

INCLUSIÓN SOCIAL

Ainhoa Guelbenzu Echegaray

Cambios del Tercer Sector en el
contexto de crisis económica

TFG/*GBL* 2014

upna
Universidad
Pública de Navarra
Nafarroako
Unibertsitate Publikoa

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Giza eta Gizarte Zientzien Fakultatea

Grado en Trabajo Social

Grado en Trabajo Social

Trabajo Fin de Grado

*Cambios del Tercer Sector en el contexto de
crisis económica.*

Ainhoa Guelbenzu Echegaray

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES
GIZA ETA GIZARTE ZIENTZIEN FAKULTATEA

**UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA
NAFARROAKO UNIBERTSITATE PUBLIKOA**

Estudiante / Ikaslea

Ainhoa Guelbenzu EcheGARAY

Título / Izenburua

Cambios del Tercer Sector en el contexto de crisis económica

Grado / Gradu

Grado en Trabajo Social

Centro / Ikastegia

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Universidad Pública de Navarra

Director-a / Zuzendaria

Miguel Laparra Navarro

Departamento / Saila

Departamento de Trabajo Social

Curso académico / Ikasturte akademikoa

2013/2014

Semestre / Seihilekoa

Primavera / Udaberrik

Resumen

La crisis económica ha afectado de manera transversal a todas las instituciones y entidades, tanto públicas como privadas, especialmente a las que trabajan en la lucha contra la pobreza y la Exclusión Social, ya que ha habido un gran aumento de las necesidades sociales relacionadas con estas problemáticas.

El objeto de este trabajo es analizar cuáles han sido esos cambios en el Tercer Sector, atendiendo especialmente al caso de Cruz Roja Navarra, y analizar qué implicaciones tienen.

Para ello, el trabajo se articula en tres partes principales: Marco teórico, cambios e implicaciones que ha tenido el Tercer Sector y retos de futuro para este actor social.

Palabras clave: Pobreza; Exclusión Social; Crisis económica; Tercer Sector; Cambios

Abstract

The economic crisis has touched in a transversal way to all institutions and entities. There have not been differences between public or private ones. Mainly those that are fighting against poverty and social exclusions have been severely affected.

The purpose of this study is to analyze what the changes in the Third Sector have been, with particular reference to the case of Red Cross in Navarra, and analyze what implications they have.

To do this, the work is divided into three main parts: The theoretical framework, the changes and implications that the Third Sector has had, and the future challenges for this social actor.

Key words: Poverty; Social Exclusion; Economic crisis; Third Sector; Changes

Contenido

INTRODUCCIÓN	7
OBJETIVOS E HIPOTESIS:	9
METODOLOGÍA EMPLEADA	11
1. MARCO TEÓRICO:	13
1.1. Conceptos básicos	13
1.1.1. <i>La pobreza</i>	13
1.1.2. <i>La Exclusión Social:</i>	17
1.2. La pobreza y la exclusión en España.	22
1.2.1. <i>Datos sobre la pobreza:</i>	22
1.2.2. <i>Datos referentes al empleo:</i>	26
1.2.3. <i>Datos sobre la Exclusión Social</i>	28
1.3. Las políticas contra la Exclusión Social:.....	32
1.4. El Tercer Sector en el escenario de lo social.	39
1.4.1. <i>La Cruz Roja:</i>	41
2. CAMBIOS DURANTE LA CRISIS Y SUS IMPLICACIONES PARA EL TERCER SECTOR. EL CASO DE CRUZ ROJA NAVARRA.	44
2.1. Cambios organizativos, en la actividad y en la forma de trabajar.	45
2.2. Cambios en la financiación	52
2.3. Cambio de visión	54
2.4. Implicaciones.....	54
2.4. Propuestas de mejora	59
2.5. Retos de futuro para el Tercer Sector en Navarra.	63
CONCLUSIONES Y CUESTIONES ABIERTAS	69
REFERENCIAS	73
ANEXOS	82
Anexo 1: Cartera de Servicios de Cruz Roja Navarra.....	82
Anexo 2: Cuestionario Cruz Roja	95

INTRODUCCIÓN

Desde hace unos años vivimos una situación de crisis económica que ha afectado a todos los ámbitos de la vida de la sociedad.

Ya en su época, Karl Marx defendía que la economía, en el sistema capitalista, tenía un curso cíclico. Según esta teoría, después de una crisis vendrá la recuperación, una época de crecimiento, y posteriormente otra crisis.

A pesar de que se han hecho numerosos estudios, investigaciones, diagnóstico, etc. sobre los efectos y los cambios que esta crisis está produciendo, creo que no será hasta dentro de unos años, cuando podremos echar la vista atrás y ver realmente como este nuevo contexto nos ha afectado.

No se puede evitar por completo que no vuelva a haber otra crisis económica como esta, pero lo que sí se puede hacer es aprender de ellas. Y tenemos que aprender todos los actores que participamos en nuestra sociedad: ciudadanos/as, políticos, trabajadores, entidades sociales, ONG, etc. Todos formamos parte de este sistema, por lo que todos podemos extraer aprendizaje de él.

Un refrán dice “Cuando una puerta se cierra, una ventana se abre”. La crisis ha provocado que muchos de los avances que se habían conseguido en materia de política social y trabajo social hayan vuelto a retroceder. El sentimiento de que la crisis es un sinónimo de pérdida es notable, pero también tiene que ser sinónimo de cambio, de mejora, de avance.

Para ello se tiene que conocer el escenario donde nos estamos moviendo, y yo con este trabajo pretendo conocer el nuevo contexto de las entidades que forman el Tercer Sector, los cambios que ha habido y sus implicaciones, y así poder trazar unos objetivos, unos retos de futuro.

Es necesario reflexionar sobre este nuevo escenario, y actuar conforme a ello, haciendo los cambios necesarios, adaptándose, para que cuando dentro de unos años se eche la vista atrás, se pueda afirmar que esta crisis fue una oportunidad de cambio.

OBJETIVOS E HIPOTESIS:

Como se ha mencionado en la introducción, es importante para todos los agentes sociales conocer el escenario donde nos movemos. “El conocimiento es poder”, conocer qué es lo que está pasando en la sociedad es poder adaptarse mejor a la nueva situación; conocer qué necesidades están teniendo los usuarios/as es poder gestionar mejor los recursos etc.

Por ello, el objetivo general de este trabajo es el de “Conocer los cambios que ha tenido el Tercer Sector en un contexto de crisis económica”.

En concreto, yo he podido conocer más profundamente, gracias a mis prácticas, una Unidad de Barrio de Pamplona y a Cruz Roja Navarra. En mi opinión esta entidad es muy interesante para analizar puesto que interviene con todo tipo de colectivos.

Por ello, los objetivos específicos de este trabajo serán:

- Conocer cuáles han sido las mayores repercusiones que han tenido desde el inicio de la crisis.
- Averiguar cuáles han sido los cambios organizativos y de actividad en Cruz Roja Navarra.
- Saber si ha cambiado su forma de trabajar con este nuevo contexto.
- Analizar cuáles son los colectivos a los que se les da más prioridad
- Conocer si ha habido un gran recorte de recursos y presupuestos, tanto por lo público, como por lo privado.
- Analizar las implicaciones de dichos cambios.

Esto me gustaría conocerlo a través de los propios técnicos de Cruz Roja Navarra, por lo que haré unas entrevistas a técnicos de diferentes programas de la entidad para conocer sus diferentes opiniones y perspectivas.

A partir de aquí, me gustaría poder plantear una serie de propuestas de mejora para Cruz Roja Navarra, y por último ser capaz de trazar una serie de retos de futuro para el Tercer Sector.

Comienzo este trabajo con las siguientes cuestiones abiertas:

- ¿Ha conseguido Cruz Roja Navarra adaptarse de forma adecuada a la crisis?
Mi hipótesis es que así es, sobre todo porque es una entidad de gran tamaño y muy conocida a todos los niveles, lo que le ayuda a seguir recibiendo donaciones, subvenciones etc.

- ¿Cuál ha sido el colectivo con los que intervienen que más recortes ha tenido?
¿Cuáles son los colectivos a los que se les da más prioridad?
Mi hipótesis es que ahora se está dando más prioridad a las personas con problemas para satisfacer las necesidades básicas. Y los que más recortes han tenido en materia de recursos los inmigrantes.

- ¿La crisis ha hecho que se pase a tener una atención más asistencialista en Cruz Roja Navarra?
Mi hipótesis es que sí, sobre todo porque se han creado programas más de tipo asistencialista a raíz de la crisis.

- ¿Ha cambiado su relación con la administración pública?
Yo creo que en parte sí, debido a su creciente importancia como entidad de intervención social. Ha pasado de ser una entidad auxiliar, a un agente social que cubre necesidades que desde la administración pública no se cubren.

Los objetivos, interrogantes e hipótesis planteados van a ser los que guían la realización de este Trabajo de Fin de Grado, con el fin de tratar de responder a los mismos.

METODOLOGÍA EMPLEADA

A la hora de hacer este trabajo, he utilizado dos técnicas principales: revisión bibliográfica y entrevistas.

En referencia a la primera técnica, la utilicé sobre todo para la primera parte del trabajo (marco teórico), para hacer una aproximación teórica a los fenómenos de la pobreza y la Exclusión Social.

Tal y como he indicado en la bibliografía, he consultado informes de diferentes autores, estudios de diferentes entidades (como Fundación FOESSA o Cruz Roja), legislación etc., para poder tener una visión amplia y diferente de estos dos fenómenos.

Por otro lado, para hacer la segunda parte del trabajo, hice revisión bibliográfica, pero sobre todo la técnica que destaca es la de la entrevista. Como decidí centrarme en Cruz Roja Navarra, realicé cinco entrevistas a trabajadores de la entidad, uno por cada programa. En concreto:

- Entrevista 1: Técnica del programa de Juventud
- Entrevista 2: Técnica del programa de Inmigración
- Entrevista 3: Técnica del programa de Mujer en Dificultad Social
- Entrevista 4: Técnica de los programas de Personas Mayores y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social
- Entrevista 5: Técnica del programa de Empleo.

Realicé entrevistas a estas personas puesto que quería saber cómo había afectado la crisis a cada una de las áreas que se trabajan en Cruz Roja, puesto que a pesar que ha influido en todas ellas, no lo ha hecho de la misma manera.

Preparé una serie de preguntas, pero a medida de que hacía las entrevistas fui realizando otras, así que al final fueron bastante diferentes las unas de las otras.

Creo que estas entrevistas me han ayudado notoriamente a la hora de realizar este trabajo, y sobre todo, para conocer qué es lo que piensan algunos de las trabajadoras de Cruz Roja, lo que sumado a mi propia opinión (forjada a partir de las prácticas en esta entidad), me da una visión bastante completa de la situación de esta entidad.

En conclusión, creo que las dos técnicas que he utilizado a la hora de realizar este trabajo han sido efectivas y fructíferas.

1. MARCO TEÓRICO:

1.1. Conceptos básicos

Actualmente vivimos en una época de crisis en la que muchas personas, y familias, han perdido el trabajo, y por tanto su sustento económico y por tanto esta situación lleva a cuestionarnos si todavía sigue habiendo un Estado de Bienestar en España. Además, según los baremos establecidos por las instituciones que estudian este fenómeno, muchas de estas familias quedan relegadas por debajo del umbral de la pobreza, pero ¿Qué es la pobreza?

1.1.1. La pobreza

Hay numerosas formas de definir la pobreza debido a que está relacionada con numerosos factores, pero quizás la definición que me parece más completa para definir este fenómeno, es la de Julio Boltvinik *“quien define la pobreza como un proceso multidimensional donde el bienestar de los hogares y de las personas dependen de 6 factores.*

- *Ingreso corriente y estable*
 - *Activos no básicos y capacidad de endeudamiento del hogar*
 - *Patrimonio familiar*
 - *Acceso a bienes y servicios gratuitos*
 - *Tiempo libre y tiempo disponible para trabajo doméstico, educación y reposo*
- Conocimientos de las personas.”* (Lasheras R., Yoldi F. 2011, p 52)

Los tres primeros factores los agrupa en los recursos económicos privados. El cuarto factor está relacionado con los recursos económicos públicos, denominado así mismo por el autor “el salario social”, y los dos últimos factores están relacionados con la propia persona o familia.

De las numerosas definiciones que hay de pobreza esta me parece la más adecuada porque reúne la concepción tradicional de la pobreza como escasez de recursos, pero también señala el papel fundamental que tiene el contexto social y personal de la propia persona/familia.

A partir de aquí, se podrían establecer dos tipos de pobreza: la pobreza absoluta y la pobreza relativa.

La pobreza absoluta está relacionada con la imposibilidad de acceso a bienes y recursos considerados socialmente como imprescindibles para la supervivencia (alimentación, vestido...). Es decir, aquel grupo de personas que no tienen las necesidades básicas cubiertas. (Lasheras R., Yoldi F. 2011)

A diferencia de esta, la pobreza relativa se identifica como la falta de recursos o de consumo con relación a los parámetros definidos por una sociedad concreta, sobre lo que es esencial para una vida digna. (Lasheras R., Yoldi F. 2011)

Según esto, suele ser habitual en los estudios realizados sobre este fenómeno, el denominar como personas pobres o en riesgo de pobreza, a todas aquellas personas o unidades familiares que disponen de menos del 69% del ingreso disponible medio de la sociedad en la que viven. A partir de aquí se establecen 3 categorías (Lasheras R., Yoldi F. 2011):

- En riesgo de pobreza: Personas o unidades familiares que disponen de entre un 50 y un 60% del ingreso medio
- Pobre: individuo, o grupo familiar, que dispone de entre un 40 y un 50% del ingreso medio
- Pobreza extrema: la que dispone de menos del 40%

Otro método muy utilizado para medir la pobreza es, a pesar de sus limitaciones, la línea de la pobreza. (Lasheras R., Yoldi F. 2011). Este tipo de medida utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas del bienestar. Para ello establece el valor per

cápita de una canasta mínima de consumo necesario o canasta básica de alimentos para la supervivencia.

La línea de pobreza extrema corresponde al valor per cápita de la canasta que contiene exclusivamente categorías alimenticias. La línea de pobreza total comprende el valor per cápita de las categorías alimenticias y no alimenticias.

A través de este método, se considera "*personas pobres extremas*" a aquellas que tengan ingresos o gastos per cápita por debajo del valor de la canasta mínima alimentaria. Del mismo modo, serán "*pobres no extremos*" quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza extrema, pero por debajo de la línea de pobreza total; es decir cuando pueden financiar el coste de una canasta mínima de alimentos pero no el coste de una canasta mínima total. Y por último, se considera no pobres a quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza total.

Otro método muy utilizado para medir la pobreza es el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). (Lasheras R., Yoldi F. 2011). Este método utiliza un conjunto de indicadores relacionados con necesidades básicas estructurales (vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.) que se requiere para evaluar el bienestar individual. Estas necesidades pueden variar en cada país.

A diferencia de la Línea de Pobreza este medidor se refiere a la evolución de la pobreza estructural. La principal característica de este método es que no es sensible a los cambios de la coyuntura económica y por lo tanto ofrece una visión específica del comportamiento de la pobreza.

La clasificación derivada de este método es la siguiente:

- Pobreza: aquella población que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha
- Pobreza extrema: las personas que presentan dos o más indicadores en esa situación.

El tercer método, denominado Método Integrado de medición de la pobreza (Lasheras R., Yoldi F. 2011), combina los métodos de la línea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas. Según este método se clasifica a la población en los siguientes cuatro grupos:

- Pobres crónicos: son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, e ingresos o gastos por debajo de la línea de pobreza.
- Pobres recientes: son aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas pero que sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza.
- Pobres inerciales, que son aquellos que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, pero sus ingresos o gastos están por encima de la línea de pobreza.
- Integrados socialmente, es decir los que no tienen necesidades básicas insatisfechas y sus gastos están por arriba de la línea de pobreza.

En la medida que los indicadores utilizados por ambos métodos (NBI y LP) tienen comportamientos diferentes a lo largo del tiempo, podría identificarse situaciones de pobreza estructural (NBI) y de pobreza coyuntural (línea de pobreza).

Pero mirar únicamente el aspecto económico a la hora de estudiar las necesidades de las personas nos puede dar una perspectiva muy limitada, ya que una carencia en los ingresos económicos de estas familias o personas puede derivar en la carencia en otro tipo de necesidades, lo que hace que la línea que separa la pobreza y la Exclusión Social sea muy fina.

1.1.2. La Exclusión Social:

Aunque es frecuente que las realidades de pobreza y desigualdad se presenten en procesos de Exclusión Social, lo que caracteriza a este tipo de situaciones es el debilitamiento o ruptura del vínculo social, además de la pérdida del sentido de pertenencia. Es un concepto multidimensional, es decir, abarca diferentes aspectos de la vida de una persona como puede ser la económica, política, social cultural...

Por tanto, la *Exclusión Social* es “un proceso de alejamiento progresivo de una situación de integración social en el que pueden distinguirse diversos estadios en función de la intensidad: desde la precariedad o vulnerabilidad, hasta las situaciones de exclusión más graves. Situaciones en las que se produce un proceso de acumulación de barreras o riesgos en distintos ámbitos (laboral, formativo, sociosanitario, económico, relacional y habitacional) por un lado, y de limitación de oportunidades de acceso a los mecanismos de protección por el otro” (Laparra M. et al. 2007. P. 29).

Esta definición es la más completa de las que he leído ya que tiene en cuenta las características del término de Exclusión Social entendida como un proceso, que tiene un carácter estructural y multidimensional.

