

Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016

Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016

Edita y distribuye:

© MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD
CENTRO DE PUBLICACIONES
PASEO DEL PRADO, 18-20. 28014 Madrid

NIPO: 680-14-140-4

Imprime: ESTILO ESTUGRAF IMPRESORES, S.L.

Pol. Ind. Los Huertecillos, nave 13 - 28350 CIEMPOZUELOS (Madrid)
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016



GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

Índice

I.	Introducción	7
II.	Diagnóstico de situación de la pobreza y la exclusión social en España	19
1.	Situación actual y evolución. La tasa AROPE: componentes y perfiles de la pobreza y la exclusión social	19
1.1.	Los componentes que definen la pobreza y la exclusión social	20
1.2.	Diferentes perfiles de pobreza según el indicador AROPE	28
2.	Factores que inciden en la pobreza y la exclusión social	33
2.1.	Empleo/desempleo	33
2.2.	Educación	38
2.3.	Vivienda	39
2.4.	Salud	41
3.	Los grupos más vulnerables	42
III.	Objetivos y actuaciones	55
1.	Enfoque estratégico de la inclusión activa	55
	OBJETIVO ESTRATÉGICO 1. Impulsar la inclusión sociolaboral a través del empleo de las personas más vulnerables teniendo en cuenta a las familias con hijos menores de edad en situación de riesgo de exclusión	55
	OBJETIVO ESTRATÉGICO 2. Garantizar un sistema de prestaciones que permitan apoyar económicamente a aquellas personas en situación de vulnerabilidad y reducir la pobreza infantil	68
	OBJETIVO ESTRATÉGICO 3. Garantizar la prestación de unos servicios básicos a toda la población enfocados de forma particular hacia los colectivos más desfavorecidos, especialmente el caso de servicios sociales, educación, sanidad, vivienda y sociedad de la información	73
A.	Servicios sociales	73
B.	Educación	78
C.	Sanidad	85

D.	Vivienda	90
E.	Sociedad de la información	96
2.	Atención de los grupos más vulnerables	99
A.	Personas sin hogar	99
B.	Personas con discapacidad	100
C.	Personas mayores	102
D.	Personas en situación de dependencia	102
E.	Personas inmigrantes y personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional	103
F.	Mujeres víctimas de violencia de género	105
G.	Población gitana	106
H.	Personas víctimas de discriminación por origen racial o étnico, orientación sexual e identidad de género	107
I.	Personas con problemas de adicción (drogas, alcohol, juego, etc.)	108
J.	Personas reclusas o exreclusas	110
IV.	Gobernanza	111
1.	Proceso de preparación y elaboración del PNAIN 2013-2016	111
2.	Coordinación política	112
3.	La colaboración público-privada	113
3.1.	Mobilización, apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector de Acción Social	113
3.2.	Incentivación de la participación de las empresas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social	115
4.	El fomento de la participación infantil	115
5.	Supervisión y evaluación	116
V.	Estimación presupuestaria	119
VI.	Indicadores objetivo europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social (Fuente EUROSTAT)	121

I. Introducción

El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 (PNAIN) responde a la decisión y voluntad del Gobierno 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 que se han acentuado con la crisis económica, todo ello en el marco de los objetivos que la Unión Europea ha marcado en su Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

La aprobación de este Plan era, pues, urgente y necesaria, toda vez que el anterior Plan de Inclusión Social se refirió a los años 2008-2010, y desde entonces no se había impulsado un instrumento de este tipo, justamente en el periodo en que la crisis se manifestó en toda su crudeza.

El PNAIN 2013-2016 recoge los logros de los anteriores Planes de Inclusión Social pero, también, y especialmente, avanza en los planteamientos, mejora los aspectos débiles y, sobre todo, se adapta a un nuevo contexto socioeconómico y marco de referencia europeo.

Efectivamente la Estrategia Europa 2020 establece entre sus objetivos el de disminuir, antes de 2020, en al menos 20 millones las personas que en la UE están en riesgo de pobreza y exclusión social. España cuantificó que este objetivo global, a nivel nacional, supondría una reducción de entre 1,4 y 1,5 millones personas en riesgo de pobreza y exclusión social a lo largo del período 2009-2019, objetivo que se ha mantenido en el Programa Nacional de Reformas (PNR) de 2013.

No obstante, el PNAIN 2013-2016 también incluye actuaciones para apoyar el cumplimiento de otros objetivos de la Estrategia Europa 2020 que, de alguna forma, contribuyen a la reducción de la pobreza y la exclusión social. Tal es el caso del objetivo número uno, centrado en el empleo y que se concreta para España en lograr una tasa global de empleo del 74% y del 68,5% para las mujeres, y del objetivo número cuatro, relacionado con la educación, con el compromiso adquirido por nuestro país de reducir las tasas de abandono escolar hasta el 15% y conseguir que el 44% al menos de las personas entre 30 y 34 años tengan educación superior.

En esta línea, y al objeto de lograr los objetivos planteados por la Estrategia Europa 2020, el PNAIN 2013-2016, sigue y asume en su contenido las Recomendaciones Específicas para España emitidas al respecto por el

Consejo de la Unión Europea¹(CSR) relativas al PNR de 2013, en particular, atiende a la recomendación número seis:

“Adoptar y aplicar las medidas necesarias para reducir el número de personas con riesgo de pobreza o exclusión social reforzando las políticas activas dirigidas al mercado de trabajo, con el fin de aumentar la empleabilidad de las personas con menor acceso al mercado de trabajo, y mejorando el objetivo, la adecuación, la eficiencia y la eficacia de las medidas de apoyo, incluidos servicios de ayuda de calidad a las familias”.

También, aunque de forma menos directa, el Plan contempla algunas actuaciones, en la línea de lo que recoge la recomendación número cinco, relacionadas con el desempleo juvenil y el refuerzo de la educación y la formación para el mercado de trabajo y la reducción del abandono escolar temprano².

Por último, el presente Plan también hace suyas las recomendaciones contenidas en el “Paquete de inversión social para el crecimiento y el empleo”³ que insta a los Estados miembros a aplicar su gasto social de forma más eficiente y efectiva, promoviendo mejores prácticas y ofreciendo una guía para la inversión social.

De cualquier forma y con independencia del alineamiento del PNAIN 2013-2016 con las políticas europeas y en la consecución de la Estrategia Europa 2020, el Plan, en última instancia, nace con la aspiración de contribuir a una sociedad más igualitaria, donde todas las personas y, en especial, los menores, tengan cubiertas unas necesidades básicas y en la que cada una de ellas pueda elegir con libertad, pero también con responsabilidad, su propio camino.

Sin embargo, lejos de aproximarnos a este objetivo, la actual crisis económica mundial, a la que España no permanece ajena, ha llevado consigo

¹ Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016. COM(2013) 359 final, Bruselas, 29.05.13

² Recomendación número 5 del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España:

“Aplicar las medidas de lucha contra el desempleo juvenil expuestas en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016 y efectuar un estrecho seguimiento de la eficacia de las mismas, por ejemplo mediante una garantía juvenil; proseguir la labor encaminada a reforzar la pertinencia de la educación y la formación para el mercado de trabajo, reducir el abandono escolar prematuro y potenciar la educación permanente (...)”.

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Hacia Inversión Social para el crecimiento y la cohesión – incluyendo la aplicación del Fondo Social Europeo 2014-2020*. COM (2013) 83 final. Bruselas, 20.2.2013

consecuencias negativas intensas en este ámbito, consecuencias que, afectan, en mayor medida, a las personas más vulnerables. Así, se constata que la tasa AROPE⁴ ha ido incrementándose en los últimos años, desde 2008, donde el 24,5% de la población se hallaba en riesgo de pobreza y exclusión social, hasta 2012 en que esta cifra llegó al 28,2%, para descender al 28,0% de 2013, lo que suma 13 millones de personas las que se encuentran en esta situación⁵. Especialmente afectados por este fenómeno son los menores de 18 años, cuya tasa AROPE se eleva al 33,8% en 2012. Se constata, en este sentido, que la pobreza infantil, ligada en gran parte al incremento del desempleo de los progenitores y a la limitada protección social, se ha intensificado y corre el peligro de cronificarse y de transmitirse de forma intergeneracional.

Pero la crisis económica y los cambios estructurales de la economía también han provocado que los perfiles de la pobreza y la exclusión se difuminen. Se pone de manifiesto la persistencia de algunos perfiles poblacionales como grupos en riesgo de pobreza y exclusión social, la consolidación de perfiles menos tradicionales, como es el caso de las y los “trabajadores pobres”, asociados a la precariedad y segmentación de los mercados de trabajo, así como la aparición de nuevos perfiles de personas pobres, aquellas que han perdido su empleo y que tienen serias dificultades para acceder a los bienes y servicios básicos. Todo ello es muestra de este cambio, que conlleva el peligro de convertir una circunstancia transitoria debido a la insuficiencia de ingresos, de pobreza económica, en un problema estructural de exclusión social.

Una de las manifestaciones más patentes de estas situaciones y de las carencias que se han generado, ha sido el notable incremento del número total de personas beneficiarias (titulares y miembros dependientes) de las rentas mínimas de inserción, con un aumento del 59%, entre 2008 y 2012, así como del gasto ejecutado en un 94%⁶.

En este sentido, este Plan contempla como población objetivo no sólo los perfiles más tradicionales de la pobreza y la exclusión social sino que, también, los problemas asociados a aquellas personas que se mueven alrededor del umbral de pobreza relativa, en una situación de desequilibrio y de entrada y salida de la pobreza en función de algunos factores, entre los que la situación laboral constituye un hecho decisivo. Prevención e Intervención

⁴ El indicador AROPE (por sus siglas en inglés, “At Risk Of Poverty and/or Exclusion”), es el empleado por la Unión Europea (UE) como medida de los objetivos y logros en el ámbito de la pobreza y la exclusión social.

⁵ Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, datos de 2013 provisionales. El INE ha revisado toda la serie de datos desde 2004 con los nuevos datos de población del Censo de 2011. Los datos de pobreza y/o exclusión social de este documento, salvo cuando se indica lo contrario, son los datos revisados. Los datos de 2013 son provisionales.

⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. *Informe de rentas mínimas 2012*. Madrid.

se configuran pues como las dos estrategias clave para llevar a cabo una política de lucha contra la pobreza y la exclusión social más eficaz y eficiente.

Si bien es cierto que la evolución económica ha jugado en contra intensificado, extendiendo y, en muchos casos, cronificando situaciones de riesgo, no deja de ser menos cierto que las políticas públicas que se han articulado, aun en tiempos de bonanza, no han conseguido los objetivos propuestos. Efectivamente, no se ha logrado paliar los problemas que afectan a las personas más vulnerables, en parte por la dificultad y complejidad de este fenómeno, a lo que hay que añadir las deficiencias inherentes a las propias políticas. Tal es el caso, entre otras limitaciones detectadas, de la falta de adecuación de los sistemas de protección (empleo, servicios sociales, educación, salud y vivienda) al objetivo de inserción laboral de las personas, poniendo más el acento en las prestaciones económicas o, también, la ausencia de una coordinación real y efectiva entre los diversos servicios públicos, lo que lleva a replantearse la necesidad de mejorar las políticas.

El enfoque estratégico del PNAIN 2013-2016: la inclusión activa como pilar central

La orientación de este Plan sigue, como no podría ser de otra forma, la estrategia de inclusión activa defendida por la Comisión Europea, especialmente oportuna en estos momentos.

La inclusión activa como pilar estructural del PNAIN 2013-2016, responde a una concepción multidimensional de la pobreza (carencia de recursos para satisfacer las necesidades básicas) y la exclusión social (proceso de pérdida de integración o participación de la personas en la sociedad y en los diferentes ámbitos económico, político y social). No todas las personas pobres son excluidas socialmente, ni viceversa. A título ilustrativo, una persona en desempleo y sin recursos económicos no es, necesariamente y, en principio, excluida, solo tiene un problema laboral y económico que se resuelve facilitando recursos o mecanismos para obtenerlo. Situación distinta es la de una persona en desempleo de larga duración en tanto que puede derivar en múltiples procesos asociados a la exclusión (pérdida de vivienda o del permiso de trabajo, estigmatización social, etc.). Se trata, en definitiva, de un fenómeno multicausal y complejo que ha de ser abordado desde una estrategia “holística” como la de la inclusión activa, con el objetivo de promover la inserción social de las personas más alejadas del mercado laboral trabajando en favor de su activación, lo que exige la perfecta coordinación entre las políticas de empleo y las políticas sociales.

En este contexto, esta estrategia particular de inclusión social se articula mediante tres ejes o principios comunes:

- Las políticas activas para un mercado de trabajo más inclusivo, dirigida hacia las personas con mayores dificultades de acceso al mismo.
- La asistencia mediante unas políticas de rentas mínimas que asegure la cobertura de las necesidades básicas.
- El acceso a unos servicios públicos de calidad.

El planteamiento de inclusión activa implica la superación de estrategias sólo enfocadas hacia aspectos parciales de la problemática de la exclusión y la pobreza, tales como las dirigidas de manera exclusiva hacia el mercado de trabajo, o las basadas sólo en políticas asistenciales. Se trata de articular políticas que combinen la inserción por la vía laboral con el apoyo a colectivos más desfavorecidos a través del mantenimiento de niveles de protección social que permitan desarrollar una vida digna y una mayor cohesión social y económica.

Por tanto, el enfoque de inclusión activa, aunque se orienta a las personas situadas en los márgenes del mercado de trabajo, es plenamente complementario de la denominada “flexiguridad”. Constituye lo que se podría definir como una “asistencia social activa”, en la medida en que ofrece itinerarios personalizados hacia el empleo y vela por que las personas imposibilitadas para trabajar puedan llevar una vida digna y contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la sociedad. En esta línea, la inclusión activa y los tres ejes que la articulan se complementan con otras medidas destinadas a cubrir las necesidades específicas de determinados colectivos vulnerables y que precisan de una intervención más concreta.

No obstante, la inclusión activa, tal y como la hace suya el PNAIN 2013-2016, tiene como valor añadido la creación de sinergias, trascendiendo de la simple suma de políticas de empleo más políticas sociales y abundando en la mejora de la coordinación entre todos los niveles de gobierno y agentes, públicos y privados, implicados en el proceso. En esta línea, el Plan pretende avanzar hacia una estrategia real de inclusión activa que articule de forma eficaz y eficiente las medidas orientadas a la inserción laboral junto con las de garantía de ingresos, haciendo posible el triple derecho de una persona en situación de pobreza y exclusión a la activación laboral, a una prestación económica, que no desincentive el trabajo (aumentando el número de personas dependientes del sistema), y finalmente al acceso de todos a servicios públicos de calidad.

La lucha contra la pobreza infantil, una prioridad del PNAIN 2013-2016

El PNAIN 2013-2016 responde, también, al problema acuciante de la pobreza infantil que, como se ha señalado con anterioridad, se ha visto agravado en los últimos tiempos a raíz de la crisis económica. Por ello, la lucha contra la pobreza infantil se convierte en una de las máximas prioridades de este PNAIN 2013-2016 que tiene como unos de los fines fundamentales fomentar el bienestar de la infancia en situación de riesgo o exclusión social, evitando, de esta manera, la transmisión intergeneracional de la pobreza y la pérdida de capital humano.

Precisamente, la necesidad de dar respuesta a la pobreza infantil llevó la constitución, en la marco del Observatorio de la Infancia, de un Grupo de trabajo específico sobre pobreza infantil, integrado por representantes de varios Departamentos Ministeriales de la Administración General del Estado⁷, de la Administración Autonómica y Local, además de organizaciones de infancia⁸ y personas expertas. En el seno del Grupo de trabajo se puso de manifiesto la situación y se realizaron aportaciones para ser integradas en el PNAIN 2013-2016.

Asimismo, el objetivo de pobreza infantil no sólo responde a una necesidad coyuntural sino que también debe vincularse a la Recomendación de la Comisión Europea, de 20 de febrero de 2013: “Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas”⁹ y que fija un marco común europeo para luchar contra este fenómeno.

En concreto, los tres pilares clave en los que descansa la lucha contra la pobreza infantil son los siguientes:

- Acceso a recursos adecuados y apoyo a los hogares, que incluye el apoyo a la participación de las madres y los padres en el mercado laboral permitiendo la conciliación entre el trabajo y la familia, así como proporcionar ingresos adecuados en combinación con prestaciones sociales.
- Acceso a servicios de calidad, que propone la inversión en atención y educación temprana a la primera infancia para reducir la

⁷ Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Ministerio de Economía y Competitividad y Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

⁸ Plataforma de Organizaciones de Infancia, Cáritas Española, Aldeas Infantiles SOS, Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil, Cruz Roja Española y UNICEF España.

⁹ COM (2013) 778 final, de 20.2.2013

desigualdad y el desarrollo de sistemas educativos que impacten en la igualdad de oportunidades; prevenir las desigualdades en salud a través de una intervención temprana; proporcionar una vivienda adecuada y un entorno libre de riesgos; y fomentar unos servicios sociales que protejan a la infancia y apoyen a sus progenitores.

- Participación infantil, que contiene sugerencias para apoyar la participación de la infancia en actividades sociales, culturales, recreativas, deportivas y cívicas, así como el establecimiento de mecanismos que aseguren su participación en las decisiones que afecten a su vida.

El PNAIN hace suya la citada Recomendación de la Comisión Europea y establece la pobreza infantil como objetivo transversal a lo largo de todo el Plan. La transversalidad responde, por un lado, a la propia naturaleza de este fenómeno multidimensional, pero, también, al hecho indiscutible de que la pobreza de los menores está íntimamente ligada a la de los padres. Así, la pérdida de empleo de los progenitores y principales sustentadores de ingresos del hogar, ha tenido un impacto claro en este empobrecimiento infantil. En consecuencia, la pobreza infantil no es ajena a los efectos beneficiosos de la estrategia de inclusión activa que se plantea en este Plan; de hecho, los tres pilares estratégicos señalados con anterioridad orientados a la lucha contra la pobreza infantil, están muy ligados a los definidos en la estrategia de inclusión activa. De cualquier forma, ello no es óbice para que se contemplen actuaciones concretas y específicas dirigidas a la lucha contra la pobreza infantil y a evitar que tengan lugar situaciones en las que la población infantil no tenga cubiertas las necesidades básicas. En este sentido, y dado el carácter transversal de la pobreza infantil, las medidas que se dirigen específicamente a los grupos más vulnerables también serán de aplicación, en su caso, para la población menor de 18 años.

En esta orientación, asimismo, no hay que dejar pasar por alto la importancia que se le otorga a la propia participación infantil en la medida en que los menores, objetivo de las políticas han de convertirse en sus verdaderos protagonistas, tal y como se contempla en la Gobernanza del propio PNAIN 2013-2016.

La elaboración y ejecución del PNAIN 2013-2016

El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, ha liderado el proceso de elaboración, favoreciendo una participación y coordinación más activa y

directa de todos los actores implicados. Para la elaboración de este PNAIN 2013-2016 se ha tenido en cuenta la configuración del modelo de políticas y acciones y la descentralización de competencias en materia de inclusión social y protección social entre las diferentes Administraciones Públicas. Los agentes invitados a participar han sido la Administración General del Estado (a través de los Ministerios implicados), las Administraciones Autonómicas, la Administración Local a través de la Federación Estatal de Municipios y Provincias (FEMP), las ONG, el Consejo Económico y Social (CES).

En virtud de este proceso participativo que ha contado con la implicación de todos los agentes, el PNAIN 2013-2016 se configura como un instrumento del Estado destinado a combatir la pobreza y la exclusión social, contando para tal fin con todas las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus competencias propias, habrán de implementar las actuaciones correspondientes.

Asimismo, es importante destacar que en el planteamiento de las actuaciones propuestas se ha considerado, de forma transversal, la perspectiva de género.

La ejecución del PNAIN 2013-2016 se llevará a cabo durante los ejercicios presupuestarios de 2013, 2014, 2015 y 2016.

La estructura del PNAIN 2013-2016

El PNAIN 2013-2016, como instrumento clave en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, se articula a través de un conjunto de objetivos estratégicos y operativos y de actuaciones que se estructuran en torno a dos grandes capítulos, uno general y otro específico:

1. El primer capítulo y también de carácter general contiene, a su vez, tres objetivos estratégicos asociados a los pilares de la inclusión activa:
 - *Objetivo estratégico 1:* Impulsar la inclusión a través del empleo de las personas más vulnerables
 - *Objetivo estratégico 2:* Garantizar un sistema de prestaciones que permitan apoyar económicamente a aquellas personas con necesidades especiales
 - *Objetivo estratégico 3:* Garantizar la prestación de unos servicios básicos a toda la población enfocados, de forma particular, hacia los colectivos más desfavorecidos, especialmente el caso de servicios sociales, educación, sanidad y vivienda.

2. El segundo capítulo se refiere a colectivos específicos que requieren actuaciones concretas y diferenciadas que no tienen cabida, por su particularidad, en los objetivos prioritarios de la inclusión activa. En particular, los colectivos considerados son los siguientes: personas sin hogar, personas con discapacidad, personas mayores, personas en situación de dependencia, personas inmigrantes, mujeres víctimas de violencia de género, población gitana, personas víctimas de discriminación por origen racial, étnico, orientación sexual e identidad de género, personas con problemas de adicción (drogas, alcohol, juego, etc.) y personas reclusas o exreclusas.

Además de estos objetivos y actuaciones que son el núcleo principal del PNAIN, éste se completa con otras cuatro partes transversales relativas a su diagnóstico, elaboración cuantificación y evaluación:

- *Diagnóstico de situación sobre la pobreza y la exclusión social en España:* que aborda un análisis en profundidad que permite, por un lado, definir los retos y desafíos del PNAIN y, por otro, conocer el punto de partida de cara a la posterior evaluación.
- *Gobernanza:* que incluye una descripción del proceso de elaboración basado en una metodología participativa y el fomento del diálogo social así como aquellos compromisos destinados a reforzar la colaboración público privada y, en particular, el fortalecimiento del Tercer Sector de Acción Social y la Responsabilidad Social de las empresas. Se completa, además, con el sistema de seguimiento y evaluación.
- *Estimación presupuestaria:* que incorpora la estimación de los fondos destinados a implementar el PNAIN 2013-2016 y avala su viabilidad.
- *Los indicadores de evaluación:* como elementos esenciales para determinar si con este Plan se alcanzan los objetivos de reducción de la pobreza y la exclusión social.

Por último hay que señalar que de manera transversal, a lo largo de todo el Plan, se aborda el objetivo de reducción del riesgo de pobreza y de exclusión social de la infancia, dado el carácter multidimensional de este fenómeno.

La importancia de los Fondos Estructurales

Los fondos estructurales, y específicamente el Fondo Social Europeo (FSE), han sido instrumentos fundamentales para mejorar la inclusión social de los

grupos de población más vulnerables y fomentar la igualdad y no discriminación en el acceso al empleo, la educación y la formación.

En el actual marco financiero 2007-2013, la contribución del FSE a la lucha contra la pobreza y la exclusión social se ha concentrado en los recursos programados dentro del Eje 2 relativo al fomento de la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, al que actualmente se destina el 56% de la ayuda del FSE en España (5.820 millones de Euros de ayuda FSE). Dentro de este Eje se programan diversos temas prioritarios y debe tenerse en cuenta que en este Eje 2 se encuentra el tema prioritario 66, de medidas activas y de prevención en el mercado laboral que concentra el grueso de los recursos (4.474 millones de Euros) y que está dedicado al fomento del empleo y no necesariamente a la inclusión social. Por tanto, actualmente el FSE en España dedica 1.345 millones de euros a temas prioritarios vinculados al fomento de la inclusión social y a la lucha contra la pobreza y que representan, aproximadamente, el 17% de los recursos programados del FSE en España del periodo 2007-2013.

Estos recursos se han programado tanto a través de los 19 programas operativos regionales (uno por cada Comunidad y Ciudad Autónoma) como a través del Programa Operativo Plurrirregional de Lucha Contra la Discriminación. A 31 de diciembre de 2012 (últimos datos disponibles) se había certificado a la Comisión un gasto en el Eje 2 (excluyendo el tema prioritario 66) en todos los Programas de más de 577 millones de euros de ayuda FSE. De esta ayuda certificada, cabe destacar que más de 325 millones de euros de ayuda FSE se han invertido en medidas concretas para incrementar la participación de las personas inmigrantes en el mundo laboral, reforzando así su integración social y en vías de integración y reintegración en el mundo laboral de las personas desfavorecidas, luchando contra la discriminación en el acceso y en la evolución en el mercado laboral y promoviendo la aceptación de la diversidad en el lugar de trabajo (temas prioritarios 70 y 71 respectivamente).

La programación del próximo periodo financiero 2014-2020 de la política de cohesión social de la Unión Europea, se vincula estrechamente con los objetivos estratégicos de Europa 2020. En concreto, el FSE contribuye especialmente a tres de estos objetivos, el empleo, la educación y la reducción de la pobreza e inclusión social a través de objetivos temáticos creados al efecto. En aras de contribuir al objetivo de reducción de la pobreza y la exclusión social en la Unión Europea para 2020, se establece el objetivo temático de fomento de la inclusión social y de lucha contra la pobreza. Según los reglamentos comunitarios, actualmente en negociación, el FSE deberá dedicar, en cada Estado Miembro, al menos el 20% de su dotación nacional a dicho objetivo temático. Las prioridades de inversión de dicho objetivo temático serían:

- la inclusión activa;
- la integración de comunidades marginadas (con referencia expresa a las que fueran de etnia gitana);
- la lucha contra la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual;
- el acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general;
- el fomento de la economía social y de las empresas sociales;
- las estrategias de desarrollo local a cargo de las comunidades locales.

Para programar dicho objetivo temático y sus correspondientes prioridades de inversión en España, se seguirá con el esquema de Programas Operativos Regionales y un Programa Operativo Nacional de Fomento de la Inclusión Social.

Por otro lado, cabe resaltar que en este nuevo período de programación el impulso y apoyo a la inclusión social desde instancias europeas se ve reforzado porque el nuevo Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) reconoce por primera vez “la inclusión social y la lucha contra la discriminación” entre sus prioridades de inversión y menciona explícitamente el apoyo a la desinstitucionalización de las personas con discapacidad y a las empresas sociales.

Asimismo, el Reglamento sobre Disposiciones Comunes admite la posibilidad de que se desarrollen programas multi-fondo, especialmente entre FEDER y FSE, bajo el objetivo “inversión en crecimiento y empleo”. Esta visión integrada de las actuaciones de los Fondos está orientada a optimizar no sólo los resultados de sus actuaciones sino, también, su respuesta conjunta a los objetivos temáticos y las prioridades de inversión previstas, sobre todo, en lo relativo a la inclusión activa y la lucha contra la pobreza.

Por último, es de mencionar la creación del nuevo Fondo Europeo de Ayuda para los Más Desfavorecidos (FEAMD), destinado a paliar las necesidades de parte de la ciudadanía más vulnerable, que padece formas de pobreza extrema, y que está tan alejada del mercado de trabajo que no puede beneficiarse de las medidas de inclusión social del Fondo Social Europeo. Este nuevo Fondo se destinará a prestar ayuda alimentaria, junto con medidas de acompañamiento destinadas a mejorar la inclusión social.

Ante el panorama descrito, marcado por el contexto europeo, este PNAIN 2013-2016 se concibe en la dirección marcada por la política de cohesión europea y mira directamente a las directrices y recomendaciones europeas, asumiéndolas con las particularidades propias del territorio. De hecho, tal y como se ha señalado con anterioridad, el enfoque estratégico de este Plan se basa en la inclusión activa, en línea con las recomendaciones

que la Comisión Europea realiza con el fin de luchar contra la pobreza y la exclusión social.

En última instancia, y en virtud de cómo está planteado, el PNAIN 2013-2016 se convierte en una herramienta fundamental para la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Y para ello, no sólo asume este reto sino que se sirve de los fondos europeos para lograrlo. Así, la manifestación más fehaciente de la orientación del Plan en esta dirección es que una gran parte de las actuaciones contempladas en él serán cofinanciadas con fondos del FSE, del FEDER y del FEAMD.

II. Diagnóstico de situación de la pobreza y la exclusión social en España

1. Situación actual y evolución. La tasa AROPE: componentes y perfiles de la pobreza y la exclusión social

Para la medición de la población en riesgo de pobreza y exclusión social se utilizará en este Plan el indicador **AROPE**¹⁰, (por sus siglas en inglés, “*At Risk of Poverty and/or Exclusion*”) en riesgo de pobreza y exclusión social, propuesto por la Unión Europea¹¹ (UE) como medida de los objetivos y logros en el ámbito de la pobreza y la exclusión social. Este indicador surge de la concepción multidimensional de la pobreza y exclusión social, por lo que integra, a su vez, tres tipos de sub-indicadores:

1. La tasa de riesgo de pobreza que mide la renta, es el factor más importante dentro del AROPE, pues supone entre el 60% y el 65% del peso del indicador¹².
2. La privación material severa que considera las posibilidades de consumo; este componente supone en torno al 11% del peso del indicador AROPE.
3. La baja intensidad de empleo en el hogar que representa, aproximadamente, el 25% del peso del indicador.

La población AROPE estaría, por tanto, formada por las personas que viven en hogares en los que se den, al menos, una de las tres circunstancias siguientes: están en riesgo de pobreza, sufren privación material severa y/o hay una baja intensidad de empleo.

La tasa AROPE experimentó una reducción, lenta pero continua, entre el año 2004 y el año 2008 en el que se alcanzó una tasa del 24,5%, medio punto porcentual menos que en 2004. Sin embargo, la tendencia hacia la reducción

¹⁰ La fuente de los datos empleada es Eurostat, con excepciones en las que se emplea la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística.

¹¹ Salvo en los casos en que se haga alguna puntualización expresa, a lo largo del texto al hacer referencia a la Unión Europea se alude a la compuesta por 27 Estados miembro.

¹² Las ponderaciones de cada subindicador vienen determinadas por la definición que la propia Unión Europea realiza del AROPE.

de la población en riesgo de pobreza y/o exclusión ha cambiado durante la crisis. La tasa AROPE aumentó entre 2008 (24,5% de la población) y 2012 (28,2%), pero ha comenzado a disminuir en 2013 (28,0%) de acuerdo con los datos de 2012 aportados por la Encuesta de Condiciones de Vida del INE¹³.

La adversa evolución descrita hace que, en 2012, el número de personas en España en riesgo de pobreza y exclusión social haya alcanzado los 13,1 millones, cifra que se situaba en 11,1 millones de personas en 2008. Ello da una idea del reto al que se enfrenta la lucha contra la pobreza y la exclusión social en nuestro país, que debe atender y dar respuesta en la actualidad a 2 millones de personas más que en 2008.

Por otra parte, y desde el punto de vista comparativo, la evolución de la pobreza y la exclusión social en España a lo largo de la crisis ha sido mucho más severa que en el conjunto de la Unión Europea. La tasa AROPE en la Unión Europea era del 23,7% en el año 2008 (algo superior a la española) y, si bien ha aumentado desde entonces, el incremento ha sido mucho más suave que el registrado en España (1,3 puntos porcentuales entre 2008-2012 frente a los 3,7 de España en el mismo periodo). Estos datos, ilustrativos de la especial intensidad de la crisis sufrida en España, ponen de manifiesto el enorme desafío al que ha de hacerse frente para cumplir los objetivos de la Estrategia Europa 2020 de reducción de personas en riesgo de pobreza y exclusión social (entre 1,4 y 1,5 millones de personas entre 2009 y 2019).

1.1. Los componentes que definen la pobreza y la exclusión social

La población en riesgo de pobreza

La tasa de riesgo de pobreza, como ya se ha señalado, mide el porcentaje de personas que viven en hogares por debajo del umbral de la pobreza, fijado en una renta inferior al 60% de la mediana de la renta nacional equivalente en unidades de consumo.

Algo más de una de cada cinco personas en España vive hoy bajo el umbral de la pobreza. En total, cerca de 10,3 millones de personas, casi un millón más que en 2008, año en que comenzó la crisis.