Sin embargo, la Exclusión Social es un fenómeno muy heterogéneo que afecta de una forma muy diferente a cada unidad familiar. Para establecer una diferencia en el modo en que la Exclusión Social afecta a las personas, Robert Castel (2008) establece tres zonas diferentes en las que puede estar una persona o familia afectada por el fenómeno de la Exclusión Social:

- Zona de integración: los vínculos con los diferentes ejes son sólidos y estables. Es decir, en esta zona se encontrarían las personas que tienen un trabajo estable y una inscripción relacional sólida.
- Zona de vulnerabilidad: se caracteriza por la inestabilidad en ambos ejes. En el caso del eje laboral se incluirían situaciones de precariedad laboral, desempleo, intermitencia ocupacional, economía sumergida, etc. El eje relacional estaría

caracterizado por la fragilidad de las relaciones y de los soportes familiares. Desde esta zona los denominados “sujetos frágiles” puede desplazarse tanto hacia la zona de integración, como hacia la zona de Exclusión Social.

- Zona de marginalidad o exclusión: definida por la desvinculación del ámbito laboral y el aislamiento social. Castel entiende que esta zona resulta de una acumulación de continuas fragilidades y rupturas de los vínculos sociales.

Estos son los tres espacios teóricos en los que intervienen las instituciones tanto públicas como privadas en el ámbito de la Exclusión Social, pero este fenómeno tiene muchas más dimensiones a tener en cuenta.

La Exclusión Social tiene tres características principales: su origen estructural, su carácter multidimensional y su naturaleza procesual (Laparra M. et al. 2007). A pesar de la complejidad y el carácter dinámico de este fenómeno, parece existir cierto consenso en que incluye dificultades o barreras a distintas dimensiones, tal y como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 1: Dimensiones de la Exclusión Social.

Dimensión económica	Participación en la producción	Exclusión de la relación salarial normalizada
	Participación en el consumo	Pobreza económica, privación
Dimensión política	Ciudadanía política	Acceso efectivo a los derechos políticos. Abstencionismo y pasividad política
	Ciudadanía social	Acceso limitado a los Sistemas de Protección Social: sanidad, vivienda, educación y garantía de

		ingresos
Dimensión social (relacional)	Ausencia de lazos sociales	Aislamiento social y falta de apoyos sociales
	Relaciones sociales perversas	Integración en redes sociales “desviadas”. Conflictividad social (conductas anómicas) y familiar (violencia doméstica)

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo: “Una propuesta de consenso sobre el concepto de Exclusión Social”. Revista Española del Tercer Sector/nº 5, enero-abril 2007.

Las nuevas transformaciones acaecidas en la esfera económica y social y la aparición de nuevos riesgos sociales a partir de los años setenta, han debilitado la capacidad protectora del empleo y la familia, los dos grandes pilares sobre los que se sustentaba la integración en el Estado de Bienestar.

Este proceso de cambio social ha llevado a plantear diversas hipótesis acerca del futuro de la capacidad protectora de los Sistemas de Protección Social. Tomando como ejemplo el empleo, muchos expertos apuntan hacia una progresiva dualización de la sociedad en dos grupos de población, uno integrado y otro cada vez más alejado del empleo y la participación social (Laparra M. et al. 2007).

La mayor parte de las explicaciones sobre la Exclusión Social giran en torno a tres tipos de enfoques (Laparra M. et al. 2007):

- a) Los excluidos son personas que no quieren seguir las normas y estilos mayoritarios, y a quienes es preciso incentivar y disciplinar. El problema de la exclusión es por tanto un problema de falta de incentivos y de motivación por parte de las personas excluidas. Esta visión está presente en las teorías de

Murray y Mead que avalan la existencia de una infraclase caracterizada por un avanzado estado de degradación moral que impide a sus miembros asumir el trabajo regular y legal como forma de vida, y la familia como institución de reproducción social.

El origen de ésta auto exclusión no tendría apenas relación con la pobreza económica, sino que estaría vinculada con el debilitamiento de la familia, y una excesiva protección ejercida por el Estado de Bienestar que mediante sus diferentes ayudas a este sector, estaría incentivando las conductas y estilos de vida marginales. Las propuestas de actuación pública dentro de esta concepción de exclusión estarían dirigidas a la sustitución de los subsidios públicos por programas que obliguen a sus perceptores a aceptar cualquier oferta laboral que se les proponga.

- b) A diferencia de la visión anterior que enfatiza la voluntariedad de la exclusión y las consecuencias negativas de la protección social, esta segunda visión sitúa la causa de la pobreza en los cambios socioeconómicos producidos en la sociedad post-industrial: El cambio en el sistema de trabajo por el avance tecnológico, la incorporación de la mujer a la vida laboral, el empeoramiento de las condiciones de trabajo etc. Esto ha ido produciendo un cambio en la sociedad, provocando la creciente dualización de la misma.

El papel del Estado de Bienestar, según esta visión, debe ser el de dar cobertura a un diverso abanico de riesgos sociales derivados de los cambios, fomentar las políticas activas de empleo... Es decir, proporcionar herramientas para mejorar su capital humano y social, y realizar a la vez reformas con el fin de reforzar dicha inclusión.

- c) Por último, la exclusión también es analizada como el resultado de una discriminación activa basada en prejuicios en contra de ciertos grupos sociales específicos a causa de su etnia, religión, circunstancias personales o estilos de vida.

Sin negar la importancia que tienen las motivaciones y las capacidades de las personas, desde esta perspectiva, el énfasis se pone en la negación de oportunidades que padecen grupos sociales estigmatizados.

Estas tres visiones sobre la Exclusión Social se corresponden con los tres niveles de análisis de este fenómeno: a) los procesos estructurales, b) los individuos y grupos, c) los procesos institucionales, políticos e ideológicos, respectivamente. Aunque ponen el foco de atención en diferentes elementos, hay una gran interrelación entre cada una de estas visiones, puesto que unas dependen de las otras (Laparra M. et al. 2007).

Esto implica que a la hora de intervenir con una persona o un grupo, hay que tener en cuenta su contexto, su conjunto, porque sólo así se podrá realizar una intervención integral con los mejores resultados posibles.

1.2. La pobreza y la exclusión en España.

Los dos fenómenos que se abordan principalmente en los Servicios Sociales y en Cruz Roja Navarra (intervención social), son la pobreza y la Exclusión Social. Sin embargo, cabe distinguir ambos fenómenos ya que no todos los usuarios/as que acuden a estos servicios están en situación de pobreza, y no todas las personas que se considera que están en situación de pobreza, están en Exclusión Social.

1.2.1. Datos sobre la pobreza:

Estadísticamente hablando, la incidencia de la pobreza es mucho mayor que la de la Exclusión Social. Aunque esto depende del enfoque que se le dé al estudio, qué variables se estudien etc.

Según el Instituto Nacional de Estadística, el número de personas o familias que están bajo el umbral de la pobreza en España ha ido aumentando desde el año 2007 en el que comenzó la crisis económica que actualmente vivimos.

Tabla 2. Evolución (2007-2013) de la tasa de unidades familiares bajo el umbral de la pobreza en España

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (Primer trimestre)
Tasa de unidades familiares bajo el umbral de la pobreza	19,7	20,8	20,1	21,4	22,2	22,2	21,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de condiciones de vida 2012 y 2013. INE.

A pesar de estos datos, hay que tener en cuenta que la crisis económica no ha afectado de igual manera a todas las CC.AA. de España, y que por tanto este porcentaje varía según comunidades autónomas. Además, el nivel de vida es distinto, por lo que el umbral de la pobreza también lo será.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida (INE 2012), las regiones más perjudicadas son Extremadura (con un 34,1% de personas bajo el umbral de la pobreza) y Canarias (con un 33,2%), Andalucía (con un 31%) etc. Las menos afectadas son Navarra (con un 8,1%), País Vasco (con un 12,6%) o Cantabria (con un 12,3%).

En Navarra, se puede observar como la tasa de población en riesgo de pobreza ha sido baja (en comparación con otras comunidades autónomas), pero igualmente alarmante en mi opinión.

La tasa de riesgo de pobreza, calculada con los ingresos percibidos por los hogares en 2012, se sitúa en el 18,8% de la población Navarra, frente al 21,0% registrado en 2011 (IEN 2013). Así, el porcentaje de población por debajo del umbral de pobreza se reduce respecto al año anterior, sobre todo por el efecto de los mayores de 65 años, tal y como se puede ver en la siguiente tabla.

Tabla 3. Tasa de riesgo de pobreza por edad y sexo en Navarra. 2012.

	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Menores de 16	30,3	33,7	26,7
De 16 a 29 años	30,3	33,7	26,7
De 30 a 44 años	19,2	19,5	19
De 45 a 64 años	18,6	17,3	20
De 65 y más años	12,6	12,5	12,8
Total	18,8	18,6	19

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida. 2013. Instituto de Estadística de Navarra.

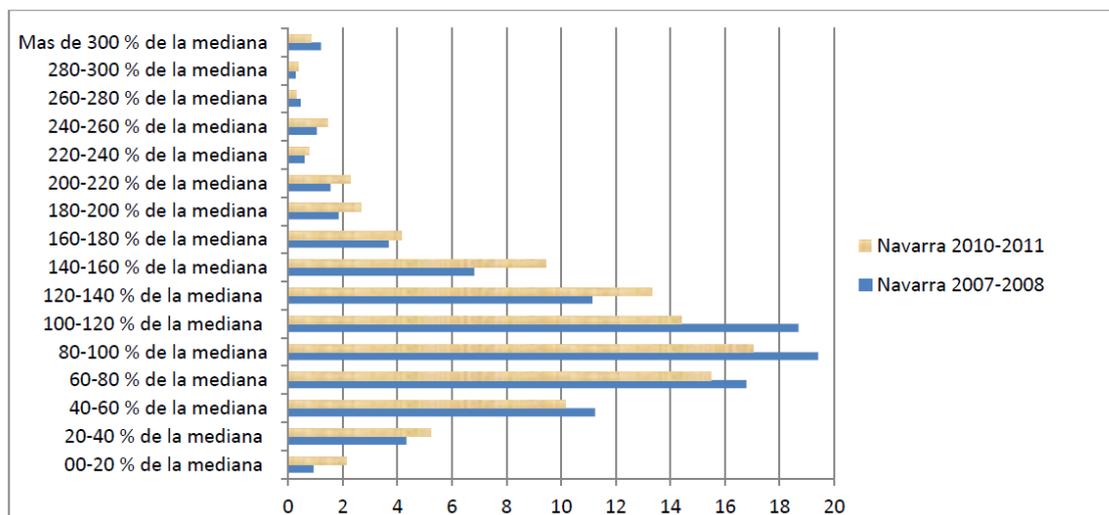
Teniendo en cuenta la edad y el sexo, se puede decir que la mayor tasa de riesgo de pobreza corresponde a los menores de 16 años; por sexo no se aprecian grandes diferencias, aunque las mayores diferencias entre hombres y mujeres se dan en los dos grupos de edades extremas, menores de 16 y mayores de 65 años (IEN 2013).

Sin embargo es importante destacar que Navarra es una CC.AA. a la que la crisis ha afectado de manera diferente que al resto, por lo que es importante analizar estas especificidades. Para tener en cuenta estas características especiales, el informe “Vivir con menos de 454 € al mes en Navarra” calculan las tasas de pobreza a partir de unos umbrales estables¹.

Navarra destaca por ser una sociedad de clases medias acomodadas, 7 de cada 10 navarros tienen unos ingresos medios. Estos son niveles superiores a la media del Estado. Dicho de otra forma, en Navarra hay una menor proporción de personas con ingresos muy altos y muy bajos. Sin embargo, la crisis ha supuesto el paso a un proceso de polarización de la sociedad navarra. Se registra un aumento de las personas con ingresos por debajo del 40% de la mediana. (García A., Laparra M., Zugasti N., 2013)

¹ El umbral estable para España ha quedado establecido en 7.963 Euros para el cálculo de la población con bajos ingresos y en 3.983 para el cálculo de la población en pobreza severa. El umbral estable para Navarra ha quedado establecido en los 10.905 Euros para el cálculo de la población con bajos ingresos y en 5.453 para el cálculo de la población en pobreza severa.

Gráfico 1. Distribución de la población Navarra por tramos de ingresos en relación a la media estable de cada territorio



Fuente: Informe “Vivir con menos de 454€ al mes en Navarra”. CIPARAIIIS. García A., Laparra M., Zugasti N. 2013 (Pág. 24)

Basándose en este nuevo cálculo, la proporción de personas con bajos ingresos en Navarra se sitúa en el 9,6% en la encuesta 2011, según el umbral estatal estable 2007-2011. Esta cifra, es alarmante, pero se encuentra todavía muy por debajo de la marcada en el Estado (García A., Laparra M., Zugasti N., 2013).

Asimismo, la cifra de población en hogares de bajos ingresos en Navarra aumenta hasta el 20,1% según la encuesta 2011 si se tiene en cuenta el umbral estable de la CCAA. Además, se percibe un aumento de la población navarra que se encontraría en hogares con bajos ingresos en el periodo 2007-2011 analizado bajo el umbral de la CCAA. La utilización de los umbrales autonómicos muestra entonces un panorama más homogéneo entre Navarra y el conjunto del Estado (García A., Laparra M., Zugasti N., 2013).

Por otro lado es importante analizar los indicadores referentes al empleo.

1.2.2. Datos referentes al empleo:

En la siguiente tabla se pueden observar diferentes indicadores referentes al empleo. Como se puede ver las cifras son un reflejo de la situación de crisis que llevamos viviendo desde aproximadamente el 2007. No sólo no ha mejorado, sino que conforme pasaban los años se ha ido empeorando. Especialmente alarmantes son, en mi opinión, los datos de tasa de paro juvenil, y los de “hogares con todos sus miembros en paro”. Es importante tener estos datos en cuenta, no sólo la tasa de paro o tasa de actividad, para fomentar políticas que se dirijan verdaderamente a donde hace falta, porque sólo así podrán tener algún efecto positivo sobre esta población.

Tabla 4. Indicadores referentes al empleo en España. Evolución 2007-2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tasa de actividad	59,1	60,1	59,8	60	59,9	59,8	59,4
Tasa de paro	8,6	13,9	18,8	20,3	22,8	26	26
Tasa de paro juvenil	18,8	29,2	39,1	42,8	48,6	55,1	55,1
% de parados que llevan más de un año buscando empleo	22,7	21,4	34,5	45,9	50	55	60,7
Tasa de paro de la persona principal del hogar	6,5	11,2	15,8	16,6	19,1	21,4	21,6
Hogares con todos sus miembros en paro.	2,7	4,9	7,1	7,7	9,1	10,5	10,5

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo “Precariedad y Cohesión Social”.
Fundación FOESSA.

Por otro lado, según publica el INE en la Encuesta de Población Activa, la tasa de desempleo en Navarra, a pesar de ser más bajo que en otras Comunidades Autónomas, no ha dejado de aumentar desde que comenzó la crisis, al menos hasta este primer trimestre del 2014.

Tabla 5. Tasa de desempleo en Navarra. Evolución 2007-2014 (TI=Trimestre I)

	2007TI	2008TI	2009TI	2010TI	2011TI	2012TI	2013TI	2014TI
Tasa de desempleo	5,13	6,14	10,51	12,31	13,53	16,21	18,96	17,12

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Encuesta de Población Activa del INE.

Como se puede ver, hay una clara evolución ascendente tanto a nivel de la Comunidad Foral como del estado español. Esto implica que el nivel de ingresos desciende drásticamente en los hogares, aumentando el número de unidades familiares que carecen de algún ingreso.

Según el informe “Vivir con menos de 454€ al mes en Navarra”, en esta comunidad se ha producido un aumento vertiginoso de la proporción de hogares en situación de exclusión total del empleo. En el periodo 2007-2012 se ha multiplicado por 5 la proporción de hogares con todos sus activos en paro. Es además reseñable que la tendencia de evolución de este indicador es peor en Navarra que en el conjunto del Estado donde el desempleo total familiar se multiplica por 4. *“La crisis ha tardado en hacerse patente en Navarra pero ha descargado con gran fuerza, planteando una tendencia de evolución pesimista. 454 euros”* (García A., Laparra M., Zugasti N., 2013. Pág. 15)

1.2.3. Datos sobre la Exclusión Social

En cuanto a la Exclusión Social, se han ido desarrollando ciertos indicadores que tienen en cuenta otros factores a parte de los ingresos económicos.

Por ejemplo, la Unión Europea desarrolló el indicador AROPE de riesgo de Exclusión Social (INE 2014). Es un nuevo indicador agregado que combina tres conceptos: el riesgo de pobreza, la carencia material y la baja intensidad en el empleo. Se define como aquella población que está al menos en alguna de estas tres situaciones:

- En riesgo de pobreza (60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo).
- En carencia material severa (con carencia en al menos cuatro conceptos de una lista de nueve).
- En hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia).

En 2013 el indicador AROPE sitúa el riesgo de Exclusión Social en el 28,0% de la población residente en España, frente al 28,2% registrado en 2012 y el 27,7% en 2011 (INE 2013).

Además, según este indicador se puede ver la evolución de la tasa de riesgo de Exclusión Social en Navarra desde el año 2007 hasta el 2012.

Tabla 6. Tasa de riesgo de Exclusión Social en Navarra según el indicador AROPE. Evolución año 2007-2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Comunidad Foral de Navarra	8,5	8,8	10,9	10,7	15,4	13,3

Fuente: Elaboración propia a partir Encuesta Condiciones de Vida 2012. Estrategia Europa 2020.INE

Por otro lado, Cruz Roja también ha desarrollado sus propios marcadores para medir la vulnerabilidad social de las personas que atienden. Basándose en un cuestionario que realizan a todas las personas que acuden a esta entidad (ver ANEXO 2), miden el grado de vulnerabilidad, y lo hacen con el cálculo de marcadores que realiza el ordenador tras haber respondido el cuestionario. Los marcadores son:

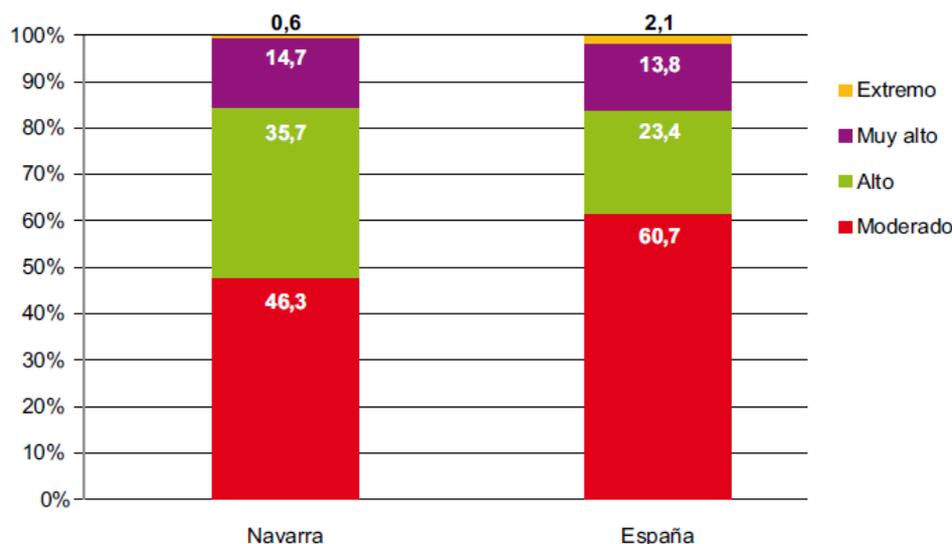
Tabla 7. Indicador de grado de vulnerabilidad social según Cruz Roja.

Indicador de grado de vulnerabilidad social	Categoría
0-19	Moderado
20-34	Alto
35-54	Muy alto
Más de 55.	Extremo

Fuente: Elaboración propia a partir de Memoria de Cruz Roja España

A partir de estos indicadores se han hecho numerosos estudios en Cruz Roja, tanto a nivel estatal, como a nivel autonómico. En este gráfico se representa la distribución del Indicador de Vulnerabilidad en las diferentes categorías establecidas, y su comparación con la existente para el conjunto de España. Puede apreciarse que el porcentaje de personas con riesgo moderado (46,3%) es 14 puntos porcentuales inferior al nacional, la categoría alto es 12 puntos porcentuales superior al conjunto global, la categoría muy alto es casi 4 puntos superior al nacional y la última categoría de riesgo extremo es sensiblemente inferior al encontrado a nivel nacional (Cruz Roja Navarra, 2010).

Gráfico 2. Distribución riesgo de vulnerabilidad social. Navarra- España. 2010



Fuente: Estudio monográfico sobre la vulnerabilidad social en Navarra. 2010. Cruz Roja Navarra.

Aunque Navarra es una de las comunidades autónomas menos afectadas por los fenómenos de la Exclusión Social y la pobreza, en comparación con otras zonas de España, sí que tiene un sector de población bastante considerable, que ha aumentado y diversificado en los últimos años, y que necesita la atención de las instituciones públicas o asociaciones sin ánimo de lucro para mitigar las consecuencias que una crisis económica puede tener en estas personas.

Con independencia del umbral que consideremos, los datos de Navarra ponen de manifiesto que la crisis ha perjudicado de especial manera a las personas que ya partían de bajos ingresos antes de la crisis y que ahora han pasado a engrosar el espacio de la pobreza severa en Navarra. Estas situaciones han aumentado claramente.

Se tiende a pensar que en una economía basada en el empleo asalariado, disponer de un empleo es una condición suficiente para evitar situaciones de pobreza (Arriola J., 2012). Un dato sorprendente, a mi parecer, es que en el periodo 2009-11, el 42,2% de la población en esta situación se encontraba ocupada. Destaca así el importante desarrollo de empleos precarios (inestables y mal pagados). El colectivo de trabajadores pobres es muy relevante en Navarra. Este dato remarca la diversidad de situaciones en las que se manifiesta la pobreza severa y pone de manifiesto la

necesidad de diversificar los itinerarios de incorporación (García A., Laparra M., Zugasti N., 2013).

En conclusión creo que es necesario hacer una revisión de las prestaciones, ayudas o metodologías que utilizan los trabajadores/as sociales para poder adaptarlas mejor a las necesidades que presentan hoy en día los usuarios/as. Hay que hacer esta revisión tanto a nivel público, como a nivel privado.

1.3. Las políticas contra la Exclusión Social:

En la actualidad, existen numerosas y muy diversas necesidades o problemas sociales, muy difíciles de concretar, que afectan a toda la población que constituye una sociedad.

Estas necesidades, se pueden cubrir a través de diferentes proveedores de bienestar que son: la familia (que en España tiene especial importancia a la hora de cubrir necesidades), la Red Social Primaria, el mercado, el Tercer Sector, y el Estado, a través de los Sistemas de Protección Social.

Sin embargo, también intervienen organismos internacionales, como la Unión Europea, la cual, a partir de una serie de planes, programas, o plataformas, coordina una serie de acciones con los estados miembros y sus asociaciones.

La acción más importante llevada a cabo por la Unión Europea es la Estrategia Europea 2020: es la estrategia de crecimiento de la Unión Europea para la próxima década, y cuya finalidad es, además de superar la crisis, subsanar los defectos del modelo de crecimiento y crear las condiciones propicias para un tipo de crecimiento distinto, más inteligente, sostenible e integrador (Comisión Europea, 2010). Los objetivos de esta estrategia son:

“1. Empleo

- *Empleo para el 75% de las personas de 20 a 64 años*

2. I+D e innovación

- *Inversión del 3% del PIB de la UE (sumando pública y privada) en I+D e innovación*

3. Cambio climático y energía

- *Emisiones de gases de efecto invernadero un 20% (o un 30% si se dan las condiciones) menores a los niveles de 1990*
- *20% de energías renovables*
- *Aumento del 20 % de la eficiencia energética*

4. Educación

- *Tasas de abandono escolar por debajo del 10%*
- *Al menos un 40% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario*

5. Lucha contra la pobreza y la Exclusión Social

- *Reducir al menos en 20 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y Exclusión Social” (Comisión Europea, 2010. p 6)*

Esta es una estrategia a largo plazo, necesaria, aunque en mi opinión insuficiente. Además, esta medida de la Comisión Europea ha recibido numerosas críticas de diferentes profesionales. Por ejemplo la que hace Joaquín Arriola Palomares en su informe “Europa 2020: una estrategia contra la pobreza en vía muerta”.

Éste señala que, a pesar de que la lucha contra la pobreza y la Exclusión Social se plantea como uno de los siete pilares de la estrategia, reducirla no parece que tenga la atención debida por parte de las autoridades comunitarias y de los Estados miembros. Además, el propio informe de evolución de la estrategia reconoce abiertamente que no se va a cumplir el objetivo planificado.

Además, tacha de “ridículas” algunas de las propuestas que plantea Europa, como por ejemplo: *“ante la reducción del ingreso en los escalones inferiores de la distribución de la renta, lo que hay que hacer es dar formación, capacitar a los consumidores para que puedan optimizar sus elecciones y maximizar su bienestar” (Arriola P., 2012. P 35).* O la de modificar el criterio de clasificación de la población en riesgo de exclusión como medida de lucha contra la pobreza.

Por último, señala que todavía no se han llegado a concretar todas las medidas, ni se han puesto en marcha los medios adecuados para poder empezar abordar con seriedad el problema de la pobreza y la Exclusión Social en las sociedades desarrolladas de Europa.

Otra crítica viene por parte de Cáritas a través de Informe Sombra 2013. Sigue las líneas de Joaquín Arriola y señala que la Estrategia Europa 2020 pretende promover un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, mientras que en realidad el pilar de la inclusión social de la estrategia parece haberse olvidado. Además señala que las políticas promovidas no solo deben centrarse en el aumento de las tasas de empleo en Europa, sino también en la reducción de la pobreza y de la Exclusión Social. Según Cáritas, estos dos objetivos deberían implementarse en paralelo y uno no debería ser logrado a expensas del otro.

Enmarcada dentro de la Estrategia Europa 2020, está el Programa Comunitario de Empleo y Solidaridad Social (PROGRESS) creado en 2006 para el marco 2007-2013. *“El programa PROGRESS es un instrumento financiero de apoyo al desarrollo y la coordinación de políticas de la UE en cinco ámbitos: Empleo, Inclusión y Protección Social, condiciones de trabajo, no discriminación, e Igualdad de Género”* (PROGRESS, 2006)

También enmarcada dentro de la Estrategia Europa 2020, está la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial (2010). Con ella lo que se pretende conseguir *“por lo menos sacar a 20 millones de personas de la pobreza y la Exclusión Social en la próxima década”* (Comisión Europea, 2010. p 3). Esto se pretende conseguir llevando a cabo algunas acciones:

- Actuar con diferentes medidas en todo lo referente a políticas de mercado de trabajo, renta mínima, sanidad, educación...
- Utilizar mejor los fondos de la UE para apoyar la inclusión social (20% del Fondo Social Europeo)
- Abogar por las políticas sociales
- Trabajar en colaboración con la sociedad civil para contribuir con mayor eficacia a que se apliquen las reformas de política social.
- Mayor coordinación entre las políticas de los países miembros

Por último, el Fondo Social Europeo realizó un programa operativo para Navarra, vigente desde el 2007-2013. Según éste organismo, así las acciones llevadas a cabo se adecúa más a la situación de esta comunidad y de sus necesidades. Los tres grandes objetivos prioritarios que establece son:

- Impulsar y fomentar la iniciativa y el espíritu empresarial y la innovación, aumentar el ritmo de creación de empresas, fomentar el trabajo por cuenta propia y el vinculado a empresas de economía social.
- Favorecer la conciliación entre la vida profesional y personal como mecanismo para incrementar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
- Proponer oportunidades de integración a las personas excluidas y en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.

En mi opinión, estos objetivos son necesarios e importantes, pero con la actual crisis hay objetivos mucho más prioritarios, como la lucha contra el desempleo o contra la pobreza y la Exclusión Social. Esta es la razón por la que en 2009 se reunió el Comité de seguimiento del Programa Operativo y se decidió que a partir de ese momento se centrarían en el desempleo, en la capacitación lingüística, en mejorar la formación etc. Creo que estos cambios que se hicieron fueron positivos, y que se adecuan un poco más a la situación que vivimos.

Estas iniciativas europeas influyen notablemente en los países miembros de la Unión Europea, como España, que configura las políticas a partir de lo acordado en Europa. Las políticas sociales se materializan en los diferentes Sistemas de Protección Social. Éstos se definen como los mecanismos desarrollados por los Estados de Bienestar, los cuales se encargan de proveer una serie de recursos, en forma de servicios, a sus ciudadanos para cubrir sus necesidades.

Cada Sistema de Protección está encaminado a un ámbito concreto, siendo estos Vivienda, Salud, Empleo, Sanidad, Educación y Servicios Sociales. Estos sistemas son organizados por el gobierno desde los distintos Ministerios. Algunos de estos Sistemas tienen competencia estatal, pero otros autonómicos o municipales. En concreto los

Servicios Sociales tienen competencia autonómica, y de gestión autonómica y municipal.

Sin embargo, el gobierno central sí que propone ciertas iniciativas o programas referentes a la lucha contra la pobreza y la Exclusión Social. Como por ejemplo el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España 2013-2016.

En él se recoge la estrategia nacional de la política de inclusión social para ese periodo, así como sus objetivos prioritarios. La finalidad de este documento es la de avanzar en la defensa del Estado del Bienestar, asegurando su sostenibilidad y viabilidad a través de la modernización del sistema de protección social, dando respuesta a las necesidades derivadas de la pobreza y la Exclusión Social, todo ello en el marco de los objetivos que la Unión Europea ha marcado en su Estrategia Europa 2020. Los tres objetivos principales sobre los que se basan todas sus acciones son: impulsar la inclusión sociolaboral de las personas más vulnerables, garantizar un sistema de prestaciones económicas mínimas y de servicios básicos (Ministerio de Sanidad et al. 2013).

Todos estos objetivos se tienen en cuenta a la hora de proponer reformas o acciones, y estas últimas se recogen en el Programa Nacional de Reformas de España. En él se explica las diferentes reformas estructurales del Gobierno que se han adoptado durante el último ejercicio y, por otra, se explican las que se van a poner en marcha en los próximos meses.

Sin embargo Cáritas, en su Informe Sombra, defiende que en este programa se sigue sin dar suficiente importancia a la situación de creciente pobreza en el país, y tacha esto de alarmante debido al crecimiento de las tasas de pobreza. Por ello considera fundamental que los futuros Programas Nacionales de Reformas aborden el objetivo de reducir el número de personas en situación de pobreza y de Exclusión Social con más detalle y en base a resultados concretos.

En mi opinión, para que esto sea factible tendrían que involucrar a diferentes actores sociales, en especial al Tercer Sector, puesto que desempeña un papel fundamental en la lucha contra la pobreza y la Exclusión Social.

Ya a nivel autonómico, la política social más importante son los Servicios Sociales. Éstos son de competencia autonómica y gestión municipal.

Además, cabe destacar que el área de Servicios Sociales ofrece dos tipos de atenciones muy diferentes: Atención Primaria y Atención Especializada. La Atención Primaria es el primer nivel de atención social que se da al ciudadano/a que así lo requiera, es decir, están dirigidos a la población en general. La Atención Especializada lo que pretende es profundizar en la intervención con esa persona en un área específica, y por tanto cada servicio estará dirigido a un sector de población específico.

En la Atención Primaria destacan los Servicios Sociales de Base o Unidades de Barrio, en los que se ofrecen los cuatro programas (Gobierno de Navarra, 2008):

- Programa de Acogida y Orientación Social
- Programa Autonomía Personal y Dependencia
- Programa de Incorporación Social
- Programa de Infancia y Familia

Además, el Gobierno de Navarra sufraga el 50% del coste de los cuatro programas.

Por otro lado, dentro de los servicios de atención especializada destacan, por ejemplo: EISOL, EISOVI, Residencia de la Misericordia, Centro San José etc.

Todos estos servicios, y otros muchos, se recogen dentro de la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general, que fue aprobada a partir de la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales, e implantada a partir del Decreto Foral 69/2008.

A nivel autonómico, también es importante el plan que se implantó en Navarra en referencia a la Exclusión Social: el Plan de Lucha contra la Exclusión Social 1998- 2005.

Este documento establece una serie de objetivos y acciones planteadas para este periodo de tiempo para la lucha de la Exclusión Social en la Comunidad Foral de Navarra. Por ejemplo, algunos de los objetivos de este plan son:

- *“Facilitar ayudas económicas a los hogares más desfavorecidos para posibilitarles la superación de los niveles de pobreza extrema, vinculando estas ayudas al establecimiento acordado de un programa de incorporación social.*
- *Establecer mecanismos específicos de inserción laboral para las personas en situación de Exclusión Social” (Gobierno de Navarra, 1998 p 31)*

Todos estos programas y servicios (sean del nivel que sean) son imprescindibles a para la intervención en situaciones de pobreza o Exclusión Social. Son una buena base de ayuda, pero a pesar de ello, en mi opinión, es insuficiente. Actualmente el aumento de las situaciones de necesidad no ha ido de la mano de un aumento de las ayudas de los servicios públicos, por lo que sigue habiendo numerosas necesidades sin cubrir.

Además, y tras haber leído las críticas de diferentes profesionales o entidades, creo que la lucha contra la pobreza y la Exclusión Social todavía está en un nivel muy bajo, en comparación con el nivel que sería necesario que tuviese. Creo que está en la mentalidad de todos los actores políticos, sociales o civiles que es necesario intervenir para reducir los niveles de pobreza o exclusión, pero que no se sabe exactamente cómo hacerlo de una forma efectiva.

Para ello creo que ahora es más necesario que nunca que todos los actores que intervienen en este ámbito se reúnan, comiencen un dialogo social, porque cada uno trabaja de una forma y con una perspectiva diferente, lo que puede ayudar a encontrar diferentes soluciones más eficaces conjuntamente.

1.4. El Tercer Sector en el escenario de lo social.

Las instituciones públicas no son los únicos actores que intervienen en situaciones de necesidad; otro de los grandes actores en la lucha contra la Exclusión Social y otras problemáticas existentes en nuestra sociedad es el Tercer Sector.

Hay numerosas formas de definir el Tercer Sector, debido sobre todo a la gran diversidad de entidades que lo forman. Pero una definición bastante completa de este término podría ser:

El Tercer Sector se definiría como “el ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar” (Plataforma ONG de Acción Social, 2012. P 12).

Normalmente el *Tercer Sector* suele ir acompañado de la expresión “sin ánimo de lucro” (Vidal P., 2013). Esto implica que este actor social está formado por organizaciones que, de acuerdo con su personalidad jurídica, no tienen ánimo de lucro. Significa esto que las entidades no pueden repartir los beneficios o excedentes económicos anuales entre los socios o accionistas.