En los últimos años se ha producido una elevación sustancial de esta tasa en España: hemos pasado del 20,8% en 2008 al 22,2% en 2012, nivel

¹³ Fuente: INE (2013). *Encuesta de Condiciones de Vida*. Datos de 2013 provisionales. El INE ha revisado toda la serie de datos desde 2004 con los nuevos datos de población del Censo de 2011. Los datos de pobreza y/o exclusión social de este documento, salvo cuando se indica lo contrario, son los datos revisados. Los datos de 2013 son provisionales.

similar al de 2011, lo que supone que 10,3 millones de personas viven por debajo del umbral de la pobreza, unas 800.000 personas más que en 2008.

Este comportamiento español está alejado de la media de la UE donde la tasa de riesgo de pobreza, ha aumentado de forma muy moderada (desde el 16,5% en 2008 hasta el 17,1% en 2012).

Los pobres en España son “más pobres”, porque, debido a la crisis económica, se ha reducido el umbral de renta de referencia (desde unos 7.700 euros en 2009 para una persona sola hasta algo menos de 7.200 euros en 2012).

- Como es bien sabido, la tasa de riesgo de pobreza tiene carácter relativo, pues identifica como pobres a las personas que viven en hogares con ingresos por debajo de un cierto umbral, habitualmente el 60% de la renta mediana, pero no tiene en consideración si ese umbral permite o no alcanzar y mantener mínimos de subsistencia/bienestar.
- La población en España tiene en la actualidad una renta media inferior a la de 2008. Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, la renta anual neta media por unidad de consumo era de 14.214 euros en 2008 y de 13.885 euros en 2012. Por tanto, la renta media ha disminuido a partir del año 2008 (un 2,3% entre ese año y 2012) y, además, el coste de la vida se ha elevado (10%, aproximadamente).
- La caída experimentada en la renta media y la renta mediana ha conducido a una disminución del umbral de la pobreza, desde unos 7.800 euros en 2009 para una persona sola, hasta algo más de 7.200 euros en 2012, en términos nominales. El efecto predecible es la salida de la pobreza (relativa) de individuos y hogares con rentas cercanas al umbral de pobreza (en caída), esto es, una caída de la tasa de riesgo de pobreza (especialmente para colectivos con rentas bajas pero estables) pese al empobrecimiento general que supone la caída de la renta de un país.

Además, las formas severas o intensas de pobreza se han agudizado. En los últimos años se ha duplicado el número de hogares que no tienen ingresos (más de 600.000 en 2012). Y más de 4 millones y medio de personas viven en pobreza severa (40% renta mediana)¹⁴.

- El número de hogares sin ingresos (remuneración del trabajo, prestaciones por desempleo o de la Seguridad Social) ha pasado de

¹⁴ Los últimos datos disponibles relacionados en este apartado son previos a la revisión de cifras hecha por el INE con el Censo de 2011.

2,12% en el año 2007 a algo más del 3,5% a finales del año 2012 (datos de la Encuesta de Población Activa). Esto supone que unos 630.000 hogares sobreviven sin ingresos en la actualidad, más del doble que en el año 2007.

- Las formas de pobreza más severas han tenido un aumento muy elevado en España. En 2008, un 6,8% de la población tenía ingresos inferiores al 40% de la renta mediana, porcentaje muy elevado respecto a la Unión Europea (5,2%). En 2011, se llega a un 10,1% de personas viviendo bajo el umbral de renta citado (5,7% de la Unión Europea). Ello supone que algo más de 4,6 millones de personas viven esta forma de pobreza severa, 1,6 millones más que en 2008.

La pobreza infantil afecta a algo más de 2,2 millones de menores en España, 300.000 más que en 2008. Más menores pobres que, además, sufren formas de pobreza más severas que hace unos años. Las distancias con la UE se han acrecentado.

- La extensión de la pobreza infantil en nuestro país es un hecho constatado desde antes de la crisis. En el año 2008, el 28,2% de los menores vivían bajo el umbral de la pobreza, porcentaje muy superior al que registraba la Unión Europea (20,4%), En 2012 se llegó a una tasa de riesgo de pobreza infantil del 29,9% en España, cifra superior a en 1,7 puntos porcentuales a la registrada en 2008. En la Unión Europea, el aumento de la tasa de pobreza infantil entre 2008 y 2012 ha sido la mitad que el de España (+0.8 puntos porcentuales).
- El Informe de UNICEF (2012)¹⁵ muestra la gravedad del impacto de la crisis en la infancia: “hay más niños y niñas pobres” (2,2 millones en 2011, 300.000 más que en 2008), que “son más pobres” (por la reducción del umbral de ingresos que se considera para medir el riesgo de pobreza), la “intensidad de la pobreza también es muy alta y creciente” (el 13,7% de las y los menores en España vivían en hogares con un nivel de ingresos por debajo del 40% de la mediana, cuatro puntos porcentuales por encima del registro de 2008) y “se está haciendo más persistente” (mayor incidencia y aumento de la pobreza crónica entre las y los menores).

¹⁵ UNICEF (2012). *La infancia en España 2012-2013*. UNICEF España.

La contribución de las transferencias sociales (excluyendo pensiones) a la reducción de la tasa de pobreza infantil en la Unión Europea duplica a la registrada en España.

- El efecto amortiguador de las transferencias sociales¹⁶ se hace patente al comparar la tasa de pobreza antes y después de computarlas. Para el conjunto de la población residente en España la tasa de pobreza antes de transferencias sociales (incluyendo prestaciones por jubilación y supervivencia) fue del 44,8% en 2011, superior en 23 puntos porcentuales a la registrada tras computar transferencias sociales (21,8%). Estas transferencias reducen drásticamente el riesgo de pobreza de las personas de 65 o más años (en 63 puntos porcentuales en 2011), lo cual resulta lógico debido al carácter central de las pensiones como fuente de ingresos de las personas mayores, en contraste con la población de 16 a 64 años, que depende, en lo esencial, de las rentas de trabajo¹⁷.
- No obstante, también hay que resaltar que, aun no siendo la principal fuente de recursos, las pensiones ejercen un efecto protector para el resto de la población. Todos los datos parecen mostrar que el actual sistema de pensiones es un instrumento de carácter no sólo asegurador, sino y sobre todo redistributivo, que en manos de las familias duplica sus efectos y utilidad. En este sentido, la estructura familiar en España está suponiendo que, en determinados casos, las pensiones constituyan la financiación de todo el grupo familiar de manera que acaban por incidir, si bien de manera indirecta, en la reducción de la pobreza de la población más joven.
- De cualquier forma, la acción reductora de la pobreza como consecuencia del efecto protector del conjunto de las transferencias sociales, incluyendo las pensiones de jubilación y supervivencia, es superior en la Unión Europea que en España. Efectivamente, la tasa de riesgo de pobreza antes de todas las transferencias sociales, en 2011, sería del 44,0% en la Unión Europea, lo que significaría una reducción de 27 puntos porcentuales (hasta el 16,9%) en dicha tasa por efecto de las transferencias, esto es, cuatro puntos más que en España.
- Por otra parte, resulta conveniente analizar las diferencias entre las tasas de pobreza antes y después de transferencias sociales, pero

¹⁶ Las transferencias sociales hacen referencia al pago que se realiza desde las Administraciones Públicas a los hogares sin contraprestación, e incluyen, entre otras transferencias, las pensiones, prestaciones por desempleo, ayudas a las familias, ayudas a la vivienda, etc.

¹⁷ Por su disponibilidad, los datos de este párrafo son previos a la revisión hecha por el INE de la Encuesta de Condiciones de Vida.

excluyendo de éstas las pensiones que afectan a la personas mayores de 65 años y, a estos efectos, se consideran ingreso original y no transferencia social. De esta manera, se puede contrastar el poder reductor de las transferencias sociales sobre determinados grupos de población, en particular, los menores. Las disparidades entre España y la Unión Europea a este respecto también son llamativas. Antes de las transferencias sociales consideradas, la población infantil y adolescente (menos de 18 años) tiene un riesgo de pobreza en España de 36,8% y en la Unión Europea de 32,8% (datos definitivos de 2012). Una vez se incorporan en el cómputo de la renta las transferencias sociales (sin pensiones), la reducción de la pobreza infantil es mucho mayor en la Unión Europea (7.7 puntos porcentuales, hasta el 25,1%) que en España (2,9 puntos porcentuales menos hasta el 33,9%,). En otras palabras, las transferencias sociales son más eficaces en la reducción de la pobreza infantil en el conjunto de la UE que en España.

Las rentas imputadas a los hogares con vivienda en propiedad revelan un panorama algo menos grave de la extensión de la pobreza en España, que afectaría en 2012 al 19,7% de la población (22,2% sin imputar el alquiler). Sin embargo, hay indicios de un menor efecto compensatorio de estas rentas, posiblemente relacionados con el elevado número de familias que han perdido sus viviendas en los últimos años.

- En países como España, que destacan por la elevada proporción de hogares con vivienda en propiedad, es obligado matizar los datos de pobreza teniendo en cuenta cómo afecta a la renta el régimen de tenencia del hogar. Para ello, se calcula la tasa de riesgo de pobreza con alquiler imputado que, a diferencia de la convencional, incluye en el concepto de renta del hogar el denominado alquiler imputado, esto es, el dinero que se ahorra el hogar en el alquiler completo y a precios de mercado viviendo en la propia vivienda o en una vivienda alquilada a un precio por debajo del mercado.
- Al considerar el impacto del régimen de la tenencia del hogar sobre la renta, se produce una caída sensible y predecible de la tasa de riesgo de pobreza en España. Entre 2008 y 2011, la tasa de riesgo de pobreza supera en unos 3,5 puntos porcentuales a la tasa con el alquiler imputado. Así, en 2012, la tasa de riesgo de pobreza bajaría desde el 22,2% hasta el 19,7% de la población, lo que ofrece una visión menos negativa de la extensión de la pobreza en España.

- Los datos provisionales de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2013 apuntan a un leve cambio de relación entre la tasa de pobreza sin y con alquiler imputado. Como se ha comentado, en los años precedentes la diferencia entre una y otra tasa es estable, cercana a los tres puntos porcentuales. En 2012, la tasa de pobreza se reduce en 2 puntos porcentuales al imputar el alquiler, un punto porcentual menos que en 2010.

En los últimos años se ha producido un aumento muy acusado de la desigualdad en la distribución de la renta. En 2012, el 20% de la población con mayores rentas tenía unas rentas 7,2 veces más altas que el 20% de la población con rentas más bajas (5,7 en 2008).

- El Índice de Gini¹⁸ pasó de arrojar un valor de 31,2 en 2008 a situarse en 35 en 2012. Esto es, en sólo tres años ha aumentado en un 12%.
- El indicador de distribución de la renta S80/S20¹⁹ se ha ampliado de forma acusada. Este indicador se define como el ratio entre la renta total disponible equivalente del 20% de la población con mayor renta y la renta del 20% de la población con menor renta. El indicador ha pasado de un valor igual a 5,7 en 2008 (la renta del quintil superior era 5,7 veces superior a la del quintil inferior) a situarse en 7,2 en 2012.

Privación material

La pobreza no sólo se relaciona con la renta de los hogares, sino también con las posibilidades de consumo. La tasa AROPE recoge esta faceta de la pobreza y la exclusión social a través del sub-indicador de **privación material severa**. La población con privación material severa ha aumentado en 1,3 millones de personas entre 2008 y 2012. En términos porcentuales, este grupo

¹⁸ El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución de la renta entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Su valor puede estar entre cero y cien. Cuanto más próximo a cien es el índice Gini, mayor será la concentración de la renta; cuanto más próximo a cero, más equitativa es la distribución de la renta en ese país. El valor cero representa la igualdad perfecta (todos los individuos del país tienen la misma renta) y el cien, la desigualdad total (un sólo individuo posee toda la renta).

¹⁹ La relación de quintiles o la relación S80/S20 es una medida de la desigualdad de la distribución de la renta. Se calcula como la proporción entre los ingresos totales percibidos por el 20% de la población con los ingresos más altos (quintil superior) y los percibidos por el 20% de la población con menores ingresos (quintil inferior).

pasa de suponer el 3,6% de la población al 5,8% en 2012, lo que representa un incremento de 2,2 puntos porcentuales. **En la Unión Europea, la privación material severa ha aumentado algo menos en el período considerado, y es sensiblemente más elevada que en nuestro país (8,5% de la población en 2008 y 10,2% en 2012).**

Las restricciones al consumo de los hogares han aumentado de forma muy acusada en el año 2012 respecto al año precedente. Algo más de siete millones y medio de personas sufrieron carencia material en 2012 (16,4% de la población), lo que supone un aumento de 1,8 millones de personas en esta situación en un solo año. El 33% de la población tiene dificultades o muchas dificultades para llegar a fin de mes.

- Los últimos datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE sugieren que en 2012 aumentaron de forma muy marcada las restricciones al consumo de los hogares. De acuerdo con el indicador de carencia material²⁰, el 18,2% del total de la población sufrió esta carencia en 2013: supone un aumento de 4,4 puntos porcentuales respecto a 2012, sin precedentes por su magnitud desde que este indicador se encuentra disponible. En conjunto, la población que en España experimenta carencia material asciende a 8,5 millones de personas en 2012.
- Las personas con dificultad o mucha dificultad para llegar a fin de mes suponían el 31,9% de la población en 2008, porcentaje que alcanzó el 38,7% en 2013. Tras la caída experimentada en 2011 (29% de la población), en 2012 y 2013 se produce un acusado crecimiento de las personas que sufren dichas dificultades. En suma, los resultados provisionales de 2013 de la Encuesta de Condiciones de Vida apuntan a que, entre 2008 y 2013 el porcentaje de personas con dificultad o mucha dificultad para llegar a fin de mes se elevó en 6,8 puntos porcentuales.

La privación material severa afectaba a 2,7 millones de personas en España en 2012, tras aumentar en algo más de un millón de personas desde 2008. Las restricciones de consumo son patentes a la hora de hacer frente a gastos imprevistos (40,9% de los hogares no pueden en 2013), resultando particularmente sensibles, por su impacto sobre la exclusión, las limitaciones que sufren las familias para pagar el alquiler o la hipoteca (9,2%

²⁰ La carencia material es la proporción de población que vive en hogares que no pueden permitirse al menos tres de los siguientes siete ítems: 1) ir de vacaciones al menos una semana al año; 2) una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días; 3) mantener la vivienda con una temperatura adecuada; 4) capacidad para afrontar gastos imprevistos; 5) pagar sin retrasos gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses; 6) disponer de un automóvil; 7) disponer de un ordenador personal.

de los hogares no pueden). También este indicador de pobreza y exclusión social sitúa a los niños y adolescentes entre los grupos más afectados, revelando el impacto diferencial de la crisis sobre los hogares con menores.

- La privación material severa (personas que viven en hogares que no pueden afrontar cuatro o más ítems de consumo, de un total de nueve) afectaba en 2012 a 2,7 millones de personas en España. Esta cifra se situaba en 1,6 millones de personas en 2008 (un millón menos que en 2012). En términos relativos, ello supone que el 5,8% de la población sufría estas limitaciones de consumo en 2012 (2,2 puntos porcentuales más que en 2008).
- La incidencia en España es baja en comparación con la Unión Europea, donde el 10,2% de la población sufre esta faceta de la pobreza y exclusión social en 2012. No obstante, hay un elevado porcentaje de población que en España tiene restricciones de acceso a ciertos ítems, entre los que destacan la capacidad para atender gastos imprevistos (el 40,9% de los hogares no podían en 2013). También, hay que señalar que el 9,2% de los hogares declaraba no poder pagar la hipoteca, alquiler o facturas corrientes.
- La población infantil y adolescente sufre, en España y la Unión Europea, la privación material severa en mayor medida que el conjunto poblacional (7,6% de las y los menores en 2012, con 2 puntos porcentuales más que la población total). Ello ilustra un hecho antes destacado, a saber, la particular incidencia de la crisis en los hogares con menores, respecto al conjunto de hogares. Ello se debe en buena medida al impacto diferencial, más elevado, que tienen las recientes caídas de rentas salariales (por el desempleo y moderación salarial) y subidas de impuestos (sobre todo, los indirectos) sobre la capacidad de consumo y ahorro de las familias con menores a su cargo, en comparación con las familias sin menores a su cargo.

Baja intensidad en el empleo

Por último, la medición de la pobreza y la exclusión social se completa con una referencia al empleo en tanto que se trata de una condición necesaria para tener oportunidades en la vida y además una fuente de ingresos para poder acceder a determinados bienes y servicios. El indicador **baja intensidad en el trabajo por hogar** (BITH) en cuestión pone en relación el número de personas que están en edad de trabajar y las que efectivamente trabajan, se calcula a través del cociente entre el número de meses trabajados por

todos los miembros del hogar (de 18 a 59 años, excepto estudiantes de 18 a 24 años) y el número total de meses que podrían trabajar estos miembros del hogar²¹. El indicador incluye a las personas que viven en hogares con una intensidad en el empleo inferior a 0,2.

La crisis económica y, como consecuencia las elevadas cifras de desempleo registradas han llevado consigo un incremento muy significativo del número de hogares en esta situación. Así, entre 2008 y 2012 se ha duplicado el número de personas que viven en hogares con baja intensidad de empleo, llegando a 5,1 millones de personas en 2012. En términos relativos, el porcentaje de población BITH pasa de representar el 7,3% en 2008 (cifra inferior en 2,2 puntos porcentuales a la correspondiente a la Unión Europea) a suponer el 14,8% en 2012 (superando el registro de la Unión Europea en 4,2 puntos porcentuales).

Sobre el empleo, no obstante, se profundiza más adelante.

1.2. Diferentes perfiles de pobreza según el indicador AROPE

A continuación se presenta un análisis desagregado (por sexo, edad, etc.) del indicador AROPE, considerado fundamental para afinar en el diagnóstico de la pobreza y la exclusión social e identificar los principales retos en la lucha contra este problema social. A modo de resumen, podría avanzarse que la pobreza y la exclusión social en España afecta de forma muy marcada a la población infantil, la población extranjera (excluyendo ciudadanía de la UE), personas desempleadas e inactivas, personas adultas con nivel de estudios básicos (y a las personas menores de edad que conviven con ellos), así como a las y los residentes en las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, situadas en la mitad sur de España.

Según la medición de los datos AROPE, la pobreza y la exclusión social afectan en la actualidad con similar (y acusada) intensidad a mujeres y hombres, pero para evitar que, una vez se reactive la economía y el empleo, se vuelva a la situación pre-crisis, donde la incidencia era superior en las mujeres, son esenciales políticas de igualdad de oportunidades.

- Hasta fechas recientes, las tasas de pobreza y exclusión social de las mujeres en España eran, como en la UE, más elevadas que las de

²¹ A modo de ejemplo de este indicador podría decirse que, en un hogar con dos personas adultas en el que sólo trabaja una a jornada completa, la intensidad del trabajo es de 0,5, mientras que si trabajan las dos, la intensidad del trabajo es de 1; si uno de los adultos trabajara a media jornada y el otro a jornada completa, la intensidad de trabajo de este hogar es de 0,75.

sus pares hombres (cerca de tres puntos porcentuales en 2008). En otras palabras, se constataba la existencia de una brecha de género en la pobreza y la exclusión social. Pero el fuerte aumento de la tasa AROPE que se produce durante la crisis ha afectado a hombres y a mujeres, alcanzándose en 2012 una tasa AROPE incluso inferior en las mujeres (28,1% frente a 28,4% de los hombres). Ello pone en evidencia la intensidad con la que ha aumentado y se ha generalizado la pobreza, a la que no escapan ni hombres ni mujeres. Por el contrario, las disparidades entre sexos se mantienen en la Unión Europea, donde la tasa de las mujeres es 2,1 puntos porcentuales superior a la de los hombres.

- No obstante, dado que la tasa AROPE mide la situación de pobreza y/o exclusión social de las personas en relación con la renta del hogar, resulta que a todos los miembros de un hogar les corresponde la misma situación, de forma que la diferencia de la tasa por sexo no recoge bien la diferente situación de las mujeres. Existen evidencias de la feminización de la pobreza, reflejada por ejemplo en la tasa de pobreza de los hogares compuestos por un adulto con 1 o más niños (familias monoparentales, en su mayoría formadas por mujeres), que alcanza en 2012 el 36,9%, casi 15 puntos porcentuales más que el total de la población. La brecha salarial por razón de género, la menor tasa de empleo femenina, la mayor inactividad por responsabilidades familiares son otras realidades detrás del rostro femenino de la pobreza.
- Adicionalmente se plantea la cuestión de si, una vez se inicie la recuperación económica y del mercado de trabajo, mujeres y hombres serán capaces de acceder a un empleo y salir de la pobreza a igual ritmo o si, por el contrario, los hombres volverán a lograr menores tasas AROPE que las mujeres.

La pobreza y la exclusión social afectan a los niños con especial virulencia. Es el grupo el grupo de edad que soporta tasas AROPE más elevadas mientras que las personas mayores han dejado de ser el colectivo más afectado.

- La crisis ha golpeado especialmente a los menores de 18 años, que partían de una tasa AROPE ya elevada (30,6% en 2008, 4 puntos porcentuales más que en la Unión Europea) y que ha llegado a alcanzar el 33,8% en 2012, un aumento sensiblemente mayor que en la Unión Europea (27,6% en 2012). Ello se explica, en parte, por el aumento del desempleo de los progenitores y por la especial vi-

rulencia con la que ha afectado el desempleo a las familias jóvenes con hijas e hijos pequeños²².

- La población de 18 a 64 años partía, en 2008, de la menor tasa AROPE, un 22,1%. Esta tasa aumenta año a año, alcanzando un 29,7% en 2012 (3,4 puntos porcentuales más que en 2010 y 7,6 puntos porcentuales más que en 2008), en consonancia con el deterioro del mercado laboral y las dificultades de obtención de rentas laborales, principal fuente de renta de este grupo de edad.
- Las personas de 65 y más años han pasado de constituir el colectivo con mayor tasa AROPE a ser el que soporta, desde 2010, un menor valor de este indicador. En 2004, el 31,5% de la población mayor de España se encontraba en riesgo de pobreza y/o exclusión social, un porcentaje muy superior al registrado en el conjunto de la población en este año (un 25% en promedio). A partir de 2007 se inicia una caída notable de la tasa de población mayor en riesgo de pobreza o exclusión social, que se sitúa en el 16,6% en 2012 frente al 28,2% registrado en el conjunto de la población. Este descenso debe ser interpretado teniendo en cuenta dos factores. Por una parte, resulta predecible el impacto de un efecto estadístico: la reducción registrada en la renta mediana hace que las personas mayores, con rentas bajas pero estables, hayan pasado de estar bajo el umbral de la pobreza a situarse por encima. Posiblemente, una medida absoluta de la pobreza, basada en las posibilidades de mantener un nivel de vida prefijado, daría una visión menos favorable de la pobreza de las personas mayores, sobre todo, a la vista de los aumentos impositivos y del coste de la vida de los últimos años. Pero junto a ello, hay un factor cuya contribución a la reducción de la pobreza es incontestable, a saber, la madurez adquirida por el sistema de pensiones en España, por su extensión (aproximadamente 83 de cada 100 personas mayores de 65 años cuenta con al menos una pensión en nuestro país), y el nivel medio alcanzado por las pensiones de jubilación (gradual elevación de la pensión media por la incorporación de nuevos cotizantes y actualización).

Casi una de cada dos personas inmigrantes procedentes de países no comunitarios se encuentra en riesgo de pobreza y/o exclusión social en España.

- La tasa AROPE de la población extranjera no comunitaria, de 16 y más años, alcanza el 46% en el año 2012, porcentaje muy supe-

²² Así ha sido destacado por UNICEF (2012). *La infancia en España 2012-2013. El impacto de la crisis en los niños.*

rior al de la población extranjera procedente de la Unión Europea (31,2%) y, sobre todo, al de la española (18,5%).

- Entre 2010 y 2012 (último dato disponible), la tasa AROPE de la población extranjera mayor de 16 años no comunitaria aumentó en 7,7 puntos porcentuales, cifra tres veces superior al aumento correspondiente a la población española.

Las personas empleadas se encuentran muy preservadas del riesgo de pobreza y/o exclusión social. El grupo más vulnerable está formado por las personas desempleadas, que han aumentado en número y, además, han visto elevarse el riesgo de sufrir pobreza y exclusión social.

- En España, como sucede en la Unión Europea, las tasas AROPE de las personas empleadas son sensiblemente más bajas que la media y, de manera aproximada, 3,5 veces inferiores a las de las personas desempleadas. En 2012, la tasa AROPE de las personas empleadas en España era del 16%, frente al 54,5% registrado entre las desempleadas. De ahí que el fuerte aumento del paro en España a lo largo de la crisis sea determinante del aumento de la pobreza y exclusión social en nuestro país.
- Pero al crecimiento del paro hay que añadir otro elemento, a saber, hoy en día es más probable que las personas en desempleo sufran pobreza y exclusión social que en 2008. En efecto, desde el inicio de la crisis, la tasa AROPE de las personas desempleadas ha aumentado de forma muy tangible, desde el 41,2% en 2008 hasta el 54,5% en 2012. Ello apunta a que se ha producido un aumento de la probabilidad de caer en situación de pobreza y exclusión dentro del colectivo de personas desempleadas, posiblemente debido al agotamiento de las prestaciones por desempleo y a la inexistencia de otros mecanismos compensadores.

Las personas con bajo nivel formativo sufren con especial virulencia la pobreza y exclusión social, lo cual se explica en buena medida por la relación inversa entre paro y nivel formativo.

La pobreza y exclusión social infantil ha aumentado significativamente en los hogares con bajo nivel formativo de los progenitores.

- En España, como en la Unión Europea, la pobreza y la exclusión social tiene una incidencia más acusada en los grupos de población

con menor nivel formativo²³. Al inicio de la crisis, en 2008, la tasa AROPE (mayores de 16 años) era del 34,2% en el colectivo con educación primaria o inferior, del 26,1% en el de estudios secundarios de primera etapa, del 18,6% en los estudios secundarios de segunda etapa y del 10,7% en el grupo con estudios superiores. En casi todos los casos se han producido aumentos de la tasa de pobreza, que alcanza en 2012 el 34% de la población con estudios primarios o inferiores, el 35,1% en el grupo con estudios secundarios de primera etapa, el 25,7% con estudios secundarios de segunda etapa y el 8,4% correspondiente a los estudios superiores.

- El nivel formativo está altamente asociado con la probabilidad de sufrir desempleo, que se reduce a medida que se consideran grupos poblacionales mejor formados, como se verá más adelante. Esta relación inversa entre paro y nivel formativo (tanto en España como en la UE) es un factor clave para explicar la mayor incidencia de la pobreza y exclusión social entre la población con nivel de estudios básicos y, en menor medida, medios.
- El mayor riesgo de pobreza y exclusión social de las personas adultas con bajo nivel de estudios se traslada, lógicamente, a sus hijos e hijas. La población infantil y adolescente sufre tasas AROPE mucho más elevadas cuando el nivel educativo de sus progenitores es básico que cuando tal nivel es superior.

El riesgo de pobreza y exclusión social varía notablemente en función de la Comunidad Autónoma o Ciudad, en el caso de Ceuta y Melilla, en la que residen. La probabilidad de encontrarse en situación de pobreza o exclusión de una persona residente en Andalucía o Canarias (las CC.AA. con mayor tasa AROPE) triplica la de un residente en Navarra (menor tasa AROPE de España).

- En el año 2012, la diferencia entre la tasa AROPE más alta en España (Canarias, 39,7%) y la más baja (Navarra, 13,3%) fue de 26,4 puntos porcentuales, lo que ilustra la existencia de una fuerte variabilidad entre los territorios españoles en lo que se refiere a la incidencia de la pobreza y la exclusión social.
- Hay ocho Comunidades y Ciudades Autónomas con tasa AROPE superior a la media nacional (28,2% en 2012). A saber, Andalucía (38,7), Canarias (39,7), Castilla-La Mancha (37,3%), Extremadura (38,4%), Melilla (41), Ceuta (41,8%), Región de Murcia (36,9%) y

²³ Los niveles formativos considerados son los siguientes: básico (hasta la enseñanza secundaria inferior), medio (educación secundaria superior y post-secundaria no universitaria), superior (primera y segunda etapa de la educación universitaria).

Comunidad Valenciana (30,4). Se aprecia un patrón geográfico de la pobreza, focalizado en la zona sur, en los territorios extrapeninsulares de África y en zonas ultraperiféricas (Islas Canarias).

- Entre las diez Comunidades Autónomas con tasas AROPE por debajo de la media nacional, hay que destacar, por los bajos valores registrados, las siguientes: Navarra (13,3%), País Vasco (17,3%), Asturias (25,6%), Madrid (20,4%), Aragón (23,1%), Cantabria (20,3%) y Cataluña (23,3%). Todas las CC.AA. con tasas AROPE por debajo de la media nacional se encuentran en la mitad norte peninsular.

Además, la ruralidad está asociada a un mayor riesgo de pobreza y exclusión social. Las personas que viven en zonas muy poco pobladas tienen una tasa AROPE once puntos porcentuales más elevada que los habitantes de zonas muy pobladas²⁴.

- La tasa AROPE difiere según el grado de urbanización que presenta la zona en la que reside la población. En las zonas muy pobladas, la tasa es del 22,2% y se eleva hasta el 29,7% (+7,5 puntos porcentuales) al considerar zonas medianamente pobladas. En las zonas poco pobladas, se alcanza una tasa AROPE del 33,5%.
- El patrón identificado (correlación negativa entre el valor de la tasa AROPE y el grado de urbanización) se presenta sin excepción por tramos de edad y sexo. Esto es, tanto hombres como mujeres, de cualquier tramo de edad, experimentan mayores tasas AROPE a medida que se reduce el grado de urbanización.
- Los desequilibrios territoriales conducen a un agravamiento de las desigualdades y dificultan el acceso de la población a los servicios básicos.

2. Factores que inciden en la pobreza y la exclusión social

2.1. Empleo/desempleo

El empleo²⁵ es un pilar central de la inclusión y su opuesto, el desempleo, es uno de los elementos más asociados a la pobreza y exclusión social como

²⁴ Los datos referidos a ruralidad son previos a la revisión hecha por el INE de la Encuesta de Condiciones de Vida.

²⁵ Los datos que se incluyen en este epígrafe proceden del Instituto Nacional de Estadística (2013) de la *Encuesta de Población Activa*, se toman los promedios anuales. Los datos relativos a la Unión Europea se extraen de Eurostat y hacen referencia a la *European Labour Force*.

se ha puesto previamente en evidencia. Resulta, por tanto, indiscutible la necesidad de realizar un recorrido por la situación y evolución reciente del mercado de trabajo español a fin de aportar claves para el diagnóstico de la pobreza y exclusión social en España.

Para comenzar, es preciso subrayar un hecho bien conocido, a saber, *la especial virulencia con la que la crisis económica está afectando al mercado de trabajo español*. Los datos agregados, de población activa, ocupación y desempleo, ilustran con elocuencia el efecto devastador de la crisis sobre las opciones de empleo del conjunto de la población.

En primer lugar, es de resaltar el comportamiento de la **población activa**. Así, entre 2009 y 2012, el número de personas activas en España mantuvo un comportamiento más o menos estable, rondando la cifra de 23,1 millones de personas. Sin embargo, en el último año, desde el tercer trimestre de 2012 hasta el tercer trimestre de 2013, se ha detectado un descenso de 370.400 personas (1,6%). Las mujeres han permanecido más en el mercado de trabajo, ya que el número de activas sólo se ha reducido en 106.500 mujeres.