El Tercer Sector se define a sí mismo en contraposición a otros dos grandes sectores: El Primer Sector (instituciones públicas.) y el Segundo Sector (el Mercado). Es decir, el Tercer Sector estaría formado por aquellas organizaciones que no son públicas y que tampoco tienen fines lucrativos. De acuerdo con esta definición, el Tercer Sector es heterogéneo y acoge organizaciones de muy diferente naturaleza (Vidal P., 2013).

La configuración del Tercer Sector responde a cinco elementos característicos que serían compartidos por las organizaciones: está compuesto por organizaciones

formales, de naturaleza privada, sin ánimo de lucro (no pueden distribuir beneficios), están dotadas de autogobierno, y son, en menor o mayor grado, de carácter altruista. Un altruismo que implica cierto grado de participación voluntaria (Vidal P., 2013).

En el mundo de las políticas públicas, sobre todo en el mundo de los servicios sociales, el Tercer Sector de Acción Social está asumiendo un importante protagonismo. No obstante, es importante señalar que el TS está presente en muchos otros ámbitos más allá del social, como por ejemplo el ámbito de la educación y la cultura, medio ambiente, cooperación al desarrollo etc. (Vidal P., 2013).

Valorando, de forma global, las características de las entidades del Tercer Sector se podría decir que (Vidal P., 2013):

- Por el número de organizaciones que lo forman, las entidades sin ánimo de lucro es un sector importante. El número de organizaciones activas en 2010 era de 29746.
- En su mayoría, 92,3% de los casos, son entidades que mantienen como base un contacto directo con sus usuarios.
- La mayor parte de estas entidades tienen su origen en iniciativas ciudadanas o del propio sector.
- El número de organizaciones que forman el TSAS es suficientemente alto como para pensar que existe un problema de atomización y dispersión. Además, a esto va unido el hecho de que hay poca coordinación entre entidades, por lo que a veces se suelen dar dualizaciones en sus funciones etc.

Sin embargo, en mi opinión, esta atomización y dispersión no tiene por qué implicar necesariamente ineficacia en todos los casos, ya que muchas entidades están muy especializadas y realizan su actividad de manera. Además, la dispersión geográfica se puede deber a que se trata de estar cada vez más cerca de los usuarios, y que, por tanto, tienen que estar desplegadas en el territorio.

Además, poco a poco se van haciendo alianzas entre asociaciones más pequeñas y entidades más grandes, lo que está dando lugar a plataformas, como la Red Navarra de

Lucha contra la Pobreza, o la Plataforma del Tercer Sector. Lo que permiten estas alianzas es tener mayor capacidad de transmitir ideas, opiniones, tener más capacidad de defender derechos etc.

Creo que a pesar de la gran heterogeneidad entre las entidades del Tercer Sector, poco a poco se está consiguiendo una mayor coordinación y organización entre las asociaciones, lo que es un paso importante para seguir luchando de mejor forma contra las problemáticas sociales. Y a su vez, la colaboración entre los tres sectores (Estado, Mercado y Tercer Sector), hace que cada vez sean menos las necesidades sociales que quedan sin cubrir.

1.4.1. La Cruz Roja:

Una de las entidades del Tercer Sector más importantes tanto a nivel estatal como internacional es la Cruz Roja.

Cruz Roja Española *“es una institución humanitaria de carácter voluntario e interés público que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado Español ejercida a través del Consejo de Protección”* (Cruz Roja Española, 2003 p. 1). Pertenece a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que promueve las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales a favor de las personas vulnerables.

Mediante la coordinación del Socorro Internacional en casos de desastre y el fomento de la asistencia para el desarrollo, se propone prevenir y aliviar el sufrimiento humano. La Federación, las Sociedades Nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen, juntos, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Cruz Roja Española, 2003).

Esta institución está organizada a diferentes niveles: internacional, estatal, autonómico y local. Para coordinarse etc., Cruz Roja tiene diferentes órganos de gobierno, y se distribuye a nivel autonómico y local.

En nuestra comunidad, la sede de Cruz Roja Navarra se instauró en 1864. Dentro de esta comunidad autónoma, hay varias asambleas distribuidas por diferentes áreas geográficas: Ablitas, Azagra, Buñuel, Burlada, Carcastillo, Cascante, Cintruénigo, Corella, Cortes, Estella, Lodosa, Mélida, Mendavia, Pamplona, Sangüesa, Tafalla, y Tudela.

Tal y como se muestra en las memorias de Cruz Roja (Cruz Roja Navarra, 2011) tienen un 50,95% de financiación propia, y un 49,05% de subvenciones y convenios. Esto puede implicar cierta autonomía a la hora de realizar actividades y darles la orientación que ellos quieran.

Es un servicio mayoritariamente ambulatorio, pero tiene programas residenciales (como el Piso de Acogida de Jóvenes Inmigrantes en riesgo de Exclusión Social, o el piso de acogida para mujeres en Tudela).

Cruz Roja interviene de un modo muy diferente con numerosos tipos de colectivos sociales, tales como mujeres, inmigrantes, personas en situación de vulnerabilidad social...

Es una entidad que ofrece toda una serie de servicios que son de interés social, y que se han convertido en imprescindibles en este nuevo contexto de crisis, y que son muy heterogéneos y de diferente alcance. A continuación se detalla los principales programas de Cruz Roja Navarra. Para ver en qué consiste cada programa más detalladamente ver ANEXO 1.

- Programa de Inmigrantes y Refugiados
- Programa de mujer en dificultad social
- Programa de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión
- Programa de Dependencia y Discapacidad

- Programa de Reclusos
- Programas dirigidos a la juventud
- Programas dirigidos al empleo
- Programas de formación
- Programas de salud y socorros.
-

Pero Cruz Roja no es solo una entidad que interviene directamente con colectivos en situación de necesidad.

Cruz Roja también es proveedora de formación de diferente tipo; relacionada con socorrismo y primeros auxilios, o con derechos internacionales, o cursos más de capacitación laboral.

También es una entidad que realiza diversos estudios sobre la pobreza y la Exclusión Social a partir de su propia experiencia. Lo hace individualmente o en colaboración con otros colectivos como la Universidad Pública de Navarra.

Además, Cruz Roja también destaca por su importante rol en diferentes redes tanto a nivel estatal como autonómico. Por ejemplo a nivel estatal participa en el Consejo de la Juventud de España, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social, en la Plataforma de Organizaciones de Infancia etc.

2. CAMBIOS DURANTE LA CRISIS Y SUS IMPLICACIONES PARA EL TERCER SECTOR. EL CASO DE CRUZ ROJA NAVARRA.

De la misma forma que la crisis ha tenido un impacto específico en la economía o en la tasa de empleo español, se puede afirmar que la crisis también está teniendo unos efectos específicos en el Tercer Sector.

Incluso antes de la crisis, el Tercer Sector se hallaba en plena transformación para adaptarse a las nuevas condiciones de los servicios sociales y del Estado de bienestar.

La ampliación de las carteras de servicios sociales que cada vez van dirigidas a una población más amplia (y en algunos casos prestaciones universales), y la aplicación de la ley de autonomía de las personas dependientes han generado una ampliación del campo de actuación clásico del Tercer Sector que ha facilitado que muchas entidades hayan ampliado sus actividades y hayan aceptado nuevos retos. Como tal es el caso de Cruz Roja.

Sin embargo, antes de analizar estos nuevos retos, es necesario tener en cuenta los efectos principales de la crisis, tanto para Cruz Roja como para el resto de entidades del Tercer Sector han sido:

- Aumento y diversificación de las necesidades sociales: El repentino aumento de las necesidades sociales ha provocado el colapso de los servicios sociales públicos, lo que ha redundado en una mayor presión sobre las entidades sociales para atender personas en situación de urgencia o necesidad. Estas necesidades van desde la alimentación, higiene, ropa... Hasta carencias de tipo sanitario.
- Reducción del número y cantidad de subvenciones públicas. Esto está afectando tanto por la reducción de servicios y programas de interés social que tenían una gran eficacia.

- Aumento de las ayudas privadas provenientes de empresas privadas, fundaciones o donaciones particulares.

A partir de aquí, se pueden establecer cuáles han sido los mayores cambios que ha habido en Cruz Roja Navarra desde que comenzó la crisis.

2.1. Cambios organizativos, en la actividad y en la forma de trabajar.

La situación de crisis que se vive desde el año 2008, y de la que aún no se tiene certeza de su finalización, ha planteado un radical cambio de escenario. El Tercer Sector se encontraba inmerso en el impulso de un necesario proceso de consolidación y mejora organizativa. Pero la crisis ha llegado con contundencia, de manera súbita y ha puesto nuevas prioridades y necesidades sociales sobre las que trabajar, al tiempo que ha provocado cambios a gran velocidad, tanto en el contexto social como en el de las entidades.

Un elemento destacado de este cambio de escenario ha sido el aumento de las necesidades sociales. Y este aumento de las necesidades sociales se ha tenido que afrontar al mismo tiempo que una drástica limitación de los recursos económicos disponibles.

Este cambio de contexto ha afectado en mayor medida a las entidades que trabajan en los ámbitos que están más afectados por la crisis económica, sea por el aumento de necesidades sociales o por la limitación de recursos económicos de las personas destinatarias y sus familias. Estos ámbitos de actuación del Tercer Sector Social que más han notado el impacto de la crisis son:

- Inserción social y laboral, ya que ha habido un fuerte aumento del paro.

- Lucha contra la pobreza, a causa del aumento significativo de las personas en riesgo de Exclusión Social.
- Juventud e infancia. Entidades que han visto como se reducían las oportunidades laborales para las personas jóvenes, así como los recursos de sus familias para afrontar determinadas actividades y servicios.
- Inmigración, puesto que este colectivo ha sufrido especialmente el aumento del paro.

Esto confirma lo que *a priori* me había planteado en las hipótesis referidas a esta cuestión.

Este aumento de usuarios e intervenciones ha sido notable en Cruz Roja Navarra. En materia de inclusión social, Cruz Roja Navarra ha atendido a 9.570 personas en 214.319 intervenciones; en empleo, a 1.922 personas en 9.718 intervenciones; y en formación, a 6.523 personas en 574 actuaciones (EUROPAPRESS, 2012).

Esto es exactamente lo que destacaban las diferentes profesionales de Cruz Roja. Cada una de ellas trabaja en alguno de estos campos, y tienen una visión específica de cómo ha afectado la crisis en estos ámbitos.

Con respecto al programa de empleo, ésta defendía que era el único que había crecido con la crisis en un intento de Cruz Roja de dar respuesta a la demanda creciente que había. No sólo ha aumentado el número de personas desempleadas que acude a estos servicios, sino que además han cambiado las características psicosociales de los usuarios: personas con mucha experiencia, pero poca formación, aumento de las personas autóctonas y de las personas jóvenes etc. Pero no sólo este cambio, sino que además, la técnica señalaba un aspecto muy importante a tener en cuenta y que ha repercutido de forma directa en su forma de trabajo:

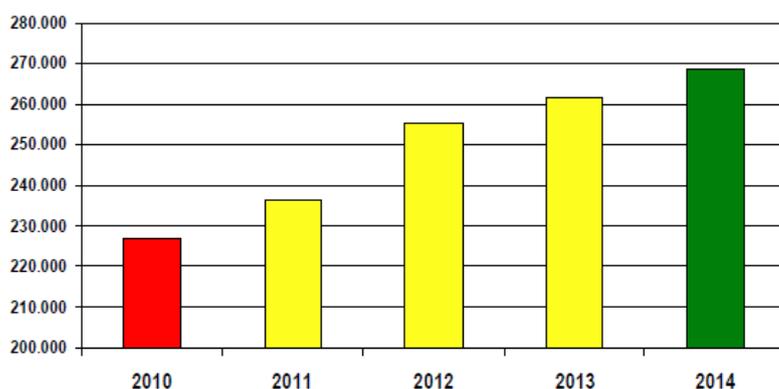
“Nuestra intervención ha cambiado, por dos razones: porque las ofertas laborales cada vez son menos, y porque la gente acaba viniendo a los servicios

de empleo en un estado en los que antes no se venía. Por ello parte de nuestra intervención tiene una parte motivadora, porque la gente viene emocionalmente muy baja, gente que ya no tiene esperanza y ha detenido su proceso de búsqueda de empleo etc.

Primero tenemos que dar otras respuestas, trabajando temas de competencias personales por ejemplo, o su autoestima, para que crea en sí mismo” (Técnica de empleo de Cruz Roja Pamplona)

Por otro lado, el aumento y cambio de las necesidades sociales está propiciando que Cruz Roja Navarra haya tenido que adecuar con urgencia las actividades a las exigencias del nuevo contexto, digiriéndolas a cubrir necesidades más básicas u otras nuevas. Esto se refleja en los datos de Cruz Roja Española sobre las intervenciones en proyectos especialmente creados por la coyuntura económica. Esto en parte confirma la hipótesis que me había planteado al principio de que la atención tenía ciertos rasgos asistencialistas.

Gráfico 3. Número de personas atendidas en proyectos específicos por la crisis según Cruz Roja Española.



Fuente: Plan de acción Cruz Roja Española. Pág. 140.

Además, Juanjo San Martín, coordinador de la institución en Navarra, ha destacado el crecimiento del programa de lucha contra la pobreza y la Exclusión, que ha incrementa su acción 31 veces respecto a 2007, pasando de 62 personas a 1.928 (EUROPAPRESS, 2012).

Esta nueva situación era confirmada por la técnica que se encarga del programa de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. Afirmaba que con la crisis, el aumento de demandas que había, y el hecho que desde los servicios públicos no se satisfacían estas demandas, Cruz Roja tuvo que poner en marcha distintos programas más de tipo asistencial para poder ayudar a gran parte de sus usuarios. Algunos de estos programas son la recogida de juguetes, el ropero social, los kits de alimentación infantil e higiene, los kits escolares etc.

Tanto la técnica como yo, creemos que este tipo de ayudas son pequeños parches, muy necesarios en este momento, pero que no dejan de ser meras soluciones temporales. Sin embargo, aprovechando este tipo de ayudas más de tipo asistencial, Cruz Roja aprovecha para ir más allá, y hacer una atención más integral. Un ejemplo de esto es el programa “Meriendo, aprendo y me divierto”. Satisfacen una necesidad básica de los niños/as, pero además realizan actividades socio educativas con los niños y con los padres. Creo que esta es la esencia que tendrían que tener todas las entidades que actualmente están ofreciendo ayudas para cubrir las necesidades básicas.

Por su parte, la técnica de juventud e infancia también afirmaba que la crisis ha cambiado completamente el marco en el que se mueven. Por ejemplo afirmaba que:

“El cambio más notable ha sido el empobrecimiento general de la población. Sí que ya antes también trabajábamos con las personas que eran más vulnerables, pero ese número de personas ha aumentado, y el tipo ha cambiado; antes eran más inmigrantes, pero ahora ese perfil se ha diversificado mucho.

Hasta ahora el colectivo infantil podía ser vulnerable de otras maneras, pero no por una situación económica complicada” (Técnica de juventud e infancia)

Esto último implica que las prioridades a la hora de intervenir con la infancia cambian. Lo primero pasa a ser el satisfacer las necesidades más básicas, más de tipo material. Por ello se han puesto en marcha campañas o programas destinados únicamente a este fin (como el ropero social o la campaña de recogida de juguetes). Pero no deja de

ser primordial el intervenir en otras áreas, sobre todo en el colectivo infantil, que es especialmente vulnerable. Por ello la técnica afirmaba que el apoyo a la infancia, con la crisis, no ha tenido tanto efecto; desde las empresas privadas o las personas a nivel particular se han volcado en ayudar a la infancia más desfavorable.

Sin embargo esto no ocurre con las personas jóvenes. Muchos de ellos tienen déficits en la formación, lo que les impide acceder al empleo. Además, las ayudas a este colectivo se ha reducido notablemente desde el comienzo de la crisis, por lo que la intervención con este colectivo en Cruz Roja ha pasado a estar dirigida a la formación y al fomento de las actividades voluntarias casi exclusivamente.

Así lo afirmaba también la técnica de empleo. Ésta defendía que a pesar de que con la crisis desde Cruz Roja se ha puesto en marcha programas de empleo específicos para personas jóvenes, esta no satisface toda la demanda que hay y las necesidades que tiene este colectivo.

Por último, el ámbito donde más han notado la crisis en Cruz Roja ha sido en el programa de inmigración. La técnica afirmaba que tanto las subvenciones públicas y las aportaciones desde lo privado se han reducido drásticamente. Ello ha provocado que por ejemplo el recurso de acogida a personas inmigrantes se haya visto reducido a la mitad, con grandes dificultades para sufragar la manutención, y con menos expectativas de éxito en sus intervenciones.

Además, ha cambiado el tipo de perfil de los usuarios inmigrantes que acuden a este servicio. Antes eran inmigrantes “económicos” que venían a España en busca de una vida mejor y de trabajo, y que rápidamente lo encontraban. Pero ahora las problemáticas de las personas que acuden a este servicio son mucho más complejas, a lo que se añade su condición de personas inmigrantes, lo que les hace especialmente vulnerables.

Por su parte, el colectivo donde no se ha notado tanto la crisis, al menos en el número de usuarios, ha sido en el programa de Personas Mayores. La técnica de este colectivo afirmaba que se siguen manteniendo los mismos programas, pero con complemento

de algunas ayudas asistenciales. Sin embargo no ha sido un cambio tan drástico como en el resto de los programas.

Sí que afirmaba que las subvenciones públicas a este colectivo se habían visto muy mermadas, pero desde Cruz Roja se apostó por este colectivo, por lo que financian dichos programas con fondos propios; por esta razón por no han notado tanto la crisis.