Respecto a la **ocupación**, el número de personas ocupadas ha disminuido ininterrumpidamente desde 2008, situándose en 17,2 millones en 2012, y en 16,8 millones en el tercer trimestre de 2013, casi **tres millones menos que en 2008** (alrededor de un tercio, 933.000, mujeres). En 2012 se ha producido una fuerte caída de la ocupación respecto al año precedente, de 823 mil personas, sólo equiparable (pero inferior) al descenso registrado entre 2008 y 2009. Particularmente intensa ha sido la contracción experimentada en el último año en el sector de la construcción (245 mil personas ocupadas menos –casi todas hombres– que en 2011, en total, una reducción de 1,3 millones entre 2008 y 2012), la industria manufacturera (129 mil empleos menos en 2012 que en 2011, sumando 776 mil entre 2008 y 2012, también el 92% hombres), y el sector que engloba a “Administración pública, Defensa y Seguridad Social” (105 mil personas empleadas menos en 2012 que en el año precedente). Por otra parte, la reducción del número de asalariados públicos afectó en el último año a 161.000 personas (91% mujeres).

Por su parte, en lo que al desempleo se refiere hay que destacar que el año 2012 se saldó con **5,7 millones de personas desempleadas**, un aumento de tres millones respecto de 2008 y de 770 mil personas respecto a 2011. Este dato llegó en el tercer trimestre de 2013, a la cifra de 5,90 millones de parados. El desempleo ha alcanzado así registros históricos que, además, sería más elevado en caso de que no se hubiera producido el efecto amortiguador de la salida del mercado de trabajo de ciertos grupos de la población. En este sentido, cabe apuntar la retirada del mercado de trabajo de un número importante de activos jóvenes debido al retorno a los estudios o como consecuencia del efecto desánimo (hay un millón y medio menos de activos menores de 30 años que al inicio de la crisis). A lo que se suma la salida

de activos de nacionalidad extranjera entre 2010 y 2012 (230 mil personas), en contraste con el aumento sostenido de activos de nacionalidad española (145 mil, entre 2008 y 2012).

La **tasa de paro** del conjunto nacional ha alcanzado el 25,98% en el tercer trimestre de 2013, es decir, algo más de uno de cada cuatro personas en edad de trabajar (y en busca activa de empleo) está en paro en la actualidad (26,55% las mujeres y 25,5% los hombres). Esta tasa supera en 15 puntos porcentuales la media de la Unión Europea (10,9%) para este segundo trimestre y se distancia en 10 puntos porcentuales de los siguientes países con mayores tasas de paro (Irlanda y Portugal), tan sólo Grecia supera este indicador (27,3%). En conjunto, la tasa de paro de España ha aumentado en 13,7 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 (desde el 11,3% hasta el 25%) y en 3,3 puntos porcentuales entre 2011 y 2012, en claro contraste con la media de la Unión Europea que registra un aumento del desempleo mucho más moderado (3,4 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 y 0,8 puntos porcentuales entre 2011 y 2012). Con ello, se ha elevado de forma dramática la brecha entre la (mayor) tasa de paro de España y de la Unión Europea, que se situaba en cuatro puntos porcentuales en 2008 y alcanza los 15 puntos en 2012.

No obstante, hay que poner de relieve que los últimos datos ofrecen una visión más optimista respecto a la desaceleración del ritmo de destrucción de empleo y comienzo de la senda hacia la reducción del desempleo. Efectivamente, la tasa de desempleo se redujo del 27,6% en el primer trimestre de 2013 al 25,98% del tercer trimestre de este mismo año.

En cuanto al **impacto del desempleo según sexo**, se ha producido en los últimos años un cambio en el patrón observado en el período de bonanza, que revelaba una incidencia diferencial del paro, más elevada en el caso de las mujeres. En 2008, la tasa de paro femenina fue del 13%, superior en casi tres puntos porcentuales a la de los hombres. A partir de ese año, esta brecha se ha reducido de forma sustancial, pasando a ser algo inferior a un punto porcentual. Llegados al tercer trimestre de 2013, a pesar del impacto sectorial de la crisis sobre el empleo de los hombres, la tasa de paro de las mujeres fue del 26,6%, superior en 1,05 puntos porcentuales a la de sus compañeros. Si bien es cierto que la brecha de género se ha reducido sustancialmente, esto no ha sucedido por una mejora de la situación de desempleo de las mujeres, sino por el empeoramiento de la de los hombres. La mitigación de las diferencias entre sexos se ha producido en un contexto de paro masivo, inédito en España, que inicialmente afectó a sectores marcadamente masculinizados (construcción e industria) y se ha transmitido a las personas trabajadoras de la práctica totalidad de los sectores económicos. El elevado desempleo puede estar haciendo invisibles las barreras institucionales y sociales que se encuentran tras las diferencias entre empleo y paro de

las mujeres y los hombres pero, en este caso, la inercia podría llevar a una activación de las mismas una vez se retome la senda de crecimiento de la actividad y el empleo.

Por lo que respecta a la tasa de desempleo, es especialmente grave la situación de la **población extranjera** que ha visto cómo el número de personas desempleadas se incrementaba entre 2008 y 2012, pasando de una tasa de paro anual del 17,5% al 36,0%, lo que implica un incremento de 18,5 puntos porcentuales. Y dentro de este colectivo, el desempleo ha afectado de manera más profunda a la población extranjera no procedente de países de la Unión Europea, cuya tasa ha aumentado en algo más de 20 puntos porcentuales en dicho período. Los últimos datos disponibles de la Encuesta de Población Activa, referidos al tercer trimestre de 2013, reflejan esta tendencia del desempleo de la población inmigrante (36,8%), persistiendo una brecha considerable, de algo más de doce puntos porcentuales, respecto a la tasa de paro de la población española (24,2%).

El **análisis territorial del desempleo** arroja conclusiones similares a las obtenidas al estudiar el patrón regional de la pobreza y exclusión social: hay una fuerte dispersión territorial del desempleo (20 puntos porcentuales de diferencia entre la tasa de paro regional más alta y más baja en el tercer trimestre de 2013), aunque las mayores tasas de desempleo se encuentran en la zona sur y extra-peninsular (Andalucía, Extremadura y Canarias, en torno al 34,9% de paro en esa fecha). Las desigualdades territoriales en términos de paro se han hecho más marcadas con la crisis, pues el aumento del desempleo entre 2008 y 2012 (en puntos porcentuales) ha sido mayor en las Comunidades Autónomas que partían de tasas más altas.

Por otra parte, hay que subrayar la particular gravedad con la que la crisis está golpeando a **la juventud**. En la actualidad, la proporción de jóvenes menores de 25 años que está excluida del mercado de trabajo, pues no logran encontrar un empleo, es ya superior al 50% y duplica ampliamente la correspondiente a la Unión Europea. La tasa de paro de este grupo fue del 54,4% en el tercer trimestre de 2013, tras experimentar un aumento de ocho puntos porcentuales respecto a ese mismo período de 2011 y de 30,1 puntos en el conjunto del período 2008-2013. En otras palabras, de cada dos personas jóvenes activas, una está en paro.

Otro colectivo que está sufriendo con manifiesta severidad el desempleo es el de las **personas con bajos niveles educativos**, como ya se anticipó al analizar la pobreza y la exclusión social. Ciertamente, las tasas de desempleo son habitualmente, en España y en países de nuestro entorno, más elevadas entre los grupos con menor formación. Pero no deja de ser llamativa la virulencia con la que el desempleo está afectando a las personas menos formadas. Para ilustrarlo, baste mencionar que la tasa de paro de las personas con estudios primarios alcanzaba en el tercer trimestre de 2013 el

valor del 39,9%, 24 puntos porcentuales más que para ese mismo período en 2008. En el otro extremo se encuentra la población con estudios superiores, con una tasa de paro del 16,2% en 2013, superior en diez puntos a la de 2008. En suma, la especial vulnerabilidad de las personas menos formadas (menor empleabilidad) se está agravando con la crisis económica y laboral.

Por otra parte, las dificultades que entraña el elevado desempleo con vistas a promover la inclusión social se hacen más acusadas al tener en cuenta ciertas características del desempleo y de los hogares que lo sufren. En este sentido, hay que tener en consideración que el **paro de larga duración**, más difícil de vencer y con unas repercusiones muy negativas en el plano personal, familiar y social, se ha multiplicado en los últimos años. En el tercer trimestre de 2013, había 2,18 millones de personas en España que llevaban desempleadas al menos dos años (1 millón de mujeres), tras multiplicarse por nueve el número de personas en esta situación desde este mismo trimestre de 2008 (239.700 personas). El paro de larga duración, de más de un año, ha crecido de forma continuada año a año, en algo más de un millón desde el tercer trimestre de 2011, para alcanzar la cifra actual en 2013, de 3,46 millones de personas. Y, con ello, lo ha hecho la proporción de personas desempleadas de larga duración (21,1% del total de parados en 2008 frente al 58,4% en 2013).

Tras más de cinco años de crisis económica y vista la fuerte progresión del paro de larga duración, resultan críticos, desde la perspectiva de lo social, los programas de garantía de rentas de carácter no contributivo que palien el impacto del agotamiento de las prestaciones contributivas (máximo dos años). En este sentido actúan los programas de **rentas mínimas de inserción**, competencia de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, destinados a cubrir la carencia de recursos económicos básicos de personas o familias en el marco de una intervención social que, en ciertos casos, está vinculada a la inserción laboral. El número de titulares de estas prestaciones se ha elevado de forma sensible entre 2009 (156 mil titulares) y 2012 (238 mil). Sumados a los titulares los miembros dependientes de la unidad familiar, se alcanza en **2012 un total de 625.911 perceptores**, unas 200.000 personas más que en 2009²⁶.

Finalmente, hay que hacer referencia al empeoramiento de los indicadores que reflejan la incidencia del desempleo sobre el hogar y, en gran medida, la vulnerabilidad de los miembros del hogar a sufrir situaciones de pobreza y exclusión social. En esta línea, hay que subrayar el fuerte aumento de los **hogares en los que todos sus miembros activos están en paro**, que

²⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (varios años). *Informes anuales de Rentas Mínimas de Inserción*.

se sitúan en el tercer trimestre de 2013 en 1.807.700, frente a los 827.200 de 2009, lo que supone un aumento del 120%.

2.2. Educación

Por su conexión con el nivel de bienestar y cohesión social alcanzado por un país, la educación y formación de la población constituyen un pilar básico en la construcción y desenvolvimiento de toda sociedad. Además, a título individual, la educación y formación tienen un fuerte impacto sobre el bienestar, pues las personas más formadas son menos proclives a sufrir procesos de pobreza y exclusión social, como se puso de manifiesto al analizar los indicadores de pobreza.

La mejora experimentada por el nivel formativo de la población española en las últimas décadas ha de valorarse, por tanto, como un elemento positivo y favorecedor de una sociedad más inclusiva. La paulatina **elevación del nivel de formación**, al incorporarse nuevas cohortes de población mejor formadas, ha continuado **en los últimos años**. Resulta destacable la caída de la población con estudios primarios que se desprende de la Encuesta de Población Activa del INE (28,5% de la población de 16 y más años en 2012 (31% de las mujeres y 25,7% de los hombres), 5,5 puntos porcentuales menos que en 2005). Ello ha venido aparejado de un aumento de la parte de la población española que tiene tanto estudios secundarios como superiores.

Pese a los avances registrados, **el nivel formativo en España sigue siendo bajo**, en comparación con los países de nuestro entorno. Los últimos indicadores sobre nivel educativo publicados por la OCDE²⁷ sitúan a España a la cabeza de los países de la Unión Europea (y miembros de la OCDE) con una mayor proporción de población (25 a 64 años) que tiene como máximo estudios primarios. En España, se alcanza un 19% de población con este nivel formativo, porcentaje sólo superado (en países de la UE) por Grecia y Portugal.

El bajo nivel de formación de la población española, respecto a los países de nuestro entorno, no es debido a la escasez de personas con estudios superiores, que alcanza el 32% de la población de 25 a 64 años, según relata la OCDE (2012), porcentaje similar a la media de la OCDE y superior a la UE-21 (29%). La clave radica en el bajo porcentaje de esta población que ha alcanzado **estudios secundarios de segunda etapa** (22% en España frente al 44%), contrapartida de la elevada tasa de población española con estudios, como máximo, primarios y de secundaria inferior.

²⁷ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2013). *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2013*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Tras el menor nivel de formación de la población española figura, entre otros aspectos, la **alta tasa que se registra de abandono educativo temprano**²⁸, que alcanzó en 2012 al 24,9% de las y los jóvenes de 18 a 24 años. En los últimos diez años, España ha registrado una tasa persistentemente más elevada que el conjunto de la Unión Europea, superior a esta en un mínimo de 13 puntos porcentuales y un máximo de 17. Además, en la Unión Europea se ha registrado una reducción paulatina del abandono (17% en 2002, 12,8% en 2012). Por el contrario, en España la tasa de abandono temprano se mantuvo en el entorno del 30-32% durante el período de bonanza. La reducción de la tasa se ha producido a medida que la crisis económica se hacía más prolongada, pasando así de un 31,2% en 2009 a un 28,4% en 2010 y llegando en 2012 al 24,9%. La evidencia parece sugerir que muchos jóvenes, con un acceso muy incierto al mercado de trabajo (más del 50% en paro), han optado por retirarse temporalmente de éste y prolongar sus estudios. Con una visión de medio plazo, resultará vital para **prevenir la exclusión** que la juventud continúe en esta senda de más formación y capacitación una vez se reactive la economía y el mercado de trabajo, evitando volver a cometer los errores del período de bonanza (abandonos educativos tempranos motivados por la facilidad de acceso a empleos poco cualificados). Por último, hay que hacer mención a la **escasez de población que en España tiene estudios de formación profesional**. En España, un 14% de las personas adultas tienen como mayor nivel de estudios la segunda etapa de educación secundaria de orientación general, en lugar de profesional, (promedio de la OCDE 12%), y sólo el 8% tiene la formación profesional de grado medio. Esta última cifra es significativamente inferior a la media de los países de la OCDE de 34% y a la de otros países de la Unión Europea que pertenecen a la OCDE (UE-21) que asciende al 38%²⁹. Estos datos ilustran con elocuencia la escasa medida en la que la población ha optado por la formación profesional.

2.3. Vivienda³⁰

La vivienda es un aspecto esencial en la vida de las personas y familias, indispensable para la integración social. Entendida la exclusión social no sólo como la insuficiencia de recursos financieros, sino también en relación con la

²⁸ Porcentaje de población de 18 a 24 años que no ha completado la segunda etapa de la educación secundaria y no ha seguido ningún tipo de estudio-formación en el último mes. Aplicando esta definición al sistema educativo español, se entiende la situación de jóvenes que no logran el título de Educación Secundaria Obligatoria (ESO), o que tras finalizar la ESO, no cursan estudios de Bachillerato o Formación Profesional.

²⁹ OCDE (2013). *Panorama de la educación 2013: Indicadores de la OCDE. Notas para España*.

³⁰ La información estadística sobre lanzamientos y ejecuciones hipotecarias se extrae a partir de las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ).

falta de participación (mercado de trabajo) y el déficit de acceso a bienes y servicios básicos, resulta evidente el carácter crítico de la vivienda (acceso y condiciones) en los procesos de inclusión.

En los años de bonanza de la economía española, a medida que se elevaban los precios de las viviendas, se dieron alertas de los problemas de accesibilidad a los que se enfrentaban ciertos colectivos, como jóvenes y familias con pocos recursos. En los últimos años se ha añadido un problema grave y socialmente pernicioso, en concreto, las **dificultades** que están teniendo un número elevado de familias residentes en España para **mantener sus viviendas**. En el origen de este problema figura la severidad con la que la crisis está afectando desde hace ya años a las opciones de acceso y mantenimiento del empleo, así como la caída de renta disponible (paro, moderación salarial, aumento de coste de la vida y de impuestos no ligados a la renta). En estas circunstancias, se están registrando dificultades palpables y crecientes para hacer frente a los pagos de las cuotas hipotecarias: la tasa de morosidad del crédito hipotecario de las personas físicas³¹ ha pasado del 3% en 2009 al 5% en junio de 2013.

La consecuencia de las dificultades para hacer frente a los pagos de las cuotas hipotecarias y alquileres ha sido una explosión en el número de hogares con dificultades para mantener la vivienda, bien porque están en riesgo de perderla a favor del acreedor del crédito hipotecario o bien porque ya la han perdido. A ello hay que añadir los desahucios producidos por el impago del alquiler de la vivienda. No obstante lo anterior, en los primeros meses del año 2013, se ha detectado un descenso de dichas ejecuciones hipotecarias debido, en parte, a las medidas de protección de deudores hipotecarios adoptadas por el Gobierno.

El riesgo de pérdida de la vivienda puede ser aproximado a través de las cifras de **ejecuciones hipotecarias**, esto es, el número de procesos judiciales abiertos por impago de crédito hipotecario³². De acuerdo con las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), hasta el año 2006 se iniciaban anualmente en los órganos judiciales españoles algo menos de 20.000 ejecuciones hipotecarias, cifra que se situó en un valor algo superior a 25.000 en 2007. A partir de 2008 se produce una elevación sostenida del número de ejecuciones hipotecarias iniciadas respecto al periodo previo. En 2012, se iniciaron 91.622 ejecuciones hipotecarias, un 17,7% más que en 2011, y a final del año estaban en trámite 198.116 ejecuciones.

³¹ Fuente: Banco de España (2013). *Informe de estabilidad financiera*. Noviembre de 2013.

³² Es importante señalar de cara a la interpretación de los datos que las ejecuciones hipotecarias pueden afectar a distintos tipos de inmuebles, no solo viviendas, y además pueden incluir lógicamente a segundas viviendas. Por tanto, el número de ejecuciones no es igual al número de viviendas en proceso judicial, menos aún al número de viviendas principales.

Como indicador de la pérdida de vivienda, puede utilizarse el número de **lanzamientos realizados** (lanzamientos con cumplimiento positivo, en las estadísticas del CGPJ), pero teniendo en cuenta que pueden afectar a inmuebles que no sean viviendas y a viviendas empleadas como segundas residencias. Los lanzamientos realizados ascendieron a 17.433 en 2008, experimentando un aumento anual elevado a partir de entonces. En 2012 se registraron 46.408 lanzamientos realizados³³ (13,9% más que en 2011). En conjunto, los lanzamientos realizados ascienden a 159.763 en el período 2008-2012.

2.4. Salud

Para concluir, conviene referirse al impacto de la crisis sobre la percepción del estado de salud. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud 2011-2012³⁴, el 72,0% de la población mayor de 15 años en España considera que su estado de salud es muy bueno o bueno, el 24% regular y el 7,8% percibe que su estado de salud es malo o muy malo. Resulta llamativa la diferencia que existe en cuanto a la valoración del estado de salud entre personas empleadas y personas desempleadas. En el caso de las primeras, el 2,8% se valora como malo o muy malo su estado de salud, cifra muy inferior a la registrada entre los desempleados (5,3%). En suma, las personas desempleadas tienen peor percepción de su estado de salud que las ocupadas, pese a que ambos grupos tienen edades similares, lo cual es posiblemente reflejo del impacto psicosanitario del desempleo sobre las personas que lo sufren.

Tampoco se puede pasar por alto la importancia que en el ámbito de la pobreza y la exclusión social tiene el acceso a la asistencia sanitaria. En este sentido, los datos recientemente publicados de la Encuesta Nacional de Salud 2011-2012 permiten ofrecer una visión general respecto al acceso de la población a la asistencia sanitaria. De acuerdo con esta fuente, la práctica totalidad de la población ha podido acceder a la asistencia sanitaria en los últimos doce meses. No obstante, el 2% de la población declara haber necesitado asistencia

³³ No obstante, en este punto hay que matizar que, según los propios datos del Consejo General del Poder Judicial, en torno al 58% de estos lanzamientos se derivan de procedimientos encuadrados en la Ley de Arrendamientos Urbanos. E incluso dentro de estos lanzamientos de inquilinos, la causa del lanzamiento no tiene porqué ser el impago de la renta, pues en muchos casos se trata de lanzamientos derivados de procesos por derecho de familia, de vencimientos de plazos, o de otros incumplimientos del contrato suscrito distintos al pago del alquiler. Además, estos lanzamientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos, son lanzamientos practicados en arrendamientos de distintos tipos de inmuebles, no necesariamente vivienda, y por tanto, menos necesariamente vivienda habitual.

³⁴ Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad e Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Salud 2011-2012*.

médica y no haberla recibido. Los motivos que subyacen a esta inaccesibilidad a la asistencia sanitaria son: barreras temporales (39%), económicas (4%), de transporte, falta de tiempo (7%) psicológicas (19%) y otras (30%).

La inaccesibilidad a la asistencia sanitaria golpea particularmente a ciertos grupos de población. En primer lugar, se presenta con máxima intensidad en los colectivos que están excluidos del mercado laboral, ya sea por razones de salud o porque no encuentran empleo. Así, el porcentaje de personas con inaccesibilidad a la asistencia sanitaria alcanza al 4,7% de las personas incapacitadas para trabajar (más del doble del promedio poblacional) y al 3,3% de las personas en desempleo. Por otra parte, las personas nacidas fuera de España han sufrido estas restricciones en mucha mayor medida que el resto (2,9% y 1,9%, respectivamente).

Otro de los grupos que presenta un elevado grado de vulnerabilidad es el conformado por las personas afectadas por VIH. A pesar de los múltiples avances en sus tratamientos que han llevado a una mejora sustancial de su calidad de vida, dichos cambios no se han trasladado íntegramente al ámbito de las relaciones sociales en donde las personas sufren aún un estigma que conduce, en ocasiones, a una vulneración de sus derechos fundamentales, la dificultad en el acceso a prestaciones sociales, etc. En este sentido, el informe sobre “Creencias y actitudes de la población española hacia las personas con VIH” (FIPSE, 2010), señaló que uno de cada cinco españoles está de acuerdo con la implantación de medidas de segregación respecto de este colectivo en lugares públicos. Según el último dato publicado por el Ministerio de Sanidad³⁵, el número de nuevos casos diagnosticados en 2011 ascendió a 2.763. En ese contexto, las relaciones sexuales no protegidas entre hombres ocupan el primer lugar en cuanto al mecanismo probable de infección en el conjunto global de datos. También, son mayoría entre las personas nacidas en España y entre los varones, sean españoles o extranjeros. De acuerdo con la misma fuente, el número total de personas infectadas suma 82.009 aunque se estima que existen entre 120.000 y 150.000 con VIH en España.

3. Los grupos más vulnerables

Personas sin hogar

Las personas sin hogar acumulan un conjunto de problemas encadenados que las convierten en uno de los colectivos más gravemente afectados por

³⁵ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012). *Vigilancia epidemiológica del VIH/SIDA en España*. Actualización a 30 de junio de 2012, Noviembre 2012.

la exclusión social. La Encuesta a las Personas sin Hogar de 2012 elaborada por el INE, aporta información actualizada sobre el número de personas sin hogar y sus rasgos básicos. De acuerdo con esta fuente, la población en situación de sin hogar (atendida en centros asistenciales de alojamiento y restauración) fue de 22.938 personas en 2012 (4,8% más que en 2005). Ello supone que 71 de cada 100.000 habitantes en España carece de un hogar.

El perfil de la persona en situación de sin hogar es el siguiente: un hombre (80% del total), con edad media de 42 años, con estudios de secundaria (60%), de nacionalidad española (54%) y que lleva más de tres años sin hogar (44,5% de las personas sin hogar). El principal motivo por el que se quedaron sin hogar es la pérdida del trabajo (45% de las personas en esta situación lo señala), seguido de causas económicas (no poder pagar el alojamiento, el 26%) y de la separación de la pareja (20%).

La vulnerabilidad que supone la falta de un hogar se traslada a otros ámbitos, según se deduce de la Encuesta a las Personas sin Hogar 2012. Así, se detectan limitaciones en el acceso a la sanidad, pues el 20% de las personas sin hogar no dispone de tarjeta sanitaria a pesar de que el 30% sufre alguna enfermedad crónica, el 15,5% tiene una discapacidad reconocida y el 16,6% una enfermedad mental. También, se evidencian las dificultades en términos de garantía de la seguridad e integridad de las personas sin hogar pues, de hecho, la mitad de ellas ha sido víctima de algún delito o agresión, muchas con un desenlace fatal de muerte.

El contexto actual de crisis, además, lleva a pensar que el problema de las personas sin hogar tenderá a ir en aumento, si se tiene en cuenta, por un lado, que el 31% de estas personas cayeron en esta situación hacía menos de un año y, por otro, que una de las principales causas fue la pérdida de empleo.

Personas con discapacidad

De acuerdo con los últimos datos disponibles sobre “El Empleo de las Personas con Discapacidad” (INE), el número de personas (16 a 64 años) con certificado de discapacidad en España ascendía a 1.262.000 en 2011 (7,7% más que en 2010).

La vulnerabilidad de las personas con discapacidad se aprecia en diversos frentes, como los relativos a la educación y al empleo. Desde la perspectiva de la educación, el nivel de estudios de este colectivo es inferior al de la población general, aunque ha experimentado mejoras en la última década. Las cifras del INE muestran que de las personas con discapacidad³⁶ en edad

³⁶ Datos referidos a las personas con discapacidad legalmente reconocida (certificado de discapacidad). Se consideran personas con discapacidad reconocida, aquellas con grado de

laboral, el 8% son analfabetas (1% de la población general), el 16% ha terminado la educación primaria (32% en la población general) y el 45% la educación secundaria (54% en la población general) y el 15% tiene estudios superiores (30% en la población general).

En términos de empleo, las dificultades de inserción laboral se hacen patentes al analizar las tasas de actividad, que son extraordinariamente bajas en el colectivo con discapacidad en comparación con las personas sin discapacidad. Por su parte, la tasa de actividad³⁷ de las personas con discapacidad era del 36,6% en 2011, algo menos de la mitad que la registrada en las personas sin discapacidad (76,4%). De ahí las disparidades entre las tasas de empleo, que son muy bajas en el colectivo con discapacidad (26% frente al 59,8% de las personas sin discapacidad). También se aprecian diferencias en términos de paro, que afecta en mayor medida a las personas con discapacidad (tasa de paro superior en cinco puntos porcentuales a la registrada por las personas sin discapacidad, en 2011).

Personas mayores

La población española mayor de 65 años alcanza, en la actualidad, una cifra de 8,3 millones de personas³⁸. Algo más de 2,5 millones tienen 80 o más años, edad a partir de la cual es muy probable sufrir situaciones de dependencia. Las mujeres, por su mayor longevidad, están sobre representadas en el colectivo de personas mayores de 80 años: hay 1,6 millones de mujeres de 80 o más años en España, lo que supone el 64% del total de este colectivo.

La caída de la tasa de población mayor en riesgo de pobreza y exclusión social experimentada en los últimos años (16,6% en 2012) ha sido posible, en parte, por el mantenimiento de las pensiones (fuente de renta de la que depende mayoritariamente este colectivo). Pero, en cierta medida, esta caída refleja un efecto estadístico, a saber, al caer la renta mediana ha bajado el umbral de renta empleado para considerar que una persona se encuentra en riesgo de pobreza, “sacando” de las estadísticas de pobreza a personas cuyo nivel de vida no ha mejorado o incluso se ha visto perjudicado por las subidas de impuestos indirectos y caídas de ciertos gastos públicos.

Por otra parte, hay que señalar que las grandes cifras de pobreza y exclusión social ocultan la particular vulnerabilidad de ciertos colectivos de

discapacidad superior o igual al 33%, según el procedimiento de valoración establecido por RD 1971/1999 modificado por RD 1856/2009.

³⁷ Fuente: INE (2013). *El Empleo de las Personas con Discapacidad. Serie 2008-2011*.

³⁸ Estadística del Padrón Continuo del INE (datos provisionales a 1 de enero de 2013).

personas mayores. El Informe de Cruz Roja (2012)³⁹ revela que las personas mayores de 65 años tienen presencia mayoritaria entre las personas participantes a nivel nacional de los programas de intervención social de esta entidad. En concreto, el 34% de las personas atendidas tenían 65 o más años, pero en su mayoría eran personas de 80 o más años (62% de los mayores de 65 años atendidos).

Otro elemento a tener en consideración es el impacto que sobre el bienestar de las personas mayores pueda estar teniendo su actual papel compensador de las pérdidas de empleo y rentas de sus hijos y nietos. Conforme la crisis se ha mantenido en el tiempo, ha ido aumentando el porcentaje de personas mayores que ayuda económicamente a algún familiar. Esta utilización de la renta del colectivo de mayores puede estar produciéndose merced a un detrimento de la cobertura de sus propias necesidades. Esto supondría una reducción en términos reales (no recogido en las estadísticas convencionales) de los ingresos de las personas mayores, lo que se podría ver asociado a un deterioro de la calidad de su alimentación, a una menor participación social y actividad física⁴⁰.

Personas en situación de dependencia

En el contexto de un profundo proceso de envejecimiento demográfico que afecta a la mayor parte de los países desarrollados, es cada vez mayor el número de personas que, en su vejez, deben enfrentarse a situaciones de enfermedad, falta de autonomía o dependencia prolongada en el tiempo para desarrollar tareas de la vida diaria (la llamada “vejez frágil”)⁴¹. La ley 39/2006 ha abierto un nuevo campo de actuación en esta materia. En este sentido, la identificación de la población dependiente se ha facilitado gracias a su implementación. Así, según las últimas estadísticas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)⁴², la población en situación de dependencia en España que había solicitado su reconocimiento como tal es de 1.607.185. Ello representa un 3,40% de la población total española. A

³⁹ Cruz Roja Española (2012). *Informe sobre la vulnerabilidad social 2011-2012*.

⁴⁰ Las consecuencias negativas para la capacidad funcional y el previsible aumento de la dependencia derivados de estos fenómenos han sido subrayadas en el Comunicado de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (SESPAS), “El Impacto en la Salud de la Población de la Crisis Económica y las Políticas para Abordarla”.

⁴¹ Albarrán Lozano, I. y Alonso González, P. (2009). “La población dependiente en España: estimación del número y coste global asociado a su cuidado”, en *Estudios de Economía*, Vol. 36, nº 2, páginas 127-163.

⁴² Situación a 30 de septiembre de 2013, disponible en: http://www.dependencia.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_078940.pdf].

su vez, más de nueve de cada diez solicitantes (93,64%) había obtenido un dictamen de valoración (1.505.028) y casi dos de cada tres (62,08%) tienen derecho a prestación (934.290). Finalmente, entre ellos, 736.249 perciben, efectivamente, una prestación por dependencia. De este conjunto, el 73,08% tiene 65 o más años y más de la mitad (53,55%) supera los 80 años. Asimismo, casi dos de cada tres personas en situación de dependencia en España (66,23%) son mujeres

Las diversas situaciones de dependencia conllevan diversos grados de vulnerabilidad y, por tanto, de riesgo de pobreza y exclusión. Así, desde el punto de vista de la intensidad o grado de dependencia, debe señalarse que, según define la ley 39/2006, existen tres situaciones: dependencia moderada, severa y gran dependencia. En este sentido, cobra especial interés la protección de las personas consideradas grandes dependientes, dado que su situación implica la necesidad de ayuda de otras personas para realizar varias actividades básicas de la vida varias veces al día. Así, los grandes dependientes representan casi una de cada cuatro personas dependientes en España reconocidas como tales (366.975 personas).

Finalmente, la presencia de personas dependientes en los hogares, y especialmente de grandes dependientes, tiene un impacto significativo sobre la oferta de trabajo, el reparto de tareas y el riesgo de generar situaciones de pobreza y exclusión. Es decir, no solamente es prioritaria la protección de las personas en situación de dependencia sino de aquellas que se dedican a su atención y cuidado. En este sentido, según los últimos datos de la Encuesta de Población Activa (tercer trimestre de 2013) existen 565.700 personas inactivas que declaran estarlo por tener que cuidar a niños o adultos enfermos, discapacitados o mayores. Ello implica un elevado coste de oportunidad para la economía española que se ve privada de poder contar con ellas para desarrollar su estructura productiva. Además, de ese total, el 95,73% son mujeres. Asimismo, 268.400 trabajadores a tiempo parcial declaran su imposibilidad de hacerlo a tiempo completo debido al cuidado de personas dependientes. De forma similar, el 95,86% son mujeres. Por tanto, el fenómeno de la dependencia tiene un efecto directo sobre la vulnerabilidad de las personas que deben dedicarse a su atención en el contexto del hogar, recayendo dicha responsabilidad, especialmente sobre las mujeres.

Población inmigrante

La población extranjera de 15 a 64 años residente en España alcanzó los 4,5 millones de personas en 2009, cifra superior en un factor superior a 10 a la registrada en 1996 (408.821 personas). En su mayoría, esta población procedía de países de América Latina (31%) y de países europeos no UE-15

(22%). Entre 2009 y 2013 se ha producido una caída sensible de la población extranjera en España, que se sitúa en 4,3 millones de personas al inicio de 2013 (201.957 personas menos). Hay que precisar que la caída se debe en lo fundamental a la reducción de la población procedente de América Latina (334.735 personas menos que en 2009) y, en mucha menor medida, de la UE-15, y Suiza y Noruega (35.508 personas). La población de origen extranjero procedente de otras zonas del mundo continuó aumentando, aunque a un ritmo mucho menor que el observado antes de 2009⁴³.

Los indicadores de inclusión social desde la perspectiva laboral dan evidencia de cómo está afectando la crisis a la población inmigrante (la tasa de paro de los extranjeros en España alcanzó el 36,5% a finales de 2012 – doce puntos porcentuales superior al de las personas de nacionalidad española, 24%).

La vulnerabilidad ante la crisis de la población inmigrante no comunitaria se pone de manifiesto en la elevada tasa de pobreza y exclusión social que soporta. En 2012, la tasa AROPE de la población extranjera no comunitaria (16 y más años) alcanzó el 46%, muy superior a la de la población española para este mismo año (28,2%).

Víctimas de violencia

Las personas víctimas de violencia en España incluyen como principales colectivos a las mujeres víctimas de violencia de género y a los menores (víctimas de violencia de género y de maltrato infantil en general).

Son bien conocidas las dificultades para conocer con precisión el número de mujeres que sufren este fenómeno. Una primera aproximación puede obtenerse a través de las estadísticas de carácter judicial, policial o de uso de servicios específico para este colectivo⁴⁴. De estas fuentes se extrae que, entre 2008 y 2011, se presentaron unas 130.000 denuncias por violencia de género cada año en España y se incoaron, aproximadamente, 38.000 órdenes de protección. Las llamadas por violencia de género atendidas en el 016 entre septiembre de 2007 y febrero de 2013 fueron 361.912, en su mayoría efectuadas por la usuaria (75%). A finales de febrero de 2013, había 97.342 mujeres con atención policial activa (casi 16 mil con protección policial activa).

Por otra parte, la macroencuesta de violencia de género 2011, promovida por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (MSSSI) y realizada por el CIS, permite realizar una aproximación más ajustada al

⁴³ Fuente Instituto Nacional de Estadística (2013). *Padrón Municipal de Habitantes*.

⁴⁴ Fuente: Portal Estadístico del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

número de mujeres que están sufriendo violencia de género en España ya que, es bien sabido, son muchos los casos de violencia que no se denuncian o comunican y quedan ocultos en las estadísticas judiciales y similares. De acuerdo con esta fuente, el 10,9% de las mujeres mayores de 18 años señala que ha sufrido violencia de género alguna vez en la vida, lo que equivale a más de 2.150.000 mujeres. De ellas, seguirían en situación de maltrato casi 600.000 mujeres y habrían salido de esa situación más de un 1.560.000.

Por lo que se refiere a los menores, en los últimos años se ha hecho un esfuerzo por visibilizar y proteger a los niños que sufren violencia de género. De la macroencuesta de violencia de género 2011, se desprende que casi 517.000 menores la padecieron en el último año, lo cual representa en torno al 6,2% de las personas menores de edad de nuestro país. Además, las y los menores sufren otras formas de maltrato. El Informe 2012 de la Fundación ANAR⁴⁵ revela que dicha entidad recibió, en 2012, 324.643 llamadas de petición de ayuda por parte de menores de edad, de las que 5.922 eran casos graves. De esos casos, el 28,7% se debía a maltrato físico, el 15,5% a violencia escolar, el 14 %, a maltrato psicológico, el 12,4%, a abuso sexual, el 6,9%, a violencia de género y el 1,5%, a pornografía infantil.

Población gitana

En la actualidad, la población gitana se estima en alrededor de 725.000-750.000 personas (cifras utilizadas por las instituciones europeas en sus cálculos sobre la población romaní europea). Este dato ha sido aproximado a través de diversos métodos, debido a que no se conoce con exactitud el tamaño real de esta población, motivo por el cual ha de tomarse con cautela (las aproximaciones de la población gitana en España pueden oscilar entre 500 mil y un millón de personas)⁴⁶.

Por otra parte, desde el año 2000, se han incrementado los movimientos migratorios de personas de etnia gitana/Roma de Europa del Este hacia España. Si bien no se dispone de datos precisos, la mayoría de la población gitana/Roma procede de Rumania y Bulgaria. Estos procesos migratorios están influenciados por la ampliación de la Unión Europea hacia los países de la Europa del Este y, por tanto, por la aplicación del principio de libre circulación de trabajadores, así como del derecho a la libre circulación de personas. Todo ello ha contribuido a intensificar los movimientos migratorios desde los países del Este de Europa hacia los países de Europa occi-

⁴⁵ Fundación de Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo (ANAR), (2013). *Informe ANAR 2012: Violencia infantil en España*. Abril de 2013.

⁴⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020*.

dental, incluida España. En consecuencia, la dimensión y la composición de la población gitana es heterogénea y diversa en el marco de unos rasgos culturales comunes.

La actual Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020 describe el avance que, en términos generales, ha experimentado la comunidad gitana en España en los últimos treinta años (un progreso socio económico mayor que en los anteriores quinientos años). Se han producido transformaciones y mejoras (más o menos lentas) en ámbitos clave para la inclusión, como el empleo, la educación, la vivienda y la salud.

El reto actual se encuentra en el sostenimiento del proceso de mejora de la inclusión social de esta comunidad pues, aun reconociendo los avances, queda todavía un camino por recorrer. En este sentido, hay que subrayar que un alto porcentaje de la población gitana en España vive en situaciones de pobreza. Hay carencias en terrenos clave para la inclusión, como la educación y el empleo. Respecto a la educación, el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016⁴⁷ apunta a “claros avances en cuanto a la escolarización de la población gitana en la educación infantil y primaria, si bien la frecuencia del absentismo escolar y el abandono prematuro siguen siendo elevados” y respecto al empleo la población gitana presenta mayores tasas de desempleo que el resto de la población así como mayor precariedad laboral.

Por otra parte, un sector importante de la comunidad gitana continúa teniendo problemas relacionados con el deterioro de los barrios en los que vive, el hacinamiento y las condiciones de sus viviendas; se observa también una situación de desigualdad en salud que se manifiesta en un estado de salud más deficitario y en la mayor presencia de hábitos de riesgo para la salud.

Además, es uno de los grupos sociales que más rechazo y discriminación padece. Por último, hay que señalar el riesgo de que la actual crisis económica afecte con más intensidad a este colectivo vulnerable, provocando retrocesos en los avances logrados en las últimas décadas.

Víctimas de discriminación por origen racial o étnico, orientación sexual e identidad de género.

Tal y como recoge el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación por Origen Racial o Étnico, si bien España no puede ser considerado como un país especialmente racista, sin embargo y, de acuerdo a los estudios disponibles, es evidente que el rechazo y el trato desigual al

⁴⁷ Aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros el 5 de abril de 2013.

diferente, por ser inmigrante, de etnia gitana o simplemente por tener la piel de otro color, se da en una parte de la sociedad⁴⁸.

Aunque no existe una recopilación de datos oficiales sobre el número de sentencias o sanciones administrativas que aprecien la comisión de delitos de carácter discriminatorio o en los que concurren circunstancias relativas a la comisión de los delitos o las infracciones por motivaciones racistas, xenófobas, homófobas o relativas a otras causas de discriminación proscritas en nuestro ordenamiento, en los últimos años se ha avanzado en la recopilación de datos oficiales sobre este tipo de incidentes, gracias a la puesta en marcha de proyectos como el Proyecto de Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas o Xenófobos (FIRIR).

En este sentido, el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) ha sufrido en los últimos años, concretamente a partir del año 2010, diversos cambios al objeto de registrar, obtener, analizar y extraer datos estadísticos sobre los incidentes racistas y xenófobos, que en el año 2012 arrojan una cifra total de 261 casos⁴⁹.

La existencia de estos indeseables comportamientos se refuerza al analizar los casos atendidos por la Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación del Consejo⁵⁰. Así, en 2011 hubo un aumento considerable en el número de incidentes discriminatorios atendidos: en 2010 se atendieron una media de, aproximadamente, 33 incidentes mensuales mientras que en 2011 el número de incidentes atendidos fue de 49 al mes, es decir, un aumento del 48%.

En términos generales, las personas que fueron víctimas de incidentes discriminatorios se encuentran, con más frecuencia, en los tramos de edad entre 26-35 (24%) y 36-45 años (16%) aunque es destacable que un 39% de los casos afectan a todas las edades. No se detectan diferencias por sexos. Cuando se trata de incidentes individuales, las víctimas de origen magrebí son las más discriminadas (27%), seguidas de las personas pertenecientes a la etnia gitana (17%), las de origen de Sudamérica andina (16%) y de origen subsahariano (15%). Cuando se trata de incidentes colectivos, las víctimas pertenecientes a la etnia gitana son las más discriminadas (46%), seguidas de las personas de cualquier origen distinto al español (21%) o de cualquier origen extranjero no comunitario (9%).

⁴⁸ Ver al respecto Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación por Origen Racial o Étnico (2011). *Conferencia 2011 El papel de los organismos de igualdad en la lucha contra la discriminación étnica y racial. Documento de reflexiones y retos clave*.

⁴⁹ Ministerio del Interior (2013). *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2012*. Páginas 262-263.

⁵⁰ Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación por Origen Racial o Étnico (2012). *Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico. Memoria anual de resultados 2011*.

Más allá de los datos, los diversos estudios realizados sobre la manera en que las personas diferentes perciben la discriminación han demostrado por una parte que ésta es más frecuente de lo que puede parecer y, que se produce en los más variados ámbitos y bajo formas muy distintas tanto en el ámbito público como en el privado. La crisis, además, ha agravado la situación, el elevado desempleo ha hecho aflorar actitudes racistas y xenófobas entre la población. Es, precisamente, el empleo⁵¹ el ámbito donde las personas se sienten más discriminadas por su origen racial o étnico y, en particular, en el acceso al empleo seguido por las condiciones de trabajo. El grupo que más se ha sentido discriminado es la población de origen subsahariano (64%). Le siguen la población andina, gitana, magrebí y la procedente de Europa del Este (en torno al 50%). Por otra parte, según información publicada por el Ministerio del Interior, los datos registrados en 2012 sobre incidentes racistas/xenófobos arrojan una cifra total de 261 casos.

Por último, uno de los colectivos que sufre en mayor medida la discriminación en diversos ámbitos es el de las personas LGTB (lesbianas, gais, transexuales y bisexuales). De acuerdo con un informe elaborado en 2013 para el Colectivo de LGTB de Madrid (COGAM) y la Federación Estatal de LGTB (FELGTB) sobre la base de una encuesta a 703 informantes⁵², el 45% de personas LGTB se ha sentido discriminada alguna vez en el desarrollo de su vida cotidiana. Ello es especialmente significativo en el ámbito de las actividades de ocio (bares, restaurantes y otros establecimientos abiertos al público). Asimismo, casi una de cada tres personas LGTB se ha sentido igualmente discriminada en el ámbito de su trabajo. La dificultad de demostrar la discriminación por orientación sexual o identidad de género deja a este colectivo en una situación de indefensión que contribuye a incrementar su vulnerabilidad. Este informe también muestra elevados niveles de discriminación en diferentes espacios de prestación de servicios (44,6%), pero el porcentaje más preocupante se da en el interior del sistema educativo: el 76% reconoce haber sufrido episodios de discriminación por orientación sexual y/o identidad de género.

Personas con problemas de adicción

Los problemas de adicción constituyen una de las causas que llevan consigo procesos de exclusión social. Según los datos del Observatorio Español de

⁵¹ Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación por Origen Racial o Étnico (2013). *La percepción de la discriminación por el origen racial o étnico en el ámbito del empleo y la formación*.

⁵² FELGTB y COGAM (2013). *Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España*.

la Droga y las Toxicomanías⁵³, las sustancias legales (alcohol y tabaco) son las más consumidas tanto por la población general como por los estudiantes. Entre las personas adultas, el consumo diario de tabaco se eleva al 32,8% de la población y de alcohol el 11,2%; en los últimos doce meses estas cifras se elevan al 40,2% y al 76,6%, respectivamente.

Entre las drogas de comercio ilegal, las más extendidas fueron el cannabis y la cocaína en polvo, con prevalencias en los últimos doce meses que sobrepasan el 2% (9,6% para cannabis, 2,3% para cocaína) y el éxtasis con una prevalencia de 0,7% en los últimos 12 meses. Los consumos de otras drogas de comercio ilegal presentaron prevalencias inferiores de consumo. La prevalencia de uso de tranquilizantes (5,5%) y somníferos (3,6%) con o sin receta médica en los últimos 12 meses, sólo se ve superada por el alcohol, el tabaco y el cannabis, seguidas de las ilegales (cannabis e hipnosedantes sin receta), situación mantenida desde el inicio de la realización de ambas encuestas.

Los hombres consumen más que las mujeres de todas las sustancias excepto de hipnosedantes, para los que, secularmente, las mujeres duplican las prevalencias de los hombres. No obstante, en los últimos años, se observa cómo las adolescentes aproximan su consumo al de los chicos, superando a éstos en la actualidad, en el consumo de alcohol, tabaco e hipnosedantes sin receta.

Las drogas con edad media de inicio más baja, tanto en población general como entre los jóvenes de 14 a 18 años, son el tabaco y el alcohol, en este orden, datos estables desde hace años.

Respecto al alcohol y su incidencia en la población más joven, de 14-18 años de edad, hay que resaltar que en los últimos tiempos se detecta un aumento de los consumos de riesgo e intensivos (bebedores de riesgo, borracheras y atracones). Así, un 52,9% de los encuestados de 14-18 años admitió haberse emborrachado en el último año y un 35,6% en el último mes; pero si consideramos sólo a los que admitieron haber bebido en el último mes, el número de intoxicaciones etílicas alcanzaron el 50,3%.

La droga que genera mayor demanda asistencial (sin contar el alcohol) es la cocaína, seguida de los opioides y del cannabis (44,0%; 34,3% y 18,1%). Por su parte, cabe señalar que el peso del alcohol sobre la totalidad de las demandas de tratamiento es creciente ocupando el segundo lugar entre las sustancias que con mayor frecuencia motivan atención médica en servicios de urgencias.

⁵³ Observatorio Español de la Droga y las Toxicomanías (2012). *Situación y tendencias de los problemas de drogas en España. INFORME 2011. Datos de las encuestas EDADES y ESTUDES de 2010.*

Personas reclusas y ex-reclusas

La población reclusa en España ascendía a 68.567 personas en el año 2012, según datos facilitados por el Ministerio del Interior⁵⁴. Los hombres suponen el 92,4% del total de población reclusa, las mujeres el 7,6% restante. Por nacionalidad, se aprecia una fuerte presencia de población extranjera (22.893 reclusos) que representa el 33,4% del total de población reclusa, porcentaje elevado en comparación con el peso de la población extranjera en el total estatal (13% de la población española de 15 a 64 años en 2013).

El Informe de Cruz Roja Española (2012) sobre vulnerabilidad social identifica el perfil socio demográfico de las personas participantes en el Programa de personas reclusas y ex reclusas de esta entidad, que viene dado por los siguientes rasgos: sexo masculino (65% de los participantes), edad media de 20 a 45 años, situación laboral de desempleo (63%), nivel de estudios secundario (45%) o primario (32%), hijos y/o hijas a cargo (23% con familia numerosa), nacionalidad española (39%), de países de América Latina (19%) o del Magreb (17%). Por otra parte, el citado informe encuentra que el nivel riesgo (vulnerabilidad) de este colectivo es alto, sobre todo, por el riesgo económico.

⁵⁴ Ministerio del Interior (2013). *Anuario Estadístico 2012*.

III. Objetivos y actuaciones

1. Enfoque estratégico de la inclusión activa

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1. Impulsar la inclusión sociolaboral a través del empleo de las personas más vulnerables teniendo en cuenta a las familias con hijos menores de edad en situación de riesgo de exclusión

La estrategia adoptada por el PNAIN 2013-2016 basada en la inclusión activa descansa en la concepción de que el acceso a un empleo de calidad constituye un factor decisivo para lograr una sociedad cohesionada. Si bien es cierto que tener un empleo no es una condición suficiente y que garantice la ausencia de pobreza y exclusión social, carecer de empleo o trabajar de forma precaria, se convierte, en muchos casos, y máxime en el actual contexto económico, en el origen de una situación de pobreza y exclusión social y, por ende, en la desigualdad social.

Las consecuencias asociadas a las dificultades de acceso a un empleo de calidad son múltiples. En primer lugar, la falta de ingresos suficientes que conduce a una situación de pobreza económica y a la imposibilidad de permitirse un conjunto de bienes y servicios considerados básicos para desarrollar una vida digna (alimentación, vivienda, etc.). Esta situación, además, se ve agravada por el hecho de que muchas veces, el carecer de un empleo no sólo afecta a la persona en sí, sino también a toda la familia y, especialmente, a las y los menores. En segunda instancia, el desempleo, sobre todo, el de larga duración, hace estragos en los niveles de empleabilidad de la persona, alejándola cada vez más del mercado laboral a medida que pasa el tiempo y las capacidades profesionales se quedan obsoletas, empeorando, aún más, las perspectivas de inserción laboral. Por último, no hay que pasar por alto las repercusiones que el desempleo causa a nivel personal, familiar y social (deterioro de la autoestima, incremento de los conflictos familiares, estigmatización social, etc.), aumentando los factores desencadenantes de un proceso de exclusión social.

Procurar el acceso a un empleo de calidad de los sectores más vulnerables de la sociedad no sólo supone una mejora de sus condiciones de vida sino que contribuye a suprimir las trampas de la pobreza, evita la cronificación de situaciones que, en principio, pueden ser temporales, y activa a las personas, aprovechando su capital humano, su capacidad para generar ingresos y contribuir, de esta forma, a la sociedad y, por ende, a la sostenibilidad del Estado de Bienestar.

La crisis económica y la persistencia de un mercado laboral segregado, ha tenido un profundo impacto en el empleo, generando unas elevadas cifras de desempleo con un doble efecto en el ámbito de la pobreza y la exclusión social. Por un lado, se detecta un nuevo perfil de pobre asociado a la pérdida del empleo, al paro de larga duración, con el peligro de agravar y cronificar una situación que, en gran medida, depende de la posibilidad de disponer de un trabajo digno y que provoca que exista un conjunto de personas que oscila alrededor del umbral de la pobreza. Por otro lado, el desfavorable contexto económico empeora, aún más, las oportunidades del empleo de las personas más vulnerables y alejadas del mercado laboral, y que parten de por sí de unos menores niveles de empleabilidad.

Sin embargo, estas dificultades no han de ser óbice para dejar a un lado a estos colectivos. Lejos de ello se hace más necesario que nunca redoblar los esfuerzos para articular unas políticas activas de empleo más eficaces y que se adapten a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, partiendo, además, de la premisa de que todas las personas son potencialmente empleables. Por esta razón, el PNAIN 2013-2016 se enfoca con especial intensidad a lograr la mejora de la empleabilidad mediante la puesta en marcha de itinerarios personalizados de inserción y el refuerzo de la formación para el empleo pero, también, incentivando la contratación, a través de bonificaciones, de aquellas personas con mayores problemas para acceder al empleo.

La estrategia de inclusión activa y la mejora de la eficacia de las políticas activas de empleo pasa necesariamente por reforzar la coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales en la medida en que son estos últimos quienes más cerca se hallan de las personas vulnerables y, en muchos casos, cuando los niveles de empleabilidad son muy bajos es preciso intervenir en primera instancia desde el ámbito de lo social potenciando, entre otras cosas, habilidades prelaborales. El diseño e implementación de protocolos de coordinación, así como la puesta en marcha de itinerarios concebidos de manera conjunta entre empleo y servicios sociales, constituyen desafíos clave para ganar en eficiencia, en un momento en que los recursos son escasos y es preciso apostar por la innovación social.

En estas circunstancias económicas donde la contratación experimenta un importante retroceso que afecta con mayor rotundidad a las personas más vulnerables, la opción del emprendimiento y el autoempleo se presenta como una oportunidad para lograr la inserción en el mercado de trabajo y crear, asimismo, un mercado de trabajo más inclusivo. En esta línea, desde el Plan se promueven estas iniciativas ya sea a través del refuerzo del apoyo técnico, la formación empresarial, la reducción de costes asociados a la cotización a la seguridad social o la facilitación del acceso a la financiación.

Asimismo, como consecuencia de las necesidades de incorporación social y laboral de personas en situación de exclusión, las empresas de inserción y las empresas de economía social han ido ganando espacio social y económico. Se

convierten, de esta forma, en un instrumento clave de inserción laboral y que ofrece un futuro laboral a las personas vulnerables ante la lógica del mercado laboral y mediante el acompañamiento para la incorporación progresiva en el mercado laboral ordinario. Conscientes de la importancia de su papel, el PNAIN 2013-2016 opta por poner en marcha actuaciones que refuercen este rol y apuesta, de nuevo, por apoyar un mercado de trabajo más inclusivo.

Por su parte, la orientación y la intermediación laboral constituyen otro de los factores clave en la inserción de las personas vulnerables. Se presenta, además, el reto de potenciar la colaboración público privada en este ámbito, con la presencia de las agencias autorizadas de intermediación, y sin que ello menoscabe las actuaciones necesarias para lograr la inserción de aquellos colectivos con menor nivel de empleabilidad y que requieren una mayor intervención.

La perspectiva de género en este objetivo estratégico se ha considerado en tanto que, partiendo de las mayores dificultades a las que se enfrentan las mujeres para acceder y mantenerse en el mercado laboral, se contemplan actuaciones específicas y medidas de acción positiva que refuerzan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo.

En este sentido el Plan también, en su aspiración de mejorar el bienestar y la pobreza infantil, pone de relieve la necesidad de apoyar a las personas con responsabilidades familiares fomentando la corresponsabilidad individual y social, incluyendo a las empresas.

Por último, especial mención requiere, en el contexto de la inclusión sociolaboral de las personas más vulnerables, el esencial papel que se atribuye al Tercer Sector de Acción Social como agente clave en la consecución de este objetivo. La importancia de su presencia y de su trabajo se deja traslucir en las actuaciones contempladas.

Objetivo operativo. 1. Adaptar las políticas activas de empleo a las necesidades específicas de las personas en situación de vulnerabilidad social, intensificando la acción en función de su nivel de empleabilidad, fomentando la adquisición de competencias básicas de empleabilidad, mediante itinerarios de empleo y apoyo personalizado.

Actuación 1. Reorientar las políticas activas de empleo y concentrar su acción en las personas con peores niveles de empleabilidad (parados de larga/muy larga duración, personas con nivel máximo de formación de ESO) para prevenir su alejamiento definitivo del mercado laboral y conseguir su inserción social y laboral.

Actuación 2. Reforzar las actuaciones de las políticas activas de empleo en territorios con mayores dificultades de desarrollo y con tasas de ac-

tividad y empleo, sobre todo las femeninas, más bajas, combinando medidas de formación, fomento del empleo y autoempleo, orientación e intermediación laboral y facilitando servicios de acompañamiento personalizados.

Actuación 3. Impulsar la contratación de las personas con mayor vulnerabilidad social a través de bonificaciones para la contratación de personas en exclusión social y colectivos con especiales dificultades (personas desempleadas mayores de 45 años, personas con discapacidad, víctimas de violencia de género o doméstica, etc.).

Actuación 4. Desarrollar herramientas que permitan valorar la empleabilidad y las competencias transversales de las personas en riesgo de exclusión social para mejorar los procesos de intermediación laboral.

Actuación 5. Apoyar la recolocación de las personas paradas de larga duración y, en especial, de aquellas mayores de 45 años mediante el diseño y puesta en marcha de medidas específicas dirigidas a este colectivo que promuevan el reciclaje profesional, incentiven la contratación y/o el autoempleo.

Actuación 6. Poner en marcha la “garantía juvenil”, en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil Europea, con el fin de que en un máximo de cuatro meses tras acabar los estudios o quedarse en desempleo, las personas jóvenes de hasta 25 años reciban ofertas de trabajo, formación, aprendizaje o prácticas de calidad.

Actuación 7. Mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes posibilitando la compatibilización de formación y empleo a través del contrato a tiempo parcial, la introducción de incentivos asociados al contrato formativo en prácticas, y la formación profesional con alternancia en el empleo, o formación profesional dual, potenciando para ello, el desarrollo del contrato para la formación y el aprendizaje, en virtud de lo establecido en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016.

Actuación 8. Favorecer la continuidad laboral de las personas trabajadoras de más de 55 años mediante su tratamiento como colectivo prioritario en las políticas activas de empleo de los servicios públicos de empleo, la promoción de la jubilación parcial y el contrato de relevo, la introducción de bonificaciones para el mantenimiento del empleo y la protección ante situaciones de despidos colectivos, en línea con lo establecido en la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 y Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

Actuación 9. Implementar programas para mejorar la empleabilidad, el acceso y la permanencia en el empleo o autoempleo de mujeres pertenecientes a grupos especialmente vulnerables y/o con bajos niveles de empleabilidad (víctimas de violencia de género, responsables de núcleos familiares, mayores de 45 años sin titulación, pertenecientes a minorías étnicas, inmigrantes, personas con

discapacidad, reclusas y ex reclusas o jóvenes sin cualificación), que incluyan itinerarios personalizados con perspectiva de género y medidas de acompañamiento en colaboración con entidades territoriales y/o el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 10. Impulsar la implementación del “Programa de Inserción Sociolaboral para Mujeres Víctimas de Violencia de Género” y considerar como grupo preferente, a las mujeres víctimas de violencia de género en los convenios de colaboración para la promoción y fomento de la empleabilidad de mujeres desempleadas suscritos por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y las Administraciones Territoriales.

Actuación 11. Promover, en colaboración con empresas, entidades sin ánimo de lucro y empresas de inserción y de economía social, la realización de programas formativos y de inserción sociolaboral dirigidos a mujeres que han sufrido violencia de género así como campañas de sensibilización contra la violencia de género. Y, en esta línea, seguir impulsando la iniciativa “Empresas por una Sociedad Libre de Violencia de Género”.

Actuación 12. Mejorar la participación social y laboral de las mujeres del ámbito rural, programando acciones formativas para promover una mayor y mejor incorporación de las mujeres a la actividad económica, a través del empleo y el autoempleo, y a la viabilidad social de sus municipios, poniendo en valor la diversidad cultural y contando con la colaboración de las Entidades Locales.

Actuación 13. Mantener ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de las personas con discapacidad en centros especiales de empleo y trabajo autónomo.

Actuación 14. Incentivar la contratación indefinida de personas con discapacidad mejorando los incentivos existentes en materia de bonificaciones y reducciones en este tipo de contratación.

Actuación 15. Potenciar las acciones formativas dirigidas a los interlocutores sociales, de acuerdo con la Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, con el objetivo de:

- a. Ampliar el conocimiento de la legislación en materia de no discriminación por motivo de origen racial o étnico.
- b. Incrementar el conocimiento de los derechos que asisten a las víctimas de incidentes racistas y xenófobos en el ámbito laboral.
- c. Dotar de herramientas para la gestión de la diversidad en la empresa, y especialmente en la PYME.

Actuación 16. Desarrollar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas de acceso al empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social que:

- a. Combinen actividades de diferente naturaleza: información, orientación y asesoramiento, formación, conocimiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, práctica laboral e itinerario personalizado de acompañamiento y seguimiento en el proceso de inserción laboral.
- d. Establezcan estructuras-puente, como las empresas de inserción, hacia el mercado de trabajo normalizado, en colaboración con los distintos agentes sociales, y servicios de intermediación laboral.
- e. Impliquen programas de formación dirigidos a potenciar el acceso de las personas gitanas al empleo, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena.

Actuación 17. Promover proyectos, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, destinados a potenciar la empleabilidad de las personas más vulnerables, en el marco de las actuaciones asociadas al Fondo Social Europeo.

Actuación 18. Llevar a cabo, contando con el apoyo del Tercer Sector de Acción Social, programas destinados a incrementar la empleabilidad y la integración laboral de las personas inmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados y beneficiarios de protección internacional, en particular, entre otros:

- a. Programas de desarrollo de itinerarios integrados de inserción laboral individualizados.
- b. Programas destinados a incrementar la inserción social y laboral de las mujeres inmigrantes, víctimas de barreras sociales y culturales, potenciando su capacitación para la participación social y el empleo y mejorando su calidad de vida.
- c. Programas que tengan por objeto la erradicación de la trata de personas con fines de explotación laboral o sexual y que promuevan la inserción de las víctimas en el mercado de trabajo, mediante itinerarios de integración sociolaboral y formación para el empleo.
- f. Programas que posibiliten la inserción social y laboral de familias inmigrantes en zonas rurales con baja densidad de población, a través de procesos personalizados de selección, formación y acompañamiento.
- g. Programas que tengan por objeto acciones de apoyo para la diversificación profesional, entre ellas la creación de servicios que ofrezcan información, asesoramiento, acompañamiento, traducción de documentos y otros trámites necesarios para la homologación de títulos y convalidación de estudios realizados en los países de origen.

Actuación 19. Desarrollar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas específicos para la formación y el empleo de las

personas gitanas en riesgo de exclusión y, en especial, para las mujeres gitanas y los jóvenes.

Actuación 20. Poner en marcha programas de inserción sociolaboral dirigidos a personas reclusas en tercer grado de tratamiento y en libertad condicional, que contemplen tanto itinerarios personalizados de inserción como acciones destinadas a la orientación laboral, contando para ello con el apoyo del Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 21. Cooperar con el Tercer Sector de Acción Social, dentro del ámbito de las competencias y funciones específicas que cada Departamento tenga asignadas, para implementar y diseñar programas formativos que, en el medio rural, estén destinados mayoritariamente a mujeres, personas jóvenes, mayores de 45 años, con baja cualificación o con discapacidad, al objeto de formar profesionales del ámbito rural y ofrecer nuevas oportunidades de empleo.

Actuación 22. Mantener las subvenciones públicas a entidades sin ánimo de lucro para la puesta en práctica de programas experimentales en materia de empleo.

Agentes implicados

- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
 - Secretaría General de Agricultura y Alimentación.
 - o Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría General de Inmigración y Emigración.
 - Dirección General de Migraciones.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
 - Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
 - o Tesorería General de la Seguridad Social.
- Ministerio del Interior.
 - Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.
 - o Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de la Juventud (INJUVE).
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
 - o Instituto de la Mujer (INMUJER).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 2. Establecer una coordinación eficaz entre los servicios de empleo y los servicios sociales, los más cercanos a las personas vulnerables.

Actuación 23. Consensuar, en el marco de la Red de Inclusión Social, un protocolo de coordinación entre los servicios sociales y los servicios de empleo al objeto de que sea difundido y sirva de herramienta de referencia entre las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla que deseen implementarlo.

Actuación 24. Impulsar el diseño y la implementación de protocolos de coordinación entre los servicios sociales y los de empleo para poder actuar con mayor efectividad respecto a los colectivos más vulnerables.