Otro de los colectivos que se han mantenido más o menos estables durante la crisis ha sido el colectivo de las mujeres víctimas de violencia de género. La técnica que lleva el programa ATENPRO de atención a mujeres víctimas de violencia de género afirmaba que:

“Estatualmente Cruz Roja España recibe mucho dinero por el programa ATENPRO, y es terriblemente caro porque no supone ningún gasto ni para ayuntamientos o para las víctimas. En violencia de género, a ese nivel, no considero que haya recortes. A nivel autonómico, creo que hay mujeres que tienen la condición de víctima de violencia de género, que tienen derecho a algunas prestaciones o piso, y están en lista de espera.

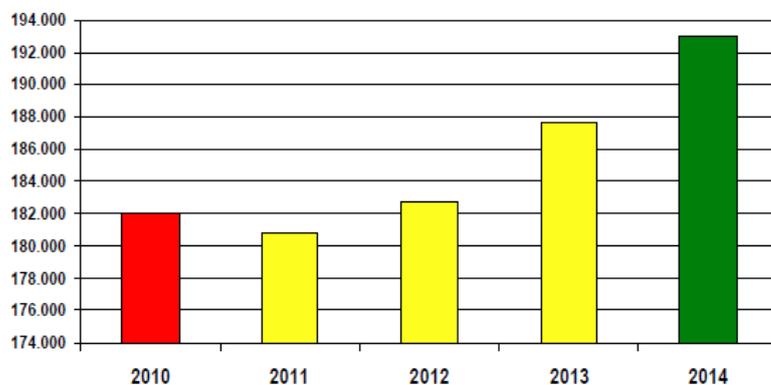
Creo que se ha recortado en la parte de formación, pero lo que son las ayudas directas a las víctimas no ha habido tanto recorte” (Técnica de mujer en dificultad social)

Por tanto, teniendo en cuenta esto, los programas “menos afectados” por el recorte en los recursos en Cruz Roja Navarra son: empleo, personas mayores y género o mujer en dificultad social. El que más ha visto aumentado el número de usuarios el Programa de Lucha contra la pobreza y la Exclusión Social, y el que más recortes en recursos ha sufrido ha sido el de inmigración.

Otro cambio importante ha tenido que ver con el voluntariado. Con la crisis, numerosas personas que antes trabajaban a jornada completa y que no tenían tiempo para realizar actividades voluntarias, han pasado a querer participar de manera activa

en entidades sin ánimo de lucro como Cruz Roja. La siguiente tabla muestra este notable aumento del voluntariado en esta entidad:

Gráfico 4. Número de personas voluntarias en Cruz Roja Española.



Fuente: Plan Estratégico de Cruz Roja Española. Pág. 128

En el caso de Cruz Roja Navarra, han visto como se han incorporado a su voluntariado desde psicólogos, abogados, economistas etc. Esto supone una gran diversidad de voluntarios cualificados que pueden desempeñar labores más específicas y delicadas. Gracias a esto, por ejemplo desde hace un año y medio existe la asesoría psicológica.

Además, con el nuevo modelo de atención a las personas (Cruz Roja Zaragoza, 2014), el voluntariado está comenzando a desempeñar un papel fundamental en la acogida de los usuarios. Recogen la demanda, realizan un primer diagnóstico y valoran qué técnico podría atenderle. Así los técnicos ya sólo realizan labores específicas de su puesto y la acogida es más rápida y eficiente.

Otro aspecto importante es que se han buscado nuevas formas de colaboración con otras entidades, empresas etc. No sólo por temas económicos, sino también se están buscando colaboraciones para impartir formaciones, para gestionar prácticas académicas o laborales etc. Por esta razón desde hace unos años se creó el departamento de gestión de alianzas, gestionado por un voluntario.

2.2. Cambios en la financiación

Cruz Roja Navarra siempre ha tenido una financiación mixta, proveniente de fondos propios y de subvenciones públicas. Sin embargo con la crisis ha habido numerosos cambios.

El primer cambio notable ha sido el aumento de presupuesto condicionado por el aumento de actividad. Por ejemplo en el año 2009 Cruz Roja Navarra tuvo un presupuesto de 4.631.147€ y en el 2011 de 6.113.706,51 euros. Lo que ha cambiado es que con ese dinero hay que hacer muchas más actividades, y dirigidas a un mayor número de personas.

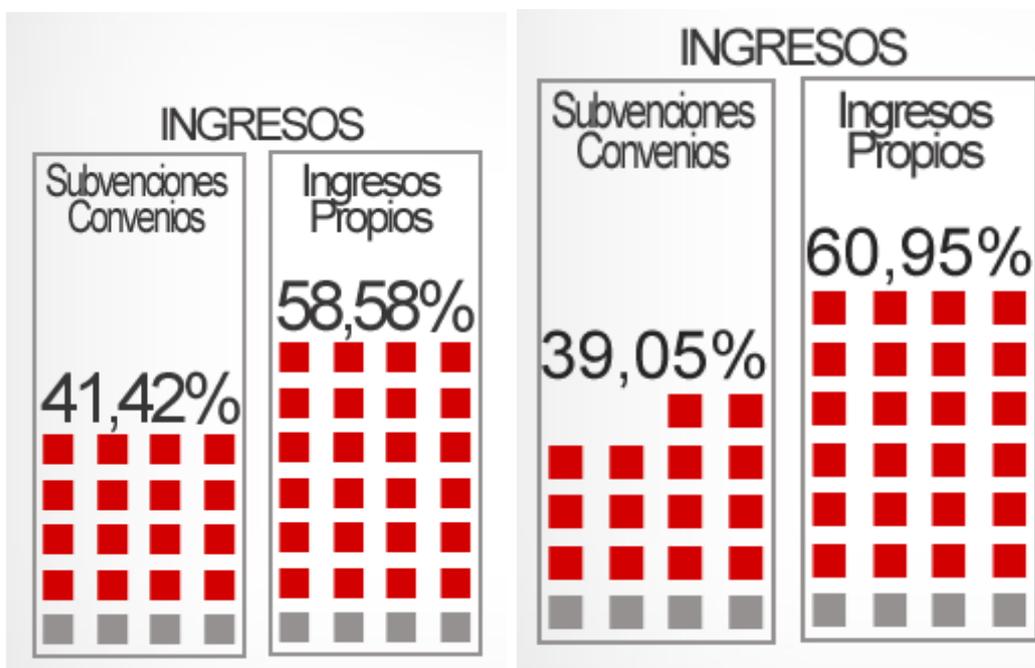
Por otro lado, ha cambiado la procedencia de la financiación. Anteriormente las subvenciones públicas sufragaban gran parte de los proyectos de la entidad, pero conforme avanzaba la crisis, la financiación desde la administración pública se ha ido reduciendo.

En el lado contrario, Cruz Roja Navarra ha visto como poco a poco las aportaciones privadas de empresas, donaciones etc., han ido en aumento.

Por ejemplo, el total del presupuesto de 2011, ascendió a 6.113.706,51 euros: el 49,05% corresponde a subvenciones y convenios tanto públicos (47,12%) como privados (1,93%). El 50,95% restante son ingresos que provienen, sobre todo, de la prestación de servicios de la institución y de la captación de fondos, siendo en este apartado las cuotas de socios, el sorteo del oro y los donativos (EUROPAPRESS, 2012).

Por su parte en el año 2012 y 2013 el porcentaje de presupuesto proveniente de recursos propios es cada vez mayor, tal y como se puede ver en el siguiente gráfico:

Gráfico 5 y 6. Procedencia de la financiación de Cruz Roja Navarra en el año 2012 y 2013



Fuente: Memorias Cruz Roja Navarra 2012 y 2013.

Además, con la crisis han surgido nuevas estrategias para buscar financiación. Por un lado, se ha creado un departamento de gestión de alianzas, a través del cual se buscan fuentes de financiación o donaciones por parte de empresas privadas, fundaciones o personas particulares.

Además, se han ido desarrollando herramientas que fomentan a las empresas privadas a realizar aportaciones a asociaciones como Cruz Roja Navarra. La más importante es el Sello "Proyecto socialmente comprometido". Éste establece un régimen especial para las aportaciones y donaciones realizadas por personas físicas o jurídicas a entidades sin ánimo de lucro, para obtener los beneficios fiscales legalmente establecidos.

Cruz Roja Navarra tiene 14 proyectos con este sello, como por ejemplo:

- Cruz Roja: Itinerarios integrales con jóvenes en la empresa
- Cruz Roja: Ahora más que nunca

- Cruz Roja: Apoyo empleabilidad mujeres situación pobreza o exclusión social
- Cruz Roja: Itinerarios integrales personas afectadas crisis

Por otro lado, ha cambiado el destino de dicho dinero. Cada vez se financian más proyectos relacionados con el empleo, género, personas mayores e infancia. El programa que más donaciones tiene es el de lucha contra la pobreza y la Exclusión Social. Por su parte, los programas que han visto más reducida su financiación han sido juventud e inmigración.

2.3. Cambio de visión

Según las profesionales de Cruz Roja Navarra, esta entidad no ha cambiado la esencia de sus principios, pero aspira a más.

Aspira a estar cada vez más cerca de las personas que están en situación de pobreza o exclusión social, o con otras problemáticas. Esto se articula a través del aumento de su papel en la satisfacción de necesidades básicas, por ejemplo.

Por otro lado, cabe destacar que a pesar de que han aumentado las prestaciones más básicas, siguen trabajando de forma integral, esa es su apuesta.

Con la crisis se ha visto reforzado su rol de auxiliar del Estado, pero quieren seguir avanzando y trabajando manteniendo su independencia.

2.4. Implicaciones

Teniendo en cuenta todos los cambios que ha habido, es posible establecer y analizar las implicaciones de dichos cambios.

Con el aumento de necesidades y el recorte en recursos, no solo se hace patente la necesidad de un cambio en la forma de trabajar, sino que también es que los

profesionales se adapten a las nuevas circunstancias socioeconómicas en las que se mueven.

Los técnicos/as de Cruz Roja Navarra han cambiado su forma de trabajar. Este cambio de metodología muestra, en mi opinión, el necesario reciclaje profesional que tienen que tener todos los trabajadores/as sociales, trabajen donde trabajen, porque esa es la esencia de la profesión y una de las bases que garantizan que el trabajo se haga bien.

Por otro lado, teniendo en cuenta todo lo expuesto, se podría decir que desde las instituciones públicas se “apuesta” (a través de convenios o subvenciones) sobre todo por los programas de empleo, infancia y violencia de género. Y por el contrario, han quedado más desprotegidos los colectivos de personas jóvenes e inmigrantes.

En mi opinión, creo que sí que es necesario trabajar más intensamente con unos colectivos que otros, y que es prioritario satisfacer las necesidades básicas, pero también considero que podría haber una complementariedad en el trabajo con todos estos colectivos. Cruz Roja, u otras entidades, deberían acordar entre ellas mismas y con la administración pública con qué colectivos van a trabajar más especialmente, puesto que así no quedarían tantas necesidades sin cubrir. Y esto es aun más necesario si cabe entre las mayores entidades del Tercer Sector como Cáritas o Cruz Roja, puesto que en muchas ocasiones se duplican las funciones. Una mejor gestión de los recursos es posible, y necesaria, sobre todo en épocas en las que hay escasez de los mismos. Hay que aprender a trabajar de la misma forma que antes, o mejor, pero con una gran reducción de recursos, en comparación con los que había en épocas de bonanza.

Tal y como le ha pasado a Cruz Roja, el Tercer Sector ha vivido durante la última década un período de expansión debido al crecimiento de la economía y del aumento de las subvenciones públicas, y por lo tanto la crisis le está afectando en un momento de transformación y de adaptación a la nueva situación del Estado de Bienestar en España. En este nuevo contexto, el papel de Cruz Roja Navarra (o del Tercer Sector en general) en la sociedad ha aumentado.

La creciente importancia de las entidades del Tercer Sector en la sociedad, ha atraído a un sector privado mercantil que ha encontrado las condiciones mínimas de rentabilidad para entrar en un sector que le ofrecía seguridad a largo plazo (debido a la creciente importancia del Tercer Sector) y una posición ventajosa en la relación con las administraciones públicas para conseguir mayores cuotas como proveedor de capacidades inversoras y constructivas de infraestructuras y equipamientos. Estas iniciativas empresariales, sin experiencia en el sector de las entidades de iniciativa social, pero con capacidad de imagen, solvencia y gestión más importantes que las entidades del Tercer Sector, están consiguiendo una mayor participación en algunas entidades sociales que anteriormente a la crisis contaban con numerosas subvenciones públicas.

Esto implica que las empresas privadas puedan exigir a la entidad ciertos requisitos a cambio de la ayuda. Por ejemplo, en los últimos años Cruz Roja ha visto como ha aumentado las aportaciones de empresas privadas como Kaiku, o Caixa Bank, pero hay empresas de todo tipo.

Lo que estas empresas obtienen a cambio de estas ayudas es visibilización, tanto en la página web, como en notas de prensa etc. Además, hace unos años se puso en marcha el sello de compromiso social, el cual permite a las empresas que colaboran con los proyectos que tienen este sello, tener cierta ventaja fiscal.

Esto implica que cada vez es más claro que se está articulando un sistema de financiación para el Tercer Sector muy diferente al que ya tenía. En vez de ser la administración pública el mayor financiador, el papel del gobierno o del Estado está dirigiéndose a desarrollar herramientas que incentiven la financiación privada del Tercer Sector, como por ejemplo el sello.

Viendo el ejemplo de Cruz Roja se podría decir que el Tercer Sector se convierte progresivamente en un sector económico de prestación de servicios, que aunque sin grandes cantidades de beneficio, resulta atractivo para la inversión privada.

Además, ha habido un aumento de donaciones por parte de las empresas privadas o particulares, tanto en dinero, como en ropa, materiales etc. Esto implica que Cruz Roja puede garantizar la ayuda mientras existan donaciones, como por ejemplo en el caso del Ropero Social o de los Kits de emergencia, a pesar de que la demanda de este tipo de prestaciones es cada vez más creciente.

Esta situación es vivida en Cruz Roja, y en el Tercer Sector, como un conflicto. Por una parte se considera un peligro la penetración del mercado en áreas típicas de la Acción Social, y por otra se intuye que pueden tejerse alianzas y colaboraciones que puedan ser de mutuo interés. El debate sigue abierto, tal y como señalan los profesionales de Cruz Roja, sin que por el momento exista un consenso definido respecto a este tema.

Por otro lado, las administraciones públicas, especialmente a partir de la crisis, están ampliando los controles de calidad y los requisitos a la hora de acceder a una subvención, lo que reduce la autonomía de la entidad. Además, tienen que hacer frente al nuevo rol de la administración pública en su relación con las entidades del Tercer Sector, pasando de ser financiador principal a colaborador necesario en las actividades sociales, pero de una forma más ocasional.

Tanto el aumento de la financiación privada, como la reducción de la pública (con su consecuente ampliación de los controles de calidad), han supuesto que Cruz Roja tenga que adaptarse a una nueva forma de trabajo en la cual la finalidad es obtener los mejores resultados posibles, pero sin perder la esencia de su intervención.

Por esta razón, los profesionales de Cruz Roja afirman que sienten que están en una posición intermedia entre el sector mercantil y la administración pública, lo que plantea una reflexión sobre su filosofía, su visión... A pesar de que siempre intentan mantener sus principios fundamentales en sus actuaciones: Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Carácter Voluntario, Unidad y Universalidad.

Así pues, la Cruz Roja, al igual que otras entidades del Tercer Sector, se halla en unos momentos delicados entre un sector público que no acaba de aclarar el modelo que

pretende de relación, y una serie de empresas privadas muy activas que desean conseguir un mayor grado de inserción y participación en el Tercer Sector.

La crisis entra pues en este escenario de transformación de la entidad en su faceta de proveedor de servicios y de ayuda a las personas, pero conciliándola con la faceta de defensora de los derechos sociales de las personas.

Aunque no es fácil, el Tercer Sector debe hacer frente al reto y la necesidad de convertir la crisis en una oportunidad para impulsar la transformación social y su papel en la sociedad.

2.4. Propuestas de mejora

Cruz Roja Navarra tiene muchas potencialidades que tiene que aprovechar y explotar (Laparra M., Pérez B., 2010):

- Es uno de los niveles más cercanos a los usuarios, y por ello esta institución puede llevar a cabo las funciones de detección, acogida, escucha y recogida de las demandas concretas, partiendo de la posición y el momento de cada persona.
- Es el nivel en que se pueden realizar diagnósticos exhaustivos que tengan en cuenta todos los aspectos de la situación familiar, laboral, social, así como considerar las potencialidades vinculadas a las redes sociales existentes.
- Se puede propiciar una primera respuesta a las demandas más acuciantes a través de favorecer el acceso a recursos propios de la institución, o derivando a los Servicios Sociales Públicos.
- Se pueden diseñar de manera negociada los procesos de la incorporación social basada en la metodología de trabajo de casos, y contando con recursos profesionales propios para la resolución de problemas: como por ejemplo el servicio de orientación psicológica, los cursos de formación y motivación personal etc. Esto implica la coordinación multidisciplinar entre los diferentes técnicos y voluntarios de Cruz Roja.
- Se pueden utilizar las potencialidades de la comunidad: recursos de empleo, asociaciones, grupos de apoyo etc.

Por otro lado, Cruz Roja tiene otro punto fuerte (Laparra M., Pérez B., 2010). Desde la visión de que es erróneo que todas las personas en situación de exclusión precisen llevar a cabo itinerarios que tengan como único fin el acceso al mundo laboral, y que hay una gran heterogeneidad de necesidades, suelen realizar itinerarios personalizados que se ajustan a las distintas situaciones y momentos personales. Por ejemplo, en el programa de empleo, tal y como decía una de sus técnicas, muchas

veces la intervención de las personas consiste en motivarles personalmente, en lugar de trabajar directamente su acceso al mercado de trabajo.

Sin embargo, creo que hay ciertos aspectos que deberían mejorar.

Este trabajo de incorporación social con personas excluidas precisa de cierto manejo de metodología propia del acompañamiento social, de cierta cualificación específica (Laparra M., Pérez B., 2010). Por ello creo que es necesario que todos aquellos voluntarios/as que atiendan a los usuarios deberían recibir formación específica para ello, pues son los que primero reciben las demandas y hacen un diagnóstico social. Es una tarea delicada y que requiere, además de cualidades personales específicas (escucha activa, observación etc.), una serie de pautas o cualidades profesionales que sólo pueden adquirirse con práctica y formación.

Esta formación específica para los voluntarios que atienden a los usuarios en esta primera acogida ya se hace, pero creo que debería ampliarse a todos los voluntarios; al fin y al cabo casi todos pueden tener algún contacto con los usuarios, por lo que creo que es fundamental.

Por otro lado, la multidimensionalidad y al diversidad de las situaciones de exclusión, precisa de metodologías de trabajo en equipo y espacios de supervisión que propicien la coordinación en los diagnósticos y el diseño de los procesos de incorporación (Laparra M., Pérez B., 2010). Esta es otra cosa que mejoraría de Cruz Roja. Al final el proceso de intervención social de un usuario cuando entra en esta institución suele estar bastante segmentado; se le suele derivar a un programa o a otro. A veces, coincide en que acude a dos o tres programas, dentro de la institución, y que se hacen intervenciones paralelas sin que haya mucha coordinación entre los programas.

Por ello creo que un espacio de reunión entre los técnicos/as de Cruz Roja, para diseñar conjuntamente los procesos de intervención podría ser muy útil, y entre ellos podrían hacer del proceso de incorporación social un proceso integral, y con una ayuda mucho más completa.

Por su parte, Cruz Roja ha apostado por mejorar, y por ello ha diseñado el nuevo marco de atención a las personas (Cruz Roja Zaragoza, 2014). Tal y como se ve en el video, las mejoras más destacables serían que, al entrar el usuario o la familia en Cruz Roja, se les hace una entrevista más completa, en la que el usuario puede explicar más extensamente cuál es su situación, y el voluntario/a recoge información, la valora y hace un primer diagnóstico.

Este nuevo modelo lo que pretende es hacer una acogida más rápida, reduciendo la lista de espera, pero a la vez más personal y completa, solventando todas las dudas que pueda tener el usuario/a, informándole de cómo va puede ser el proceso etc. De esta forma, la persona usuaria está mejor atendida y acogida, pero además el técnico profesional contará con más información sobre el usuario, lo que puede ayudar a la intervención.

En general, me parece un buen modelo, y creo que podría aportar muchas mejoras al servicio. El único problema que veo es que los que lo llevan a cabo son voluntarios, que aunque reciban formación específica para ello, no suelen ser profesionales de lo social. Y con situaciones de necesidad, de riesgo de Exclusión Social, son situaciones muy delicadas, en las que hay que tener mucho tacto y atención, y que el voluntario/a puede no tener. Por ello, mantendría la idea de que sean voluntarios formados los que hagan esta primera acogida, pero siempre bajo la supervisión de un profesional que pueda intervenir en las situaciones que así lo requieran.

Otra cosa que reforzaría aun más en Cruz Roja sería el trabajo en red. Siempre es importante, pero en tiempos de crisis todavía se pone más de manifiesto la necesidad de buscar estrategias comunes que permitan mejorar en eficiencia e impacto. Podría haber grandes oportunidades si hubiese una colaboración más fuerte entre Cruz Roja Navarra y Cáritas en materia de intervención social, por ejemplo. Podría mejorar la intervención con usuarios que acuden a ambas entidades, una mejor gestión de recursos etc.

La acción conjunta se convierte pues en una de las claves para hacer frente a la crisis. No es un tema fácil, ya que colaborar representa, en ocasiones, renunciar a beneficios propios a favor de objetivos compartidos. (Vidal P., Valls N., 2009).

Por otro lado, creo que es importante impulsar la innovación. La formula “hacer más con menos” obliga a ser creativos y a buscar maneras innovadoras de afrontar los retos que se plantean (Vidal P., Valls N., 2009). Creo que Cruz Roja tiene un gran potencial de creatividad basado en el hecho de que sus voluntarios tienen gran diversidad de capacidades y competencias por sus diferentes profesiones, a que vienen de diferentes países etc., así que yo fomentaría más la participación de los usuarios en el diseño de actividades o acciones, porque aunque ya se hace, este no es tan habitual como debería.

Teniendo en cuenta mi experiencia como alumna de prácticas en el centro, y la revisión de documentos relacionados con la entidad, creo que la entidad ha hecho un esfuerzo muy bueno en adaptarse al nuevo contexto, y lo ha conseguido. Se ha adaptado de forma muy satisfactoria a la nueva situación. Sí que mejoraría ciertos aspectos, pero en general creo que Cruz Roja Navarra es un buen ejemplo de saber adaptarse y aprender de los cambios.

2.5. Retos de futuro para el Tercer Sector en Navarra.

Para poder plantear una serie de retos de futuro para este actor social hay que tener en cuenta las características del Tercer Sector. Para ello una buena herramienta de análisis es el DAFO.

Tabla 8. Análisis DAFO del Tercer Sector

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Priorización de las líneas de apoyo a la atención directa de los colectivos más vulnerables en detrimento de los proyectos de carácter preventivo, formativo o de investigación (Vidal P., Valls N., 2009) • Dependencia y debilidad financiera de determinadas fuentes de financiación. • Dificultades de planificación a largo plazo (Vidal P., Valls N., 2009). • Las relaciones de colaboración entre las mismas entidades son frágiles (Vidal P., Valls N., 2009) • Carencia de un discurso colectivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de las necesidades sociales. Este incremento no va siempre acompañado de más recursos. (Vidal P., Valls N., 2009) • Tendencia a la reducción de los ingresos públicos y privados, que aplican un principio de prudencia en sus aportaciones (Vidal P., Valls N., 2009)

como sector (Vidal P., Valls N., 2009)	
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Las entidades grandes, como Cruz Roja, en el caso de tener que redimensionar proyectos o líneas de trabajo tienen más capacidad de recolocación de personas contratadas o voluntarias (Vidal P., Valls N., 2009). 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento del número de personas voluntarias cualificados, con una gran diversidad de capacidades Las líneas de apoyo de los financiadores, públicos o privados, van prioritariamente dirigidas a proyectos de atención directa a colectivos (Vidal P., Valls N., 2009). La situación de crisis puede ser un contexto favorable para revisar, reformular y construir un nuevo Tercer Sector más fuerte y con más capacidad para incidir en el ámbito social, político y económico (Vidal P., Valls N., 2009). Capacidad bastante generalizada del Tercer Sector de “hacer más con menos”, siendo creativos y con herramientas innovadoras (Vidal P., Valls N., 2009).

Fuente: Elaboración propia a partir de: Vidal P., Valls N. 2009 “La crisis y el Tercer Sector: una oportunidad para la transformación social”. Observatorio del Tercer Sector.

Teniendo en cuenta todo esto, creo que hace falta un cambio de estrategia, sobre todo en el caso del Tercer Sector. A continuación se exponen ciertas claves que se deberían tener en cuenta para dicho cambio. Soy consciente de que no es fácil, puesto que se tiene que llevar a cabo en un momento en el que las organizaciones del Tercer Sector tienen mucho trabajo, pero un cambio así es necesario para adaptarse a las nuevas características del contexto.

El primer reto que destacaría sería el de *“potenciar la complicidad social”* (Vidal P., 2013), como motor en organizaciones acostumbradas a presentarse a convocatorias públicas.

Las organizaciones existen porque son capaces de motivar a otras personas a trabajar por y para su causa; es la esencia de su existencia. Si no hubiese esta complicidad, este compromiso social, seguramente muchas asociaciones o entidades desaparecerían.

La mayoría de las entidades del Tercer Sector, como Cruz Roja, son capaces de movilizar personas comprometidas con su causa y que les apoyen a través del voluntariado, o donaciones etc. La clave para el cambio, es conseguir gestionar esa complicidad social de la mejor manera.

Cabe destacar que potenciar la complicidad social no consiste únicamente en la captación de fondos; se trata de promover y generar compromiso. Y una vez la entidad cuenta con personas comprometidas, sí que tendrá sentido realizar campañas de voluntariado o de compromiso económico.

El segundo reto importante sería el de *“potenciar nuevas competencias en los equipos”* (Vidal P., 2013).

El reciclaje profesional es muy necesario en todas las profesiones, pero más en las que están directamente relacionadas con lo social. Estamos en un contexto de crisis que

exige nuevas competencias y capacidades para todas aquellas personas relacionadas con el trabajo en el Tercer Sector, sean trabajadores profesionales o voluntarios.

Gestionar proyectos, presentarse a convocatorias públicas etc.; durante años esto ha sido lo necesario para llevar a cabo el trabajo en las organizaciones. Pero ahora no es suficiente.

Las competencias y capacidades necesarias actualmente son más de tipo comercial, emprendedor, o relacionadas con detectar, promover y desarrollar competencias personales etc.

En mi opinión es una oportunidad; tanto para adaptarse mejor al nuevo contexto, como para evolucionar en la faceta profesional y personal.

El tercero de los retos para el Tercer Sector es el de *“adaptarse al nuevo rol de la administración pública”* (Vidal P., 2013).

La administración pública ha pasado a tener un nuevo rol en este contexto de crisis. Todavía no está claro el rol definitivo que tendrá al final de esta crisis las instituciones públicas, pero se está viendo como, aunque el apoyo desde lo público no desaparecerá, éste dejará de ser aquel apoyo casi único que permitía impulsar proyectos en solitario. Está pasando a tener un rol más complementario.

A pesar de los recortes, y que el apoyo desde las instituciones públicas sea más limitado, mas allá de las aportaciones económicas, se debe seguir manteniendo la relación entre el Tercer Sector y la administración pública, puesto que esta última sigue teniendo un rol público importante y la responsabilidad de las políticas públicas.

Esta relación del Tercer Sector con lo público podría tener la finalidad de seguir colaborando y aportando para que esas políticas públicas sean lo mejor posible. Por otro lado, haciendo incidencia política activa en la reclamación de los derechos de las personas.

A través de la complicitad social y su capacidad de emprendimiento, el Tercer Sector podrá arrancar proyectos y demostrar su utilidad social para animar a la participación de la administración.

El cuarto reto importante es el de *“ganar eficacia y eficiencia”* (Vidal P., 2013). Se trata de ser capaces de ahorrar costes y ser más eficientes en el uso de recursos, sean cuales sean, para seguir trabajando con la mejor calidad posible.

Colaboración entre diferentes organizaciones, compartir recursos, coordinación tanto interna como externa, reutilizar recursos... Son sólo algunas de las pautas que ayudan a ahorrar.

El quinto reto está relacionado con *“mostrar el impacto social y económico de las organizaciones sociales”* (Vidal P., 2013). Hay que ser capaces de mostrarlo, de medirlo y reivindicar la aportación social y económica a la sociedad. Solamente así la sociedad y las instituciones públicas se darán cuenta realmente de la importancia del Tercer Sector y su labor.

En la misma línea, se proponen una serie de acciones para un mayor reconocimiento del tercer (Vidal P., Valls N., 2009):

- Avanzar en la cultura de la transparencia: la redención de cuentas es una herramienta clave para mantener y reforzar la legitimidad del Tercer Sector. Siempre ha sido un tema importante, pero ahora lo es más. Por un lado esto permite mantener la confianza social y por otro, ayuda a visualizar y a entender su razón de ser.
- Comunicar más y mejor. Esto ayuda a conseguir un mayor reconocimiento del Tercer Sector, a partir de explicar cuál es el valor diferencial de la aportación que hacen a la sociedad.

- Promover la generación de conocimiento. Es importante ser capaces de analizar y medir el impacto real de la crisis en las entidades no lucrativas. Estudiar sus consecuencias permitirá planificar, priorizar y disponer de datos para emprender estrategias para paliar sus efectos.
- Mejorar la tarea de incidencia política. A pesar de todo lo que se ha conseguido, no ha conseguido posicionarse como un agente socialmente reconocido. Se debe reforzar el papel de las estructuras de segundo y tercer nivel como aglutinadoras de buena parte del sector. El Tercer Sector ha de ser capaz de liderar procesos de incidencia política y ayudar a fortalecer la globalidad del sector desde la colaboración y la confianza en la administración pública, huyendo de la posición de confrontación.
- Desarrollar un discurso colectivo como sector a partir de los rasgos y los valores compartidos. Esto en parte se va consiguiendo, por ejemplo con la creación de la plataforma del Tercer Sector o la red Navarra de lucha contra la pobreza y la Exclusión Social.
- Reforzar el papel del Tercer Sector como agente de transformación social. Debe ser capaz de reforzar su papel como agente de transformación social y ofrecer un modelo alternativo. Hay que aprovechar para visualizar la contribución del sector no lucrativo a la sociedad y liderar una respuesta colectiva ante el sistema actual.

Teniendo en cuenta todos estos retos y acciones creo que el Tercer Sector podría fortalecerse como un sector tan consolidado como lo pueden estar el mercado o el Estado. Esto no sólo mejoraría su papel en la intervención social, sino también optimizaría su rol político y de defensor de derechos.

CONCLUSIONES Y CUESTIONES ABIERTAS

“El conocimiento es poder”

Francis Bacon

El conocimiento es poder. Estoy de acuerdo con esta premisa. Conocer el escenario donde nos movemos nos ayudará a actuar mejor en y con él. Y creo que con este trabajo he conseguido conocer el nuevo escenario en el que se está moviendo el Tercer Sector.

A partir de este trabajo he podido completar la visión que ya tenía de los cambios que ha habido con la crisis económica tanto en las entidades del Tercer Sector, como en la administración pública. Por ello, me veo capaz de establecer una serie de conclusiones.

La primera conclusión que puedo sacar es que creo que el Tercer Sector se ha adaptado mejor que las instituciones públicas a la situación de crisis, por lo que la hipótesis que me había planteado es confirmada. Puede ser debido a que las entidades sin ánimo de lucro tienen más flexibilidad para cambiar y adaptarse, o a su gran diversidad, o al hecho de que están en cambio continuo.

El hecho de que hayan vivido etapas de crecimiento (con gran cantidad de recursos) o épocas de estancamiento, con una disminución de los recursos, ha hecho que aprendan a optimizar lo que tienen y a seguir trabajando reciclándose, innovándose y adaptándose al contexto que tengan.

En mi opinión los cambios en las políticas públicas o instituciones tienen un efecto más limitado al aumento o reducción de recursos, pero el Tercer Sector tiene más libertad a la hora de cambiar.

El hecho de que se hayan adaptado mejor a este nuevo contexto ha hecho que cada vez tengan más importancia en el contexto social. Ya no sólo son un complemento de los recursos públicos, con actores con identidad propia y que llegan a situaciones o personas a los que la administración pública no puede llegar. Con esto la hipótesis relacionada con este aspecto también ha sido confirmada.

Esto puede ser una oportunidad y un peligro. Puede ser una oportunidad de tener más protagonismo, lo que implica una mayor capacidad de decisión política, de defensa de los derechos de las personas, de cambio. Pero también puede suponer un riesgo; el riesgo de que el Tercer Sector sustituya a la administración pública.

En este contexto de crisis la política de reducción y de recorte están a la orden del día. El Tercer Sector llega a donde los servicios públicos no llegan, pero si esto sigue así cada vez las competencias de las instituciones públicas en materia de lo social irán reduciéndose más. ¿Cuál es el límite? ¿Es el Tercer Sector capaz de garantizar ciertos derechos sociales básicos? En mi opinión espero que no tenga que llegar ese momento en el que sean las entidades sin ánimo de lucro las que tengan que garantizar dichos derechos, y que siga siendo una competencia propia del Estado, porque sino en una situación extrema, llegaremos a ver el desmantelamiento del Estado de Bienestar, lo que supondrá un enorme retraso.

A pesar de que el papel del Estado ha cambiado, sigue siendo esencial a la hora de garantizar derechos, de desarrollar políticas etc. A pesar de que su rol de financiador de proyectos sociales se haya visto reducido con la crisis, sigue siendo necesaria, ahora más que nunca, la colaboración entre asociaciones del Tercer Sector y el Estado.

Esta colaboración debe traducirse en un diálogo constante y continuo entre ambos actores, teniendo en cuenta también al mercado y a los empresarios. Un diálogo social entre los agentes sociales es, en mi opinión, la herramienta más importante que hay para plantear medidas novedosas que ayuden a paliar los efectos de la crisis.

Esta cooperación se tiene que traducir en acuerdos entre agentes. Esto puede suponer la pérdida de ciertos privilegios, pero es necesario que sea así para que haya un cambio sustancial. Trabajando por separado, lo único que ocurre es que hay soluciones parciales, paliativas, de poco alcance y a corto plazo, sin que haya un cambio estructural, que es lo que ahora mismo hace falta.

Para que este cambio estructural sea posible hace falta además el diseño de medidas novedosas e innovadoras. El contexto social de las personas en situación de pobreza o exclusión se ha complicado, se ha diversificado. Hacen falta recursos y acciones que respondan y tengan en cuenta esas características. No vale solo con los recursos “de siempre” (prestaciones mínimas, comedores sociales etc.), hacen falta acciones innovadoras que se adapten mejor a la complejidad de este nuevo contexto.