Actuación 25. Avanzar en el diseño de sistemas de “ventanilla única” de empleo y servicios sociales al objeto de ofrecer una atención integral a las situaciones de vulnerabilidad que afectan a las personas y familias. En estos dispositivos, los profesionales de empleo y de los servicios sociales trabajan de forma conjunta para aplicar políticas sociales de apoyo más ágiles y simplificadas, con mayor coordinación, eficacia y eficiencia.

Actuación 26. Considerar como colectivo prioritario a los perceptores de Rentas Mínimas de Inserción para el acceso a la formación y otras políticas activas de empleo.

Actuación 27. Desarrollar, reforzando la coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales, itinerarios de inserción que incluyan medidas de formación prelaboral, laboral y acompañamiento social a las personas más alejadas del mercado laboral.

Actuación 28. Avanzar en la implementación de programas de compensación de gastos que favorezcan que las personas perceptoras de las Rentas Mínimas de Inserción puedan acceder a los programas de formación sin que supongan un gasto añadido.

Actuación 29. Impulsar programas de coordinación entre los centros base y las oficinas de empleo para facilitar la inscripción, clasificación e intermediación de las personas con discapacidad.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 3. Promover y apoyar el emprendimiento y el autoempleo como una opción de integración laboral para los colectivos vulnerables.

Actuación 30. Articular medidas destinadas a incentivar el autoempleo entre los colectivos vulnerables en el marco de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

Actuación 31. Impulsar el emprendimiento entre la población joven como forma de integración sociolaboral y en virtud de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, a través de instrumentos que incentiven, apoyen y ayuden a la juventud a proyectar y desarrollar sus iniciativas emprendedoras (Red social Emprende XL, Certamen Nacional de Jóvenes Emprendedores, App Emprendemos, etc.) y mediante la introducción de bonificaciones en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y/o la mejora de las fuentes de financiación (programa de microcréditos para jóvenes, etc.).

Actuación 32. Potenciar mediante la difusión de buenas prácticas programas innovadores de ámbito local que favorezcan que los demandantes de empleo puedan organizarse en grupos de apoyo mutuo como forma de potenciar nuevos proyectos de autoempleo.

Actuación 33. Fomentar medidas de apoyo a la regularización y normalización de las actividades profesionales no declaradas, como la recogida de residuos sólidos, prestando especial atención a la venta ambulante a través de:

- a. La reducción de las cuotas de cotización a la Seguridad Social.
- b. La realización de actividades informativas o de asesoría y el desarrollo de programas que combinen pequeñas inversiones, microcréditos y ayuda a la mejora de la gestión, incorporando las nuevas tecnologías en sectores como la venta ambulante y recogida de residuos sólidos y en colaboración con el Tercer Sector.

Actuación 34. Poner en marcha programas de acceso al autoempleo para personas en situación o en riesgo de exclusión social, contando, para tal fin, con el Tercer Sector de Acción Social, destinados a:

- a. Favorecer el autoempleo de las personas excluidas, a través del acceso al microcrédito, con asesoramiento para la solicitud del mismo y la puesta en marcha del proyecto.
- b. Apoyar el emprendimiento laboral, a través de la creación de dispositivos de formación específica para el autoempleo y gestión de la empresa.

- c. Incrementar la formación empresarial para el mantenimiento sostenible de las actividades de autoempleo de la población gitana, tales como la venta ambulante.
- d. Preparar y acompañar las iniciativas de trabajo por cuenta propia de personas inmigrantes, con especial consideración por aquellos orientados a la economía social.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría General de Inmigración y Emigración.
 - Dirección General de Migraciones.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia. Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 4. Apoyar a las empresas de inserción y las empresas de la economía social en su objetivo de inserción social y laboral de las personas con mayores dificultades de acceso a un empleo normalizado.

Actuación 35. Fomentar el empleo autónomo como socios trabajadores en las cooperativas y sociedades laborales de personas con dificultades de acceso al empleo a través de la concesión de ayudas directas y subvenciones.

Actuación 36. Apoyar la creación y mantenimiento de las empresas de inserción mediante ayudas en forma de bonificaciones a la contratación y subvenciones, tal y como se recoge en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.

Actuación 37. Promocionar la incorporación de jóvenes desempleados menores de 30 años a entidades de la economía social y empresas de inserción, en función de lo establecido en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la

creación de empleo, mediante bonificaciones en las cuotas empresariales de la Seguridad Social.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

Objetivo operativo. 5. Adecuar la orientación e intermediación laboral por parte de los servicios públicos de empleo y de las agencias de colocación a las características de cada persona, contando, para tal fin, con el apoyo del Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 38. Establecer convenios entre los servicios públicos de empleo y las agencias autorizadas de intermediación que recojan, de forma específica, las actividades a realizar con las personas más vulnerables para mejorar sus niveles de empleabilidad.

Actuación 39. Reforzar los servicios de orientación e intermediación laboral para los jóvenes mediante la creación del “Portal Único de Empleo” destinado a facilitar información sobre las ofertas de empleo en todo el territorio.

Actuación 40. Mejorar las competencias de los profesionales que atienden a las personas en riesgo de exclusión social para su inserción laboral, sobre los problemas concretos de estos colectivos, resaltando la importancia de la integración sociolaboral y el impacto de la igualdad de oportunidades y de trato en el acceso al empleo.

Actuación 41. Capacitar al personal técnico responsable de los programas de empleo para diseñar itinerarios personales de inserción sociolaboral adaptados a mujeres con especiales dificultades de empleabilidad.

Actuación 42. Mantener el servicio de empleo instaurado en los centros del IMSERSO dirigido a mejorar las posibilidades de inserción laboral de las personas con discapacidad física y/o sensorial mediante un proceso de gestión activa de empleo y de fomento de la cooperación del tejido empresarial con el mundo de la discapacidad.

Actuación 43. Avanzar, en el marco de la Red de Inclusión, en la definición de la situación de exclusión social, para facilitar la intermediación laboral de las personas que se encuentran en esta situación.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de la Mujer (INMUJER).
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Empresas.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 6. Facilitar a las personas con responsabilidades familiares, especialmente aquellas con mayores necesidades (familias con menores de tres años, monoparentales, numerosas o con personas dependientes a cargo) el acceso y el mantenimiento en el mercado laboral en igualdad de condiciones mediante la articulación de medidas de apoyo a la conciliación, el fomento de la corresponsabilidad empresarial y la racionalización y flexibilización de los horarios.

Actuación 44. Fomentar la participación de los agentes sociales en el impulso de la conciliación entre vida personal, familiar y profesional, prestando especial atención a las necesidades asociadas a las familias más vulnerables.

Actuación 45. Elaborar un informe de diagnóstico sobre las necesidades y demandas relacionadas con la conciliación y la corresponsabilidad, en especial, de aquellas familias con mayores responsabilidades derivadas del cuidado de hijos e hijas.

Actuación 46. Incrementar la vigilancia del cumplimiento en las empresas de los derechos de los progenitores a la conciliación de la vida per-

sonal y familiar incidiendo en las medidas destinadas a facilitar el cuidado de menores.

Actuación 47. Realizar y difundir campañas de sensibilización orientadas a fomentar la parentalidad positiva y la corresponsabilidad individual, entre mujeres y hombres, respecto al ámbito doméstico y de cuidados de los hijos e hijas y personas dependientes.

Actuación 48. Incentivar la incorporación de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y profesional en las empresas, especialmente, las referidas al cuidado de menores de tres años, a través, entre otros mecanismos, de la implantación de planes de igualdad y del fomento de la Responsabilidad Social de las Empresas en su faceta de empleadoras.

Actuación 49. En el contexto de la elaboración del futuro Plan de igualdad de la Administración General del Estado, favorecer la atención a los menores y las personas dependientes, en relación con las medidas previstas en materia de jornada y horario de trabajo y en el marco de las acciones para la mejora de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar de los empleados públicos.

Actuación 50. Poner en valor y reconocer públicamente, a través de la concesión del distintivo de “Igualdad en la Empresa”, a aquellas empresas que han puesto en marcha políticas de flexibilización de los espacios y tiempos que permiten una mejor conciliación.

Actuación 51. Mantener las bonificaciones de las cuotas de la Seguridad Social asociadas a la contratación de personas cuidadoras de familias numerosas.

Actuación 52. Mantener las bonificaciones a las cuotas empresariales a la Seguridad Social de los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a personas trabajadoras durante los períodos de descanso por maternidad, adopción y acogimiento preadoptivo o permanente, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural o suspensión por paternidad.

Actuación 53. Extender, en colaboración con las entidades del Tercer Sector de Acción Social, la oferta de servicios de atención socioeducativa de cero a tres años al objeto de posibilitar la inserción laboral y facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y profesional.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
 - Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social.
- o Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de la Juventud (INJUVE).
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción Social.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2. Garantizar un sistema de prestaciones que permitan apoyar económicamente a aquellas personas en situación de vulnerabilidad y reducir la pobreza infantil

Es inherente a la propia naturaleza de un Estado de Bienestar como el de España asumir la responsabilidad de articular una política de garantía de rentas destinada a cubrir las necesidades básicas de las personas más vulnerables que carecen de los recursos económicos precisos para ello. Precisamente, la estrategia de inclusión activa asumida por el PNAIN 2013-2016 se basa no sólo en la necesidad de activar a las personas en situación vulnerable para lograr su inclusión social sino que se completa con este apoyo económico.

En esta línea se aboga por un sistema en el que las prestaciones económicas dependan de las necesidades de las personas, de sus circunstancias familiares y donde se prime la lucha contra la pobreza infantil. En la construcción de este sistema de protección social, las Rentas Mínimas de Inserción complementadas con otro tipo de intervenciones y acompañamientos social, como son los programas de emergencia social, se convierten en un mecanismo esencial de cohesión social impidiendo que muchas personas carezcan

de los bienes y servicios más elementales. A este respecto los objetivos que se plantean desde el PNAIN 2013-2016 son, en primer lugar, avanzar en la configuración como derecho subjetivo del sistema de garantía de rentas. En segundo lugar, alcanzar un nivel adecuado de cobertura de las rentas mínimas es un reto teniendo en cuenta el escenario de crisis. También y en el marco de la estrategia de la inclusión activa, se aboga por hacer que el trabajo sea rentable y compense con medidas que permitan compatibilizar el cobro de prestación con empleos de baja remuneración. Y, por último, se trabaja en favor de mejorar en la eficacia de la gestión de estas rentas.

Por otro lado, el mantenimiento del sistema de pensiones no contributivas con el consiguiente impacto de género constituye otro de los pilares sobre los que se asienta el sistema de garantía de rentas. Así, los progresos en favor de la sostenibilidad del Estado de Bienestar en general y en particular del sistema de pensiones, buscan potenciar su contributividad pero siempre garantizando una adecuada redistribución de la riqueza.

Además de las pensiones y con el mismo objetivo de garantizar unos ingresos mínimos, en este caso unidos a la activación en la búsqueda de trabajo, se produjo en enero de 2013 la prórroga del Programa de Recualificación Profesional (PREPARA), destinado a las personas que agoten su protección por desempleo. La prórroga tiene efectos desde el 16 de febrero de 2013 hasta el 15 de agosto de 2013, y además, la norma reguladora posibilita una prórroga automática del programa por períodos de seis meses cuando la tasa de desempleo, según la Encuesta de Población Activa (EPA), sea superior al 20 por ciento. Esta medida supone un mecanismo de protección adicional justificado por la situación del mercado de trabajo español, por la que las personas destinatarias del programa reciben un tratamiento individualizado y personalizado para su inserción laboral.

Por otro lado, también y con el mismo fin de asegurar unos ingresos mínimos, se mantiene el Programa de la Renta Activa de Inserción (RAI), cuyo objetivo es incrementar las oportunidades de retorno al mercado de trabajo de las y los trabajadores desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar un empleo. La percepción de renta está asociada a la realización de acciones de políticas activas de empleo.

En definitiva, la apuesta que se realiza primando la activación en el empleo como mecanismo de inserción social, en el contexto de la estrategia de inclusión activa del PNAIN 2013-2016, está indisolublemente ligada a la necesidad de vincular la política de garantía de rentas y la articulación de medidas de políticas activas de empleo, de apoyo para la inserción social y/o laboral. Se trata, por tanto, de un modelo de doble derecho (protección económica e inserción) con lógicas separadas. Su desarrollo responde a la idea de que existen personas que no están, y difícilmente vayan a estar, en condiciones de ocupar un puesto de trabajo. Por tanto, se parte de que su situación de exclusión es tan grave que no

pueden ser objeto directo de activación y su incorporación al mundo laboral es menos urgente que la mejora de sus condiciones sociales y de vida. Si bien, no deja de reconocerse la centralidad del empleo como medio de inserción social.

Objetivo operativo. 7. Procurar unas adecuadas prestaciones económicas que tengan en cuenta las necesidades de las personas y de sus familias, especialmente, las de familias con hijos menores de edad y con menos recursos.

Actuación 54. Avanzar en la consolidación del sistema de garantía de rentas como un derecho subjetivo.

Actuación 55. Mantener un sistema de prestaciones económicas de inserción social desarrollado por las Comunidades autónomas que dé respuesta a las necesidades de las familias en función del número de hijos e hijas y avanzar en la mejora de su gestión.

Actuación 56. Establecer herramientas de seguimiento y evaluación de los programas personalizados de inserción social ligados a la percepción de rentas mínimas, con el fin de conocer el grado de realización y efectividad de las acciones de inserción previstas.

Actuación 57. Establecer sistemas de colaboración, mediante la cooperación técnica, entre Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla para que las personas que perciben una renta mínima de inserción puedan cambiar de residencia sin perder la prestación.

Actuación 58. Mejorar los programas de emergencia social gestionados a través de los servicios sociales comunitarios y destinados a paliar contingencias extraordinarias y necesidades básicas que se puedan presentar a personas o unidades familiares y que deban ser atendidas con inmediatez.

Actuación 59. Desarrollar, a través de la colaboración entre las Administraciones Públicas y las entidades sociales, estrategias específicas que aseguren el acceso de las personas más vulnerables y, en especial, de las personas sin hogar, al sistema de rentas mínimas.

Actuación 60. Consolidar el sistema de pensiones de vejez e invalidez no contributivas que contribuyan a cubrir las necesidades básicas y, en especial, de las personas con una discapacidad reconocida de más del 75% y precisen de una ayuda para realizar las tareas cotidianas.

Actuación 61. Llevar a cabo un estudio que evalúe, desde la perspectiva de género, el actual sistema de pensiones al objeto de determinar su diferente impacto en mujeres y hombres y, en particular, los efectos de la interrupción de las carreras de cotización en las mujeres por cuidado de

descendientes y personas dependientes así como las dificultades de conciliación de la vida personal, familiar y profesional.

Actuación 62. Aprobar una Ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social al objeto de mejorar su cobertura, establecer con más claridad el ámbito de las prestaciones e introducir nuevos ámbitos de protección en orden de colmar algunas lagunas de cobertura que se detectan en el sistema así como avanzar en la reunificación de la información sobre prestaciones sociales públicas con el fin de incrementar su eficacia.

Actuación 63. Reforzar el fondo de garantía de pago de alimentos destinado a garantizar a los hijos e hijas menores de edad o hijos e hijas mayores de edad con una discapacidad igual o superior al 65% pertenecientes a unidades familiares vulnerables y con insuficiencia de ingresos, el pago de alimentos reconocidos en resolución judicial o en convenio judicialmente aprobado, cuando dichos alimentos estén impagados por la persona obligada a abonarlos.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
 - Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
 - o Instituto Nacional de la Seguridad social (INSS).
 - o Tesorería General de la Seguridad Social.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
 - Secretaría de Estado de Presupuestos y Gasto.
 - o Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.

Objetivo operativo. 8. Establecer medidas dirigidas a vincular las prestaciones económicas y de servicios sociales, a medidas de políticas activas de empleo cuando la persona esté en edad de trabajar y capacitada para ello.

Actuación 64. Impulsar la cooperación técnica con las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, en materia de Rentas Mínimas de Inserción, para profundizar en el conocimiento del efecto de dichas rentas en la inclusión activa y mejorar la eficacia de las medidas de inserción laboral dentro de estos programas.

Actuación 65. Fomentar, a través de la identificación de buenas prácticas, que las personas receptoras de una renta mínima o básica puedan compaginarla con un empleo de baja remuneración, parcial o temporal, haciendo compatibles las dos rentas, de forma que “trabajar siempre sea rentable”.

Actuación 66. Mantener, en función de la normativa aplicable, el “Programa de Renta Activa de Inserción” reforzando la aplicación efectiva del derecho de las personas beneficiarias a una política activa de empleo con el fin de mejorar su empleabilidad y las posibilidades de inserción laboral y asegurando, de manera simultánea, un nivel de renta mínimo, en especial, de aquellas personas con dificultades especiales, retornados del extranjero, con discapacidad, víctimas de violencia y parados de larga duración.

Actuación 67. Proseguir con la implementación del “Programa de Recualificación Profesional” (PREPARA) de acuerdo con la legislación vigente y hasta que la tasa de desempleo, según la Encuesta de Población Activa (EPA), sea inferior al 20 por ciento, fortaleciendo las medidas destinadas al tratamiento individualizado y personalizado de la persona desempleada para su inserción laboral.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3. Garantizar la prestación de unos servicios básicos a toda la población enfocados de forma particular hacia los colectivos más desfavorecidos, especialmente el caso de servicios sociales, educación, sanidad, vivienda y sociedad de la información.

El tercer eje sobre el que se sustenta la estrategia de inclusión activa se centra en la mejora y la garantía de acceso a los servicios públicos más directamente relacionados y que, en mayor medida, contribuyen a la cohesión social. Así, se busca favorecer la situación de las personas más vulnerables con el fin de que puedan superar los obstáculos estructurales que impiden o dificultan su participación en el mercado de trabajo y en su participación en la sociedad.

En este sentido, existe un consenso acerca de que los servicios sociales, sanitarios, educativos y de formación, y a largo plazo, inserción social, salud, vivienda, entre otros, son elementos fundamentales que facilitan la inclusión social activa. Se trata de que estos servicios, considerados indispensables, se organicen según los principios de universalidad, solidaridad y accesibilidad, garantizando que su funcionamiento atienda las necesidades específicas de los colectivos con mayor riesgo de exclusión social y lleguen a todos los territorios, rurales y zonas periféricas.

A. Servicios sociales

El acompañamiento social es una herramienta esencial para afrontar problemas y fragilidades derivados de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social ya existentes, así como una medida de prevención para evitar la cronificación de los procesos de exclusión severa.

Además, en un momento como el actual de crisis económica, es importante garantizar ese acompañamiento social a las personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad mediante unos servicios sociales públicos, articulados sobre la base de la colaboración entre Administraciones, con el fin de que sean los más eficientes y eficaces en su acción. Por esta razón, el mantenimiento del Plan Concertado de Prestaciones Básicas cobra especial relevancia.

Precisamente, el contexto económico y presupuestario actual supone un reto para los servicios sociales en la medida en que son más precisos que nunca para atender las crecientes necesidades derivadas de la crisis económica, de ahí que se hayan puesto en marcha programas de urgencia social en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social y se cuente también con el apoyo del Fondo de Ayuda Europea para los Más Desfavorecidos. Por otro lado, es condición imprescindible ganar en eficiencia, fomentar la innovación

social en este ámbito, para atender, de manera certera, las necesidades de las personas más vulnerables.

En esta línea de mejorar la eficiencia, los sistemas de información suponen una herramienta fundamental en tanto que permiten conocer a fondo cuáles son las demandas de la ciudadanía en situación de vulnerabilidad y adaptar así la respuesta más apropiada, motivo por el cual se requiere trabajar en favor de su perfeccionamiento.

Por último, la lucha contra la pobreza y la exclusión infantil requiere un tratamiento diferenciado y preeminente en el seno de los servicios sociales. Impulsar la intervención en el seno de la familia, de ahí que se propugne la elaboración de un Plan Integral de Apoyo a la Familia, y, por otro lado, potenciar la coordinación entre los servicios sociales y los educativos como estrategia de actuación, constituyen prioridades definidas en este PNAIN 2013-2016.

Objetivo operativo. 9. Potenciar la eficacia y el acceso a los servicios sociales para mejorar la atención a las personas más vulnerables.

Actuación 68. Mantener la red de servicios sociales del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales a través de las prestaciones básicas de: información y orientación y apoyo a la unidad de convivencia y ayuda a domicilio y calidad de vida en el entorno personal, integración social en el entorno comunitario y fomento de la solidaridad, prevención e inserción social y alojamiento alternativo (albergues).

Actuación 69. Atender las situaciones de privación material severa de las familias con hijos a cargo a través de los Servicios Sociales en el marco del Plan Concertado de Prestaciones Básicas.

Actuación 70. Desarrollar y gestionar el nuevo Fondo Europeo de Ayuda para los Más Desfavorecidos (FEAMD, Fund for European Aid to the Most Deprived) para hacer frente no solo a las privaciones materiales y a la falta de hogar, sino también potenciando e incluyendo medidas de acompañamiento para la inclusión social.

Actuación 71. Impulsar el desarrollo de los Planes de Inclusión Social vigentes de las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla y de Corporaciones Locales.

Actuación 72. Impulsar la difusión de buenas prácticas en calidad y buen uso de los servicios sociales en el marco del Catálogo de Referencia de Servicios Sociales.

Actuación 73. Garantizar que la pobreza no sea la única justificación de la declaración de desamparo de los menores, priorizando la permanencia de los mismos en la familia de origen, apoyándola en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Actuación 74. Colaborar en el impulso y desarrollo de los programas gestionados por las entidades sin fines de lucro, de acuerdo con lo establecido en el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016, destinados a apoyar a familias que se encuentran en situación de especial dificultad o vulnerabilidad social.

Actuación 75. Promover programas de atención integral a las familias y los menores en situación de exclusión social, conjugando, de manera flexible y eficaz, la atención específica a las familias por parte de los servicios sociales y la intensificación de las actuaciones ante los grupos más vulnerables (entre otros colectivos: menores en familias de origen extranjero, familias monoparentales, familias numerosas, familias con parte de sus miembros en desempleo, menores tutelados en transición a la vida independiente).

Actuación 76. Desarrollar medidas de acompañamiento social dirigidas a personas en situación de exclusión social para adquirir habilidades residenciales y de convivencia en el acceso a una vivienda normalizada.

Actuación 77. Impulsar programas de pisos de inserción social que ofrezcan un alojamiento temporal y apoyo a las personas más vulnerables durante su proceso de inserción social.

Actuación 78. Reforzar el Programa de Desarrollo Gitano a través de los acuerdos entre el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, con objeto de atender las situaciones de privación material severa de las familias gitanas con hijos a cargo.

Actuación 79. Llevar a cabo acciones de comunicación y sensibilización dirigidas a la población general para derribar y eliminar prejuicios y estereotipos que afectan directamente a los grupos vulnerables, y en especial a la comunidad gitana, a fin de conseguir una imagen inclusiva.

Actuación 80. Fomentar la educación financiera, tanto en su vertiente preventiva, a través de la educación formal u otras herramientas de formación, como en la vertiente reparadora, mediante la orientación y asesoramiento técnico a familias sobreendeudadas.

Actuación 81. Impulsar, en colaboración con las entidades del Tercer Sector de Acción Social, programas de urgencia social destinados a cubrir necesidades básicas de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social tales como:

- a. Programas destinados al establecimiento y/o mantenimiento de comedores sociales, entregas de alimentos y otros bienes de primera necesidad (vestidos y productos de higiene).
- b. Programas de mediación, apoyo y asesoramiento a las familias más vulnerables para prevenir la exclusión residencial.
- c. Programas destinados a favorecer la salud mental de las personas más vulnerables desde el apoyo humano.

d. Programas para la formación del voluntariado para paliar situaciones de emergencia social.

Agentes implicados

- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 10. Mejorar los sistemas de información en el área de los servicios sociales, asignando los recursos de manera más eficiente y con el objetivo de responder con mayor eficacia a las necesidades derivadas de las situaciones de riesgo de pobreza y exclusión.

Actuación 82. Consensuar con las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla las variables de la ficha social que definen la situación de riesgo de pobreza y exclusión social.

Actuación 83. Perfeccionar la aplicación informática SIUSS, a partir de los acuerdos adoptados en el grupo de cooperación técnica creado a tal efecto, con el fin de facilitar la toma de decisiones sobre la distribución de recursos de servicios sociales y de otras áreas de actuación social (vivienda, educación, etc.) más adecuada para atender a los colectivos más vulnerables.

Actuación 84. Facilitar el intercambio automatizado de la información mediante la coordinación y tratamiento de la información entre los distintos niveles de la administración dentro del Sistema Público de Servicios Sociales y la mejora de la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas de información.

Agentes implicados

- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.

Objetivo operativo. 11. Potenciar la intervención dentro de la familia en los casos de vulnerabilidad infantil, a través de la puesta en marcha de protocolos de actuación y el refuerzo de la coordinación entre los servicios sociales, los servicios educativos y de salud para actuar con prontitud y eficacia en las familias más vulnerables.

Actuación 85. Elaborar el Plan Integral de Apoyo a la Familia que, de manera transversal, tenga en cuenta a aquellas familias en situación de especial vulnerabilidad.

Actuación 86. Establecer una coordinación efectiva y los protocolos de actuación necesarios entre los servicios sociales, educativos y de salud que garantice la equidad desde el principio y un buen comienzo en la vida a todos los niños y niñas, con medidas específicas para la prevención y la atención a las situaciones de vulnerabilidad.

Actuación 87. Desarrollar un Plan de atención a menores de tres años en situación de dependencia que contenga ayudas a domicilio o, en su caso, prestaciones económicas; garantice plazas en escuelas infantiles o centros de atención socioeducativa y en el que se implanten programas de apoyo y formación a cuidadores.

Actuación 88. Definir modelos de intervención con la población infantil excluida que cuenten, en su planteamiento y diseño, con la participación de menores y adolescentes así como con actores clave.

Actuación 89. Establecer criterios homogéneos de determinación de las situaciones de riesgo, a través de protocolos uniformes para la intervención con los menores de edad y las familias.

Actuación 90. Impulsar la aplicación de protocolos y otras medidas para mejorar la atención e intervención en los casos de maltrato infantil, incluyendo a los hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género.

Actuación 91. Establecer mecanismos de cooperación entre las Consejerías competentes en materia de bienestar social y educación de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla para la atención específica o de apoyo a niños escolarizados procedentes de familias o zonas socialmente deprimidas, en situación de riesgo, o que están siendo objeto de medidas de intervención familiar o de protección.

Actuación 92. Optimizar los recursos residenciales de protección a la infancia y adolescencia, favoreciendo la especialización de estos centros y reforzando la figura de los educadores, e implantando unos criterios unificados de estándares de calidad.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría General de Sanidad y Consumo.
 - o Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

B. Educación

La educación tiene la particularidad de constituir uno de los elementos más tempranos de socialización, a la vez que determina, en parte, el futuro desarrollo de la persona. Por tanto, el fortalecimiento de la inclusión activa tiene ante sí distintos retos ante la cuestión educativa.

En primera instancia, hay que poner el acento sobre la necesidad de garantizar el acceso y permanencia en la educación a los menores más vulnerables pues, en caso contrario, se estará perpetuando su situación de exclusión social. En este contexto, las becas de comedor y el apoyo financiero para adquirir libros de texto, material escolar, etc. o la adaptación del proceso educativo a las necesidades de determinados grupos sociales de distinto origen étnico y cultural, son políticas necesarias para conseguir que la igualdad de oportunidades sea una realidad.

Por otro lado, la lucha contra el fracaso escolar y el absentismo son claves en este sentido. En muchos casos los problemas familiares, sociales e incluso culturales se trasladan a la escuela dando lugar a unos deficientes resultados académicos e incentivando el abandono de los estudios. Las acciones preventivas y los programas de refuerzo escolar, especialmente en ciertos colectivos como la población inmigrante o gitana, se convierten en elementos fundamentales en la lucha frente a estos fenómenos.

Asimismo, el PNAIN 2013-2016 y en línea con la Estrategia Europa 2020 que fija dos objetivos concretos en materia de educación (reducción de la tasa de abandono escolar hasta el 15% y conseguir que el 44% al menos de las personas entre 30 y 34 años tengan educación superior), también se enfoca en la reducción

del abandono escolar y apuesta por la introducción de incentivos que refuercen el regreso a las aulas de las personas más jóvenes. Para ello se propugna el desarrollo de programas específicos y de itinerarios formativos alternativos.

En este contexto en el que la educación se revela como un factor integrador y que refuerza la cohesión social, hay que aludir a la importancia de la formación profesional en tanto que España presenta un déficit formativo en este sentido en comparación con Europa. La formación profesional incrementa los niveles de empleabilidad y da una oportunidad de acceso al mercado laboral que tiene un especial impacto en la población más joven. En esta línea se apuesta por el desarrollo de la formación profesional dual como mecanismo de éxito para potenciar la cualificación profesional de la juventud, combinando los procesos de enseñanza y aprendizaje en la empresa y en el centro de formación, acercando a las empresas al alumnado y adaptando la formación a las demandas de los sectores productivos y a las necesidades específicas de las empresas.

Por su parte, en el ámbito de la educación además de fomentar la formación de la población más joven, el PNAIN también contempla la importancia de la formación y la educación a lo largo de la vida así como del acceso a la cultura. En tanto que existe una relación directa entre mayores niveles formativos, culturales y el acceso al empleo, la estrategia de inclusión activa necesariamente ha de reforzar los mecanismos que permiten a las personas más vulnerables adquirir competencias y mejorar su empleabilidad.

Objetivo operativo. 12. Asegurar el acceso y la permanencia en el sistema educativo en condiciones de igualdad así como mejorar el rendimiento escolar y luchar contra el fracaso escolar y el absentismo escolar, atendiendo, de manera particular, las situaciones de los niños y las niñas de familias más vulnerables y como forma de prevención del abandono escolar.

Actuación 93. Incluir en los baremos de admisión de las escuelas de primer ciclo de educación infantil la valoración del riesgo de exclusión social.

Actuación 94. Garantizar los recursos necesarios para lograr la plena escolarización en el segundo ciclo de la educación infantil e incidir en la importancia de esta mediante campañas de sensibilización, en especial, de los niños y niñas pertenecientes a las familias más vulnerables y en particular, en el caso de la población gitana.

Actuación 95. Proseguir con el desarrollo del “Programa de Cooperación Territorial” para la financiación de libros de texto y material didáctico e informático en los niveles obligatorios de la enseñanza con el fin de garantizar el acceso a

la educación a las familias de menor renta, con mayores responsabilidades familiares o que se encuentran en situación socioeconómica más desfavorable.

Actuación 96. Contribuir, desde las administraciones públicas, a la reducción de gastos derivados de la enseñanza infantil como uniformes, material didáctico, libros de texto y comedor de las familias con necesidades especiales económicas y, de forma especial, a las personas perceptoras de Rentas Mínimas de Inserción.

Actuación 97. Mantener un número adecuado de becas y ayudas al estudio dando prioridad a la ampliación de ayudas compensatorias.

Actuación 98. Mantener los programas específicos de apoyo escolar y extraescolar: refuerzos, apoyos dentro y fuera del aula, cotutorías, horarios y grupos flexibles y otros, que favorezcan el éxito escolar del alumnado de la etapa de educación primaria en las competencias clave en comprensión lectora, lenguas extranjeras y matemáticas.

Actuación 99. Establecer acciones preventivas y de apoyo dirigidas a evitar el abandono escolar temprano de la escolarización y la educación formal en las poblaciones más vulnerables o desfavorecidas, como es el caso de los menores inmigrantes o de la población gitana, partiendo del análisis de experiencias de buenas prácticas que tienen como resultado la asistencia continuada a las escuelas, la divulgación de sus resultados y la promoción de su aplicación.

Actuación 100. Fomentar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción social, los programas de educación de calle y de animación sociocultural para la prevención del absentismo y abandono escolar, contando para ello con la participación de las y los menores de edad.

Actuación 101. Impulsar la creación de planes de atención a la diversidad en los centros educativos como instrumento de inclusión socioeducativa y prevención del acoso escolar.

Actuación 102. Fomentar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción social, políticas contra la segregación que refuercen la escolarización completa, que promuevan la integración educativa, garantizando el acceso y la permanencia en el sistema educativo en condiciones de igualdad, independientemente del origen racial o étnico del alumnado, y eliminen las malas prácticas en este sentido.

Actuación 103. Impulsar la coordinación entre los centros educativos, los servicios sociales y el Tercer Sector de Acción Social al objeto de prevenir el abandono escolar en las familias vulnerables e intervenir en el caso de que éste tenga lugar.

Actuación 104. Desarrollar programas para promover la universalización de la escolarización y el aumento del éxito académico del alumnado gitano, tanto en Educación Primaria como en Educación Secundaria.

Actuación 105. Reducir el absentismo de los niños y las niñas gitanas en la Educación Primaria, en virtud de lo establecido en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020,

contando con la colaboración de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con la población gitana.

Actuación 106. Apoyar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, el proceso educativo de la población inmigrante a través de la puesta en marcha de programas dirigidos a:

- a. Promover la integración y la convivencia intercultural y contribuir a compensar desigualdades o atender necesidades educativas especiales de la juventud inmigrante
- b. Prevenir el absentismo escolar a través de la intervención en entornos sociales de riesgo.
- c. Aprender la lengua y la cultura del país de acogida, manteniendo la cultura del país de origen, además de otro tipo de acciones formativas e interculturales.
- d. Fomentar la participación de las familias inmigrantes en el proceso educativo de sus hijos y en las actividades desarrolladas por la comunidad educativa.
- e. Formación de profesorado en el ámbito intercultural.

Actuación 107. Fomentar la concesión de premios diseñados para los centros en los que se marca como objetivo potenciar la elaboración y desarrollo de planes y proyectos para: el fomento de la convivencia escolar, la promoción del uso de tecnologías aplicadas a la educación, el fomento de la inclusión del alumnado con necesidades educativas especiales, el desarrollo de competencias de lectoescritura y audiovisual, el impulso de una adecuada gestión medioambiental y la sostenibilidad, el favorecimiento de la salud integral y la mejora del éxito educativo.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría General de Inmigración y Emigración.
 - Dirección General de Migraciones.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 13. Propiciar actuaciones encaminadas a que las personas que han abandonado los estudios retornen a la formación reglada y/u obtengan por otras vías una titulación superior a la que tienen.

Actuación 108. Aumentar significativamente la escolarización en Educación Secundaria Postobligatoria con el fin de acercarnos al objetivo europeo de reducción del abandono escolar temprano para el año 2020 que señala que el 90% de las y los jóvenes de entre 18 y 24 años deben tener formación de bachillerato o formación profesional de grado medio, a través de:

- a. Implementación de itinerarios formativos alternativos, a través de la Formación Profesional del Sistema Educativo, para el alumnado en riesgo de no alcanzar los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria.
- b. Puesta en marcha de campañas de sensibilización dirigidas a jóvenes y a sus familias sobre la importancia de continuar los estudios de Bachillerato o Formación Profesional de Grado Medio, contando para ello con el Tercer Sector de Acción social.

Actuación 109. Potenciar la formación profesional entre las personas más jóvenes y, en particular, del alumnado mayor de 16 años que no haya obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) mediante la formación en talleres profesionales y específicos, principalmente, escuelas taller para menores de 25 años y talleres de empleo para mayores de 25 años.

Actuación 110. Fomentar el uso del programa «La juventud en acción» como herramienta para favorecer la inclusión social, la ciudadanía activa y la empleabilidad de la juventud con menos oportunidades mediante el desarrollo de proyectos participados de manera activa por estos jóvenes y la realización de acciones de sensibilización o intercambio de buenas prácticas.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
 - o Dirección General de Formación Profesional.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de la Juventud (INJUVE).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

Objetivo operativo. 14. Impulsar la Formación Profesional para alcanzar tasas de matriculación en este nivel educativo equiparables a las europeas y fomentar al mismo tiempo la Formación Profesional Dual.

Actuación 111. Generalizar la oferta de programas del ámbito de la Formación Profesional del Sistema Educativo, al objeto de ofrecer una alternativa educativa nueva a los jóvenes mayores de 15 años que no han obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria, con el fin de que consigan una preparación suficiente para su integración en el mercado laboral, así como para su continuidad en el Sistema Educativo a través de la Formación Profesional.

Actuación 112. Actualizar el Catálogo de Títulos de Formación Profesional, de tal forma que configure una oferta atractiva para los estudiantes y adaptada a los requerimientos de los distintos sectores productivos, consiguiendo con ello una mayor tasa de permanencia en el Sistema Educativo del alumnado que finaliza su escolarización obligatoria.

Actuación 113. Continuar con la modernización de la Formación Profesional, en coordinación con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y, sobre todo, con el empresariado, sindicatos y organizaciones profesionales de acuerdo al Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

Actuación 114. Potenciar la oferta de programas específicos de formación e inserción para jóvenes menores de 30 años dirigidos a la obtención de certificados de profesionalidad o diferentes ofertas formativas conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad o que incluyan compromiso de contratación.

Actuación 115. Aumentar la oferta formativa y desarrollar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, los Centros de Referencia Nacional y Centros Integrados de Formación Profesional en los que se combinen Formación Profesional reglada, no laboral y Formación para el empleo vinculada al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Actuación 116. Incentivar la progresiva implantación del modelo de Formación Profesional Dual establecido en el Real Decreto 1529/2012, de forma que incremente la participación de las empresas en el diseño y la oferta de la Formación Profesional, mejorando con ello la inserción laboral del alumnado y la transferencia del conocimiento entre centros educativos y empresas.

Actuación 117. Impulsar sistemas de información y orientación educativo-laboral para facilitar el conocimiento de las diversas ofertas de formación y los mecanismos de movilidad profesional en el mercado laboral, así como asesorar sobre los itinerarios formativos más adecuados.

Actuación 118. Completar la integración de la oferta de la Formación Profesional reglada y la Formación para el empleo, con el objetivo de

optimizar el uso de los recursos materiales y humanos y alcanzar mayores cuotas de calidad.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
 - o Dirección General de Formación Profesional.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Empresas.
- Organizaciones sindicales.

Objetivo operativo. 15. Poner al servicio de las personas con menores niveles de empleabilidad los dispositivos de educación a lo largo de toda la vida e impulsar el reconocimiento de competencias no formales con el objetivo de poder certificar las competencias adquiridas, como mecanismos clave de inserción laboral e inclusión social.

Actuación 119. Incrementar la participación de las personas adultas en la formación permanente a través de la creación de una herramienta de asesoramiento, información y orientación sobre las posibilidades formativas de la ciudadanía objeto de esta formación.

Actuación 120. Potenciar la formación de personas adultas mediante acuerdos con instituciones y organizaciones empresariales para facilitar programas de formación.

Actuación 121. Promover la formación de personas adultas a través de las aulas “Mentor” y otros modelos de formación no presencial.

Actuación 122. Aprobar e implementar un Plan sobre la función social de los Museos que incorpore actuaciones dirigidas a los grupos vulnerables, para facilitar su acceso a la cultura e inclusión social y contemple y mejorar su nivel de empleabilidad.

Actuación 123. Facilitar el acceso a la educación y, en especial, a la Formación Profesional reglada y a la formación en centros de trabajo, a las personas privadas de libertad a través del acercamiento de la formación a los centros penitenciarios y el desarrollo de programas de cooperación y voluntariado social.

Actuación 124. Desarrollar, en cooperación con el Tercer Sector de Acción Social, medidas dirigidas a la población gitana para desarrollar:

- a. Programas de alfabetización de personas adultas, que incluyan actividades de aprendizaje para la participación social y faciliten el acceso y el conocimiento de las tecnologías de la información y comunicación.
- b. Programas integrales para las mujeres gitanas, que incorporen necesariamente actividades de alfabetización y formación básica.

Actuación 125. Reforzar el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y aprendizajes no formales, con el fin de mejorar el nivel de cualificación de la población trabajadora y facilitar su movilidad.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
 - o Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.
 - o Dirección General de Formación Profesional.
 - Secretaría de Estado de Cultura.
 - o Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio del Interior.
 - Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.
 - o Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo. Ministerio del Interior.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción social.
- Empresas.
- Organizaciones sindicales.

C. Sanidad

Los dispositivos que velan por una adecuada atención médica son elementos esenciales para garantizar la igualdad de oportunidades en relación con

la participación en el mercado de trabajo y en las distintas instancias sociales. Por ello, el esfuerzo en el cuidado de la salud de colectivos con mayores dificultades para alcanzar estos servicios es una herramienta clave para reforzar su inclusión activa y también para asegurar el bienestar de la población infantil, teniendo en cuenta, sobre todo, que se trata de las personas más vulnerables desde el punto de vista sanitario (personas drogodependientes, menores de edad con discapacidad, minorías étnicas, víctimas de violencia de género o violencia doméstica, menores inmigrantes, personas con VIH/sida en riesgo de exclusión etc.). De ahí la apuesta del PNAIN 2013-2016 en favor de facilitar el acceso al sistema sanitario a los grupos más vulnerables bajo criterios de equidad y calidad de los servicios.

En esta línea, la reciente reforma de la Sanidad⁵⁵, fruto de un gran acuerdo entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas, garantiza la viabilidad del Sistema Nacional de Salud para la población de hoy y para las generaciones futuras y preserva la calidad del sistema sanitario público, asegurando siempre el derecho a la protección de su salud y a una asistencia sanitaria pública, gratuita y universal bajo el principio de la equidad.

La apuesta de una política sanitaria dirigida a los colectivos más vulnerables se pone de manifiesto, por ejemplo, en la gratuidad de los medicamentos a las personas perceptoras de alguna renta de integración social, a las perceptoras de pensiones no contributivas y a las personas paradas que hayan perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo.

Debe resaltarse, además, que la reforma incluye mecanismos para que el sector de la Sanidad y el de los Servicios Sociales funcionen de manera coordinada, y así se aprovechen los recursos de forma ordenada en beneficio de los pacientes. Este es, de hecho otro de los objetivos que se plantea en el PNAIN 2013-2016.

Objetivo operativo. 16. Facilitar el acceso a los servicios sanitarios a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Actuación 126. En el marco de la Estrategia de Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad en el Sistema Nacional de Salud, garantizar el acceso equitativo a las intervenciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, desarrollando medidas de captación activa cuando sea necesario en aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

Actuación 127. Garantizar la gratuidad de los medicamentos a las personas perceptoras de alguna renta de integración social, a las perceptoras

⁵⁵ Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones

de pensiones no contributivas, a las personas paradas que hayan perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación, a afectados de síndrome tóxico y personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica y personas con tratamientos derivados de accidente de trabajo y enfermedad profesional incluyendo a las personas beneficiarias asociadas.

Actuación 128. Promover, en el marco de la Estrategia Nacional de Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad, y con el objeto de reducir las desigualdades sociales en materia de salud, la coordinación de las actuaciones de promoción de la salud y prevención de las enfermedades de la infancia y la adolescencia, prestando especial atención a la población más vulnerable (estimulación precoz en menores de edad con discapacidad, familias de clases sociales desfavorecidas, con problemas de salud mental, menores extranjeros no acompañados y minorías étnicas).

Actuación 129. Asegurar el acceso sin coste económico a los servicios sanitarios de los menores inmigrantes de padres sin autorización de residencia y de las mujeres inmigrantes en periodo de gestación.

Actuación 130. Desarrollar mecanismos de colaboración entre los servicios sanitarios y sociales para, mediante el establecimiento de equipos multidisciplinares, prestar atención específica a personas sin hogar con alguna enfermedad mental e intervenir en asentamientos marginales.

Actuación 131. En el marco del Plan Estratégico de Prevención y Control de VIH y otras ITS (2013-2016), proporcionar formación e información a los profesionales sociosanitarios sobre los derechos relativos a la salud de los grupos vulnerables, y sensibilizar sobre el derecho a la igualdad de trato y la no discriminación en el medio sanitario.

Actuación 132. Mejorar y reforzar el apoyo sociosanitario a las personas con VIH en riesgo de exclusión, a través de medidas en su entorno y de medidas de acompañamiento específico en posibles momentos críticos de su vida.

Actuación 133. Apoyar a las entidades del Tercer Sector de Acción Social y realizar, en colaboración con ellas, programas de atención sanitaria –preventiva y asistencial– y rehabilitación de personas pertenecientes a grupos vulnerables de población: personas privadas de libertad, drogodependientes, personas con enfermedad mental, enfermas de SIDA y otras enfermedades, personas sin hogar o población gitana, entre otros.

Actuación 134. Fomentar, en el marco de la Estrategia Nacional para la Inclusión social de la población gitana 2012-2020, políticas y acciones dirigidas a mejorar el estado de salud de la población gitana y a reducir las desigualdades sociales en esta área, en coordinación con las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y contando con la participación de la población gitana a través del Consejo Estatal del Pueblo Gitano y sus grupos de trabajo.

Actuación 135. Realizar programas de promoción y educación para la salud de la población gitana, con especial incidencia en las mujeres, dirigidos a:

- a. Informar y sensibilizar en materia de salud, con contenidos educativos y de adquisición de habilidades relacionadas con el desarrollo de hábitos de vida saludables y preventivos.
- h. Formar a las mujeres gitanas como agentes de salud, en los ámbitos de los cuidados infantiles, higiene y alimentación y prevención de enfermedades y adicciones, así como en el uso adecuado de los recursos sanitarios.

Actuación 136. Promover, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, la puesta en marcha de programas que centrados en la población inmigrante tenga como objetivos los siguientes:

- a. Prevenir y promocionar la salud entre esta población, con especial atención a los programas preventivos de salud sexual y reproductiva, y los referidos a la vacunación infantil.
- b. Investigar y analizar la prevalencia de determinadas enfermedades en la población de origen inmigrante y sobre los determinantes de salud de esta población.
- c. Realizar talleres de formación y diseño de materiales con el fin de erradicar la mutilación genital.
- d. Fomentar la mediación socio sanitaria y la formación de profesionales de la salud en el ámbito intercultural.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría General de Inmigración y Emigración.
 - o Dirección General de Migraciones.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría General de Sanidad y Consumo.
 - o Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación.
 - o Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 17. Alcanzar un pacto por la sanidad y los servicios sociales que garantice estos servicios bajo los principios de equidad y calidad de la atención.

Actuación 137. Establecer los cauces adecuados entre los diferentes niveles del gobierno para alcanzar un Pacto por la Sanidad y los Servicios Sociales, que garantice la sostenibilidad y la calidad de los servicios públicos.

Actuación 138. Garantizar, en el futuro marco del Pacto por la Sanidad y los Servicios Sociales, el acceso a una atención integral, de calidad, en condiciones de igualdad a todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional y siempre en el marco de un modelo flexible y sostenible.

Actuación 139. Potenciar el abordaje intersectorial de la salud teniendo en cuenta el enfoque de determinantes sociales de la salud y facilitar que todas las personas puedan alcanzar su máximo potencial de salud considerando las distintas necesidades de cada una de ellas, tal y como se recoge en la Estrategia de Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad.

Agentes implicados

- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - Secretaría General de Sanidad y Consumo.
 - o Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.

Objetivo operativo. 18. Mejorar la prevención, detección y atención precoz, desde los servicios sanitarios, de situaciones que pueden conducir a la exclusión social, como los casos de consumo de drogas, violencia dentro de la familia y violencia de género, coordinando la actuación con los servicios sociales.

Actuación 140. Mejorar los procesos y procedimientos de asistencia en drogodependencias y adicciones y su adecuación a la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud mediante la definición de procesos asistenciales recomendables, la aplicación de guías clínicas basadas en la evidencia, la elaboración de instrumentos de valoración de los servicios y la evaluación de la efectividad de los tratamientos, entre otras acciones.

Actuación 141. Capacitar al personal sociosanitario de los equipos de atención primaria, servicios de urgencias y personal técnico ante la violencia ejercida contra las mujeres al objeto de favorecer la detección precoz de los casos de violencia y fomentar una atención integral ante los malos tratos.

Actuación 142. Implementar medidas destinadas a la prevención, la detección precoz y la intervención en el maltrato infantil y la violencia en el hogar desde los servicios sanitarios.

Actuación 143. Formar al personal de atención primaria para que incorpore la perspectiva de género en la atención a mujeres inmigrantes en cuestiones de salud y, en particular, en relación con la violencia de género, respetando la diversidad cultural.

Agentes implicados

- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Delegación de Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.
 - o Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.
 - o Dirección General de Igualdad de Oportunidades.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de la Mujer (INMUJER).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

D. Vivienda

La falta de una vivienda digna es un factor fundamental de exclusión social. La vivienda es un espacio físico de seguridad pero es, sobre todo, el espacio que alberga la dinámica familiar, que va más allá del “techo”, pues es el lugar fundamental donde los miembros se desarrollan afectiva y emocionalmente. Cobra un especial valor cuando nos referimos a hogares en los que se da la presencia de menores. Por ello, la estrategia de inclusión activa, tal y como la concibe el PNAIN 2013-2016, se fortalece a través de medidas destinadas a proporcionar una vivienda asequible y con unas condiciones dignas a las personas con mayores riesgos de exclusión.

La política de vivienda ha experimentado considerables cambios en los últimos tiempos, en parte, como forma de dar respuesta un problema social originado por la crisis económica. La aprobación del Plan Estatal de Vivienda 2013-2016 sienta las bases de una política que contempla la protección de las personas más vulnerables en este sentido.

En esta dirección se proponen un conjunto de actuaciones que tienen como objetivo fomentar el acceso a las viviendas en régimen de alquiler basándose en un sistema de ayudas más equitativas para llegar a quienes realmente las precisan, sin excluir a nadie a priori por su edad u otra circunstancia. Estas ayudas se otorgan en función de la renta; tienen, pues, como beneficiarios potenciales a todos los grupos que necesiten esta ayuda, sobre la base de un criterio universal y objetivo, como es el de la renta; se calculan en función de la renta de la unidad de convivencia, no de los individuos.

También, se apuesta por fomentar la creación de un parque público de viviendas en alquiler en aras de ofrecer una solución para los casos más extremos, aquéllos en los que no se alcanza, entre todos los miembros del hogar, ni siquiera un umbral mínimo de rentas, vinculando esta posibilidad de ayuda al alquiler con la intervención de los servicios sociales, de forma que el acceso a la vivienda sea una parte de un tratamiento de carácter integral, una parte importante eso sí, pero no la única, con lo cual se refuerza a los servicios sociales y se consigue una mayor eficacia de la intervención pública.

Otro de los grandes retos que se plantea en el ámbito de la vivienda es la protección de los deudores hipotecarios que carecen de recursos económicos para hacer frente al pago de la vivienda. Las medidas que se articulan en este contexto, tanto las referidas al fondo social de viviendas en alquiler como el código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, priorizan a los grupos de población más vulnerables, a saber, entre otros, familias numerosas, con menores de tres años, personas con discapacidad, desempleadas de larga duración sin prestaciones, víctimas de violencia de género, etc.

En última instancia, hay que hacer mención del impacto que supone desde el punto de vista de la exclusión social la existencia de barrios o viviendas que no cumplen con las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y habitabilidad. La erradicación del chabolismo y la infravivienda, la puesta en marcha de iniciativas de rehabilitación integral acompañadas de programas sociales son actuaciones necesarias para lograr la plena integración social.

Objetivo operativo. 19. Facilitar el acceso a la vivienda a las personas y familias socialmente vulnerables, especialmente donde haya niños y niñas.

Actuación 144. Poner en marcha el nuevo Plan Estatal de Vivienda 2013-2016 en coordinación y corresponsabilidad de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales, prestando particular atención a la satisfacción de las

necesidades de vivienda de los grupos sociales más vulnerables y de sectores preferentes (familias numerosas, víctimas de violencia de género, personas con discapacidad, víctimas de terrorismo y personas afectadas por desahucios y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias).

Actuación 145. Promover ayudas a la rehabilitación destinadas a incrementar tanto la accesibilidad de las viviendas en propiedad de personas con discapacidad, como las de otros particulares que quieran dirigirse a este colectivo para el alquiler.

Actuación 146. Facilitar el acceso a las ayudas de vivienda a las personas y familias más vulnerables estableciendo la posibilidad de la declaración responsable sobre sus ingresos en lugar de la genérica de la declaración de IRPF, cuando ello no sea posible.

Actuación 147. Apoyar a aquellas familias más vulnerables (pensionistas que cobran la cuantía mínima, familias numerosas u hogares con todos los miembros en desempleo) en el pago de la factura de la electricidad mediante el mantenimiento del bono social.

Actuación 148. Facilitar el acceso a la vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género a través de: ayuda suplementaria por cambio de domicilio de la renta activa de inserción, mejora en el acceso a viviendas protegidas y cesión a víctimas de viviendas protegidas o usadas en régimen de arrendamiento.

Actuación 149. Promover programas de mediación y acompañamiento social, información y asesoramiento para el acceso a la vivienda, así como aquellos otros que contemplen la mediación con el sector privado para el acceso a la vivienda en régimen de arrendamiento para personas, familias o grupos en riesgo o en situación de exclusión social, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Fomento.
 - Secretaría de Estado de Infraestructura, Transporte y Vivienda
 - o Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.
- Empresas.

Objetivo operativo. 20. Impulsar el acceso y la permanencia en una vivienda en régimen de alquiler a las personas y familias con escasez de recursos económicos.

Actuación 150. En el marco del “Programa de ayuda al alquiler de vivienda”, conceder ayudas a los inquilinos que, entre otros requisitos, presenten insuficiencia de ingresos familiares, para el pago del alquiler por una cuantía de hasta el 40% de la renta anual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente, con un límite de 2.400 euros anuales por vivienda y un plazo máximo de dos años.

Actuación 151. Fomentar, en colaboración con las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, la creación de un parque público de vivienda para alquiler protegido o en rotación sobre suelos o edificios de titularidad pública mediante la concesión de subvenciones a los promotores que cumplan determinados requisitos y al objeto de ser alquiladas por un precio regulado a unidades de convivencia con ingresos bajos.

Actuación 152. Favorecer la movilidad laboral manteniendo la ayuda al alquiler de vivienda cuando el inquilino cambia de lugar de residencia, en las mismas condiciones establecidas para su percepción.

Actuación 153. Facilitar el acceso a la vivienda de alquiler mediante la consolidación del complemento de la pensión de jubilación o invalidez no contributiva reconocido a aquellas personas que residen habitualmente en una vivienda alquilada, según los requisitos establecidos por la regulación aplicable.

Agentes implicados

- Ministerio de Fomento.
 - Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda
 - o Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

Objetivo operativo. 21. Proteger a los deudores hipotecarios sin recursos, especialmente a quienes tienen hijos e hijas a cargo.

Actuación 154. Continuar con el seguimiento del fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, presentan insuficiencia de

ingresos y se encuentran en situación de especial vulnerabilidad (familias numerosas, familias con menores de tres años, familias monoparentales con al menos dos hijos a cargo, familias en las que algún miembro tenga discapacidad superior al 33%, desempleados que hayan agotado las prestaciones, víctimas de violencia de género, etc.)

Actuación 155. Apoyar a las familias que tienen dificultades en el pago de la deuda hipotecaria y se encuentran en situación de especial vulnerabilidad (familias numerosas, familias con menores de tres años, familias monoparentales con al menos dos hijos a cargo, familias en las que algún miembro tenga discapacidad superior al 33%, desempleados que hayan agotado las prestaciones, víctimas de violencia de género, etc.), mediante la aplicación del Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, que ha dado hasta la fecha resultados muy positivos.

Agentes implicados

- Ministerio de Economía y Competitividad.
 - Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.
- Ministerio de Fomento.
 - Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.
 - o Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades de crédito.

Objetivo operativo. 22. Mejorar las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de las viviendas de las familias y su entorno, con acompañamiento de programas sociales.

Actuación 156. Fomentar, mediante la firma de convenios con Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla las políticas que faciliten el acceso a una vivienda digna, priorizando el acceso a través del alquiler y mediante la recuperación de las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de las viviendas a través de la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en especial en tejidos urbanos degradados.

Actuación 157. Subvencionar, al amparo del “Programa para el fomento de las ciudades sostenibles y competitivas”, proyectos destinados a la mejora de barrios, centros y cascos históricos y renovación de áreas para sustitución de infraviviendas.

Actuación 158. Abordar planes destinados a la erradicación del chabolismo y la infravivienda mediante la utilización de los Fondos Estructurales FEDER (Fondo Europeo para el Desarrollo Regional) y FSE (Fondo Social Europeo) con especial incidencia en la población gitana.

Actuación 159. Garantizar el derecho de realojo en el mismo ámbito de la actuación o en uno próximo, a aquellas personas que hayan sido desalojadas de sus vivienda habitual, tal y como determina la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

Actuación 160. Financiar, mediante la concesión de subvenciones, determinadas obras y trabajos de mantenimiento e intervención en las instalaciones fijas y equipamiento propio de los edificios destinados a mejorar la eficiencia energética como medida de lucha contra la pobreza energética.

Actuación 161. Fomentar el conocimiento de la ubicación geográfica de las zonas socialmente desfavorecidas a lo largo del territorio español mediante la elaboración de un mapa de barrios vulnerables con problemática social.

Actuación 162. Desarrollar en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas integrales en zonas vulnerables, que aseguren la complementariedad de medidas que inciden en las condiciones de las viviendas, la capacitación y el acompañamiento al empleo, el refuerzo y orientación educativa y la capacitación para la participación de las personas.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo
 - o UAFSE
- Ministerio de Fomento.
 - Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.
 - o Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
 - Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.
 - o Dirección General de Fondos comunitarios.
 - o Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

E. Sociedad de la información

La actual preeminencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y de la Sociedad de la Información lleva consigo la aparición de una nueva forma de exclusión social conocida como brecha digital, un fenómeno que afecta de manera más grave a las personas más vulnerables y que resta oportunidades de desarrollo profesional y, también, personal y social.

Existe un consenso generalizado sobre la oportunidad de las TIC para fomentar el acceso igualitario a la información, para integrar a personas con desventajas sociales, y para desarrollar áreas menos favorecidas. Pero también hay que tener en cuenta que existe riesgo claro de que se produzcan nuevas desigualdades, o se acentúen las ya existentes. La generalización del uso de las TIC trae consigo nuevos riesgos de exclusión social de aquellas personas que no pueden aprovechar, por razones geográficas, económicas, sociales o de formación en esas tecnologías.

Así, las diferencias de acceso a las TIC tienen un origen tanto en las infraestructuras como en la formación de las personas y la diferencia entre quienes tienen acceso fácil y quienes no, genera una nueva segmentación en el mercado laboral en la que las primeras tienen mayores posibilidades de entrada y elección del puesto de trabajo.

Por estas razones, desde el PNAIN se aboga por una sociedad digital inclusiva, reforzando los esfuerzos destinados a reducir la brecha digital, fomentando la alfabetización digital de las personas más vulnerables y facilitando el acceso a las infraestructuras necesarias. Especial importancia se otorga, también a la promoción de la sociedad de la información en el ámbito educativo en tanto que el aprendizaje comienza desde edades tempranas.

Asimismo, la Agenda Digital para España, como estrategia del Gobierno para el desarrollo de la economía y la sociedad digital, reconoce que para conseguir una sociedad digital avanzada es imprescindible que la mayoría de su ciudadanía acceda de forma habitual a Internet y se beneficie de las oportunidades que esta brinda.

Así, fija como objetivos para el 2015 que al menos el 75% de la ciudadanía y el 60% de personas de colectivos desfavorecidos accedan con regularidad a Internet, así como que se reduzca por debajo del 15% el porcentaje de población que nunca la haya usado.

Con un horizonte más lejano, y en materia de infraestructuras de banda ancha, la Agenda se alinea con los objetivos europeos y fija que para 2020 el 100% de la población disponga de cobertura de servicios de más de 30 Mbps y que el 50% de los hogares estén conectados a servicios de más de 100 Mbps.

Objetivo operativo. 23. Impulsar una sociedad digital y de la información inclusiva que tenga en cuenta las necesidades de las personas más vulnerables, promoviendo su acceso a las tecnologías de la información, la lucha contra la brecha digital, el uso avanzado de los servicios digitales y la participación en las redes sociales.

Actuación 163. Desarrollar, en el marco de la Agenda Digital para España, programas para la extensión de la banda ancha de nueva generación a zonas en las que no existe una oferta actual de infraestructuras ni está prevista en el corto plazo, contribuyendo a reducir la brecha de infraestructura de la banda ancha ultrarrápida.

Actuación 164. Facilitar a determinados colectivos más desfavorecidos y en el contexto de la Agenda Digital para España, el acceso a la utilización de Internet y de las herramientas TIC para reducir el riesgo de exclusión digital.

Actuación 165. Promover programas de formación para la mejora de las competencias digitales enfocados especialmente a colectivos desfavorecidos, en el marco de la Agenda Digital para España.

Actuación 166. Desarrollar la Administración electrónica teniendo en cuenta los criterios de accesibilidad y con el objeto de facilitar y acercar los servicios públicos a las personas, haciendo un especial esfuerzo para fomentar la participación de las personas más vulnerables.

Actuación 167. Fomentar el acceso a la sociedad de la información y a la innovación tecnológica en el mundo rural como forma de acercar los servicios a la ciudadanía más vulnerable mediante la concesión de subvenciones a asociaciones de mujeres o entidades que representan a colectivos con dificultades de inserción y vinculados al medio rural.

Agentes implicados

- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
 - Secretaría General de Agricultura y Alimentación.
 - o Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
 - Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.
 - o Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica.
- Ministerio de Industria, Energía y Turismo.
 - Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.
- Empresas.
- Tercer Sector de Acción Social.

Objetivo operativo. 24. Favorecer el acceso a la Sociedad de la Información en el ámbito educativo.

Actuación 168. Promocionar, en el marco de las actuaciones que se llevan a cabo a través de los portales y servicios educativos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y de las Comunidades Autónomas en Internet, aquellas iniciativas y proyectos que promuevan proyectos educativos para las personas y colectivos más vulnerables, reconociendo por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte las mejores prácticas detectadas al efecto.

Actuación 169. Implantar programas y medidas concretas destinadas a afrontar la brecha digital, mediante la colaboración entre Administraciones Públicas, Tercer Sector de Acción social y empresas tecnológicas, estableciendo programas educativos compensatorios y que tengan en cuenta la falta de medios de las personas con más dificultades.

Actuación 170. Potenciar, dentro de los portales educativos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y de las Comunidades Autónomas, sitios web de información y acceso a tecnología adaptada para el alumnado que tenga alguna necesidad específica de aprendizaje.

Actuación 171. Poner en marcha actuaciones, desde el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y en colaboración con las Comunidades Autónomas, en aquellos aspectos detectados como estratégicos para incrementar la calidad e intensidad de uso de la tecnología en el entorno educativo y tomando en consideración las variables socioeconómicas y culturales de los centros y el alumnado a los que van dirigidas, para compensar posibles desequilibrios en el acceso a los servicios y recursos.

Agentes implicados

- Ministerio de Economía y Competitividad.
 - Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.
 - o Instituto Nacional de Estadística.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción Social.

2. Atención de los grupos más vulnerables

El enfoque del PNAIN 2013-2016 basado en la estrategia de inclusión activa se ve necesariamente complementado con un conjunto de actuaciones específicas dirigidas a grupos de población especialmente vulnerables y que precisan de una intervención más concreta e inherente a su propia naturaleza. Si bien a lo largo de todo el Plan y en función de los ejes de la inclusión activa (empleo, garantía de rentas y acceso a los servicios) se han ido incorporando actuaciones dirigidas a estos colectivos, en este ámbito se incardinan aquellas medidas que, por su particularidad, no tienen cabida en los anteriores ejes.

A. Personas sin hogar

Actuación 172. Diseñar y poner en marcha la Estrategia Nacional Integral para personas sin hogar, atendiendo a las recomendaciones europeas, en colaboración con las Comunidades Autónomas, las ciudades de Ceuta y Melilla y el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 173. Impulsar la difusión de buenas prácticas en relación con los dispositivos de atención a las personas sin hogar en ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y diputaciones provinciales.

Actuación 174. Proseguir con la realización de las encuestas a los centros de personas sin hogar y a las personas sin hogar y mejorar la metodología para la definición y obtención de estos datos a través del refuerzo de la cooperación con el Instituto Nacional de Estadística.

Actuación 175. Realizar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas dirigidos al establecimiento de equipos multidisciplinares ambulantes de atención sociosanitaria en la calle.

Actuación 176. Crear dispositivos de acogida en periodo de convalecencia para personas sin hogar con alta hospitalaria y personas con enfermedades terminales, que carezcan de vivienda y otras redes de apoyo, contando para tal fin con el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 177. Proporcionar alojamiento temporal a personas sin hogar con el fin de prevenir o paliar su deterioro físico y problemas de salud, especialmente, la enfermedad mental, alcoholismo, adicciones y otros estados asociados a su situación a través de los siguientes programas y considerando la participación del Tercer Sector de Acción Social:

- a. Programas de mantenimiento de pisos tutelados y centros de acogida.
- i. Programas de alojamiento de media y larga estancia.

B. Personas con discapacidad

Actuación 178. Desarrollar la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social mediante, entre otros aspectos, modificaciones en lo relativo al ejercicio de la capacidad jurídica por las personas con discapacidad, con el fin de adaptar la normativa existente en España a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Actuación 179. Diseñar y poner en marcha, con la participación de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y del movimiento social de la discapacidad, un Plan de Acción de la Estrategia Española sobre Discapacidad para el periodo 2013-2020, que tenga como objetivos prioritarios los ámbitos de la accesibilidad, el empleo, la educación y la formación, la pobreza y la exclusión social, la información, la participación, la igualdad y los colectivos vulnerables, la sanidad y los servicios sociales y la acción exterior.

Actuación 180. Desarrollar e impulsar actividades e iniciativas que contribuyan a la difusión de información relacionada con la discapacidad, como la Red Española de Información y Documentación sobre Discapacidad (REDID), en la que colaboran los servicios de documentación e información sobre discapacidad vinculados al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad o el proyecto Guía de Recursos de Atención a la Discapacidad (GRADis), que ofrece un compendio de los servicios disponibles para las personas con discapacidad en todas las Comunidades Autónomas.

Actuación 181. Mantener los subsidios económicos destinados a atenuar o solventar situaciones de especial necesidad en personas con discapacidad, ya sea con el objeto de garantizar unos ingresos mínimos, facilitar la ayuda de una tercera persona en caso de precisar apoyo, así como para compensar los mayores gastos de transportes inherentes a sus problemas de discapacidad.

Actuación 182. Ofrecer servicios de atención directa a las personas con discapacidad que deseen realizar consultas, quejas o reclamaciones relativas al ejercicio de sus derechos básicos, como por ejemplo, el Centro de Intermediación telefónica para personas sordas.

Actuación 183. Mantener el servicio de capacitación profesional puesto en marcha en determinados centros del IMSERSO con el fin de favorecer la formación de las personas con discapacidad mediante una oferta formativa integrada y adaptada tanto a las necesidades de cualificación del mercado como a los intereses profesionales de las personas con discapacidad.

Actuación 184. Sensibilizar al personal de la Administración General del Estado sobre la problemática de las personas con discapacidad para que incorporen esta perspectiva en el diseño de sus políticas y desarrollen accio-

nes positivas en este sentido. Entre las acciones a desarrollar se promoverá la impartición de cursos que capaciten a las y los empleados públicos con las habilidades necesarias para atender y relacionarse con las personas con discapacidad.

Actuación 185. Incentivar la investigación sobre discapacidad y la accesibilidad de estas personas en las entidades locales mediante la convocatoria de premios.

Actuación 186. Impulsar la labor llevada a cabo en el marco de los centros de recuperación de personas con discapacidad a través de la implantación y/o mantenimiento de los servicios de rehabilitación médico-funcionales y programas individualizados destinados a mantener el máximo grado de capacidad funcional e independencia de la persona. Asimismo, promover, en colaboración con el Tercer Sector, programas sociosanitarios dirigidos a mejorar la calidad de vida, la autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad favoreciendo su permanencia en el entorno en que desarrollan su vida.

Actuación 187. Acometer la actualización de la normativa que regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad así como la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos.

Agentes implicados

- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.
 - Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
 - Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas.
 - o Dirección General de la Función Pública.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría General de Sanidad y Consumo.
 - o Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación.
 - o Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Apoyo a la Discapacidad.
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

C. Personas mayores

Actuación 188. Elaborar un Estatuto de las personas mayores bajo los principios de igualdad de trato, no discriminación y fomento de la autonomía personal.

Actuación 189. Orientar las políticas hacia un modelo que contemple todo el ciclo vital, facilite las relaciones humanas y reserve tiempo para los cuidados personales, la solidaridad y las relaciones sociales, favoreciendo el envejecimiento activo.

Actuación 190. Mantener la línea de trabajo destinada a obtener y divulgar la información de la situación de las personas mayores en España y los recursos sociales a ellas destinados, a través de la colaboración con las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y la publicación periódica de los datos.

Actuación 191. Potenciar la existencia en Internet de plataformas informativas temáticas referidas a personas mayores, como es el caso de la web: www.espaciomayores.es.

Actuación 192. Promover, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, servicios que faciliten a las personas mayores su permanencia en el domicilio y en su entorno social y familiar.

Agentes implicados

- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - o Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
 - o Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.

D. Personas en situación de dependencia

Actuación 193. Promocionar iniciativas que tengan como fin la permanencia de las personas en situación de dependencia en su medio habitual así como aquellas destinadas a promover la vida autónoma y la integración social.

Actuación 194. Impulsar las medidas destinadas a retardar la aparición o el agravamiento de la situación de dependencia.

Actuación 195. Reforzar la cooperación interadministrativa e institucional a través de la adopción de acuerdos políticos y sociales destinados a garantizar la sostenibilidad del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Actuación 196. Elaborar, en colaboración con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, un conjunto de criterios de calidad y seguridad en los centros y servicios de atención a la dependencia que incluya: indicadores de calidad para la evaluación, la mejora continua y el análisis comparado, guías de buenas prácticas y cartas de servicios bajo los principios de no discriminación y accesibilidad.

Actuación 197. Determinar los estándares esenciales de calidad para cada uno de los servicios del catálogo recogido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Actuación 198. Desarrollar, con la colaboración del Tercer Sector de Acción Social, programas de apoyo a las familias que convivan con personas en situación de dependencia, programas de promoción y adecuación de plazas para personas dependientes en centros gerontológicos de estancia permanente y programas para la vida autónoma y la integración social de las personas con discapacidad, especialmente de aquéllas que están en situación de dependencia.

Agentes implicados

- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Comunidades Autónomas.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

E. Personas inmigrantes y personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional

Actuación 199. Definir un Protocolo Marco de actuación de Menores Extranjeros No Acompañados (MENAS), según lo establecido en el artículo 190.2 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

Actuación 200. Proseguir con los convenios con las Ciudades de Ceuta y Melilla de programas de acogida de menores, para el desarrollo de actuaciones en los centros de Menores Extranjeros No Acompañados así como

la subvención nominativa a la Comunidad Autónoma de Canarias destinada a cubrir los gastos de traslado y acogida de los menores no acompañados.

Actuación 201. Continuar la prestación de servicios y ayudas desde los Centros de Atención de Refugiados (CAR) y los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), así como, en su caso, a través de similares actuaciones concertadas con entidades sin ánimo de lucro mediante la concesión de subvenciones.

Actuación 202. Llevar a cabo, con la participación del Tercer Sector de Acción Social, acciones de sensibilización y promoción de la igualdad de trato y no discriminación de la población inmigrante, solicitantes de asilo, refugio y personas beneficiarias de protección internacional en el ámbito laboral, dirigidas tanto al empresariado para superar los prejuicios en la contratación, como a apoyar la gestión de la diversidad en las empresas. Además, se promoverá la mejora del conocimiento de la situación laboral de la población inmigrante. Igualmente, estas acciones se llevarán a cabo en entornos sociales diversos (educativos, sanitarios, vecinales, etc.) con atención a grupos con necesidades específicas (mujeres, jóvenes e infancia, personas mayores, personas analfabetas o personas con alguna discapacidad) y a la población en general para luchar contra el racismo y la xenofobia.

Actuación 203. Promover y fomentar, mediante la convocatoria de subvenciones a las entidades sin ánimo de lucro, programas y actuaciones dirigidos a la población inmigrante, solicitantes de asilo, refugio y personas beneficiarias de protección internacional, con especial atención a colectivos especialmente vulnerables, como niños, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, familias monoparentales, víctimas de la tortura o violación u otras formas graves de violencia, o abusos psicológicos, físicos o sexuales, víctimas del tráfico de seres humanos y personas que necesiten cuidados de urgencia y tratamiento básico de enfermedades. En concreto, los siguientes:

- a. Programas de acogida integral para la atención de necesidades básicas y de apoyo a la inserción de personas inmigrantes.
- b. Programas introductorios de acogida para inmigrantes
- c. Programas de fomento de la participación, el asociacionismo, la cooperación y la mediación intercultural.

Actuación 204. Mejorar las infraestructuras y servicios de acogida para facilitar la integración de solicitantes de asilo, refugiados y personas beneficiarias de protección internacional, mediante la convocatoria de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, con especial atención a colectivos especialmente vulnerables, como niños, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, familias monoparentales, vícti-

mas de la tortura o violación u otras formas graves de violencia, o abusos psicológicos, físicos o sexuales, víctimas del tráfico de seres humanos y personas que necesiten cuidados de urgencia y tratamiento básico de enfermedades.

Actuación 205. Mejorar la gestión y los sistemas de calidad en la implementación de programas en materia de integración de personas inmigrantes, solicitantes de asilo, refugio y beneficiarias de protección internacional así como la formación de profesionales y voluntariado especializado en este colectivo, contando para ello con el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 206. Promover la atención, información y seguimiento de personas solicitantes y beneficiarias de la protección internacional y su derivación a los recursos normalizados de intervención mediante la subvención nominativa a ACNUR.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría General de Inmigración y Emigración.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción Social.

F. Mujeres víctimas de violencia de género

Actuación 207. Mantener el servicio telefónico de información y de asesoramiento jurídico en materia de violencia de género, a través del número telefónico de marcación abreviada 016.

Actuación 208. Asegurar la orientación y asistencia jurídica gratuita a aquellas mujeres víctimas de violencia de género, en virtud del Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Actuación 209. Desarrollar actuaciones de prevención, asistencia y protección integral a víctimas mediante la actualización de Protocolos de asistencia en las Oficinas de Asistencia a Víctimas así como impulsar y aplicar el Protocolo de valoración psicológica del riesgo y aprobar el Reglamento de dichas Oficinas.

Actuación 210. Llevar a cabo campañas de sensibilización dirigidas a las víctimas de violencia de género con el fin de concienciar, informar e incentivar el uso de las distintas alternativas para superar el problema.

Actuación 211. Impulsar campañas de sensibilización destinadas a la sociedad en general para fomentar la prevención de la violencia de género así como la necesidad de la colaboración y la responsabilidad en este ámbito.

Actuación 212. Desarrollar en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas dirigidos a prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres: violencia de género, trata de seres humanos con fines de explotación sexual y delitos contra la libertad sexual.

Actuación 213. Implementar mecanismos de planificación y actuación conjunta entre los diferentes niveles territoriales e institucionales así como la puesta en red de los recursos de acogida en materia de violencia de género, con el fin de elaborar un mapa de recursos y servicios para la atención a las víctimas y el establecimiento de sistemas de información compartidos.

Agentes implicados

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
 - Secretaría de Estado de Empleo.
 - o Servicio Público de Empleo Estatal.
- Ministerio de Justicia.
 - Secretaría de Estado de Justicia.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.
- Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Tercer Sector de Acción Social.

G. Población gitana

Actuación 214. Intensificar la aplicación de la legislación europea y española en materia de no discriminación, lucha contra el racismo y los crímenes de odio, observando las recomendaciones a nuestro país de los organismos internacionales, como el Consejo de Europa, en materia de lucha contra la discriminación.

Actuación 215. Promover la presencia, participación y liderazgo de las personas gitanas en la esfera política y social y en las instituciones públicas, respetando la igualdad de género.

Actuación 216. Implementar la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020 a través de un Plan de Acción en colaboración con las administraciones públicas y las entidades que trabajan con la población gitana.

Actuación 217. Fomentar el acceso de la población gitana a todos los recursos, bienes y servicios, desde la perspectiva de participación activa en los itinerarios de inserción social.

Actuación 218. Mejorar el conocimiento de la población gitana mediante la realización de estudios sociodemográficos y otras fuentes de información.

Actuación 219. Desarrollar, contando con el apoyo del Tercer Sector de Acción Social, medidas específicas para la inclusión social de personas gitanas inmigrantes procedentes de otros países europeos y que contemplen, entre otras, actuaciones de acompañamiento social y acceso a prestaciones, atención y protección de los menores, inclusión educativa, así como de acceso al empleo de los adultos.

Agentes implicados

- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Consejo para la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación de las personas por origen racial o étnico.
 - o Dirección General para la Igualdad de Oportunidades.
 - o Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla.
- Entidades Locales.
- Tercer Sector de Acción Social.

H. Personas víctimas de discriminación por origen racial o étnico, orientación sexual e identidad de género

Actuación 220. Asistir y orientar a las posibles víctimas de discriminación por el origen racial o étnico a través de la Red de Servicios de Asistencia a las Víctimas de Discriminación mediante la puesta en marcha de los siguientes dispositivos: un servicio de atención presencial, un servicio de atención telefónica que garantice la confidencialidad de los datos a las

personas usuarias y un buzón de atención al ciudadano en Web a través del que puedan solicitarse los servicios de asesoramiento, estudio y análisis de consultas o quejas.

Actuación 221. Sensibilizar e informar a la sociedad sobre la discriminación por origen racial o étnico a través de la elaboración de un Plan de información y sensibilización sobre los derechos de las personas víctimas de discriminación por su origen racial o étnico y los servicios de asistencia y orientación ofrecidos.

Actuación 222. Formar a profesionales relacionados con la asistencia a víctimas de discriminación en la que se expliquen los protocolos de actuación, se intercambien buenas prácticas y se profundice en el desarrollo de nuevas estrategias de atención a las víctimas de discriminación de origen racial o étnico u otras actividades relacionadas.

Actuación 223. Aplicar el “Manual de Apoyo para la Formación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas o xenófobos”, para informar y formar en relación con el registro e identificación de incidentes racistas o xenófobos, actuaciones policiales para la identificación de incidentes racistas o xenófobos, selección de buenas prácticas policiales y recomendaciones para la elaboración de un protocolo de actuación policial ante incidentes racistas o xenófobos, además de permitir que las escuelas de formación y perfeccionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad realicen una formación en cascada en sus módulos formativos.

Actuación 224. Impulsar la realización de informes y estudios que identifiquen la orientación sexual e identidad de género como elementos relacionados con la discriminación, la exclusión social y la pobreza.

Actuación 225. Desarrollar en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, programas dirigidos a prevenir la discriminación y la intolerancia por motivo de orientación sexual e identidad de género.

I. Personas con problemas de adicción (drogas, alcohol, juego, etc.)

Actuación 226. Desarrollar sendos proyectos coordinados de prevención de problemas de drogadicción para menores en situación de vulnerabilidad y de prevención familiar universal, contando, para ello, con la participación de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, Entidades Locales y el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 227. Elaborar un protocolo para diseñar itinerarios personalizados de inserción de personas drogodependientes en proceso de re-

habilitación al objeto de implementarlo en centros de asistencia a personas drogodependientes y en Instituciones Penitenciarias. Asimismo, diseñar un instrumento para la evaluación de la efectividad de estas medidas.

Actuación 228. Llevar a cabo un programa de intervención en zonas de riesgo de consumo de drogas mediante la elaboración de instrumentos que permitan identificar las zonas geográficas más conflictivas y vulnerables frente al consumo de estas sustancias y, además, interdiseñar las orientaciones adecuadas para intervenir en las mismas, atendiendo a problemáticas específicas (zonas de ocio, zonas de tráfico y zonas marginales).

Actuación 229. Diseñar y poner en marcha un modelo coordinado de prevención comunitaria multicomponente en el ámbito local con la colaboración de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, la FEMP y el Tercer Sector de Acción Social, de forma que las Entidades Locales participantes dispongan de un servicio de asesoramiento para el diseño, aplicación y evaluación de los programas implementados.

Actuación 230. Desarrollar el proyecto de mejora de los procesos de detección e intervención precoz del consumo de drogas con menores en los ámbitos escolar, social y sanitario a través de la implementación de protocolos para la detección precoz e intervención con menores vulnerables, contando para tal fin con la participación de muestra representativa de profesionales de la educación, formados ad hoc.

Actuación 231. Conceder subvenciones a las entidades sin fines de lucro y a las Entidades Locales destinadas a impulsar y desarrollar programas de prevención del consumo de drogas dirigidos a la población menor, en general, y a menores en situación de vulnerabilidad, en particular.

Actuación 232. Favorecer medidas alternativas, tratamiento y programas de prevención de consumo de drogas para menores infractores.

Actuación 233. Mejorar y consolidar los sistemas de información sobre los menores en riesgo de consumo de drogas mediante la realización de la encuesta ESTUDES sobre consumo de drogas y variables asociadas en estudiantes de enseñanzas secundarias, de 14 a 18 años de edad.

Actuación 234. Conocer la prevalencia de consumo de alcohol y las distintas drogas psicoactivas en población de 15 a 64 años y sus patrones de consumo más relevantes a través de la encuesta EDADES, con el fin de articular las políticas públicas más eficientes.

Actuación 235. Realizar un estudio sobre medidas alternativas a la prisión para personas drogodependientes en el que se aborde un análisis de los procesos de coordinación de la red de asistencia con las prisiones y se propongan mecanismos de mejora así como el diseño de un instrumento para la evaluación de la efectividad de estas medidas.

Actuación 236. Diseñar, en el marco de la Iniciativa de Juego Responsable, una estrategia conjunta entre administración pública y empresas

operadoras en el sector del juego dirigida a instaurar una política de prevención de la aparición de ludopatías y, en especial, de protección de las personas menores de edad.

Agentes implicados

- Ministerio del Interior.
 - Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.
 - Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
 - Instituto de la Mujer (INMUJER).
 - o Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla
- Tercer Sector de Acción Social.

J. Personas reclusas o exreclusas

Actuación 237. Propiciar la creación de plazas de acogida para las personas reclusas y los liberados condicionales que no tengan acogida familiar y padezcan una enfermedad grave incurable y plazas en centros educativos especiales para los reclusos y exreclusos que requieran una atención específica psico-médica, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 238. Buscar recursos (cofinanciación) para la intervención con los reclusos, personas en situación de suspensión o sustitución de condena, o personas sometidas a penas y medidas alternativas, y promover su participación en programas reeducativos, formativos, laborales, culturales, de educación vial, de educación sexual, tratamiento de maltratadores por violencia de género y en el ámbito familiar y otras similares, a través de la participación del Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 239. Desarrollar programas para niños y niñas y sus madres en centros penitenciarios destinados a llevar a cabo actividades lúdico-educativas, de estimulación precoz para el desarrollo motor y cognitivo y el desarrollo sensorial y emocional, así como de promoción de las relaciones materno-filiales y creación de escuelas de verano para reforzar la educación infantil, contando para ello con el Tercer Sector de Acción Social.

Actuación 240. Formar y asesorar tanto a profesionales de centros penitenciarios como a mujeres reclusas en cuestiones de violencia de género al objeto de paliar las consecuencias de este problema y prevenir situaciones de violencia y/o dependencia en el futuro, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social.

IV. Gobernanza

1. Proceso de preparación y elaboración del PNAIN 2013-2016

El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, ha liderado el proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016, en virtud del compromiso adoptado por el Gobierno con la lucha contra la pobreza y la exclusión social y con el firme propósito de garantizar la sostenibilidad del sistema de protección social.

Es importante señalar que este proceso de diseño del Plan se ha llevado a cabo, como no podía ser de otra forma, con una metodología de carácter participativo, fundamentada en la coordinación efectiva entre todos los actores implicados en las actuaciones a favor de la integración e inserción social y teniendo en cuenta la configuración territorial e institucional y el mapa de distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas. En esta línea, el PNAIN nace con la voluntad de lograr un documento fruto del consenso y adaptado a las necesidades y a la realidad española y en el que todos los agentes se vean reflejados. De ahí, que se haya incentivado la comunicación activa entre todos los interlocutores, solicitando la valoración de los objetivos estratégicos y operativos establecidos, así como las posibles actuaciones a incluir.

En particular, los agentes invitados a participar han sido: la Administración General del Estado (a través de los Ministerios implicados), la Administración Autonómica, la Administración Local (a través de la Federación Estatal de Municipios y Provincias –FEMP–), el Tercer Sector de Acción Social, el Consejo Económico y Social (CES) y otras personas expertas en política e intervención social.

Por otro lado, hay que destacar que en el diseño del PNAIN se ha tenido como referencia las recomendaciones europeas, pero siempre bajo el respeto a los principios de proporcionalidad y subsidiariedad en tanto que los objetivos, metas y actuaciones se han formulado teniendo en cuenta una estrategia de integración de todos los niveles de gobierno implicados y del resto de agentes involucrados en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

El plan de trabajo del diseño y elaboración del PNAIN 2013-2016 ha consistido en:

- Realización de un diagnóstico de la situación de la pobreza y la exclusión social en España, para la identificación de las principales tendencias y desafíos a los que el Plan pretende hacer frente.
- Solicitud a todos los agentes implicados para consensuar y determinar las actuaciones a incluir.
- Estimación del esfuerzo presupuestario previsto para los años 2013 a 2016 a partir del análisis pormenorizado de los Presupuestos Generales del Estado y de las Comunidades Autónomas del año 2013, así como de las aportaciones del Fondo Social Europeo.
- Elaboración del borrador de consulta del PNAIN 2013-2016 y posterior remisión a todos los interlocutores implicados para efectuar nuevas aportaciones y observaciones.

2. Coordinación política

La participación y colaboración de las Administraciones Públicas, planteada desde el impulso y la mejora de la coordinación interadministrativa, se ha articulado entre los distintos niveles administrativos empleando para tal fin, los diversos cauces de cooperación oportunos, tal y como a continuación se detalla:

- La Administración General del Estado por medio de:
La Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, compuesta por los siguientes departamentos ministeriales: Presidencia; Asuntos Exteriores y Cooperación; Empleo y Seguridad Social; Justicia; Economía y Competitividad; Interior; Fomento; Educación, Cultura y Deporte; Hacienda y Administraciones Públicas; Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; e Industria, Energía y Turismo, que han participado en la elaboración del presente Plan.
Así mismo, se han celebrado reuniones de trabajo bilaterales con alguno de los departamentos ministeriales implicados.
- Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, mediante:
La Comisión de Directores Generales de Servicios Sociales e Inclusión Social, en el seno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en el que están representadas las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, y los Ministerios de Empleo y Seguridad Social, Fomento, Educación, Cultura y Deporte y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Para la elaboración del nuevo Plan Nacional para la Inclusión Social 2013-2016, se ha creado un nuevo grupo de trabajo técnico con Comunidades Autónomas para identificar las iniciativas y medidas llevadas a cabo en las Administraciones Públicas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

- Las Entidades Locales, a través de :
La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), miembro de la Comisión de Directores Generales de Servicios Sociales e Inclusión Social.
- El Consejo Económico y Social.

3. La colaboración público-privada

Además de todo el proceso de participación llevado a cabo en el marco de la cooperación interadministrativa, hay que poner de relieve la importancia que la colaboración público-privada adquiere en el ámbito de la lucha contra la pobreza y la exclusión social y, en especial, el protagonismo del Tercer Sector de Acción Social como actor clave. Por otro lado, hay que tomar en consideración el papel que las empresas, en el ejercicio de la Responsabilidad Social Corporativa y en una incipiente implicación, realizan o pueden desarrollar en este sentido.

3.1. Movilización, apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector de Acción Social

En lo que respecta al Tercer Sector de Acción Social, el crucial rol que desempeña se ha visto reflejado durante todo el proceso de elaboración de este Plan, considerando necesaria su movilización y aportaciones. De ahí, que se haya consultado a distintos órganos de coordinación y cooperación política, Consejo Estatal de ONG de Acción Social y las organizaciones miembro del Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

Así, el Tercer Sector de Acción Social ha participado especialmente a través del Grupo de Trabajo sobre Inclusión Social, Empleo y Rural, creado en el seno del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, en la realización de propuestas para la elaboración de este Plan.

La necesaria colaboración del Tercer Sector de Acción Social se pone de manifiesto no sólo en el diseño del PNAIN 2013-2016 sino en su propia ejecución. Por tal motivo, desde el propio Plan y como parte de su gobernanza es imprescindible asumir los siguientes compromisos:

1. **Fomentar la movilización y la participación de la sociedad civil y del Tercer Sector de Acción Social.**

Con tal fin, se llevarán a cabo las medidas que a continuación se detallan:

- Mejorar la interlocución entre la Administración General del Estado y los representantes de la sociedad civil a través de las entidades de acción social mediante la Comisión para el Diálogo Civil con la Plataforma del Tercer Sector de Acción Social, que garantiza el diálogo permanente para la búsqueda de soluciones compartidas en la defensa de los derechos sociales, la cohesión y la inclusión social.
- Articular los cauces precisos para impulsar el diálogo y la implicación del Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social.
- Elaborar y aprobar una nueva Ley estatal de Voluntariado.
- Concienciar a la ciudadanía, mediante acciones de sensibilización, sobre la necesidad de participar a través de la acción voluntaria en la resolución de los problemas sociales y fomentar, en colaboración con el Tercer Sector de Acción Social, el voluntariado en aquellos programas de acción social destinados a las personas más vulnerables, tal y como se contempla en la Estrategia Estatal de Voluntariado 2010-2014.
- Reforzar la formación especializada del voluntariado dedicado a la atención a estos colectivos, contando, para ello con el apoyo del Tercer Sector de Acción Social, en el marco de la Estrategia Estatal de Voluntariado 2010-2014.
- Promover e impulsar la participación de los empleados públicos de la Administración General del Estado en programas de voluntariado social.

2. **Fortalecer el Tercer Sector de Acción Social mediante el apoyo institucional y financiero.**

Lo que se concreta en las siguientes acciones:

- Elaborar y aprobar una Ley del Tercer Sector de Acción Social.
- Definir un marco regulatorio de las entidades del Tercer Sector de ámbito estatal colaboradoras con la Administración Pública.
- Elaborar y aprobar una Ley de Mecenazgo que impulse la labor de las fundaciones de acción social mejorando el tratamiento fiscal contemplado actualmente.

- Prestar apoyo económico y financiero al Tercer Sector de Acción Social mediante la convocatoria de subvenciones con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y a las subvenciones del Tercer Sector.
- Completar el Plan de pago a proveedores de servicios sanitarios, educativos y sociales para hacer frente a las deudas de las Comunidades Autónomas y Entes Locales con el Tercer Sector de Acción Social, así como completar las transferencias de estas administraciones a las entidades sociales sin fines de lucro que desarrollan proyectos de ayuda a las familias, infancia, mayores y personas con discapacidad.

3.2. Incentivación de la participación de las empresas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social

En esta colaboración público privada enfocada a la lucha contra la pobreza y la exclusión social se hace preciso contar con el sector empresarial. En esta línea, desde el PNAIN 2013-2016, se aboga por fomentar la Responsabilidad Social de las Empresas, en una doble dirección:

- Por un lado, para promover el apoyo, desde el ámbito empresarial, de proyectos relacionados con la inclusión activa de las personas más vulnerables. En este sentido, se impulsará la creación de canales y redes que fomenten la cooperación entre la Administración, el sector empresarial y las organizaciones que trabajan con colectivos en riesgo de exclusión social.
- Y, por otro, para incentivar la contratación de las personas más vulnerables. Con tal fin se apuesta por mejorar la intermediación laboral adaptada a las personas más vulnerables mediante la firma de convenios entre los servicios públicos de empleo y/u otros organismos públicos y las empresas para reforzar el papel de estas últimas en las labores de formación, contratación e inserción laboral de dichas personas.

4. El fomento de la participación infantil

Otro de los objetivos de este PNAIN 2013-2016 es el fomento de la participación infantil, de manera que hace suya la Recomendación de la Comisión

Europea sobre pobreza infantil: “Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas”, aprobada en febrero de 2013⁵⁶.

Se trata de poner en valor la influencia que los menores tienen en su propio bienestar y su capacidad de superar aquellas situaciones más adversas. Se hace necesario, en este sentido, establecer los mecanismos oportunos que aseguren el derecho de los niños a participar en las decisiones que afecten a su vida y, yendo más allá, incentivar a los niños a expresar opiniones con conocimiento de causa, garantizando que tales opiniones se tengan debidamente en cuenta y se reflejen en las principales decisiones que les afecten.

De acuerdo con la Recomendación, en este Plan se reconoce la importancia de la participación infantil y en aquellas medidas que afecten a la esfera de la pobreza infantil y en cuanto a su desarrollo y ejecución se desarrollará una metodología participativa mediante la articulación de canales de comunicación idóneos, como Consejos, clubs de infancia y espacios de encuentro y relación con otros colectivos optimizando espacios de diálogo, informando y difundiendo su repercusión a los niños y adolescentes.

5. Supervisión y evaluación

El seguimiento y la evaluación del PNAIN toman en consideración la distribución territorial de competencias administrativas sobre las diferentes áreas que aparecen reflejadas en el él, lo que hace que el proceso de supervisión y evaluación sea muy complejo.

El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, centraliza la información sobre el desarrollo y cumplimiento de las medidas incluidas en el Plan. Asimismo sistematiza, analiza esta información en torno a indicadores de procesos y valora su impacto sobre la situación de pobreza y exclusión social, tal y como es recogida a través de los indicadores acordados en el seno de la Unión Europea y que aparecen en el Apartado VI de este documento. Los indicadores hacen referencia no sólo a la situación o no de pobreza y exclusión social, sino también a los factores de exclusión e inclusión, como el empleo, la educación, la salud, la vivienda, etc.

Del seguimiento y evaluación del Plan se dará cuenta a los órganos que a continuación se indican y en los que participan todos los agentes implicados en la elaboración y ejecución del mismo.

⁵⁶ COM (2013) 778 final, de 20.2.2013.

- La Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social.
- La Comisión de Directores Generales de Servicios Sociales e Inclusión Social, en el seno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
- El Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

Así mismo, serán consultadas las organizaciones del movimiento asociativo gitano integradas en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

V. Estimación presupuestaria

Estimación presupuestaria agregada de las administraciones públicas 2013-2016. Año base 2013

	Presupuesto base 2013	PNAIN 2013-2016
Impulsar el empleo de las personas más vulnerables	1.332.231.858	5.644.666.383
Garantizar un sistema de prestaciones para apoyar económicamente a las personas vulnerables	22.054.852.843	86.999.170.544
Garantizar la prestación de servicios básicos a toda la población (servicios sociales, educación, sanidad, vivienda, sociedad de la información, justicia)	5.564.240.350	22.435.017.050
Otras actuaciones específicas dirigidas a la atención de los grupos más vulnerables:		
Acciones de apoyo a la infancia y a la familia	1.580.436.633	6.321.746.531
Personas mayores	1.895.617.228	7.703.598.851
Personas en situación de dependencia	404.802.404	1.050.867.041
Personas sin hogar	16.009.433	64.037.730
Personas con discapacidad	1.085.721.091	3.811.966.749
Personas inmigrantes y emigrantes	179.242.493	712.399.288
Población gitana	8.876.012	37.504.050
Personas víctimas de discriminación por origen racial o étnico	600.000	2.400.000
Igualdad de oportunidades y mujeres víctimas de violencia de género	143.827.398	595.157.772
Jóvenes en situación de vulnerabilidad	56.502.901	222.485.824
Personas con problemas de adicción	189.895.028	759.580.110
Personas reclusas y exreclusas	35.243.538	140.656.961
Gobernanza, apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector de Acción Social	18.298.712	73.194.846
TOTAL	34.566.397.921	136.574.449.730

VI. Indicadores

Objetivo europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social

(Fuente Eurostat)

Indicador europeo: AROPE y sus componentes

ARPE Tasa de Riesgo de pobreza o exclusión social. Desagregado por edad y género																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	23,7	22,3	25,1	23,2	22	24,4	23,7	22,5	24,7	24,3	23,2	25,3	24,9	23,8	25,9
	de 0 a 5	24,6	24,4	24,8	24,6	24	25,2	25,5	25,2	25,9	25,4	24,9	26	24,9	25,1	24,7
	de 6 a 11	26,3	26,1	26,6	26,1	26,1	26	27,4	27,4	27,5	27,1	27,3	27	27,7	27,6	27,8
	de 12 a 17	28,7	28,8	28,5	28,2	27,9	28,5	29	28,9	29,2	29,4	28,9	29,9	30,3	29,5	31,1
	Menos de 18 años	26,6	26,5	26,7	26,3	26	26,6	27,3	27,1	27,5	27,3	27	27,6	27,6	27,4	27,8
	de 18 a 64 años	23	21,6	24,4	22,7	21,5	23,9	23,6	22,6	24,6	24,4	23,4	25,4	25,6	24,6	26,6
	de 65 años o más	23,3	19,5	26,2	21,6	18,2	24,2	19,9	16,2	22,7	20,3	16,9	22,9	19,5	16,3	22
España	Total	24,5	23,4	25,7	24,5	23,5	25,4	26,7	26	27,5	27,7	27,3	28	28,2	28,4	28,1
	de 0 a 5	27,5	26,7	28,4	27	26,1	27,9	27	25,4	28,6	28,2	26,2	30,4	27,4	26,2	28,6
	de 6 a 11	30,5	30,9	29,9	30,4	30,2	30,6	34	32,2	35,8	34,3	34,9	33,7	35,5	37,5	33,3
	de 12 a 17	34,2	33,9	34,6	33,1	32,4	33,9	39,1	38,4	39,8	37,9	37,1	38,9	39,6	37	42,3
	Menos de 18 años	30,6	30,3	30,9	30	29,5	30,6	33,1	31,8	34,5	33,2	32,4	34	33,8	33,3	34,4
	de 18 a 64 años	22,1	21,1	23,1	23	22,1	23,9	26,3	25,8	26,8	27,8	27,5	28,2	29,7	30	29,4
	de 65 años o más	27,7	24,9	29,9	24,3	22,3	25,7	21,4	19,3	23,1	20,9	19,7	21,9	16,6	15,3	17,6

AROP Tasa de Riesgo de pobreza. Desagregado por edad y género																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	16,5	15,6	17,5	16,4	15,5	17,2	16,4	15,7	17,1	16,9	16,1	17,6	17,1	16,4	17,7
	de 0 a 5	19	18,7	19,3	18,5	18	19,2	19,2	19,1	19,3	19,3	19	19,8	19,1	19,1	19
	de 6 a 11	20,2	20	20,4	19,7	19,7	19,8	20,5	20,2	20,8	20,3	20,5	20,2	21,1	20,9	21,2
	de 12 a 17	22	21,9	22,1	22	21,7	22,3	22,5	22,3	22,8	22,6	22,2	23	23,5	22,9	24,2
	Menos de 18 años	20,4	20,2	20,6	20,1	19,8	20,5	20,7	20,5	21	20,8	20,5	21	21,2	21	21,5
	de 18 a 64 años	14,8	14,1	15,4	14,8	14,3	15,4	15,3	14,9	15,7	16	15,5	16,6	16,7	16,2	17,2
	de 65 años o más	18,9	15,7	21,4	17,8	14,8	20	15,9	12,8	18,2	15,8	13,1	17,9	14,2	11,7	16,2
España	Total	20,8	19,5	21,9	20,1	19,1	21,1	21,4	20,8	22,1	22,2	21,6	22,7	22,2	22,2	22,1
	de 0 a 5	25,1	23,6	26,8	23,4	21,3	25,4	23,4	22,6	24,2	25,1	23,8	26,4	23,2	22,4	23,9
	de 6 a 11	28,6	28,9	28,2	26,8	25,9	27,7	29,9	27	32,8	30,5	30,4	30,7	31,5	33,8	29,1
	de 12 a 17	31,3	30,9	31,7	30,7	30,1	31,3	35,2	34,5	35,9	33,7	33,1	34,4	35,9	33	38,9
	Menos de 18 años	28,2	27,6	28,8	26,8	25,7	28	29,2	27,8	30,7	29,5	28,9	30,3	29,9	29,5	30,3
	de 18 a 64 años	17,3	16,4	18,1	17,5	16,8	18,3	19,5	19,3	19,8	20,8	20,3	21,4	21,9	22,1	21,8
	de 65 años o más	26,9	24,1	29	23,1	21,2	24,5	20,5	18,6	21,9	19,5	18,3	20,4	14,8	13,6	15,8

% de Personas de 0 a 59 años que viven en hogares con muy baja intensidad de trabajo (Menor del 20%)																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	de 0 a 5	7,7	7,7	7,7	8,3	8,3	8,4	9,7	9,5	9,9	9,3	9,1	9,5	7,3	7,4	7,1
	de 6 a 11	7,5	7,5	7,6	7,8	7,8	7,9	9,2	9,2	9,2	9,2	9,3	9	7,7	7,8	7,6
	de 12 a 17	7,8	8,2	7,3	8	8,1	7,9	8,8	8,8	8,8	9	9	9	8,3	8,4	8,2
	Menos de 18 años	7,7	7,8	7,5	8	8,1	8	9,2	9,2	9,3	9,2	9,1	9,2	7,7	7,9	7,6
	De 18 a 59 años	9,5	8,4	10,6	9,4	8,4	10,4	10,4	9,5	11,2	10,7	9,8	11,5	10,6	9,8	11,3
	Menos de 60 años	9	8,2	9,9	9,1	8,3	9,8	10,1	9,4	10,8	10,3	9,7	10,9	9,9	9,3	10,5
	de 0 a 5	3	3,7	2,3	6,3	7	5,6	8,5	6,2	10,9	11,1	9	13,3	11,1	9,5	12,9
España	de 6 a 11	4,3	4,6	3,9	5,6	5	6,2	9,3	9,1	9,4	11,7	12,2	11,2	11,8	10,7	12,9
	de 12 a 17	5,6	6,6	4,6	6,5	6,4	6,5	10,8	10,3	11,3	12,1	11,9	12,4	14,1	14,3	13,9
	Menos de 18 años	4,2	4,9	3,6	6,1	6,1	6,1	9,5	8,5	10,5	11,6	11	12,3	12,3	11,4	13,2
	De 18 a 59 años	7,3	6,5	8	8	7,4	8,6	11,2	11,2	11,2	13,8	13,5	14,2	14,8	14,5	15,2
	Menos de 60 años	6,6	6,1	7	7,6	7,1	8	10,8	10,6	11	13,3	12,9	13,8	14,2	13,7	14,8

Privación material. 4 ítems o más de nueve																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	8,5	8,2	8,9	8,2	7,9	8,4	8,4	8,1	8,6	8,8	8,5	9,1	10,2	9,9	10,4
	de 0 a 5	9,2	9,1	9,2	8,8	8,9	8,7	9	8,8	9,3	9,7	9,7	9,7	10,5	10,8	10,1
	de 6 a 11	9,7	9,8	9,7	9,6	9,9	9,3	10,3	10,6	10	10,1	10,3	9,9	12,2	12,4	12,1
	de 12 a 17	10,7	10,8	10,6	10,1	10	10,3	10,1	10	10,2	10,4	10,2	10,7	12,2	11,8	12,6
	Menos de 18 años	9,9	9,9	9,9	9,5	9,6	9,5	9,8	9,8	9,8	10,1	10	10,1	11,6	11,7	11,6
	de 18 a 64 años	8,4	8,2	8,7	8,2	8	8,3	8,4	8,3	8,5	8,9	8,8	9	10,2	10,1	10,3
	de 65 años o más	7,5	6	8,5	6,7	5,5	7,6	6,6	5,3	7,6	7,2	5,6	8,4	8,4	6,8	9,6
España	Total	3,6	3,7	3,5	4,5	4,6	4,4	4,9	4,7	5,1	4,5	4,5	4,6	5,8	6,2	5,5
	de 0 a 5	5,7	5	6,4	7,2	8,1	6,3	6	5,7	6,3	4,5	3,6	5,5	6,8	6,9	6,8
	de 6 a 11	5,4	6,7	3,9	6,5	8,1	4,9	8,6	7,8	9,5	5,7	6,5	5	8,4	9,2	7,4
	de 12 a 17	5,5	4	7	6,2	5,6	6,8	7,7	7,6	7,9	5,5	5,5	5,5	7,6	7,7	7,5
	Menos de 18 años	5,5	5,2	5,9	6,7	7,3	6	7,4	7	7,8	5,2	5,1	5,3	7,6	7,9	7,2
	de 18 a 64 años	3,5	3,7	3,2	4,5	4,5	4,5	4,9	4,7	5,1	4,8	4,7	4,9	6,1	6,5	5,8
	de 65 años o más	1,9	1,8	2	2,3	1,9	2,6	2,2	1,7	2,7	2,7	2,5	2,8	2,9	2,5	3,1

Indicadores europeos de garantía de recursos

Razón entre los más ricos (S80) y los más pobres (S20). S80/S20 por edad y género																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	5	5	5	5	5	4,9	5	5,1	4,9	5,1	5,1	5	5	5,1	5
	Menos de 65 años	5,1	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,2	5,3	5,2	5,3	5,3	5,3	5,3	5,4	5,3
	65 años y más	4,1	4,2	4	4,1	4,2	3,9	4	4,1	3,9	4,1	4,2	3,9	4	4,1	3,9
España	Total	5,7	5,7	5,7	6,4	6,5	6,3	7,2	7,3	7	7,1	7,2	6,9	7,2	7,4	6,9
	Menos de 65 años	5,9	5,8	6	6,9	7	6,9	7,9	8,1	7,9	7,8	7,8	7,8	8,1	8,3	7,9
	65 años y más	4,2	4,5	4	4,3	4,3	4,2	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5	4,4	4,1	4,1	4

Brecha relativa del riesgo de pobreza																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	21,8	22,4	21,3	22,6	23,4	22	23,5	24,3	22,4	23,3	24,5	22,5	23,9	24,8	23,1
	Menos de 18 años	22,4	22,1	22,7	23,7	23,9	23,6	24,1	23,5	24,6	24,4	24,3	24,7	25,1	25,4	25
	de 18 a 64 años	23,8	24,7	23,2	25	25,8	24,5	25,7	26,5	25	25,9	26,7	24,9	26,4	27	25,7
	de 65 años o más	17,1	16,2	17,4	16,7	15,8	17,2	16,4	16,3	16,4	16,7	16,3	16,9	15,3	15,2	15,5
España	Total	24,4	25,5	23,3	28,9	31	27,4	32,3	33,5	30,5	30,9	32	30,4	31,4	32,1	30,9
	Menos de 18 años	26,2	26,2	26,2	33,5	36,6	30,6	35,1	34,9	35,5	35,8	35,6	36,3	33,9	32,8	34,4
	de 18 a 64 años	26,1	27,1	25,9	33	35,6	31,9	35,5	38,3	33,6	34,2	35,6	33,2	34	34,6	33
	de 65 años o más	18	19,9	16,3	18	18,5	17,7	16,6	15,8	16,6	17,2	17	17,5	11,9	9	14

Tasa de Riesgo de Pobreza Infantil persistente (más de dos años)																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE 27	Total	8,7	8,2	9,2	8,8	8,2	9,4	9,6	9,0	10,2	10,0	9,6	10,4	:	:	:
	Menos de 18 años	10,4	10,2	10,7	10,5	10,6	10,4	12,4	12,3	12,4	12,7	12,9	12,4	:	:	:
España	Total	11,7	10,8	14,0	11,4	10,7	13,1	11,0	10,6	12,2	11,2	10,5	13,1	:	:	:
	Menos de 18 años	17,3	16,8	19,0	14,8	14,5	15,7	16,7	16,5	17,3	13,9	13,1	16,7	:	:	:

Tasa de riesgo de pobreza anclada en un momento del tiempo (2008). Por edad y género																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	16,5	15,6	17,5	16,4	15,5	17,2	16,4	15,7	17,1	17,6	16,8	18,3	35,3	33	37,2
	Menos de 18 años	20,4	20,2	20,6	20,2	19,8	20,5	20,8	20,7	21	21,7	21,4	21,9	38,5	40,4	36,5
	de 18 a 64 años	14,8	14,1	15,4	14,8	14,2	15,4	15,2	14,7	15,6	16,6	16	17,2	32,1	31,2	32,9
	de 65 años o más	18,9	15,7	21,4	17,9	15	20,2	16	13,2	18,1	17	14,4	18,9	43,3	30,3	49,4
España	Total	20,8	19,5	21,9	21,2	20	22,4	22,9	22,2	23,6	26,4	25,7	27,2	28,1	28,1	28,2
	Menos de 18 años	28,2	27,6	28,8	28	26,8	29,2	30,7	29,3	32,2	34,2	33	35,5	36,3	36,5	36
	de 18 a 64 años	17,3	16,4	18,1	18,4	17,6	19,2	20,8	20,6	21,1	24,7	24,2	25,3	27,3	27,2	27,4
	de 65 años o más	26,9	24,1	29	25,2	22,5	27,1	22,6	20,3	24,3	24,7	23	26	22,7	21,5	23,5

Tasa de riesgo de pobreza antes de transferencias sociales, no se consideran las pensiones como transferencia social UE-27																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	25,3	24,2	26,3	25,2	24,2	26,2	25,9	25,1	26,7	26,3	25,5	27	25	24,4	25,7
	Menos de 18 años	33,5	33,2	33,7	33,6	33,2	33,9	35,2	34,8	35,6	35	34,9	35,1	32,8	32,8	32,7
	de 18 a 64 años	23,4	22,5	24,4	23,6	22,7	24,6	24,9	24,2	25,6	25,5	24,7	26,3	25	24,3	25,7
	de 65 años o más	22,7	18,9	25,5	21,6	18,3	24,1	19,7	16,3	22,2	19,5	16,3	21,9	17,1	14,1	19,4
España	Total	25,2	24,1	26,3	25,2	24,2	26,1	28,8	28,4	29,2	30	29,7	30,4	29,6	29,7	29,5
	Menos de 18 años	32,4	31,7	33,1	31,9	30,9	33	36,5	35	38,1	37	36,1	37,9	36,8	36,4	37,2
	de 18 a 64 años	22,2	21,4	22,9	23,1	22,4	23,9	27,8	27,8	27,7	29,6	29,5	29,8	30,4	30,8	30,1
	de 65 años o más	30	27,5	31,8	26	24,1	27,4	24,3	22,3	25,7	24,2	22,2	25,7	18,7	16,3	20,6

Indicadores europeos de acceso al mercado laboral

Tasa de riesgo de pobreza infantil en función de la intensidad del trabajo en el hogar en hogares con hijos a cargo																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	(Intensidad/Género)	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Muy alta I. [0.85 - 1]	7,4	7,2	7,5	6,7	6,2	7,2	6,4	6,4	6,4	6,7	6,5	6,8	7,3	7,1	7,5
	Alta I. [0.55 - 0.85]	12,2	12,2	12,3	11,6	10,9	12,4	12,2	11,6	12,9	11,9	11,6	12,2	12,2	11,6	12,7
	I. media [0.45 - 0.55]	27	26,2	27,9	27	26,8	27,2	25,9	25,8	26	25,5	25,7	25,4	28,2	28,1	28,3
	Baja I. [0.20 - 0.45]	51,1	51,7	50,5	49,1	49,7	48,4	48,7	49,7	47,6	50,4	48,7	52,1	52,3	50,3	54,3
	Muy baja I. [0 - 0.20]	71,5	69,9	73,3	70,7	70,3	71,1	69,7	69	70,5	70	69,3	70,8	75,3	74,8	75,8
España	Muy alta I. [0.85 - 1]	10,9	10,6	11,2	9,1	8,9	9,3	10,1	9,3	11	10,4	10,9	9,9	9	9,1	9
	Alta I. [0.55 - 0.85]	21,5	19	24	19,6	15,3	23,9	20,6	19,9	21,3	15,5	13,7	17,4	16,3	13,4	19,2
	I. media [0.45 - 0.55]	43,4	43,6	43,1	37,4	37,9	37	37,7	35,6	40	33,6	34,6	32,3	32,4	33,3	31,2
	Baja I. [0.20 - 0.45]	66,4	66,1	66,8	57,3	56,9	57,7	53	53,7	52,2	56,8	56,1	57,5	53,1	50,7	56,1
	Muy baja I. [0 - 0.20]	76,4	74,8	78,7	83	80,4	85,9	78,4	77,1	79,5	80,8	79,3	82,4	83,7	84,7	82,9

Tasa de riesgo de pobreza infantil en hogares con empleo (Intensidad laboral superior al 20%)																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Hogar/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Hogares con hijos dependientes	16,1	15,9	16,2	15,6	15,2	16,0	15,6	15,5	15,8	15,7	15,5	15,9	16,5	16,3	16,8
España	Hogares con hijos dependientes	26,1	25,2	27,0	23,2	22,0	24,4	23,9	23,1	24,7	22,7	22,5	22,9	22,3	22,4	22,2

Tasa de empleo. Media anual por edad y género																
	Año Edad/Género	2008			2009			2010			2011			2012		
		T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	15 a 64 años	65,8	72,7	58,9	64,5	70,7	58,4	64,1	70,1	58,2	64,3	70,1	58,5	64,2	69,8	58,6
	15 a 24 años	37,4	40,3	34,4	35	37	32,9	34	36,2	31,8	33,7	35,8	31,4	32,9	34,9	30,9
	20 a 64 años	70,3	77,9	62,8	69	75,8	62,3	68,6	75,1	62,1	68,6	75	62,3	68,5	74,6	62,4
	25 a 54 años	79,5	86,9	72	78	84,6	71,4	77,6	83,9	71,3	77,6	83,9	71,3	77,2	83,2	71,2
	55 a 64 años	45,6	55	36,8	46	54,8	37,8	46,3	54,6	38,6	47,4	55,2	40,2	48,9	56,4	41,8
España	15 a 64 años	64,3	73,5	54,9	59,8	66,6	52,8	58,6	64,7	52,3	57,7	63,2	52	55,4	60,2	50,6
	15 a 24 años	36	39,3	32,5	28	29,4	26,5	24,9	25,6	24,2	21,9	22,1	21,8	18,2	18,4	18
	20 a 64 años	68,3	78,1	58,3	63,7	71	56,3	62,5	69,1	55,8	61,6	67,6	55,5	59,3	64,5	54
	25 a 54 años	75,3	84,4	65,9	70,7	77,3	63,8	69,6	75,7	63,2	68,7	74,5	62,7	66,3	71,1	61,3
	55 a 64 años	45,6	60,9	31,1	44,1	56,7	32,3	43,6	54,7	33,2	44,5	53,9	35,6	43,9	52,4	36

Tasa de desempleo. Media anual. Desagregada por edad y género																
	Año Edad/Género	2008			2009			2010			2011			2012		
		T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	7,1	6,7	7,6	9	9,1	9	9,7	9,7	9,6	9,7	9,6	9,8	10,5	10,4	10,5
	Menos de 25 años	15,8	15,8	15,8	20,1	21,2	18,9	21,1	21,8	20,2	21,4	21,9	20,8	22,8	23,5	22,1
	de 25 a 74 años	6	5,5	6,5	7,7	7,6	7,7	8,3	8,3	8,4	8,3	8,2	8,5	9,1	8,9	9,2
España	Total	11,3	10,1	13	18	17,7	18,4	20,1	19,7	20,5	21,7	21,2	22,2	25	24,7	25,4
	Menos de 25 años	24,6	23,7	25,8	37,8	39,1	36,4	41,6	43,2	39,8	46,4	48,2	44,4	53,2	54,4	51,8
	de 25 a 74 años	9,8	8,5	11,5	15,9	15,5	16,4	18	17,5	18,5	19,4	18,9	20,1	22,7	22,3	23,1

Desempleo de larga duración. Porcentaje de parados que llevan 1 año o más en búsqueda de empleo sobre el total de la población activa. Media anual																
	Año Género	2008			2009			2010			2011			2012		
		T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		2,6	2,4	2,8	3	2,9	3,1	3,9	3,9	3,8	4,1	4,2	4,1	4,6	4,6	4,6
España		2	1,4	2,9	4,3	3,7	5	7,3	7,1	7,7	9	8,6	9,5	11,1	10,8	11,6

Tasa de empleo de personas mayores (de 55 a 64 años)

	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		45,6	55	36,8	46	54,8	37,8	46,3	54,6	38,6	47,4	55,2	40,2	48,9	56,4	41,8
España		45,6	60,9	31,1	44,1	56,7	32,3	43,6	54,7	33,2	44,5	53,9	35,6	43,9	52,4	36

Proporción de los ingresos en mayores de 65 años: Ratio entre los ingresos de mayores de 65 años y los ingresos de menores de 65 años

	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		0,85	0,88	0,83	0,86	0,9	0,84	0,88	0,92	0,86	0,89	0,93	0,87	0,92	0,95	0,89
España		0,79	0,81	0,78	0,82	0,82	0,81	0,86	0,87	0,84	0,86	0,9	0,84	0,93	0,98	0,92

Ratio de reemplazamiento agregado. Ratio entre las pensiones de personas con edad entre 65 y 74 años y los ingresos por trabajo de personas con edades entre los 55 y los 59 años

	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		0,5	0,49	0,53	0,51	0,54	0,5	0,53	0,56	0,52	0,54	0,56	0,52	0,56	0,59	0,54
España		0,49	0,54	0,48	0,5	0,58	0,47	0,53	0,59	0,48	0,56	0,61	0,5	0,58	0,63	0,49

PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL REINO DE ESPAÑA 2013-2016

Indicadores europeos de acceso a servicios de calidad

Esperanza de vida saludable al nacimiento y a los 65 años																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Al nacimiento		61,1	62,2		61,3	62		61,7	62,7						
	A los 65 años		8,3	8,5		8,4	8,4		8,7	8,9						
España	Al nacimiento		64,1	63,6		62,9	62,2		64,4	63,9		65,4	65,8		64,7	65,7
	A los 65 años		9,9	8,7		9,2	8,4		9,6	8,9		9,7	9,3		9,2	9

Abandono escolar temprano																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		14,8	16,8	12,8	14,3	16,2	12,4	14	15,9	12,1	13,5	15,4	11,6	12,8	14,5	11,0
España		31,9	38	25,7	31,2	37,4	24,7	28,4	33,5	23,1	26,5	31	21,9	24,9	28,8	20,8

Información de contexto nacional

Tasa de crecimiento del PIB						
Año	2008	2009	2010	2011	2012	
UE-27	0,4	-4,5	2,1	1,6	-0,4	
España	0,9	-3,7	-0,3	0,4	-1,4	

Pib per capita en paridad de poder de compra (PPS=100)						
Año	2008	2009	2010	2011	2012	
UE-27	100	100	100	100	100	
España	104	103	99	98	97	

Tasa de riesgo de pobreza en población con empleo																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
		T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	8,6	9,1	8	8,4	9	7,8	8,4	8,9	7,8	8,9	9,4	8,3	9,4	9,9	8,7
España	Total	11,2	12,2	9,7	11,7	12,6	10,5	12,8	13,7	11,6	12,2	13,4	10,6	12,3	13,6	10,8

Riesgo de pobreza por tipo de jornada																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
		T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Jornada a tiempo	12,4			12,7			12,4			13,5			13,8		
	Parcial															
	Jornada a tiempo Completo	7,4			7,1			7,3			7,5			8		
España	Jornada a tiempo	16,5			18			19,2			19,2			18,8		
	Parcial															
	Jornada a tiempo Completo	10			10,3			11,7			11			10,9		

Usuarios del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Serv. Soc. en CC. LL. (Excepto CCAA del País Vasco y Navarra)						
Año	2008	2009	2010	2011	2012	
España	5.818.824	6.750.461	6.946.299	6.784.352		

Usuarios del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (Excepto CCAA de Cataluña, Castilla La Mancha, Canarias y País Vasco)

	Prestación / Año	2008	2009	2010	2011	2012
España	1 - Inf., orient., valoración y moviliz. de recursos	975.984	1.229.461	1.343.733	1.373.786	
	Unidad Convivencial y A. Domicilio	433.981	527.553	577.133	617.045	
	Alojamiento Alternativo	87.173	94.673	95.583	94.111	
	Prevención e inserción	125.386	166.514	178.555	182.405	
	Necesidades de subsistencia	458.480	576.558	633.069	679.987	
	Total	2.081.004	2.594.759	2.828.073	2.947.334	

Nº de personas que viven en hogares con todos sus miembros en paro, desagregada por edad

	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	0-17	9,3			10,2			10,7			10,8			11,1		
	18-59	9,2	8,2	10,1	10,1	9,3	10,9	10,4	9,7	11,2	10,5	9,8	11,2	10,8	10,2	11,5
España	0-17	6,5			9,9			10,8			11,9			13,8		
	18-59	7,4	7,2	7,7	10,8	10,9	10,7	11,8	12	11,6	12,9	13,1	12,7	15	15,3	14,6

Tasa de actividad. Medias anuales; edad y género																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	15 a 64 años	70,8	77,9	63,7	70,9	77,8	64,1	71,0	77,6	64,4	71,2	77,6	64,8	71,8	78,0	65,6
	15 a 24 años	44,3	47,8	40,8	43,7	46,9	40,4	43,0	46,1	39,7	42,8	45,8	39,7	42,6	45,5	39,6
	25 a 54 años	84,6	92,0	77,3	84,7	91,8	77,7	84,9	91,7	78,1	85,0	91,6	78,3	85,3	91,7	78,9
	55 a 64 años	48,1	57,9	38,8	49,1	58,6	40,2	49,8	58,9	41,2	50,9	59,5	42,8	52,8	61,2	44,8
España	15 a 64 años	72,6	81,8	63,2	73,0	81,0	64,8	73,4	80,7	65,9	73,7	80,4	67,0	74,1	80,1	67,9
	15 a 24 años	47,7	51,5	43,7	45,1	48,3	41,7	42,7	45,1	40,1	40,9	42,6	39,1	38,8	40,2	37,4
	25 a 54 años	83,8	92,6	74,7	84,7	92,3	76,7	85,5	92,5	78,3	86,0	92,6	79,3	86,7	92,7	80,6
	55 a 64 años	49,2	65,1	34,2	50,2	64,0	37,2	50,8	63,9	38,5	52,3	63,7	41,7	53,5	63,8	43,8

Gasto social en porcentaje del PIB						
	FUNCIÓN	2008	2009	2010	2011	2012
UE-27	Todas las funciones	25,7	28,5	28,1	27,8	
	Enfermedad / Salud	7,6	8,4	8,3	8,2	
	Discapacidad	2,1	2,2	2,2	2,1	
	Vejez	10,2	11,1	11,1	11,1	
	Supervivencia	1,6	1,7	1,7	1,6	
	Familia / Infancia	2,1	2,3	2,3	2,2	
	Desempelo	1,3	1,7	1,7	1,6	
	Vivienda	0,5	0,6	0,6	0,6	
	Exclusión Social	0,4	0,4	0,4	0,4	
España	Todas las funciones	21,7	24,9	25,3	25,6	
	Enfermedad / Salud	6,8	7,3	7,2	7,0	
	Discapacidad	1,6	1,7	1,8	1,8	
	Vejez	7,1	8,1	8,6	8,9	
	Supervivencia	2,0	2,1	2,2	2,3	
	Familia / Infancia	1,4	1,5	1,5	1,4	
	Desempelo	2,5	3,7	3,6	3,7	
	Vivienda	0,2	0,2	0,2	0,2	
	Exclusión Social	0,2	0,2	0,2	0,2	

Impacto de las Transferencias Sociales en la reducción de la pobreza INFANTIL, incluyendo / excluyendo pensiones como Transf. Social												
	Año	2008		2009		2010		2011		2012		
		Incluye pensiones	Excluye pensiones	Incluye pensiones	Excluye pensiones	Incluye pensiones	Excluye pensiones	Incluye pensiones	Excluye pensiones	Incluye pensiones	Excluye pensiones	
UE - 27		53,21%	39,10%	54,21%	40,18%	53,90%	41,19%	54,49%	40,57%	53,91%	35,37%	
España		29,50%	12,96%	34,63%	15,99%	34,53%	20,00%	36,97%	20,27%	37,58%	18,75%	

Cuidado de niños																
	EDAD / HORAS SEMANALES	Cero horas	De 1 a 29 Horas	30 horas o más	Cero horas	De 1 a 29 Horas	30 horas o más	Cero horas	De 1 a 29 Horas	30 horas o más	Cero horas	De 1 a 29 Horas	30 horas o más	Cero horas	De 1 a 29 Horas	30 horas o más
UE 27	Menos de tres años	72	15	13	72	14	13	72	14	14	71	15	15			
	Desde tres años a la edad de escolarización obligatoria	17	40	43	17	40	44	16	39	45	16	37	47			
	Desde la edad obligatoria de escolarización hasta doce años.	6	41	53	6	39	54	5	39	56	4	38	58			
España	Menos de tres años	62	22	16	64	18	18	62	20	18	61	20	19			
	Desde tres años a la edad de escolarización obligatoria	5	50	45	6	50	44	5	45	50	14	45	41			
	Desde la edad obligatoria de escolarización hasta doce años.	2	46	51	4	43	53	2	42	55	0	45	55			

Mortalidad infantil																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27		4,30%			4,20%			4,00%			3,90%					
España		3,30%			3,20%			3,20%			3,10%					

Privación de vivienda. Viviendas con alguna carencia importante en habitabilidad																
	Año	2008			2009			2010			2011			2012		
	Edad/Género	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
UE-27	Total	6,60	6,70	6,60	6,00	6,10	5,90	5,70	5,80	5,70	5,50	5,60	5,40	5,50	5,60	5,50
	Menos de 18 años	9,30	9,30	9,40	8,70	8,70	8,80	8,30	8,10	8,60	7,90	7,80	8,00	8,30	8,10	8,50
	de 18 a 64 años	6,80	6,90	6,70	6,10	6,20	6,00	5,90	5,90	5,80	5,70	5,80	5,60	5,60	5,70	5,60
	de 65 años o más	3,00	2,30	3,50	2,50	2,00	2,90	2,50	2,00	2,80	2,30	1,80	2,70	2,30	1,80	2,70
España	Total	1,60	1,80	1,50	1,80	1,80	1,80	1,80	2,00	1,70	2,10	2,20	1,90	1,30	1,40	1,20
	Menos de 18 años	2,50	2,40	2,60	3,10	3,10	3,10	2,90	2,90	2,80	3,30	3,10	3,50	2,10	2,10	2,20
	de 18 a 64 años	1,70	1,80	1,50	1,80	1,70	1,80	1,80	2,00	1,70	2,10	2,30	2,00	1,30	1,40	1,20
	de 65 años o más	0,60	0,60	0,70	0,50	0,50	0,50	0,70	0,60	0,70	0,40	0,60	0,30	0,30	0,30	0,30

Este Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 del Reino de España, nace con la aspiración de contribuir a una sociedad más igualitaria, donde todas las personas y, en especial, los menores, tengan cubiertas unas necesidades básicas y en la que cada una de ellas pueda elegir con libertad, pero también con responsabilidad, su propio camino. Fue aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros el 13 de diciembre de 2013.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES
E IGUALDAD

www.msssi.gob.es