Y por último, con este trabajo me he dado cuenta de que muchas de las intervenciones sociales se consideran exitosas si acaban con un empleo. El empleo es un factor integrador fundamental, y desde luego tener un trabajo puede ayudar a evitar las situaciones de pobreza o Exclusión Social. Pero hay que mirar más allá, tanto en las intervenciones sociales, como a la hora de plantear políticas sociales.

Integración social tiene que ser sinónimo de satisfacción de necesidades básicas, de tener un empleo, educación, vivienda etc., pero en esencia tiene que ser sinónimo de bienestar personal, emocional y social.

En conclusión, creo que el Tercer Sector y la administración pública han hecho un esfuerzo por paliar las consecuencias y efectos de la crisis, pero con eso no es suficiente. Tenemos que aspirar a ir más allá, a aprender de esta situación y cambiar con ella, sobre todo los trabajadores sociales y profesionales que trabajan en lo social, para que dentro de un tiempo podamos ver que cada vez el fenómeno de la pobreza o la Exclusión Social en la sociedad sea menor.

REFERENCIAS

Publicaciones consultadas:

- ARRIOLA J. (Febrero 2012). “Europa 2020: una estrategia contra la pobreza en vía muerta”. [En línea]. UPV/EHU. [Consultado a fecha de 28/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.ehu.es/Jarriola/articulosronologicos.htm>
- BOLTVINIK J. (2003). Compilador, Barceloneta H. 2012. “Pobreza, desarrollo y política social en México”, textos de Julio Boltvinik. España. ISBN: 978-84-15547-74-7.
- CÁRITAS EUROPA. (2013). “Missing the train for inclusive growth. Time is running out”. Europe 2020 shadow report. [En línea]. Bruselas. [Consultado a fecha de 28/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.caritas-europa.org/>
- CÁRITAS Y FUNDACIÓN FOESSA. (2012). Comité Técnico de la Fundación FOESSA “Exclusión Social y Desarrollo Social, análisis y perspectivas 2012”. Ed.: La pobreza y la exclusión en la crisis, un reto estructural. [En línea]. Madrid. [Consultado a fecha de 13/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/4314/EXCLUSION%20Y%20DESARROLLO%20SOCIAL.%20Versi%C3%B3n%20digital.pdf>
- CÁRITAS Y FUNDACIÓN FOESSA. Comité Técnico de la Fundación FOESSA. (2014). “Precariedad y Cohesión Social. Análisis y perspectivas 2014”. Ed. Pobreza creciente, derechos menguantes. Madrid. ISBN: 978-84-8440-579-5.

- CASTEL R. (2008). *“Vulnerabilidad y desafiliación social”*. Revista Sociológica nº68, págs. 151-175. [En línea]. España. [Consultada a fecha de 7/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/6806.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA. (2010). *“Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”*. [En línea]. Bruselas. [Consultada a fecha de 26/05/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ES:PDF>
- COMISIÓN EUROPEA. (2010). *“La Plataforma Europea contra la Pobreza y Exclusión Social. Un marco europeo para la Cohesión social y territorial”*. [En línea]. Bruselas. [Consultada a fecha de 26/05/2014]. Versión PDF. ISBN: 978-92-79-20708-2. Disponible en:
http://pagina.iccm.es/europa/pdf/KE3111252ESC_002.pdf
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2003). *“Estatutos de Cruz Roja Española”*. [En línea]. España. [Consultada a fecha 5/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.cruzroja.es/elecciones2010/docs/Estatutos_CRE.pdf
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2010). *“Informe anual sobre la Vulnerabilidad Social”*. [En línea]. Madrid. ISBN: 978-84-7899-255-3. [Consultada a fecha de 17/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.sobrevulnerables.es/sobrevulnerables/boletines.do?method=inicio>
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2012). *“Informe sobre la Vulnerabilidad Social 2011-2012”*. [En línea]. Madrid. ISBN 978-84-7899.285-0. [Consultada a fecha de 17/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:

http://www.sobrevulnerables.es/sobrevulnerables/ficheros/informes/informe_506/IVS12.pdf

- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2013). *“Boletín de Vulnerabilidad Social. Septiembre 2013”*. [En línea]. Madrid. [Consultada a fecha de 17/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.sobrevulnerables.es/sobrevulnerables/boletines.do?method=inicio>
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2010). *“Plan Estratégico 2011-2015 de Cruz Roja Española”*. [En línea]. España. [Consultado a fecha de 31/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.cruzroja.es/docs/2006_34_CN/PLAN_DE%20ACCION_2015.pdf
- CRUZ ROJA NAVARRA. (2011). *“Memoria de actividad 2011”*. [En línea] Navarra. [Consultada a fecha de 12/4/2014]. Versión HTML. Disponible en:
<http://www.crnavarra.org/MEMORIA11/Memoria2011.htm>
- CRUZ ROJA NAVARRA. (2010). *“Estudio monográfico sobre la vulnerabilidad social en Navarra”*. [En línea]. Navarra. ISBN: 978-84-7899-258-4. [Consultada a fecha de 14/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.sobrevulnerables.es/sobrevulnerables/otrosestudios.do>
- CRUZ ROJA ZARAGOZA. (2014). *“Nuevo modelo de atención a las personas”* [Video en línea]. Duración 6,15 min. Disponible en:
http://www.mundocruzroja.org/blogs/CruzRojaZaragoza/entry/v%25C3%25ADdeo_nuevo_marco_de_atenci%25C3%25B3n_a_las_personas_cambiamos_para_mejorar?lang=en_us
- FUNDACIÓN LUIS VIVES. (2009). *“VI Foro del Tercer Sector; Los retos del Tercer Sector ante la crisis”*. [En línea]. España. ISBN: 978-84-692-6758-5. [Consultada a fecha de 7/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:

http://www.luisvivesces.org/upload/78/91/Cuaderno_VI_bja2.pdf

- GARCÍA A., LAPARRA M., ZUGASTI N. CIPARAIIS. (2013). “*Vivir con menos de 454 euros al mes en Navarra*”. [En línea]. Pamplona. [Consultada a fecha de 14/4/2014]. Versión PDF Disponible en:
http://www.unavarra.es/digitalAssets/181/181006_Vivir-con-menos-de-454-Euros-al-mes-en-Navarra-Final.pdf
- GOBIERNO DE NAVARRA. (1998). “*Plan de lucha contra la Exclusión Social*”. [En línea]. Navarra. [Consultado a fecha de 23/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.navarra.es/home_es/Temas/Asuntos+sociales/ExclusionSocial/Publicaciones+especificas/
- INSTITUTO ESTADÍSTICA DE NAVARRA (IEN). (2007). “Informe encuesta condiciones de vida en Navarra (situación económica)”. [En línea]. Navarra. [Consultada a fecha 13/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.cfnavarra.es/estadistica/informes/ecv07_ingresos_infoien.pdf
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). (Noviembre 2013). “*Nota de Prensa, encuesta condiciones de vida 2013 (Datos provisionales)*”. [En línea]. España. [Consultada a fecha de 25/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.ine.es/prensa/np811.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). (Octubre 2012). “*Nota de Prensa, encuesta condiciones de vida 2012.*” [En línea]. España. [Consultada a fecha de 25/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.ine.es/prensa/np740.pdf>
- PLATAFORMA ONG DE ACCIÓN SOCIAL. (2012). “*II Plan Estratégico del Tercer Sector de acción social 2013-2016*”. [En línea]. Madrid. [Consultada a fecha de 28/4/2014]. Versión PDF. Disponible en:

<http://edit.um.es/exclusion-social/files/2014/02/iipetsas.pdf>

- LASHERAS RUIZ R., YOLDI IDOY F. (2011-2012). *“Apuntes Desigualdad, Pobreza y Exclusión Social”*. Universidad Pública de Navarra.
- LAPARRA M., OBRADORS A., PÉREZ B., PÉREZ M., RENES V., SARASA S., SUBIRATS J., TRUJILLO M. (2007). *“Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas”*. Revista Española del Tercer Sector nº5, enero-abril 2007. [En líneas]. Madrid. [Consultada a fecha de 29/4/2014]. ISSN 1886-0400 .Versión PDF y HTML. Disponible en:
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2376685>
- LAPARRA M. Y PEREZ ERANSUS B. Cáritas y Fundación FOESSA. (2010). *“Capítulo 12. Los Servicios Sociales frente a la exclusión”*. El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España. Madrid. ISBN: 978-84-8440-467-5
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. (2007). *“Programa operativo Fondo Social Europeo para la Comunidad Foral de Navarra 2007-2013”*. [En línea] España. [Consultado a fecha de 26/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.empleo.gob.es/uafse_2000-2006/es/2007-2013/programas-operativos/Navarra.pdf
- MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. GOBIERNO DE ESPAÑA. (2013). *“Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España 2013-2016”*. [En línea]. España. [Consultado a fecha de 22/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/PlanNacionalAccionInclusionSocial_2013_2016.pdf

- PLATAFORMA DEL TERCER SECTOR. (Junio 2012). *“Plan de lucha contra la pobreza severa y la Exclusión Social extrema*. [En línea]. España. [Consultada a fecha de 3/5/2014]. Versión doc. Disponible en:
<http://www.plataformatercersector.es/es/posicionamiento>
- PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL. (2012) *“II Plan Estratégico del Tercer Sector”*. [En línea]. Madrid. [Consultada a fecha de 8/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://edit.um.es/exclusionsocial/files/2014/02/iipetsas.pdf>
- RED ESPAÑOLA DE POLÍTICA SOCIAL (REPS). Renes V. (2011). *“El Tercer Sector de acción social como actor clave en las políticas de cohesión social”*. III Congreso Anual de la REPS. [En línea]. Navarra. [Consultada a fecha de 3/5/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.unavarra.es/digitalAssets/159/159714_11-p-RENES_Ponencia-versio--n-final-.pdf
- RODRÍGUEZ CABRERO G., MARBÁN GALLEGO V., ZURDO ALAGUERO A. Fundación FOESSA. (2011). *“Capítulo 5. Actores institucionales y sociales en las políticas sociales”*. 01. VI Informe FOESSA. [En línea]. España. [Consultada a fecha de 7/5/2014]. Versión PDF. ISBN: 978-84-8440-491-0. Disponible en:
http://www.foessa.es/publicaciones_compra.aspx?Id=3821&Idioma=1&Diocesis=42
- VIDAL P. (2013). *“Cambio de época en el Tercer Sector”*. Revista Española del Tercer Sector nº23, enero-abril 2013. [En línea]. España. [Consultado a fecha de 16/05/2014]. Versión PDF. Disponible en:
<http://www.tercersector.net/?p=976&lang=es>
- VIDAL P., VALLS N. Observatorio del Tercer Sector. (2009). *“La crisis y el Tercer Sector: una oportunidad para la transformación social. Una visión a partir del Consejo Asesor de Investigación del OTS”*. 09 Colección Debates OTS. [En línea].

España. [Consultado a fecha de 27/05/2014]. Versión PDF. Disponible en:
http://www.observatoritercersector.org/pdf/publicacions/2009-03_crisis_cast.pdf

Legislación:

- ESPAÑA: Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado
- NAVARRA: Decreto Foral 11/1987, de 16 de enero, por el que se regulan los Servicios Sociales de Base en la Comunidad Foral de Navarra.
- NAVARRA: Decreto Foral 69/2008, 17 de junio por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General
- NAVARRA: Decreto Foral 33/2010, de 17 de mayo, por el que se establece la zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad Foral de Navarra
- NAVARRA: Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales.

Páginas Web consultadas

- ESTRATEGIA EUROPA 2020. (2010). [Consultada a fecha de 3/5/2014]. Disponible en:
http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/espana/index_es.htm
- EUROPAPRESS. (2/8/2012). *“Cruz Roja realiza más de 267000 intervenciones y atiende a 32955 personas”*. [Consultada a fecha de 31/5/2014]. Disponible en:
<http://www.europapress.es/navarra/noticia-cruz-roja-navarra-realiza-mas-267000-intervenciones-atiende-32955-personas-2011-20120803145538.html>

- GOBIERNO DE NAVARRA. (2013), *“Sello proyecto socialmente comprometido”*. [Consultada a fecha de 31/5/2014]. Disponible en:
http://www.navarra.es/home_es/Servicios/ficha/5082/Sello-Proyecto-socialmente-comprometido-2013#resultados
- GUÍA RECURSOS GAZTELAN. (2014). [Consultada a fecha de 4/3/2014]. Disponible en:
<http://www.gaztelan.org/guianavarra/>
- ÍNDICE LEGISLATIVO DE POLÍTICA SOCIAL EN NAVARRA. (s/f). [Consultada a fecha de 6/3/2014]. Disponible en:
<http://www.lexnavarra.navarra.es/indice.asp?s=51&p=6.3>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2012). *“Encuesta Condiciones de Vida 2012 y 2013”*. [Consultada a fecha de 28/4/2014]. Disponible en:
<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/p453/provi&file=pcaxis>
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE NAVARRA. (2012) *“Encuesta Condiciones de Vida 2012”*. [Consultada a fecha de 29/4/2014]. Disponible en:
<http://www.cfnavarra.es/estadistica/redi.asp?c=45>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2012). *“Encuesta de Población Activa, 2012”*. [Consultada a fecha de 13/5/2014]
<http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0012.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2014). *“Riesgo e pobreza y/o Exclusión Social (estrategia Europa 2020)”*. Indicador AROPE. [Consultada a fecha de 13/5/2014]. Disponible en:

http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout¶m3=1259924822888

- OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR. (s/f). [Consultada a fecha de 16/05/2014].
Disponible en:
<http://www.tercersector.net/?p=976&lang=es>
- PLATAFORMA EUROPEA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL. (2013).
[Consultada a fecha de 14/5/2014]. Disponible en:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=es>
- PROGRAMA COMUNITARIO DE EMPLEO Y SOLIDARIDAD SOCIAL (PROGRESS). (2006). [Consultada a fecha 15/5/2014]. Disponible en:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=es>
- PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS (PNR). (2014). [Consultada a fecha de 28/5/2014]. Disponible en:
<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/260413PNReformas.htm>
- RED DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN EN NAVARRA. (s/f). [Consultada a fecha de 23/3/2014]. Disponible en:
<http://www.redpobreza.org>
- SECCIÓN DE NOTICIAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA. (2009). *“Fondo Social Europeo lucha contra el desempleo”*. [Consultada a fecha de 28/5/2014].
Disponible en:
http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/Sala+de+prensa/Noticias/2009/06/22/Fondo+Social+Europeo+lucha+contra+desempleo.htm

ANEXOS

Anexo 1: Cartera de Servicios de Cruz Roja Navarra.

En este centro hay numerosos programas, de diferente índole y que atienden a diferentes perfiles de personas.

1. INTERVENCIÓN SOCIAL:

La actuación en materia de Intervención social en Cruz Roja Navarra se puede desglosar en cinco grandes programas que atienden a personas en situación de vulnerabilidad social de distinta índole.

1.1. PROGRAMA DE INMIGRANTES Y REFUGIADOS

Las actuaciones dirigidas a la población inmigrante han ido cambiando conforme lo ha hecho la situación de crisis económica. Ésta ha repercutido a toda la sociedad en general, pero ha castigado de una manera más intensa a los colectivos más desfavorecidos, como es el caso de los inmigrantes.

Dentro de este programa hay atenciones de todo tipo; más de tipo residencial o más dirigida a la atención social. Los proyectos más destacados dentro de este programa son:

Acogida Integral:

Este servicio facilita mediadas de apoyo destinadas a dotar a las personas inmigrantes de los conocimientos y las habilidades necesarias para desenvolverse autónomamente en la sociedad y tener acceso, en igualdad de trato, a los recursos y Servicios Sociales de carácter general.

Dentro de este servicio se encuadran las intervenciones de asesoramiento jurídico, intervención social, formación, coordinación...

Las principales actuaciones llevadas a cabo son:

- Ofrecer un servicio de orientación e información inicial
- Facilitar orientación jurídico- administrativa
- Derivación a los servicios públicos generales siempre que sea posible
- Coordinarse con los servicios generales para atender casos en los que hay que intervenir desde distintas áreas
- Diseñar actividades dirigidas a la promoción social de los inmigrantes que mejoren su calidad de vida y que faciliten su autonomía.

Piso de acogida:

Dentro del programa “Centro de Acogida de Inmigrantes” de Cruz Roja Navarra, existe un piso de acogida en Pamplona, otro en Azagra y otro en Tudela, en este caso para mujeres.

- Piso de Acogida de Jóvenes Inmigrantes en riesgo de Exclusión Social. Pamplona
Este proyecto nace al observar el creciente número de personas inmigrantes jóvenes sin redes sociales ni familiares que presentan dificultades económicas, laborales y sociales que pueden degenerar en situaciones de Exclusión Social. El proyecto plantea como opción la acogida integral, durante la cual la persona puede acceder a ámbitos sanitarios, psicológicos, formativos e informativos que le doten de las herramientas necesarias para que, potenciando su autonomía, pueda integrarse en la sociedad.
- Piso de Acogida Humanitaria de Azagra:
Acondicionado para acoger a jóvenes inmigrantes de 19 a 23 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad grave. Su objetivo principal es prevenir situaciones de desamparo y riesgo de Exclusión Social, así como trabajar aquellos aspectos que favorezcan su inserción y autonomía personal.
- Piso de acogida para mujeres llegadas a costas: Tudela

Ofrece una acogida temporal a mujeres en situación de extrema vulnerabilidad que han llegado en patera a nuestro país y que no cuentan con ningún tipo de apoyo. Se realiza una intervención integral: con apoyo psicológico, talleres formativos, asesoramiento legal...

Retorno voluntario:

Hay dos clases de retorno: el humanitario y el retorno APRE.

- El retorno APRE, llevado a cabo por el INEM, está destinado para trabajadores inmigrantes con derecho a desempleo y cuyo país tenga convenio bilateral con España en materia de Seguridad Social. En este caso Cruz Roja, sin valorar las solicitudes, se limita a la información, tramitación y gestión de billetes.

La decisión de retorno no es la primera opción de los usuarios/as/as. En muchos casos es la única solución a una situación desesperada (falta de recursos, inexistencia de redes familiares...), lo que conlleva un sentimiento de fracaso de proyecto migratorio.

- El retorno humanitario es el que se lleva a cabo en Cruz Roja, proporcionando la posibilidad de retornar a sus países de origen a aquellas personas inmigrantes que se encuentran en situaciones claras de vulnerabilidad y que, careciendo de los recursos para hacerlo por sus propios medios, desean regresar de forma voluntaria y generalmente, definitiva.

Desde el año pasado las actuaciones que realizan en este tema son meramente informativas puesto que no han abierto los presupuestos para este año, que llevan paralizados desde mediados del año 2013. Se espera que en el segundo semestre de 2014 vuelvan a abrir los presupuestos para este tipo de retorno, por lo que se informa a las personas que lo desean sobre este tema y se les registra en una lista de espera, que asciende a unas 30 personas.

Refugiados:

La Ley 12/2009 de 30 de octubre, regulada el derecho de asilo y de protección subsidiaria. Esta ley contempla la posibilidad de que se conceda Protección Internacional, por razones de orientación sexual, identidad sexual, género y edad, además de las de persecución por razones políticas, religiosas o étnicas. En Navarra, Cruz Roja es la entidad referente y competente en la ayuda al refugiado.²

El programa ofrece ayuda al inmigrante que se encuentra dentro del proceso de asilo, y especialmente, en situación de especial vulnerabilidad. Ofrece una serie de ayudas económicas o bien se les facilita una plaza en el Centro de Acogida.

El programa de Atención a Refugiados intenta cubrir de forma global las necesidades de la persona:

- Información y asesoramiento a su llegada sobre la solicitud de asilo
- Seguimiento durante los tres primeros años de su asentamiento
- Servicios de urgente necesidad
- Acogida temporal
- Servicio de carácter sanitario
- Prestaciones económicas de carácter asistencial
- Servicios de carácter formativo y cultural
- Traducción de documentos
- Actuaciones de intervención social
- Acciones educativo -culturales: Clases de aprendizaje del castellano y alfabetización. Para las personas inmigrantes, no latinas, el aprendizaje del idioma es fundamental para incorporarse a una sociedad de acogida cada vez más plural y diversa. En Cruz Roja Navarra se imparten cursos de castellano por personal voluntario, clases de habilidades sociales...

² Manual de gestión de programas de acogida e integración dirigidos a solicitantes y beneficiarios de Protección Internacional, del estatuto de apátrida e inmigrantes vulnerables. Ministerio de Empleo y Seguridad Social

1.2. PROGRAMA DE MUJER EN DIFICULTAD SOCIAL:

Dentro de este bloque hay servicios tanto de tipo residencial como de tipo ambulatorio. Dentro de este bloque hay dos grandes programas:

- **Piso de acogida para mujeres inmigrantes en dificultad social**

Es un recurso de acogida temporal para mujeres inmigrantes en dificultad social y a los menores a su cargo.

- **Teleasistencia móvil (Servicio ATEMPRO)³**

Es un servicio que se puso en marcha en 2004, y está enmarcado dentro del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, pero se gestiona por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). En Navarra lo gestiona Cruz Roja. Manual de gestión de programas de acogida e integración dirigidos a solicitantes y beneficiarios de Protección Internacional, del estatuto de apátrida e inmigrantes vulnerables. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Este servicio ofrece una atención inmediata y a distancia todos los días del año, permitiendo que las mujeres víctimas de Violencia de Género puedan entrar en contacto con un centro de atención específicamente preparado para dar una respuesta adecuada a su situación, bien por sí mismo o movilizan do otros recursos humanos (propios de la usuaria como familia, o externos a ella, como la policía. También contempla actuaciones programadas de carácter preventivo. Por ello el Centro de Atención se contacta periódicamente con las usuarias con el fin de hacer un seguimiento permanente, mantener actualizados los datos personales y sociales, comprobar el adecuado funcionamiento del sistema e intervenir si las circunstancias lo aconsejan.

³ Protocolo de actuación del servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO)

1.3. PROGRAMA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN:

Este programa está destinado a cubrir algunas de las necesidades básicas que presentan las personas que acuden a Cruz Roja.

- **Ropero social:**
Es gestionado por voluntariado que ofrece apoyo humano a las personas que acuden a este centro, y cuya necesidad suele ir más allá de la demanda material y que, en muchas ocasiones canaliza problemáticas añadidas y relacionadas con la pobreza, derivando los casos a los distintos servicios de atención social de Cruz Roja
- **Kits de emergencia social:**
Es una ayuda puntual que se le da a personas que carecen de recursos propios para satisfacer las necesidades básicas de higiene (personal o del hogar) y de alimentación infantil.
- **Duchas y lavandería:** Tudela

1.4. PROGRAMA DE DEPENDENCIA

Desde 2007, y con la cofinanciación de la “Agencia Navarra para la Autonomía de las Personas”, Cruz Roja gestiona el “Centro de Recursos para Personas Mayores y Dependientes de Navarra”. Es un recurso informativo, asistencial, formativo y de apoyo. Dentro de este programa hay numerosos servicios:

- **Servicio de apoyo a las familias con personas dependientes-acompañamiento:**
- Ofrece a las familias con personas dependientes a su cargo un apoyo especializado dirigido a disminuir el impacto que la dependencia genera sobre la familia y a optimizar la ayuda y los cuidados que proporciona al enfermo
- **Préstamo de productos de apoyo:** Muletas, sillas de ruedas, grúas, camas articuladas...
- **Fomento del envejecimiento activo:** El objetivo es el de fomentar el envejecimiento saludable a través del desarrollo de actividades de estimulación

cognitiva y educación para la salud. A su vez se dan talleres de memoria y de acceso a las nuevas tecnologías

1.5. PROGRAMA DE DISCAPACIDAD:

- **Trasporte adaptado:**

Se facilita la movilidad y el transporte de los usuarios/as/as para el acceso y estancia en Centros de Día, Residencias Geriátricas, o centros especializados, para personas mayores, discapacitados o dependientes.

1.6. PROGRAMA DE RECLUSOS:

- **Prestación social en beneficio de la comunidad:**

Trabajos sociales en Cruz Roja Navarra, con prestaciones en beneficio de la comunidad por problemas con la justicia, especialmente infracciones de tráfico o pequeños delitos que se realiza en convenio con los servicios penitenciarios.

2. EMPLEO

Hoy en día el desempleo es uno de los factores de Exclusión Social más importantes. Pero antes de la crisis, concretamente en el año 2000, Cruz Roja impulsó un plan de empleo para colectivos vulnerables, cuyo objetivo es el de contribuir con programas específicos, a la inserción laboral de estos colectivos.

A través de entrevistas individuales y sesiones en grupo se ofrece información laboral relacionada con:

- Sectores y ocupaciones con mayor demanda de personal a corto y medio plazo, y los requisitos de formación y experiencia que solicitan.
- Recursos de empleo y formación: servicios de empleo públicos, bolsas de empleo, ETT, sindicatos, entidades sociales...
- Derechos y deberes laborales

Mediante talleres formativos se ayuda a desarrollar habilidades y herramientas necesarias para la búsqueda de empleo: Elaboración del currículum vitae, carta de presentación, preparación de una entrevista de trabajo, búsqueda de empleo en prensa e internet...

Además ofrece un seguimiento y acompañamiento personalizado para aclarar sus dudas, reorientar la información, motivar y derivar a recursos más especializados...

Todo esto se hace a través de los Itinerarios integrales de acceso al empleo: Todos aquellos proyectos en los que se ofrece una respuesta integral a las dificultades de acceso al mercado de trabajo, desarrolla con el usuario un itinerario personalizado de inserción enfocado a la incorporación laboral principalmente por cuenta ajena.

Este itinerario consta de tres fases:

1. Orientación: Es la primera fase, grupal, y la única que tiene carácter obligatorio. Es una sesión informativa que sirve para aclarar los objetivos del programa, para solventar dudas, y para ayudar a la persona a saber si verdaderamente lo que se le ofrece es lo que quiere.

A su vez se hace un primer diagnóstico. En esta fase se explica más profundamente aspectos como qué formación ofrecen, la necesidad de la puntualidad... Además, los usuarios/as/as que quieren pueden compartir herramientas que ellos utilizan para buscar empleo (internet, ETTs, entidades sociales etc.) y se explican qué son los certificados de profesionalidad y su importancia hoy en día.

Por último se preparan las citas individuales para la siguiente sesión.

El siguiente paso, es la entrevista individual en la que el usuario/a se reúne con uno de los técnicos de Cruz Roja para diseñar un itinerario personalizado laboral. Pero para poder llegar aquí, tiene que haber asistido primero a las sesiones grupales.

2. Formación: Cruz Roja ofrece formación a sus usuarios/as/as para aumentar su empleabilidad. Los cursos se hacen dependiendo del perfil de cada usuario y dependiendo de si son de capacitación profesional (más específica) o si son

transversales (herramientas generales para la búsqueda de empleo). Algunos de los cursos que actualmente se ofrecen son:

De capacidad profesional:

- Operaciones básicas de cocina
- Operaciones básicas restaurante y bar
- Atención al cliente
- Auxiliar control de acceso a espacio público
- Atención sociosanitaria
- Manicura y pedicura básica

De carácter transversal:

- Informática Búsqueda Activa de Empleo (BAE)
- Manipulación alimentos
- Empoderamiento (para mujeres)
- Lengua
- Matemáticas

3. Intermediación laboral. Esta es la última fase del itinerario laboral. Cruz Roja está en constante contacto con diferentes empresas o personas autónomas con el fin de gestionar alianzas, con tres objetivos diferentes: Conseguir socios para el apoyo económico, para conseguir formación, y para conseguir que las empresas/empresarios envíen sus ofertas de trabajo a Cruz Roja. Ésta buscará entre sus usuarios/as del Plan de Empleo a la persona/personas que encajen más en el perfil que se solicita.

3. FORMACIÓN:

Es una de las piezas clave de Cruz Roja Navarra en el funcionamiento de la propia institución y un referente entre el conjunto de la población.

Hay dos ámbitos de actuación diferentes. El primero es el de la formación interna del personal voluntario o laboral, y de usuarios/as. El segundo es el de la formación externa, dirigida a la población en general.

Además, hay tres áreas de actuación diferentes:

- Área de socorros, que capacita para la intervención en este entorno mediante cursos de Primeros Auxilios, Socorrismo Acuático y de Piscinas, Formación Básica en Socorros...
- Área social: ésta está más centrada en formación y capacitación para la intervención con Personas dependientes, cuidadores familiares, interculturalidad y mediación...
- Área de desarrollo institucional: con un enfoque más de una formación interna, y encaminada a transmitir el conocimiento sobre la institución a todos sus miembros, sobre sus orígenes y sus principios y valores, así como la formación de sus responsables y formadores.

Estos cursos se pueden hacer de manera presencial o semipresencial, o de forma online.

4. SALUD Y SOCORROS:

Es el área más conocida de Cruz Roja entre la población en general. Dentro de esta área destacan:

- **Trasporte Sanitario de urgencias y preventivo:**
Cruz Roja Navarra dispone de 15 ambulancias distribuidas por seis Bases Socio-sanitarias en Buñuel, Burlada, Cintruénigo, Corella, Estella, Mélida-Carcastillo, Mendavia, Pamplona, Sangüesa, Tafalla y Tudela. También realiza Servicios Preventivos en actos públicos. Y todo ello a través de centenares de personas voluntarias.
- **Trasporte Colectivo Interhospitalario:**
Este programa existe desde el 2009. Su finalidad es la de facilitar el traslado de pacientes desde hospitales comarcales de las áreas sanitarias de Estella y

Tudela hasta los centros sanitarios del área de Pamplona para recibir asistencia especializada.

- **Equipo de intervención socio-sanitaria (EISS)**
- **Equipo de Búsqueda y Salvamento (EBYS):** tanto acuático como terrestre
- **Equipos de respuesta inmediata en emergencias (ERIE)**

5. JUVENTUD:

El objetivo de este bloque es el de promover la vida asociativa de la juventud de la Institución, fomenta la participación de la infancia y jóvenes, así como los hábitos saludables en el ámbito de la infancia y juventud.

Cruz Roja Juventud divide su actividad en:

5.1. ÁREA DE INTERVENCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL:

Su objetivo es estimular el diseño y la implantación de programas sociales, con colectivos infantiles y juveniles en dificultad y conflicto social en el ámbito local a través de proyectos viables e implicados en la realidad social.

Dentro de esta área existen diferentes programas:

- **Programa de infancia en dificultad y conflicto social:** Las acciones más destacadas de este programa son el centro de mediación social, el centro de conciliación de la vida familiar y la vida laboral, y la animación hospitalaria.
- **Campañas de sensibilización:** Lo más destacado dentro del programa son la campaña de colaboración en la recogida de material escolar, campaña de juguetes para educar...

5.2. ÁREA DE EDUCACIÓN PARA LA SALUD:

El objetivo de este programa es el de fomentar el interés de los niños y niñas por la adopción de hábitos y conductas saludables, como parte de su desarrollo integral,

notificando aquellos comportamientos que respondan a conductas individuales y sociales nocivas para su salud.

Dentro de éste área destacan los siguientes programas:

- **Programa de prevención escolar y en grupos de ocio:** Promoción y educación para la salud en niños/as y adolescentes: sexualidad, VIH, trastornos de alimentación...
- **Campañas de sensibilización:** 1 diciembre: sensibilización en el Día de la lucha contra el SIDA
- **Programa de educación al desarrollo y cooperación internacional**
- **Educación intercultural**
- **Cooperación internacional:** Sensibilización internacional en los llamamientos de emergencia realizados por Cruz Roja

5.3. ÁREA DE PARTICIPACIÓN

Esta área trata de implicar a los jóvenes en el voluntariado, al mismo tiempo que realizan actividades interesantes para ellos.

Para ello se llevan a cabo iniciativas como: Grupo GAS (Grupo de Acción Solidaria), Escuela de otoño y primavera (formativas), encuentros estatales, visitas guiadas por Cruz Roja, u Oficina de voluntariado

5.4. ÁREA DE PERSPECTIVA DE GÉNERO Y COEDUCACIÓN

El objetivo de este área es el de promover un desarrollo humano equitativo y sostenible desde una perspectiva de género, llevando a cabo acciones orientadas a la lucha contra la discriminación de la mujer y contra la Violencia de Género. Para ello se llevan a cabo campañas de sensibilización, programas de coeducación...

5.5. ÁREA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD:

Esta área busca el educar en valores y promover hábitos respetuosos con el medio ambiente, y promoviendo acciones de conservación y mejora de nuestro entorno.

5.6. ESCUELA DE OCIO Y TIEMPO LIBRE NICASIO LANDA

Destacan el Centro de Formación en el tiempo libre y los Cursos de monitor de tiempo libre.

Anexo 2: Cuestionario Cruz Roja

+ Cruz Roja

Cuestionario Social

Fecha:

ECONÓMICA

- Sin Ingresos.
- Ingresos menores a 500 Euros/mes
- Deudas contraídas en país de origen.
- Desempleo mayor de 2 años
- Trabaja sin contrato.
- Cuenta propia
- Sin alta en Seguridad Social
- Se dedica a actividades ilegales
- Prostitución
- Sin permiso de trabajo
- Percibe pensión de viudedad
- Percibe pensión no contributiva
- Percibe Renta Mínima
- Desempleo mayor de 1 año
- Vive en hogar, con todos los miembros en paro.

FAMILIAR

- Familia monoparental
- Hijos a cargo 1-2
- Hijos a cargo +3
- Otros familiares dependientes
- Malos tratos
- Abusos sexuales
- Drogas en la familia. (1er grado)
- Prisión en la familia
- Aislamiento involuntario

SOCIAL

- No comprende/habla español
- Analfabetismo
- Estudios primarios incompletos
- Baja cualificación profesional
- Fracaso-abandono escolar
- Sufre discriminación
- Sufre racismo, xenofobia
- Víctima persecución
- Víctima maltrato

AMBIENTAL/VIVIENDA

- Sin hogar
- Institucionalizado (Centros Hospital.)
- Semi-institucionalizado
- Vivienda Temporal
- Alquiler sin contrato
- Hacinamiento
- Vivienda deteriorada o con graves carencias
- Barrio, sin servicios mínimos. (Luz, agua, alcantarillado.)
- Pueblo aislado

PERSONALES

- Extranjero con orden de expulsión
- Extranjero, sin permiso de residencia.
- Extranjero, sin documentación.
- Discapacidad de nacimiento (+33%)
- Discapacidad posterior al nacimiento (+33%)
- Dependencia (+50% tareas)
- VIH - SIDA
- Tuberculosis
- Hepatitis
- Drogodependencia activa
- Drogodependencia desintoxicación
- Otra enfermedad grave.
- Enfermedad mental diagnosticada.
- Alcoholismo
- Alzheimer - Demencia senil.
- Depresión

Nombre del Técnico: