



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DEL IAI EN TRES COMARCAS ARAGONESAS

En el contexto de la crisis económica actual

Autores

Esperanza Aibar Bielsa

Sandra Arauz Espinosa

Antonio Matías Solanilla

Directora

Nuria Del Olmo Vicén

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo

Año 2015

ÍNDICE

1.-Introducción.

2.- Estado de la cuestión.

3.- Objetivos.

4.- Metodología.

5.- Fundamentación.

5.1.- Contextualización: las Comarcas Objeto de Análisis.

5.1.1.- Comarca del Alto Gállego.

5.1.2.- Comarca Ribera Alta del Ebro.

5.1.3.- Comarca Ribera Baja del Ebro.

5.1.- Marco teórico conceptual.

5.1.2.- Análisis actual del término de pobreza.

5.1.3.- Sistema de Protección al desempleo.

5.1.4.-Aproximación a la realidad de los programas de rentas mínimas autonómicas.

El Ingreso Aragonés de Inserción.

6.- Datos y análisis.

6.1.- Análisis comparativo de la protección económica desde las entidades públicas en las tres comarcas aragonesas.

6.2.- Análisis de los solicitantes del Ingreso Aragonés de Inserción en las tres comarcas aragonesas en el año 2014.

7.- Conclusiones.

8.- Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

La actual crisis económica ha modificado, sobre todo en función de los servicios y prestaciones que demanden, el perfil y número de los usuarios de los Servicios Sociales Comunitarios o de Atención Primaria. Uno de los sectores en los que el perfil más se ha modificado y aumentado es el de los demandantes de prestaciones económicas periódicas, ayudas de urgencia, prestaciones en especie etc.

Este aumento de usuarios ha quedado patente en las prestaciones económicas englobadas en el grupo de las Rentas Mínimas. En Aragón, Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) en donde la multiplicación de expedientes y beneficiarios ha llegado en algunos momentos a colapsar a la entidad de la Administración Autonómica encargada de concesiones y gestión de las mismas.

En el presente Trabajo Final de Grado hemos analizado en primer lugar, aunque sea brevemente el concepto de pobreza y nueva pobreza; esta aproximación terminológica nos ha ayudado a encuadrar todo el trabajo posterior.

Posteriormente hemos querido comprobar por un lado cual ha sido la evolución del Ingreso Aragonés de Inserción en las Comarcas del Alto Gállego, Ribera Alta del Ebro y Ribera Baja del Ebro en comparación y relación con las prestaciones y subsidios que ofrece el Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE).

Hemos analizado la evolución entre el año 2008 y año 2014, tomando como referencia el inicio de la crisis en este año 2008 pese a que sabemos que hay autores que hablan ya de crisis en el año 2007.

Para elaborar este análisis hemos escogido el mes de octubre de estos años ya que es un mes que no sufre demasiadas variaciones de contratación. No es ni temporada alta ni baja en los picos de empleo/desempleo de ninguna de las Comarcas analizadas.

Con estos datos podremos ver cuántas personas están desempleadas y cuántas de ellas están percibiendo algún tipo de prestación o subsidio, cuál es la naturaleza del mismo y así saber cuántas personas tienen garantizados unos ingresos mínimos para poder subsistir.

Pero aparte de la evolución del Ingreso Aragonés de Inserción creemos también interesante el analizar cuáles son las características actuales del usuario y su unidad familiar solicitantes de esta

prestación económica. En nuestra labor como actuales Diplomados en Trabajo Social en ejercicio recordaremos cuál fue el momento histórico en el que se creó el IAI, a qué realidad social respondía y a qué realidad histórica está respondiendo 20 años después.

Así, elaboraremos un análisis estadístico del perfil del solicitante y de su unidad familiar del año 2014 por cada Comarca seleccionada. De esta manera obtendremos una “foto fija” del pasado ejercicio que intentaremos comparar con algunos de los análisis más recientes publicados en lengua castellana sobre pobreza, exclusión social y “hacia donde van las Rentas Mínimas de Inserción en la actualidad” y que hemos utilizado para documentar el presente Trabajo Final de Grado.

La elección de estas tres Comarcas viene en primer lugar porque los tres autores del presente trabajo ejercemos profesionalmente en ellas y porque, aunque el número de habitantes y realidad social de cada una de ellas son diferentes también tenemos cosas en común. La primera es que nuestro ámbito de actuación es el medio rural aunque tenga diferentes características en cada Comarca; la segunda es que los tres profesionales debemos de intervenir en una situación de crisis económica con altas repercusiones en nuestra población.

La realidad es que en nuestros Servicios Sociales cada vez atendemos a más personas que necesitan un recurso económico que suponga su único sustento ya que han agotado las prestaciones que el SEPE les proporcionaba. Esta necesidad y posterior intervención ha configurado un perfil de nuevo usuario de Servicios Sociales Generales que hasta la fecha no había aparecido.

En la actualidad, donde en los medios de comunicación tan pronto se habla de una propuesta de reforma legislativa y restrictiva del actual Ingreso Aragonés de Inserción como por otro lado de una propuesta de una Renta Básica para todos los ciudadanos el presente Trabajo Final de Grado nos tiene que servir también a nosotros, trabajadores sociales en activo que a diario ejercemos nuestra profesión con usuarios del IAI como un ejercicio de reflexión que nos haga preguntar sobre la vigencia de la actual prestación tal y como está configurada y si responde a las necesidades de los usuarios actuales.

2. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN.

A la hora de enfocar el análisis de la literatura existente en torno al objeto de estudio que nos ocupa, debemos advertir en primer lugar que dado que vamos a hacer un estudio de la situación actual de nuestro país y de alguna de las consecuencias más representativas de la crisis actual y su relación con las Rentas Mínimas de Inserción hemos obviado cualquier literatura que no haga referencia a la situación española. Pese a que somos sabedores que las políticas de Rentas Mínimas no son exclusivas de este país y más aun nacieron en los países europeos vecinos.

Aún así para tener un encuadre previo de en qué territorio nos estábamos moviendo ha sido muy instructiva la lectura de “Diseño de Políticas Sociales” de Fantova, Fernando donde desarrolla en un capítulo de su libro todo un encuadre de las Políticas de garantía de ingresos que ha delimitado nuestro objeto de estudio así como los estudios de Moreno Luis “Política Social y Estado del Bienestar” y su libro del año 2000 “Ciudadanos precarios. La última red de protección social”.

Para realizar una aproximación a las últimas publicaciones que se han editado del objeto de nuestro estudio deberemos de dividir éste en tres apartados diferenciados. Por un lado tendremos que hacer una aproximación a la Nueva Pobreza como espacio en el que se encuentran los ciudadanos protagonistas. Por otro lado tendremos que recopilar también las publicaciones novedosas que se aproximen al concepto de Rentas Mínimas de Inserción para acabar intentando compilar los textos que atañan al Ingreso Aragonés de Inserción propiamente dicho.

Por lo que se refiere a los conceptos de Pobreza y Nueva Pobreza hay que señalar en primer lugar el capítulo “¿Cómo se reduce la pobreza en los países ricos? Políticas de aseguramiento, redistribución y asistencia social en el Estado de Bienestar.” De Mari Klose Pau y Mari Klose Marga que se encuentra en el libro “Los Estados de Bienestar en la Encrucijada”. Hemos encontrado de interés el monográfico de la Revista “Temas de Hoy” nº 205 de diciembre de 2011, que recoge sobretodo en los artículos de Alonso, Luis Enrique, Gende, Susana y otros; todo un marco teórico y aclaratorio sobre este término, lo novedoso que pudo llegar a ser hace unos pocos años y las implicaciones que tiene en nuestro país en la actualidad.

Así mismo, en “Cuadernos de Relaciones Laborales” Vol. 31 nº 2 (2013) hay dos artículos de interés: “Marcos interpretativos de lo social en la vivencia de la nueva pobreza” de Serrano Pascual, Araceli y otros y el posterior “Estrategias e imágenes sobre la crisis en el espacio social de la nueva

pobreza. Representaciones sociales y atribuciones causales” de Zurdo Alaguero, Angel y López de la Nieta, Myriam. En estos dos artículos se hace una aproximación a la pobreza partiendo de un trabajo de campo elaborado a través de grupos de discusión con ciudadanos que se podrían encuadrar en los denominados nuevos pobres haciendo una mínima historia de vida de ellos.

Metodología parecida utilizó Laparra, M y otros en “El desplome de los ingresos de los pobres y la intensificación de los procesos de exclusión en España” que encontramos en la Revista Educación y Futuro nº 30 del año 2014 donde también ahonda en la vivencia de los sectores de población más afectados por la crisis económica actual y como se pueden plantear líneas de acción para compensar esta tendencia.

Por lo que respecta a los ingresos mínimos de inserción y aunque precisamente muy novedoso no sea tenemos que hacer una primera referencia a el libro “La caña y el pez: Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas” de Aguilar M, Gaviria, M y Laparra, M de 1995; auténtica “biblia” de las Rentas Mínimas de Inserción en nuestro país donde se desgrana el camino recorrido por cada Comunidad Autónoma para llegar a poner en marcha sus prestaciones sociales. Posteriormente interesante resulta también la tesis doctoral de Susín Betrán, Raúl “La regulación de la pobreza. El tratamiento jurídico-político de la pobreza: Los ingresos mínimos de inserción”, del año 2000 que representa un profundo estudio jurídico sobre el marco normativo en el que nos tenemos que mover.

A posteriori Laparra, M. ha publicado diferentes artículos entre los que destacamos “La travesía del desierto de las rentas mínimas en España” del año 2004 en Documentación Social nº 135; “El sistema de Garantía de Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social” de 2009 publicado por FOESSA y en el año 2011 “Garantía de Recursos Mínimos: elementos para el debate” en Cuaderno Europeo nº 8 de la Fundación Luis Vives. De la lectura de estos artículos creemos que se puede desprender una crítica al inmovilismo y la inoperancia de las políticas de Rentas de Ingresos Mínimos centrándose en la escasez de su cuantía, el hecho de que en muchas Comunidades Autónomas no sea un derecho subjetivo y en la necesidad, no conseguida de obtener una mayor implicación del Estado central para armonizar las diferentes prestaciones autonómicas.

Necesario es también citar los Informes de Rentas Mínimas de Inserción que anualmente publica el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad siendo el último “El Sistema Público de Servicios Sociales. Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2013” y que sirve como fuente de datos estadísticos y comparativa de unos años para otros.

En el “Informe sobre el Estado de la Nación 2015” publicado por García Herrero, Gustavo y otros a través de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales se hace en sus últimas páginas una crítica a las políticas de Rentas Mínimas por la insuficiencia presupuestaria actual y la heterogeneidad, atomización y disfuncionalidad entre las administraciones gestoras. Crítica que confirma el informe EMIN (EAPN-ES) redactado por Malgesini Rey, Graciela a finales del año pasado.

Y aunque no sea objeto de nuestro estudio propiamente dicho hay que citar los trabajos de Iglesias Fernández, José “Todo sobre la Renta Básica” y “La cultura de las Rentas Básicas” de Virus Editorial y “Las Rentas Básicas. El Modelo fuerte de implantación territorial” Editorial El Viejo Topo, sobre la Renta Básica universal tan en boga en los últimos tiempos.

Como acabamos de decir en España las Rentas Mínimas de Inserción son competencia de las Comunidades Autónomas. Por lo tanto hemos tenido que hacer una primera aproximación al estado de la pobreza en la Comunidad Autónoma Aragonesa a través de los estudios de Pérez Yurela, Manuel “Condiciones de vida y pobreza relativa de la población en Aragón” y el más reciente de la Fundación FOESSA “Informe sobre exclusión y desarrollo social en Aragón”. Sin embargo a la hora de enfrentarnos a la literatura concreta sobre el Ingreso Aragonés de Inserción la desolación es devastadora. Desde el año 2000 no hemos encontrado una evaluación elaborada por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales sobre el Ingreso Aragonés de Inserción.

Por lo que se refiere a artículos contamos con los de Hernández Toral, A publicados en la Revista de Acciones e Investigaciones sociales de 2010 y 2011. “Rentas Mínimas de Inserción: Estudio sobre el Ingreso Aragonés de Inserción” y “El Ingreso Aragonés de Inserción ante la crisis actual, ¿Una respuesta suficiente?”

Por último destacar que como primera guía y aproximación a lo que tiene que ser un Trabajo Final de Grado nos ha sido de gran ayuda el poder consultar dos Trabajos Final de Grado del curso pasado que versaban también sobre estudios del Ingreso Aragonés de Inserción. “Análisis de las personas solicitantes del Ingreso Aragonés de Inserción en el barrio de la Almozara en el año 2013” de Sancho Sánchez Vallejo, Clara y por otro lado “Ingreso Aragonés de Inserción y Condiciones de Vida. Análisis del municipio de Borja”. De Embid Martín, Ana y Medrano Gaspar, Araceli; ambas tutorizadas por Antonio Gaspar Blasco.

La escasez de literatura encontrada obliga por tanto a hacer un análisis tanto longitudinal como de la situación actual a través de lo que hemos nombrado como foto fija actual.

3. OBJETIVOS

Objetivo 1.- Estudiar la evolución de las solicitudes del Ingreso Aragonés de Inserción en las tres Comarcas objeto del estudio durante los años 2008 – 2014 y compararlas con las prestaciones y subsidios del Sistema de Empleo Público Español.

Objetivo 2.- Analizar el perfil del solicitante y de su unidad familiar de Ingreso Aragonés de Inserción durante el año 2014 en las tres Comarcas objeto del estudio.

4. METODOLOGÍA

Como ya se ha visto en el apartado anterior los objetivos de este trabajo de investigación, son de una parte estudiar la evolución de las solicitudes del Ingreso Aragonés de Inserción en las tres Comarcas objeto de estudio durante el período 2008-2014, años en que se viene produciendo una crisis económica a nivel estructural; y de otro analizar el perfil de los solicitantes y familiares de esta prestación durante el año 2014 en las tres Comarcas citadas.

Para que la metodología se adapte a los objetivos anteriormente citados, y a los recursos disponibles¹ se va a proceder de la siguiente manera:

1.- Los datos que se van a proceder a analizar son de 2 tipos.

1.1.- Datos secundarios procedentes del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS). Se ha utilizado éste porque es la herramienta de sistematización de la información utilizada por los Servicios Generales de la red pública de Servicios Sociales. Este instrumento es el que nos ha permitido concretar la población objeto de estudio, ya que, tras la explotación correspondiente, nos ha facilitado los datos de los titulares y las características de las unidades familiares.

También se han revisado datos secundarios procedentes de investigaciones anteriores sobre el tema objeto de estudio y de otros datos publicados por organismos públicos

1.2.- Datos primarios procedentes de las Trabajadoras Sociales de los Centros de Servicios Sociales Comarcales objeto de la investigación; han sido estas profesionales las que han dado la información acerca de las áreas de intervención que se plantearon con cada familia en el momento de realizar el Proyecto de Intervención que acompañaba a la solicitud del IAI, y que se realizó con posterioridad a la fase de estudio y valoración de la situación socio-familiar. Para conseguir estos datos se ha utilizado la técnica de la entrevista. Estas entrevistas han sido estructuradas, y se han centrado en el aspecto anterior sin recoger valoraciones². Se han realizado un total de 17 entrevistas.

¹ Cea D'ancona, M^a Angeles. Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. EDITORIAL SINTESIS S.A. 1998. Madrid. .

² M. García Ferrando, J. Ibañez y F. Alvira. El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. Alianza Editorial. 1986..

2.- Para obtener los datos hemos partido de dos tipos de muestras diferentes.

2.1.- Para analizar los expedientes de IAI, se ha extraído una muestra al azar del 20% del total de los solicitantes de esta prestación. En la Comarca del Alto Gállego han sido 15 expedientes; de la Comarca Ribera Baja del Ebro, 15; y de la Comarca Ribera Alta del Ebro, 48.

2.2.- Para analizar las áreas de intervención de los expedientes de solicitud de IAI tramitados que integran la muestra analizada se han realizado entrevistas a la totalidad de las Trabajadoras Sociales que los han tramitado. Para esto se optó por un muestreo teórico opinático en el que la muestra coincide con el universo.

3.- Análisis de los datos.

3.1.- Análisis secundario de los datos de la muestra de expedientes objeto del estudio. Las características a estudiar son las siguientes:

- De todos los miembros de la unidad familiar de cada expediente:
 - Sexo.
 - Edad (0-15; 16-64; +65 años).
 - Procedencia (Español, minoría étnica, Magreb, Europa del Este, Subsahariano, Latinoamericano, Resto de Europa, Otros).
- Titulares de expediente:
 - Composición familiar.
 - Áreas de intervención desde Servicios Sociales (Educación, Económica, Laboral, sanitaria etc.).

3.2.- Análisis de las entrevistas realizadas a las Trabajadoras Sociales de los Centros Comarcales estudiados. Esto nos ha permitido conseguir datos cualitativos sobre las áreas de intervención que se plantearon con cada familia en el momento de realizar el Proyecto de Intervención que acompañaba a la solicitud del IAI.

3.3.- Análisis secundario de los datos publicados por organismos públicos.

De estadísticas e informes del Instituto Nacional de Empleo, del Instituto Aragonés de Estadística y del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Este último publica diferentes Informes, se han utilizado en concreto el Informe de Rentas Mínimas de Inserción.

5. FUNDAMENTACIÓN.

5.1.- CONTEXTUALIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS COMARCAS OBJETO DE ESTUDIO

5.1.1.-COMARCA DEL ALTO GÁLLEGO

La Comarca del Alto Gállego se crea mediante Ley 13/2001 de 2 de julio. Publicada en el Boletín Oficial de Aragón el 20 de julio de 2001.

La constituyen los municipios de la provincia de Huesca de Biescas, Caldearenas, Hoz de Jaca, Panticosa, Sabiñánigo, Sallent de Gállego, Yebra de Basa y Yésero. Geográficamente se sitúa en el extremo norte de la Comunidad Autónoma de Aragón limitando al norte con la frontera francesa, al Oeste con la Comarca de la Jacetania, al Este con la Comarca del Sobrarbe y al Sur con la Hoya de Huesca/Plana de Uesca.

La capital de la Comarca del Alto Gállego se sitúa en Sabiñánigo.

1. Población

La población a 1 de enero de 2014 se cifra en 14139 habitantes. Centrándonos en la población activa (16-64 años) se cifra en total en 9365 personas.

Por poblaciones hay una predominancia de la capital de la Comarca Sabiñánigo con 10129 habitantes (70% del total de la población). La variación de población en el resto de los municipios es muy dispar desde los 63 habitantes de Yesero a los 1568 habitantes de Biescas.

La superficie en km² se cifra en un total de 1359.80 lo que señala una densidad de población de 10.62 habitantes por km²

Otros indicadores demográficos de interés se reflejan en la siguiente tabla:

Población de 65 y más años	19.7%
Edad media	44.3
Tasa global de dependencia	48.9
Tasa de feminidad	95.9 ³
Extranjeros	13%

Fuente: Padrón municipal de habitantes a 1-1-2014. INE-IAEST

2.- Análisis laboral

La afiliación a la Seguridad Social y trabajadores por cuenta propia en el año 2013 según el sector de actividad arrojan los siguientes resultados:

	Afiliaciones		Cuenta propia	
	%	afiliaciones	%	afiliaciones
Agricultura	3.8	174	11.2	136
Industria	19.2	881	5	60
Construcción	9.9	453	15.5	187
Servicios	67.1	3069	68.3	826
Total	100	4577	100	1209

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Explotación: Instituto Aragonés de Estadística (IAEST). Elaboración propia.

El paro registrado a octubre de 2014 en la Comarca del Alto Gállego es de 1039 inscritos.

Otros datos significativos reflejados a continuación son del año 2014, últimos datos publicados. La fuente ha sido en todo momento el Instituto Aragonés de Empleo. La explotación el Instituto Aragonés de Estadística y la elaboración de los cuadros propia.

³ Tasa de feminidad.- (Pob. total mujeres/Pob. total hombres)x100

Demandantes según sector de actividad:

Agricultura	2.6%
Industria	11.9%
Construcción	17.3%
Servicios	61.1%
Sin empleo anterior	7.2%

Contratos según sector de actividad:

Agricultura	0.8%
Industria	4.4%
Construcción	5.3%
Servicios	89.5%

Según modalidad de los contratos:

	Nº de contratos	Porcentaje
Total	5995	100
Indefinidos	348	5.8
Temporales	5647	94.2

Ranking de Ocupaciones más contratadas:

Ocupación	Nº de contratos
Camareros asalariados	1326
Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos	473
Compositores, músicos y cantantes	450
Cocineros asalariados	404
Vendedores en tiendas y almacenes	346
Cajeros y taquilleros (excepto bancos)	339
Operadores de grúas, montacargas y de maquinaria similar	217
Ayudantes de cocina	216
Monitores de actividades recreativas y entretenimiento	126
Instructores de actividades deportivas	117

Queda pues reflejada la predominancia del sector servicios en la Comarca del Alto Gállego con un empleo eventual enfocado a la hostelería. Tiene su explicación en que la Comarca tiene una predominancia del sector servicios y más específicamente del turismo al contar con un enclave

pirenaico y con dos estaciones de esquí (Formigal y Panticosa) además de otros recursos naturales tanto en temporada de invierno como verano.

Tradicionalmente la Industria había tenido un foco importante de trabajo en Sabiñánigo con la concentración de diferentes fábricas pesadas pero las diferentes crisis económicas y reconversiones industriales de las últimas décadas han restado importancia a este sector económico. Si bien parece que ya no se reduce más tampoco se expande.

El sector primario es testimonial y no pasa de algunas explotaciones familiares que no generan empleo asalariado de manera apreciable.

5.1.2 COMARCA DE LA RIBERA ALTA DEL EBRO.

La Comarca de la Ribera Alta del Ebro, se creó mediante La Ley 21/2001 de 21 de diciembre y fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón el 26 de diciembre de 2001.

Integran esta Comarca 17 municipios de la provincia de Zaragoza: Alagón, Alcalá de Ebro, Bárboles, Boquiñeni, Cabañas de Ebro, Figueruelas, Gallur, Grisén, La Joyosa, Luceni, Pedrola, Pinseque, Pleitas, Pradilla, Remolinos, Sobradiel y Torres de Berrellén.

Esta comarca se sitúa en el centro oeste de la Comunidad Autónoma de Aragón, limitando con las Comarcas de Cinco Villas al norte, la Comunidad Foral de Navarra al oeste, la Comarca del Campo de Borja al suroeste, la Comarca de Valdejalón al sureste y el Área Metropolitana de Zaragoza al este.

El elemento común que dio su origen y que la vertebra es el río Ebro, y uno de sus afluentes, el río Jalón.

La capital de la Comarca de la Ribera Alta del Ebro es Alagón.

1. Población

La población a 1 de enero de 2014 era de 27.379 habitantes. La población activa de 16 a 64 años la constituyen 17.898 personas.

La población con más número de habitantes es Alagón, capital de la Comarca, con 7.175 habitantes, seguido de Pedrola y Pinseque con más de 3.500 habitantes ambas. Otro núcleo de población importante es Gallur con 2.846 habitantes. Los restantes 13 municipios cuentan con poblaciones entre los 45 habitantes de Pleitas hasta los 1.501 de Torres de Berrellén.

La superficie territorial es de 416 km² siendo su densidad de población de 65.81 habitantes por km²

Otros indicadores demográficos de interés se reflejan en la siguiente tabla:

Población de 65 y más años	18,9 %
Edad media	42,9
Tasa global de dependencia	51,3
Tasa de feminidad	96,0
Extranjeros	9,9 %

Fuente: Padrón municipal de habitantes a 1-1-2014. INE-IAEST

2.- Análisis laboral

Las personas afiliadas a la Seguridad Social y trabajadores por cuenta propia en el año 2014, clasificados por el sector de actividad son los siguientes:

	Afiliaciones		Cuenta propia	
	%	afiliaciones	%	afiliaciones
Agricultura	5,6	973	18,3	342
Industria	57,8	10.099	10,1	189
Construcción	4,7	819	15,5	290
Servicios	31,9	5.575	56,10	1.050
Total	100	17466	100	1.871

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Explotación: Instituto Aragonés de Estadística (IAEST). Elaboración propia.

El paro registrado en octubre de 2014 en la Comarca Ribera Alta del Ebro es de 2.176 personas inscritas en el Instituto Aragonés de Empleo.

Otros datos laborales reseñables del año 2014, publicados por el Instituto Aragonés de Empleo, son los siguientes:

Demandantes según sector de actividad:

Agricultura	6,4 %
Industria	16,6 %
Construcción	7,7 %
Servicios	59,3 %
Sin empleo anterior	10 %

Contratos según sector de actividad:

Agricultura	14,9 %
Industria	27,8 %
Construcción	5,9 %
Servicios	51,3 %

Según modalidad de los contratos:

	Nº de contratos	Porcentaje
Total	13259	100
Indefinidos	980	7,4
Temporales	12279	92,60

Ranking de ocupaciones más contratadas. Año 2014

Ocupación	Nº de contratos
Peones agrícolas (excepto en huertas, invernaderos, viveros y jardines)	1.617
Peones de las industrias manufactureras	1.383
Técnicos en control de procesos no clasificados bajo otros epígrafes	743
Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares	670
Operadores de carretillas elevadoras	665
Camareros asalariados	575
Operadores de máquinas para elaborar productos alimenticios, bebidas y tabaco	499
Conductores asalariados de camiones	489
Animadores comunitarios	427
Trabajadores de los cuidados a las personas en servicios de salud no clasificados bajo otros epígrafes	400

Así pues, los sectores de contratación predominantes en la comarca que nos ocupa, en el año 2.014, son la agricultura en primer lugar y la industria en segundo lugar, con contratos eventuales.

Esta realidad que plasma el cuadro anterior es muy diferente a la realidad de esta Comarca en las últimas décadas, ya que en uno de sus municipios, Figueruelas, está situada la factoría de Opel España. Esta multinacional ha atraído a un gran número de empresas que realizaban actividades y elaboraban productos para Opel. Los Ayuntamientos de varios municipios cercanos a la factoría han construido polígonos industriales que han favorecido el asentamiento de empresas filiales a Opel y de un gran número de empresas con actividades no relacionadas directamente con la multinacional.

Por esta causa en las últimas décadas la principal actividad de la población de la Comarca Ribera Alta del Ebro estaba relacionada con la industria. Los efectos de la crisis económica han hecho que muchas empresas vieran limitada su actividad productiva e incluso que muchas de ellas se vieran obligadas a cerrar o trasladarse al exterior.

Es por esto por lo que el número de demandantes de empleo es mayor en el sector de la industria, ya que la mayoría de la población en desempleo proviene del sector industrial muy desarrollado en su momento. Los contratos existentes siguen siendo en su mayoría, aunque muy aminorados, pertenecientes a ese sector industrial. Pero la tabla del ranking de ocupaciones más contratadas revela un dato importante y es que salida ocupacional en el año 2014, ha sido ligeramente superior en el sector agrícola, que durante décadas había caído a favor de la industria. El sector industrial sigue estando en crisis.

A esto hay que añadir la dinámica del sector de la construcción que es semejante al resto del país.

5.1.3 COMARCA RIBERA BAJA DEL EBRO

La Comarca Ribera Baja del Ebro se crea mediante Ley 13/2002 de 10 de junio. Publicada en el Boletín Oficial de Aragón el 17 de junio de 2002.

La Comarca ocupa 990 km² y está integrada por los municipios de Alborge, Alforque, Cinco Olivas, Escatrón, Gelsa, Pina de Ebro, Quinto, Sástago, Velilla de Ebro y La Zaida. Es La Comarca Ribera Baja del Ebro es una de las cuatro en las que se compartimenta administrativamente la parte central de la depresión del Ebro. Se encuentra entre las Comarcas de Monegros, situada al norte, al este con la de Bajo Aragón-Caspe, al oeste con Zaragoza y al sur con la Comarca de Bajo Martín.

La capital de la Comarca Ribera Baja del Ebro se ubica en Quinto.

1. Población

La población a 1 de enero de 2014 se cifra en 9.102 habitantes. Centrándonos en la población activa (16-64 años) se cifra en total en 5.623 personas.

La superficie en km² se cifra en un total de 990 lo que señala una densidad de población de 9,15 habitantes por km²

Otros indicadores demográficos de interés se reflejan en la siguiente tabla:

Población de 65 y más años	25,2%
Edad media	46,8%
Tasa global de dependencia	60,3%
Tasa de feminidad	95,7%
Extranjeros	8%

Fuente: Padrón municipal de habitantes a 1-1-2014. INE-IAEST

2.- Análisis laboral

La afiliación a la Seguridad Social y trabajadores por cuenta propia en el año 2014 según el sector de actividad arrojan los siguientes resultados:

	Afiliaciones		Cuenta propia	
	%	afiliaciones	%	afiliaciones
Agricultura	19,5	661	33,9	319
Industria	33,2	1.124	12,0	113
Construcción	5,5	187	12,6	119
Servicios	41,7	1.412	41,5	391
Total	100	3.384	100	942

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Explotación: Instituto Aragonés de Estadística (IAEST). Elaboración propia.

El paro registrado a octubre de 2014 en la Comarca de la Ribera Baja del Ebro es de 676 personas. Otros datos significativos reflejados a continuación son del año 2014, últimos datos publicados. La fuente ha sido en todo momento el Instituto Aragonés de Empleo. La explotación el Instituto Aragonés de Estadística y la elaboración de los cuadros propia.

Demandantes según sector de actividad:

Agricultura	12,1%
Industria	19,2%
Construcción	7,3%
Servicios	54,6%
Sin empleo anterior	6,7%

Contratos según sector de actividad:

Agricultura	52,5%
Industria	14,0%
Construcción	2,9%
Servicios	30,5%

Según modalidad de los contratos:

	Nº de contratos	Porcentaje
Total	4.850	100
Indefinidos	156	3,2
Temporales	4.694	96,8

Ranking de Ocupaciones más contratadas:

Ocupación	Nº de contratos
Peones agrícolas (excepto en huertas, invernaderos, viveros y jardines)	2.470
Peones de las industrias manufactureras	557
Camareros asalariados	406
Clasificadores de desechos, operarios de punto limpio y recogedores de chatarra	121
Animadores comunitarios	74
Peones del transporte de mercancías y descargadores	71
Soldadores y oxicortadores	66
Trabajadores de servicios personales no clasificados bajo otros epígrafes	62
Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares	60
Empleados domésticos	53

Queda pues reflejada la importancia del sector agrícola en la Comarca Ribera Baja del Ebro y destacando en segundo puesto el sector industria.

Este cuadro plasma la realidad de esta Comarca, ya que en estos momentos la agricultura está adquiriendo una gran importancia, debido a que diversas fábricas han ido cerrando a causa de la crisis, y otras muchas han tenido que ir reduciendo plantilla, por lo que la población vuelve a trabajar en el sector agrícola.

Es por esto que el ranking de ocupaciones más demandadas es mayor en el sector de la industria, ya que un alto porcentaje de población en desempleo proviene del sector industrial, aunque la realidad, como muestra el cuadro anterior es que las ocupaciones más contratadas son los peones agrícolas.

5.2.- MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.

5.2.1- ANÁLISIS ACTUAL DEL TÉRMINO DE POBREZA.

En el presente artículo no se pretende hacer un análisis de la evolución del término de pobreza, si no definir y conceptualizar en concreto la llamada nueva pobreza. Así, vamos a focalizarla en términos económicos aun siendo conscientes que este término puede ser estudiado desde muchos otros puntos de vista y que siempre estarán relacionados. Hay que pensar que el germen de cualquier situación de pobreza estará en una ausencia de medios económicos suficientes que permitan cubrir las necesidades básicas de una persona o unidad familiar. Esto se paliaría con su correspondiente inserción laboral. Aunque tal y como afirma Fantova (2014: 285) “el incremento del número de personas trabajadoras pobres (en situación de precariedad laboral e incluso de exclusión social) o las limitaciones estructurales que parecen mostrar nuestras economías y sociedades para ofrecer empleo a todas las personas que lo desean, han reforzado los argumentos a favor de no subordinar la política de garantía de ingresos a la política de empleo”.

En nuestro país desde el año 2008 nos encontramos con una situación de crisis que se puede denominar de carácter global. Aunque somos sabedores de que la situación de crisis ya venía de

atrás y hay autores que la cifran en el año 2007 hemos decidido situarla en el año 2008 señalando como fecha representativa el 15 de septiembre de ese año, día de la quiebra del banco estadounidense Lemman Brothers. Esto ha provocado situaciones de desempleo de larga duración que dan lugar a circunstancias de ausencia prolongada de ingresos económicos o de unos ingresos a todas luces insuficientes que afectan a todas las esferas de la vida, y en especial, al espacio social y de cohesión. Se ha producido en los últimos años un espectacular crecimiento de las tasas de desempleo, y por extensión, un empobrecimiento de las familias de los hogares con rentas medias conocidos hasta hace unos años como clases medias (Díaz y Sotomayor 2011).

De una manera más académica podemos entender los términos de “nuevos pobres” o “nueva pobreza” y citando a Serge Paugam (2008: 35) “... en realidad, nueva pobreza no designa otra cosa que el crecimiento del fenómeno de la necesidad de intervenir sobre nuevas capas de población, especialmente las menos cualificadas, que la sociedad salarial había integrado en el periodo precedente... dicho de otra manera, la nueva pobreza está en gran parte ligada a la erosión de la protección social para las franjas cada vez más numerosas de la población. Pero esta pobreza no es sólo de orden monetario, toca el corazón mismo de la integración social –a saber, la estabilidad en el empleo-, lo que se traduce a menudo en una pobreza relacional, problemas de salud, dificultades de acceso al alojamiento, etc.”.

Estamos hablando de personas y familias que desde el año 2008, o en algún momento en los sucesivos años han perdido su trabajo o aun manteniéndolo, han visto muy mermados sus ingresos pero que previamente sus hogares estaban caracterizados por una cierta estabilidad aunque fuese precaria y unas condiciones de vida mínimamente desahogadas.

Y pese a que casi todos los días aparecen noticias en los medios de comunicación que avanzan el final de la crisis, la propia Organización Internacional del Trabajo emitió una nota el 20

de enero de 2015 en la que aseguraba que el desempleo no bajaría del 21% en nuestro país en la presente década.

Los perfiles se repiten independientemente del ámbito geográfico que se quiera analizar. En un estudio realizado en el Barrio de la Magdalena en Zaragoza (Mendiara 2014) se hablaba de nuevos usuarios de Servicios Sociales como no tradicionales, corresponden a personas que no plantean problemas de exclusión ni adaptación social y sin antecedentes en el Servicio. En todos ellos el factor de exclusión inicial es la falta de empleo.

También Laparra y otros (2014) hablaban en un estudio de campo que se había desarrollado en Pamplona, Madrid y localidades rurales de Andalucía de situaciones de crisis sobrevenida iniciadas con una pérdida del empleo, pérdida de recursos económicos y por lo tanto imposibilidad de cubrir todas las necesidades básicas de la unidad familiar.

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social (EAPN) en su informe “El impacto de la crisis en la pobreza y la exclusión social: Diagnóstico y Actuaciones” (2009), señala tres grandes sectores de población a los que el actual escenario socioeconómico obliga a acudir a los Servicios Sociales Generales:

- Sectores sociales que tradicionalmente constituían el sujeto de la intervención por encontrarse en riesgo de exclusión social incluso en ciclos de crecimiento económico. Respecto a estas personas, a las dificultades previas para participar en el espacio social y económico se añade la limitación de las ofertas laborales, la necesidad de compartir los recursos /ayudas a los que accedían, insuficientes en muchas ocasiones, con un mayor número de población y la valoración personal de “desazón” al ver que las cosas todavía están peor.
- Sectores de población que no se encontraban en esta situación y que afrontan ahora un proceso de posible trayectoria social descendente con un horizonte inseguro a nivel económico y con riesgo de

exclusión social, y que acuden por primera vez a los Servicios Sociales. Son personas que han pasado de una situación, podemos decir normalizada a la vulnerabilidad y en casos a la pobreza afectadas principalmente por el desempleo. Desde los Servicios Sociales Generales hemos visto cómo nuevos usuarios han llegado a nuestros servicios, esto son unidades familiares que han finalizado sus prestaciones públicas por desempleo, tanto en modalidad de prestación contributiva como subsidio. Este subsidio no garantiza recursos suficientes para una familia (ni siquiera para una familia monoparental con un menor a cargo). Estas familias necesitan un complemento bien sea el IAI en su mínima cuantía o bien una Ayuda de Integración Familiar (estas últimas no son objeto de nuestro estudio). Esta situación no era habitual antes de la crisis.

- Sectores de la población que habiendo sido demandantes de servicios y de procesos de inclusión habían dejado de serlo, y que debido a la crisis vuelven a los Servicios Sociales después de haber finalizado su proceso de inserción social. Personas que dada su situación de vulnerabilidad social y precariedad laboral, se ven de nuevo sometidas a circunstancias de precariedad o exclusión social.

Se entiende así pues que lo que denominamos nuevos pobres se incluiría la totalidad del segundo grupo de población y muy posiblemente el tercer grupo o al menos gran parte de ellos.

La Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2015) en su “Informe Sobre el Estado Social de la Nación” señalaban una serie de rasgos característicos de la sociedad actual que bien pueden también delimitar el concepto de Nueva Pobreza:

- Importante número de personas y familias que sufren dificultades para hacer frente a sus necesidades más básicas.
- La cronificación de elevados niveles de pobreza y los riesgos de exclusión social.

- La consolidación de un importante sector de la sociedad (casi la mitad de la población) viviendo en condiciones precarias.

Pero también es fácil de entender que aquellas familias que denominamos “nuevos pobres” cuantos más ejercicios se encuentren en esta pobreza, acuciados por una precariedad laboral y económica que impida su desarrollo, realización y autonomía personal, más riesgo tendrán de cronificar su situación y que al final aparezcan déficits sociales y carencias en otras áreas y sea más difícil el conseguir su mejoramiento social.

Así, términos que empiezan a acompañar a la “Nueva Pobreza” como puedan ser insolvencia alimentaria, pobreza energética, precariedad en términos de vivienda, indican la gravedad del asunto y como poco a poco las desigualdades y déficits son más importantes.

Pero ¿de qué sector de población estamos hablando? ¿Se puede cuantificar la población considerada en situación de riesgo de exclusión social o vulnerabilidad?

En este punto tenemos que recordar que uno de los objetivos de la “Europa de 2020” fijado por las instituciones comunitarias era “El número de Europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza debería reducirse en un 25%, rescatando así a más de 20 millones de personas de la pobreza.”

La Unión Europea tuvo que elaborar un indicador que delimitara qué unidades familiares se podían denominar en situación de pobreza o riesgo de exclusión social con la nueva realidad social provocada por la crisis actual. Así se establece el indicador AROPE (At Risk Of Poverty or social Exclusion).

El índice AROPE forma parte de los indicadores de la estrategia Europa 2020 de la Unión Europea. Está definida según criterios de Eurostat. Es aquella población (unidades familiares) que está al menos en alguna de estas tres situaciones:

1. En riesgo de pobreza. (60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo). El siguiente cuadro ilustra muy bien en qué términos cuantitativos nos estamos moviendo en función de la composición familiar y su equivalente en unidades de consumo según la escala OCDE modificada. Las unidades familiares con unos ingresos anuales por debajo de las cifras señaladas se encontrarían en riesgo de pobreza.

COMPOSICION FAMILIAR	UNIDADES DE CONSUMO	UMBRAL DE RENTA (en €)
1 adulto	1	7961,30 €
2 adultos	1,5	11942 €
1 adulto 1 niño	1,3	10349,70 €
2 adultos 1 niño	1,8	14330,30 €
2 adultos 2 niños	2,1	16718,70 €
2 adultos 3 niños	2,4	19107,10 €
2 adultos 4 niños	2,7	21495,50 €

Tabla 1. Elaboración propia a partir de Encuesta de Condiciones de Vida (ECV 2014)

2. En situación de carencia material severa. Son los hogares con carencia en al menos cuatro conceptos de una lista de nueve. Los conceptos son:

1.	No pueden permitirse ir de vacaciones una vez al año.
2.	No pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días
3.	No pueden permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
4.	No tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos (cifrado en 650 €)
5.	Han tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o

	alquiler, recibos de gas comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses.
6.	No pueden permitirse disponer de un automóvil.
7.	No pueden permitirse disponer de un teléfono.
8.	No pueden permitirse disponer de un televisor.
9.	No pueden permitirse disponer de una lavadora.

3.- Hogares sin empleo o baja intensidad laboral. Son los hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año anterior.

De acuerdo con estos parámetros contables y basándonos en la Encuesta de Condiciones de Vida publicada por el Instituto Nacional de Estadística en 2014 la tasa de riesgo de la pobreza o exclusión social (encontrarse al menos en uno de las situaciones señaladas por el índice AROPE) se situaba en el 29.2% de la población residente en España. Si se desglosaba por las situaciones estas reflejaban:

Riesgo de pobreza.	22.2% de la población residente.
Carencia material severa.	7,1%
Baja intensidad del empleo.	17,1%

Otros datos que arroja el Instituto Nacional de Estadística es que en la situación de riesgo de pobreza (cifrado en el 22.2% de la población) el porcentaje disminuye a mayor nivel de educación; los hogares con niños tienen un porcentaje mayor, siendo la familia monoparental con menores a su cargo la más vulnerable llegando a un 42%; y por supuesto la nacionalidad extranjera y siendo ciudadano de fuera de la Unión Europea. La tasa de riesgo se sitúa en el 55,4%.

El Instituto Nacional de Estadística cifraba a fecha 1 de julio de 2014 la población española en 46,464.053 habitantes. El 29,2% arrojaría que en España hay algo más de 13 millones y medio de personas en situación de riesgo de exclusión social.

Si nos fijamos en la tasa de riesgo de pobreza tal y como la describe el índice AROPE se cifra en el año 2014 en el 22.2% lo que sería aproximadamente 10,250.000 personas.

Y más concretamente en Aragón si tomamos como referencia la población a fecha 1 de enero de 2014 se cifraba en 1,325.385 personas y la tasa de riesgo de pobreza 2013 arrojaba en Aragón el 16,9% lo que significaría una tasa de pobreza aproximada de unas 224.000 personas.

5.2.2- SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DESEMPLEO.

En este trabajo de investigación nos centramos en el Ingreso Aragonés de Inserción, pero creemos que es básico conocer cuáles son los demás recursos de protección dependientes del Servicio Público de Empleo Estatal, ya que en la situación de crisis en la que nos encontramos, muchas personas acuden a los Servicios Sociales, tras haber agotado todas las prestaciones de dicho servicio.

A) SUBSIDIOS POR DESEMPLEO

Existen cuatro tipos de subsidios de desempleo:

- 1- Por agotamiento de la prestación contributiva.
- 2- Por pérdida de empleo.

- 3- Para mayores de 55 años.
- 4- Otros subsidios:
 - a. Trabajadores emigrantes retornados.
 - b. Liberados de prisión.
 - c. Revisión de invalidez.

Cuantía de los subsidios:

La cuantía de todos los subsidios es de 426 euros mensuales.

Requisitos comunes para los cuatro:

- No tener derecho a la prestación contributiva por desempleo.
- Estar inscrito como demandante de empleo, mantener dicha inscripción durante todo el período de percepción y suscribir el compromiso de actividad.
- No tener ingresos propios superiores a 483,98 € mensuales.
- Solicitarlos en plazo.
- Durante toda la percepción del subsidio debe mantener todos los requisitos.

Tiempo que se puede cobrar los subsidios:

a) Por agotamiento de la prestación contributiva:

Son seis meses prorrogables por periodos semestrales, en función de la duración de la prestación por desempleo de nivel contributivo que haya agotado y de la edad. Sin responsabilidades familiares se les concede como máximo seis meses, y con responsabilidades familiares se concede desde 18 a 30 meses.

b) Por pérdida de empleo:

- Tras finalizar un periodo contratado no ha llegado a cotizar el tiempo suficiente para generar prestación contributiva.
- El tiempo concedido varía en función del tiempo que haya cotizado y de si tiene o no responsabilidades familiares. Se concederá de 3 a 6 meses.

c) Para mayores de 55 años:

- Hasta cumplir la edad para acceder a la pensión contributiva de jubilación en cualquiera de sus modalidades.
- Para mantener el subsidio, anualmente deberá presentar una declaración de sus ingresos y los de la unidad familiar, en su caso.

d) Otros subsidios:

Se cobrarán durante 6 meses prorrogables hasta un máximo de 18, siempre que lo solicite el titular.

B) COLECTIVOS ESPECIALES: RENTA ACTIVA DE INSERCIÓN (RAI) Y VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO O DOMÉSTICA.

La Renta Activa de Inserción es un programa gestionado por el SEPE y en colaboración con el INAEM, en nuestro caso, de apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades para incorporarse al mercado laboral y en situación de necesidad económica. Conlleva el pago de una renta mensual y ayudas suplementarias en determinados supuestos.

Requisitos:

- Estar desempleado, inscribirse como demandante de empleo, mantener dicha inscripción durante todo el periodo de percepción y suscribir el compromiso de actividad.
- Ser menor de 65 años.
- No tener ingresos propios, ni en su unidad familiar, superiores a 483,98 € mensuales.
- No haber sido beneficiario del Programa de Renta Activa de Inserción en los 365 días naturales anteriores a la fecha de solicitud, salvo en el caso de víctimas de violencia de género o víctimas de violencia doméstica y personas con discapacidad.
- No haber sido beneficiario de tres Programas de Renta Activa de Inserción anteriores.

Beneficiarios:

- Desempleados de larga duración: tener 45 o más años.

- Personas con discapacidad: tener reconocido un grado de discapacidad igual o mayor al 33%, o ser pensionista por incapacidad.
- Emigrante retornado: tener 45 o más años.
- Víctima de violencia de género o doméstica.

Cuantía y duración:

Se puede cobrar la RAI durante 11 meses como máximo y se comienza a percibir desde el día siguiente al de la solicitud.

La cuantía es de 426 € mensuales.

Una vez agotadas las vías anteriores, puedes solicitar:

C) PLAN PREPARA.

Las ayudas para el Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) se establecieron como medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas. Dicho programa introdujo un programa de cualificación profesional de las personas que agoten su prestación por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo y en la percepción de una ayuda económica de apoyo.

La norma posibilita una prórroga automática del programa por periodos de 6 meses cuando la tasa de desempleo, según la EPA, sea superior al 20%, por ello en la resolución publicada en el BOE del 13 de febrero de 2015 se prorrogó dicha ayuda hasta el 15 de agosto de 2015. El actual programa se redefine y centra su función protectora en el colectivo de los desempleados, que habiendo agotado y no teniendo derecho a prestaciones o subsidios, presenten cargas familiares o sean parados de larga duración.

Requisitos:

- Llevar inscritos como demandantes de empleo al menos 12 de los últimos 18 meses.
- Tener responsabilidades familiares.
- No haber cobrado con anterioridad ninguna prestación de este tipo (RAI o PRODI – Programa temporal de protección por desempleo e inserción).

- Se exige al solicitante acreditar que ha buscado activamente trabajo durante al menos 30 días desde la pérdida de otras prestaciones.

Derechos de los solicitantes:

- Realizar un itinerario individualizado y personalizado de inserción.
- Participar en medidas de políticas activas de empleo encaminadas a la recualificación y/o reinserción profesional.
- Recibir una ayuda económica de acompañamiento: hasta 450 euros mensuales durante un máximo de 6 meses.

Obligaciones de los beneficiarios:

- Participar en las acciones de políticas activas de empleo y de búsqueda de empleo que les propongan desde el SEPE o el INAEM, en nuestro caso.
- Aceptar la oferta de empleo adecuada.
- Comunicar que se han dejado de reunir los requisitos para acceder al programa.
- Si no se cumplen estas obligaciones no se mantendrá la ayuda económica.

D) PROGRAMA DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO.

El 15 de enero de 2015 se implantó un nuevo subsidio de carácter temporal. Denominado Programa de Activación para el Empleo. La duración de este programa se extenderá hasta el 15 de abril de 2016. Consiste en una ayuda económica de 426 euros durante 6 meses como máximo, y es incompatible con otras ayudas ligadas a programas de empleo y otras rentas mínimas si se superan los umbrales individuales y de núcleo familiar.

Requisitos:

- Desempleados de larga duración:
 - o Haber cesado involuntariamente en un trabajo por cuenta ajena.
 - o Inscritos como demandantes de empleo a fecha 1 de diciembre de 2014.

- Haber estado inscritos al menos 12 de los 18 meses previos a la solicitud.
- Que hayan agotado sus ayudas por desempleo:
 - Haber agotado hace al menos seis meses la tercera RAI, el PRODI o el PREPARA.
 - Sin acceso a otras prestaciones o subsidios por desempleo.
- Con cargas familiares.
- No superan los umbrales de renta habituales para estas ayudas ni a nivel individual, ni a nivel de la unidad familiar. Este requisito debe cumplirse durante toda la duración del programa.

Obligaciones:

- En el plazo de un mes desde la solicitud:
 - El solicitante realizará una búsqueda activa de empleo y deberá acreditarla ante el SEPE.
 - El INAEM elaborará un itinerario personalizado de inserción y se le asignará un tutor individual.
- Durante la participación en el programa:
 - No podrá rechazar ninguna oferta adecuada de empleo propuesta por los servicios de empleo o agencias colaboradoras.
 - Realizar cualesquiera acciones de activación que le sean propuestas.

El programa permite compatibilizar hasta 5 meses la percepción de la ayuda de acompañamiento con el trabajo por cuenta ajena. El empresario descontará la cuantía de la ayuda económica del importe del salario.

Tras un repaso por todas las ayudas económicas gestionadas por el SEPE, vamos a explicar el Ingreso Aragonés de Inserción, una prestación a la cual se podría acceder tras haber agotado todas las explicadas anteriormente.

E) PROGRAMAS DE RENTAS MÍNIMAS AUTONÓMICOS.

Dado que el Objeto principal de nuestra investigación es aproximarnos a la realidad del Programa de Rentas Mínimas Aragonés (Ingreso Aragonés de Inserción IAI), bien merecerá la pena

desarrollar un poco más detenidamente en el siguiente epígrafe los Programas de Rentas Mínimas Autonómicas y por ende el IAI.

Ahora mismo sólo definiremos los Programas de Rentas Mínimas citando a Marí-Klose, Pau y Marí-Klose, Marga (2013: 331) “Los programas de Rentas Mínimas se conciben habitualmente como una protección de última instancia, con una duración limitada, generalmente corta, aunque en muchos países se permite extenderla si las condiciones que dieron derecho a la ayuda persisten. Exigen comprobación de carencia de recursos o de medios y, en algunos casos, que el beneficiario reúna algún criterio categórico más, como estar desempleado o tener responsabilidades familiares.”

5.2.3.-APROXIMACIÓN A LA REALIDAD DE LOS PROGRAMAS DE RENTAS MÍNIMAS AUTONÓMICOS. EL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN.

A) SITUACIÓN SOCIAL QUE JUSTIFICA LAS RENTAS MÍNIMAS.

España se constituye como un Estado Social y Democrático de Derecho cuyas políticas sociales se enmarcan dentro de lo que se puede denominar como Estado de Bienestar Social. Sin querer rellenar hojas sobre teorías de política social o lecciones elementales que a estas alturas tenemos que tener ya asimiladas indicaremos solamente que tendría que ser mandato del Estado el cubrir las necesidades básicas de sus ciudadanos. Tal y como afirmaba Moreno (2000:55) “A pesar de su lejanía o frialdad burocrática, la acción de las instituciones públicas representa para muchos de los pobres y excluidos la única garantía disponible para la materialización de sus derechos de ciudadanía. La traducción de tales titularidades en apoyo material concreto es el objetivo de los programas de ingresos mínimos”

Tradicionalmente se habla de que existen cuatro intervenciones básicas del estado que los ciudadanos esperan de un Estado de Bienestar:

- Red de servicios públicos básicos como puedan ser sanitarios, educativos, servicios sociales, vivienda...

- Sistema de pensiones que garantice ingresos mínimos en situaciones de potenciales de desprotección.
- Intervenciones normativas, que aseguren una calidad de vida de los ciudadanos.
- Intervenciones públicas que establezcan condiciones favorables para que el sector privado produzca un empleo de calidad o cuando el sector privado no sea capaz sea el sector público quien lo haga.

El presente desarrollo se va a centrar en lo que se podría denominar “Política de garantía de ingresos” y centrándolo más en una política que garantice unos ingresos mínimos en situaciones de potencial desprotección.

Con la actual crisis económica se han multiplicado las actuaciones que desde los diferentes sistemas de protección del Estado se están teniendo que implementar para paliar las consecuencias de esta crisis. Actuaciones que en muchos casos se traducen en prestaciones económicas para asegurar unos ingresos mínimos por unidad familiar que permitan cubrir las necesidades básicas de supervivencia.

El incremento del desempleo y el actual modelo insuficiente de protección social con el que contamos ha hecho aflorar nuevas unidades familiares en situación de vulnerabilidad social, exclusión social o con el adjetivo que queramos señalarle.

Tradicionalmente siempre ha habido un sector de población que ha sido vulnerable, con bajos ingresos económicos, baja cualificación, sin acceso a recursos básicos etc. Pero actualmente nos encontramos con una situación novedosa, el hecho de que en la situación actual el riesgo de exclusión social, de precariedad económica se ha extendido a capas de población a las que la pérdida de empleo y los efectos derivados de la crisis han incluido en situación de riesgo social.

B) GÉNESIS DE LAS RENTAS MÍNIMAS

- El origen de las rentas mínimas en Europa.

Bajo el nombre de rentas mínimas o ingreso mínimo se conocen, en los países europeos con un Estado de Bienestar desarrollado, aquellos programas que constituyen la última red de protección, con el objetivo de que ningún ciudadano viva sin un mínimo de recursos económicos.

Los países del norte y del centro de Europa con políticas sociales más avanzadas que los países mediterráneos, concibieron estas rentas para aquellos ciudadanos que quedaban fuera de otros sistemas de protección social (Seguridad Social, protección al desempleo). Pero en el desarrollo de las mismas fueron adquiriendo un papel cada vez más importante en la lucha contra la exclusión social y la pobreza extrema.

Pero lejos de acabar con la exclusión social, las rentas mínimas tal y como fueron concebidas no dieron resultado, por lo que fueron sucesivamente reformadas para conseguir su objetivo final. Esto ha provocado que se puedan distinguir entre dos generaciones de rentas mínimas. Las primeras se caracterizan porque garantizaban unos mínimos ingresos, suponiendo así que era suficiente para alcanzar un nivel de vida digno. La segunda generación se caracteriza porque vinculan al derecho a esta renta mínima a la realización de una serie de acciones orientadas a la inserción social.

En 1988, se aprueba en Francia el *Revenu Minimum d'Insertion* (RMI), ya desde años anteriores las rentas mínimas llevan incluido en su nombre el término de inserción; esta renta mínima obligaba a los poderes públicos y a la sociedad en general (entidades del tercer sector) a poner en marcha mecanismos y recursos que favorecieran la integración social. Este elemento diferencia al RMI francés de las visiones más conservadoras, asistenciales y controladoras. Ha sido tomado como modelo por alguna de nuestras comunidades autónomas más avanzadas.

- Las rentas mínimas en el Sistema Español.

En nuestro Estado Español, la garantía de ingresos mínimos se había construido sobre el sistema de pensiones contributivas y sobre el sistema de las prestaciones por desempleo. Mientras en Europa iban apareciendo las rentas mínimas tal y como se ha explicado anteriormente, en España se optaba por establecer mecanismos que garantizaran unos mínimos a sectores específicos de la población:

Se estableció un complemento de mínimos para las pensiones contributivas de la Seguridad Social más bajas. El mercado de trabajo y las características de nuestro sistema de Seguridad Social español, hacía que un número importante de pensionistas no alcanzara, con su tiempo y base de cotización, a pensiones que garantizaran unos ingresos para un nivel de vida digno.

La protección por desempleo iba dirigiéndose a grupos concretos de desempleados, que habían tenido un empleo anterior, tales como: desempleados con cargas familiares, mayores de una determinada edad, o provenientes de una actividad determinada.

A finales de los años 80 se incluyó en la Seguridad Social las Pensiones no Contributivas, en una doble modalidad de jubilación e invalidez, esta última para personas con más del 65 % de grado de discapacidad.

Aguilar, Gaviria y La Parra⁴ analizaron en 1995 el sistema de protección español. Según los autores, a finales de los años 80 nuestro sistema aparece configurado de tal manera que provoca una fractura en torno a dos líneas claras:

1.- Hay un número de ciudadanos que han trabajado anteriormente y que están dentro del nivel contributivo; este nivel es limitado en el tiempo (en el caso de las prestaciones por desempleo) y a veces insuficiente (en el caso de las pensiones de la Seguridad Social que dan derecho al complemento de ingresos mínimos). Aparece, por el contrario, una población que no accede a ese nivel contributivo.

2.- Hay una separación entre los ciudadanos que están excluidos legalmente del mercado de trabajo (por el grado de minusvalía o porque la Seguridad Social les ha reconocido una pensión de incapacidad), de aquellos que podrían trabajar pero por diferentes circunstancias se encuentran en situación de exclusión social.

Este último sector de población es el objeto de los programas de salarios sociales, está constituido por ciudadanos en situación de exclusión social, producida por la baja cualificación y adaptabilidad al empleo y por la acumulación de problemas sociales (situaciones de marginación) y de salud (drogodependencias, enfermedades mentales o físicas no diagnosticadas o que son valoradas con menos del 65 % de discapacidad)

⁴ Aguilar M; Gaviria, M y Laparra M “La caña y el pez: Estudio sobre los salarios Sociales en las Comunidades Autónomas. FOESSA. Madrid 1995

Desde el año 1989 en que aparece el primer salario social en el País Vasco (Ingreso Mínimo de Inserción) y en Cantabria (Ayudas a la Necesidad Familiar), hasta el último de ellos, aprobado por las Cortes de Aragón en junio de 1993 (Ingreso Aragonés de Inserción), se suceden en todas las Comunidades Autónomas excepto en Baleares y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, los respectivos salarios sociales con criterios más o menos restrictivos y más o menos semejantes al concepto europeo.

Según estos criterios, pueden distinguirse los diferentes tipos de salarios sociales en nuestro país:

a) Programas de renta mínima de inserción que siguen el modelo europeo. En este caso la prestación económica va acompañada de acciones de apoyo social para la inserción de la unidad familiar; algunas de ellas establecen itinerarios de inserción individualizados o familiares. Esta renta no tiene un carácter de derecho como tal porque existen restricciones en el acceso (requisitos, mecanismos estrictos o flexibles de renovación).

Este tipo de renta mínima, como tal, ha sido implantada únicamente en el País Vasco. Las rentas mínimas de Cataluña y Madrid tienen aspectos propios de este programa, pero cuentan con más limitaciones que la del País Vasco.

b) Programas de empleo o de “salario social sudado”. Este modelo nace en Navarra en 1985 como una forma de inserción laboral no como una medida de protección social. Son programas que ofrecen un empleo temporal remunerado de utilidad social, cuando este empleo no es posible y solo entonces ofrecen una prestación económica periódica.

Dentro de este modelo podemos incluir los salarios sociales de la Comunidad Foral de Navarra donde nace, Andalucía, Asturias, y Castilla-La Mancha.

c) Otros programas diversos de prestaciones económicas. Estos tienen el objetivo de la inserción social pero no desarrollan todos los aspectos de las rentas mínimas.

Dentro de este tipo de programas se pueden diferenciar entre las Comunidades con programas de prestaciones con amplia cobertura como: Aragón (Ingreso Aragonés de Inserción que nos ocupa en el presente trabajo de investigación), Galicia, Murcia y La Rioja; y aquellas Comunidades Autónomas que no han desarrollado tanto estas prestaciones como Canarias, Cantabria, Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Extremadura.

- El Ingreso Aragonés de Inserción.

La Ley 1/1993 de 19 de febrero, sobre Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, establece la aplicación en Aragón del Ingreso Aragonés de Inserción, como programa social basado en dos objetivos fundamentales: garantizar los recursos mínimos de subsistencia a la población que carece de ellos y lograr la plena integración social y laboral de sus destinatarios. El Ingreso Aragonés de Inserción fue regulado por el Decreto 57/1994 de la Diputación General de Aragón.

El proceso para la implantación en Aragón del IAI había comenzado años atrás. Ya en 1990 en el simposio sobre Renta mínima y salario ciudadano de Cáritas, se presentó el proyecto de puesta en marcha de una renta mínima aragonesa por parte de la responsable del Gobierno de Aragón.

Fueron varios los agentes que influyeron en el complicado proceso aragonés, que hizo que fuera una de los últimos salarios sociales en aprobarse. Entre ellos, tuvo un papel destacable Cáritas, los sindicatos y el Colegio de Trabajadores Sociales de Aragón.

El IAI se caracteriza por los siguientes aspectos:

a) Su regulación por ley hace que tenga carácter de derecho, pero se establece explícitamente su sometimiento al presupuesto regional. Por lo que no llegó a garantizarse como derecho subjetivo.

b) El Decreto 57/1994, en su capítulo III recoge el Plan Individualizado de Inserción, como un itinerario de inserción específico para cada unidad familiar, basado en el análisis previo de sus circunstancias y necesidades, donde se marcan unos objetivos y unas actividades para conseguirlos, recoge además los medios y recursos que se van a poner a disposición de los destinatarios del IAI, y los plazos de realización de los mismos.

Este Plan Individualizado de Inserción, es elaborado por los Servicios Sociales de Base municipales o comarcales, que realizarán además el seguimiento de los mismos. Este Plan es abierto y va cambiando conforme se consiguen los acuerdos de inserción, que constituyen la concreción del mismo; pueden además ser suspendidos temporalmente por las circunstancias familiares.

c) El Decreto confiere un papel fundamental a los Servicios Sociales municipales o comarcales como puede constatarse en el Decreto. Tanto en el procedimiento (artículo 27) ya que la solicitud se puede presentar en el respectivo Ayuntamiento, como en la elaboración y seguimiento del Plan Individualizado de Inserción.

d) El requisito de elaboración de un Plan de inserción anterior a la percepción del IAI, y todo el procedimiento administrativo posterior, dio desde sus comienzos un carácter restrictivo a esta prestación.

e) El IAI contempla la necesidad de desarrollar Proyectos de Inserción, (artículo 21) como aquellas iniciativas orientadas a la integración social y laboral de colectivos marginados o al desarrollo de áreas territoriales con graves necesidades sociales. Pueden ser gestionados por entidades públicas o privadas; da así la posibilidad de participación al tercer sector en las áreas de prevención, formación y ocupación laboral.

Posteriormente a este Decreto, se aprobó en 1997 el Decreto 117/1997 de 8 de julio del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamación del IAI. Este Decreto regula la composición y el procedimiento de la citada Comisión, como órgano de valoración y resolución a las reclamaciones del IAI.

En 2009 el Decreto 125/2009 de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, modificó el IAI, esta modificación no fue sustancial sino tanto como procedimental.

- Las Rentas Mínimas de Inserción en la actualidad.

Las respectivas Rentas Mínimas de Inserción de cada Comunidad Autónoma han ido variando a lo largo de los años, adecuándose a la realidad a la que daban respuesta o bien a las respectivas políticas sociales autonómicas (más o menos restrictivas). Así en el año 2013 el gobierno extremeño aprobó la *Ley 31/2013, de 21 de mayo, de Renta Básica de Inserción*, que supone el reconocimiento del derecho subjetivo a las Rentas Mínimas de Inserción en Extremadura. También se han producido modificaciones en las comunidades Autónomas de Galicia (*Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de Inclusión Social*, que regula la nueva Renta de Inclusión Social), y Navarra (la *Ley Foral 36/2013, de 26 de noviembre que regula la renta de inclusión social*); ambas supondrán reformas para los beneficiarios de estas rentas.

La diferencia de contenidos de las Rentas Mínimas de Inserción españolas, es sustancial. Así en cuanto el promedio de la cuantía máxima a percibir es de 667,62 €. La duración de la prestación suele ser entre 6 y 12 meses, aunque la duración pueda ser prorrogable si persisten las condiciones que causaron la concesión de la prestación. En algunas Comunidades Autónomas y en Ciudades de Ceuta y Melilla, existen otros complementos a las

Rentas Mínimas. La edad mínima para ser titular suele ser 25 años, pero en algunas Comunidades Autónomas es de 18 años coincidiendo con la mayoría de edad legal. El período de permanencia en la Comunidad Autónoma (según padrón) varía entre, 6, 12 y 24 meses para tener derecho a la misma.

Todas las Rentas Mínimas tienen como elemento común la importancia de las Entidades Locales en la gestión de la prestación, en la mayoría de los casos tienen asignado el seguimiento y revisión de los requisitos de acceso y mantenimiento de la prestación. Así como de las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

6.- DATOS Y ANÁLISIS.

6.1.- ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA PROTECCIÓN ECONOMICA DESDE LAS ENTIDADES PÚBLICAS EN LAS TRES COMARCAS ARAGONESAS.

Vamos a hacer un estudio comparativo de la protección económica, entendiendo con esto, prestaciones proporcionadas por el Sepe e Ingreso Aragonés de Inserción gestionado por el IASS, que tienen las personas desempleadas de las tres Comarcas objeto del estudio hemos afrontado las siguientes premisas:

- Partiendo del número total de personas desempleadas de cada Comarca hemos querido analizar el número de subsidios de desempleo sumando los subsidios más las Rentas Activas de Inserción y los subsidios a mayores de 52/55 años.
- Se ha descartado el estudiar los perceptores de Prestación por desempleo al configurarse esta como una prestación contributiva que se concede en función del tiempo trabajado.
- Así mismo tampoco se analiza los perceptores del Plan PREPARA puesto que es una prestación no contributiva que nació en el 2011 con una duración de 6 meses que se va prorrogando sucesivamente. Se puede hablar entonces de que es un “subsidio interino”. Aunque hay que matizar dos particularidades. La primera es que desde que nació en el año 2011 se ha ido prorrogando sucesivamente; la última prórroga lo prolonga hasta el 16 de agosto de 2015. La segunda es que el gobierno ha manifestado su voluntad de mantener la ayuda mientras la tasa de paro no baje del 20%.
- Sí que hemos analizado también el número de IAI tramitados por cada Comarca al configurarse como prestación propia del Sistema de Servicios Sociales y por tanto herramienta habitual de trabajo de los profesionales de los Servicios Sociales de Base. Hablamos de IAI tramitados puesto que una comunicación de Concesión o Denegación según en qué provincia puede alargarse hasta 9 meses con lo que se dificulta mucho el poder trabajar con otros parámetros que no sean los de tramitación.
- Se ha calculado el tanto por ciento de subsidios que hay, prestaciones contributivas de desempleo y solicitudes de IAI tramitadas para poder armonizar los datos, dada la diferencia de población que hay de una Comarca a otra. Con el sumatorio de estos porcentajes podemos ver el

tanto por ciento de personas en desempleo que tienen una cobertura en cuanto a sus ingresos, y la forma de respuesta por parte del Estado a estas situaciones de necesidad.

- A la hora de reflejar los datos que aporta la explotación del INAEM y dado que facilita el poder trabajar con todos los datos por mes y año se ha decidido coger como referencia el mes de octubre ya que en este mes se ha finalizado la temporada de verano por un lado y por otro el volumen de trabajo de temporeros y tareas agrícolas y puede ser el mes que más se aproxime a los datos reales de desempleo.

RELACION IAI Y PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA COMARCA DEL ALTO GÁLLEGO

AÑO	TOTAL PARADOS	SUBSIDIOS Y RAI	PRESTACION CONTRIBUTIVA	NÚMERO DE IAI
2008	588	42	173	1
2009	869	153	416	17
2010	940	169	427	50
2011	1019	198	365	50
2012	1158	201	422	53
2013	1090	232	310	78
2014	1039	233	271	73

Tabla 2

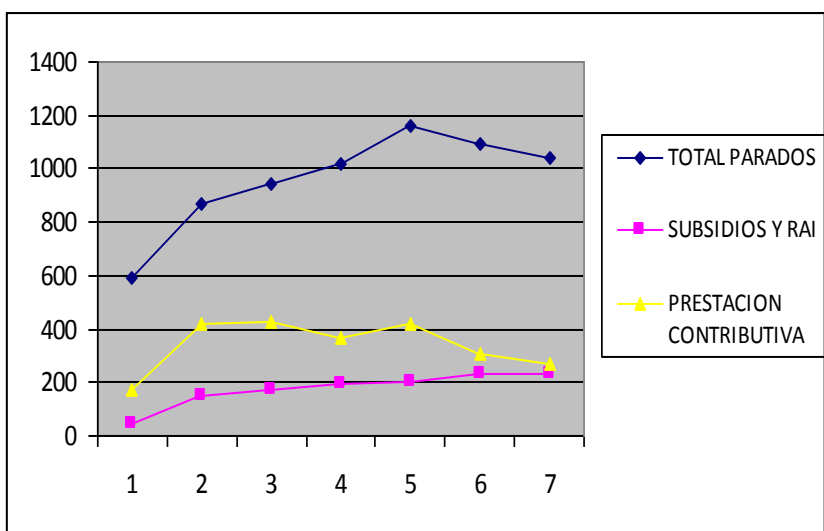


Gráfico 1

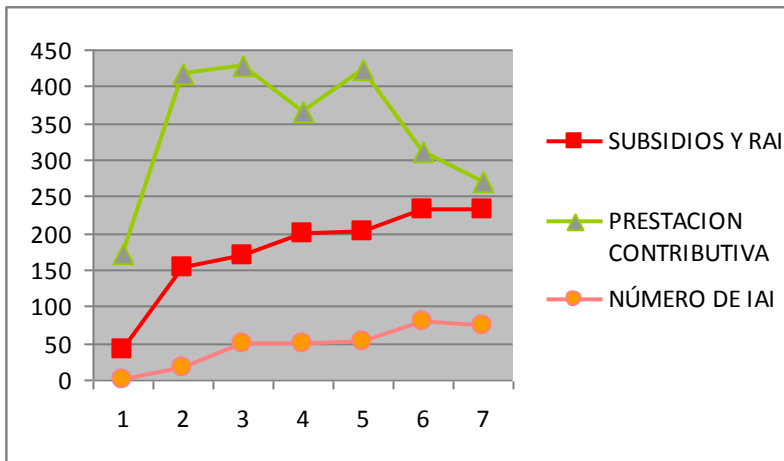


Gráfico 2

RELACION IAI Y PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA COMARCA RIBERA ALTA DEL EBRO

AÑO	TOTAL PARADOS	SUBSIDIOS Y RAI	PRESTACION CONTRIBUTIVA	NÚMERO DE IAI
2008	1194	116	476	30
2009	1743	298	835	70
2010	1765	313	729	110
2011	1968	395	607	185
2012	2324	470	680	205
2013	2482	463	668	242
2014	2176	425	483	242

Tabla 3

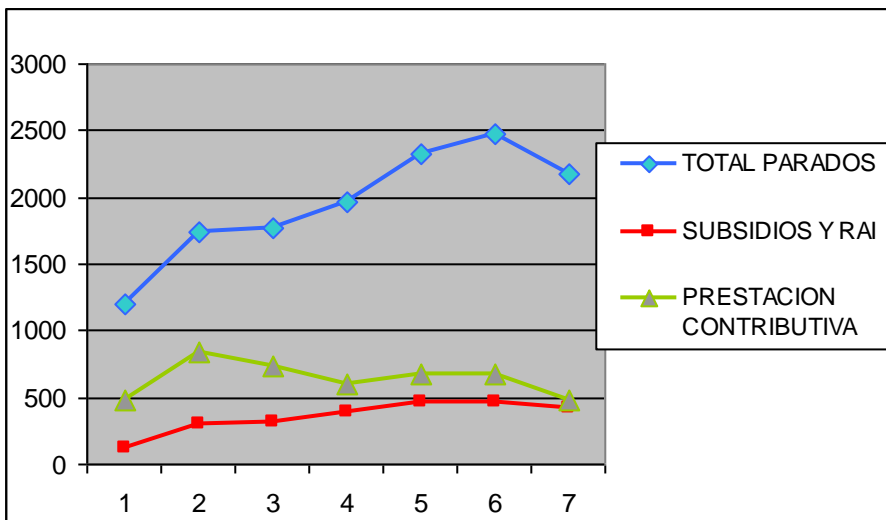


Gráfico 3

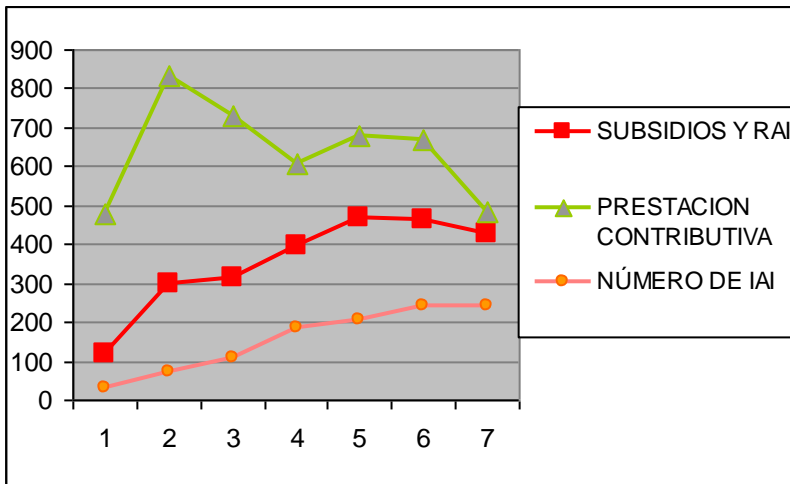


Gráfico 4

RELACION IAI Y PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA COMARCA RIBERA BAJA DEL EBRO

AÑO	TOTAL PARADOS	SUBSIDIOS Y RAI	PRESTACION CONTRIBUTIVA	NÚMERO DE IAI
2008	269	16	139	23
2009	494	56	267	46
2010	570	102	248	53
2011	605	121	195	52
2012	706	142	202	64
2013	793	151	221	91
2014	676	142	154	75

Tabla 4

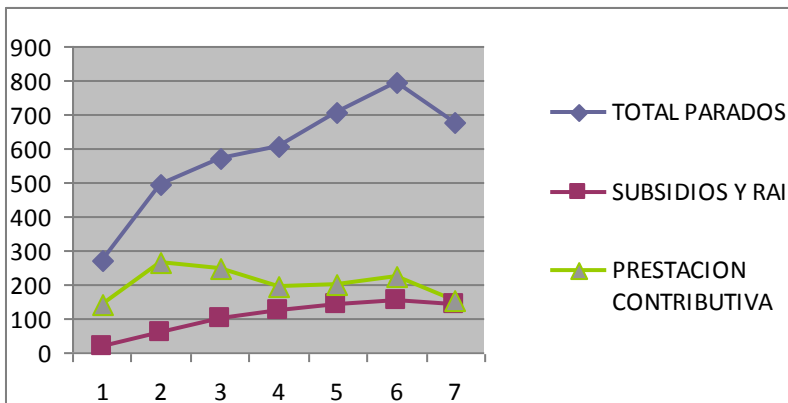


Gráfico 5

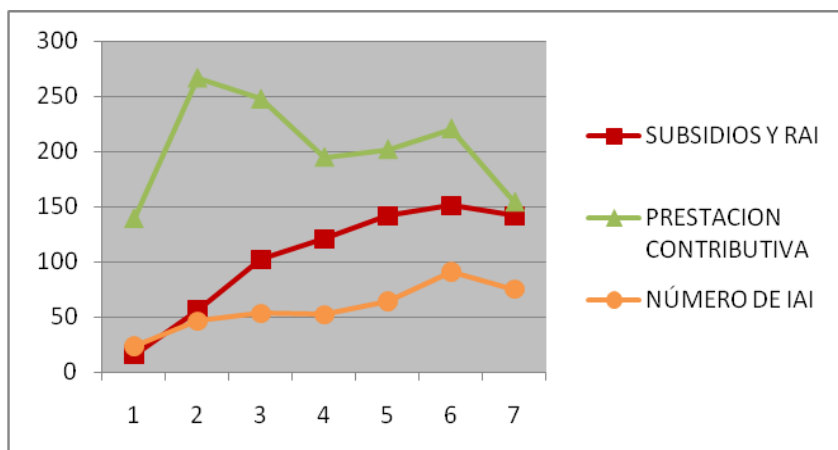


Gráfico 6

COMARCA ALTO GÁLLEGO

AÑO	SUBSIDIO/ Nº PARADOS	IAI/Nº PARADOS	PRESTAC. CONTRI./Nº PARADOS	TOTAL PROTECCION
2008	7,14%	0,17%	29,42%	36,73%
2009	17,61%	1,96%	47,87%	67,43%
2010	17,98%	5,32%	45,43%	68,72%
2011	19,43%	4,91%	35,82%	60,16%
2012	17,36%	4,58%	36,44%	58,38%
2013	21,28%	7,16%	28,44%	56,88%
2014	22,43%	7,03%	26,08%	55,53%

Tabla 5

COMARCA RIBERA ALTA DEL EBRO

AÑO	SUBSIDIO/ Nº PARADOS	IAI/Nº PARADOS	PRESTAC. CONTRI./Nº PARADOS	TOTAL PROTECCION
2008	9,72%	2,51%	39,87%	52,09%
2009	17,10%	4,02%	47,91%	69,02%
2010	17,73%	6,23%	41,30%	65,27%
2011	20,07%	9,40%	30,84%	60,32%
2012	20,22%	8,82%	29,26%	58,30%
2013	18,65%	9,75%	26,91%	55,32%
2014	19,53%	11,12%	22,20%	52,85%

Tabla 6

COMARCA RIBERA BAJA DEL EBRO

AÑO	SUBSIDIO/ Nº PARADOS	IAI/Nº PARADOS	PRESTAC. CONTRI./Nº PARADOS	TOTAL PROTECCION
2008	5,95%	8,55%	51,67%	66,17%
2009	11,34%	9,31%	55,87%	76,52%
2010	17,89%	9,30%	43,51%	70,70%
2011	20,00%	8,60%	32,23%	60,83%
2012	20,11%	9,07%	28,61%	57,79%
2013	19,04%	11,48%	27,87%	58,39%
2014	21,01%	11,09%	22,78%	54,88%

Tabla 7

6.2.- ANÁLISIS DE LOS SOLICITANTES DEL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN EN EL AÑO 2014.

Pero para tener una visión más completa de cuál es la situación actual del IAI es necesario no sólo estudiar su evolución a lo largo de los últimos años sino también el observar, analizar y comparar cual es el perfil actual del solicitante y de su unidad de convivencia tomando como referencia la situación del pasado ejercicio 2014.

Para ello hemos tal y como explicamos anteriormente en la metodología hemos analizado una muestra del 20% de los expedientes tramitados en cada Comarca en el pasado ejercicio deteniéndonos en la composición familiar, el sexo, la edad, procedencia y por último las áreas de intervención que se desarrollan en el correspondiente Plan Individualizado de Inserción de la unidad familiar.

En la Comarca del Alto Gállego la muestra ha sido de 15 expedientes, 48 expedientes en la Comarca de la Ribera Alta del Ebro y 15 expedientes en la Comarca Ribera Baja del Ebro.

1.- La distribución por sexo de las unidades familiares hemos contabilizado todos los miembros de las unidades familiares que constituyen la muestra.

SEXO Comarca Alto Gállego

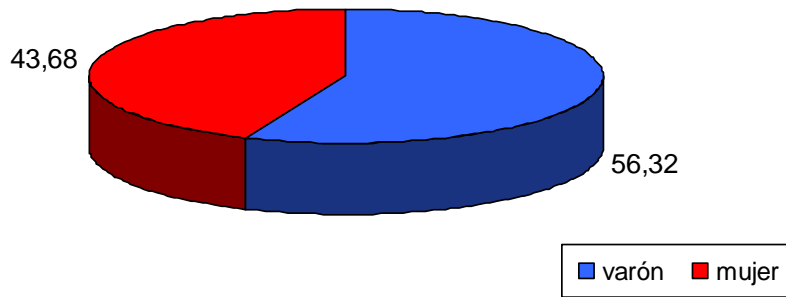


Gráfico 7

SEXO Comarca Ribera Alta

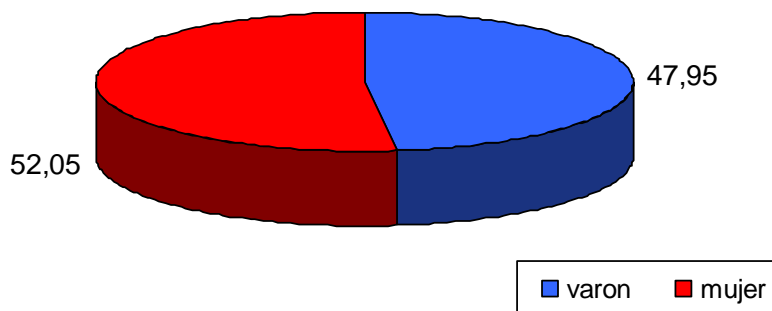


Gráfico 8

SEXO Comarca Ribera Baja del Ebro

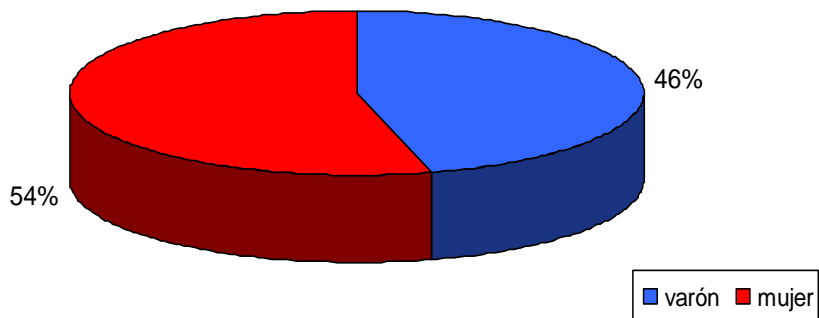


Gráfico 9

2.- Las edades de los miembros de las familias han sido analizadas en 3 categorías: de 0 a 15 años, edad en la que no se puede trabajar; de 16 a 64 años es decir edad laboral; de 65 años en adelante, es decir los miembros de la familia que ya no se encuentran en edad legal para trabajar y que pueden ser beneficiarios de algún tipo de pensión de jubilación (contributiva o no), supervivencia etc.

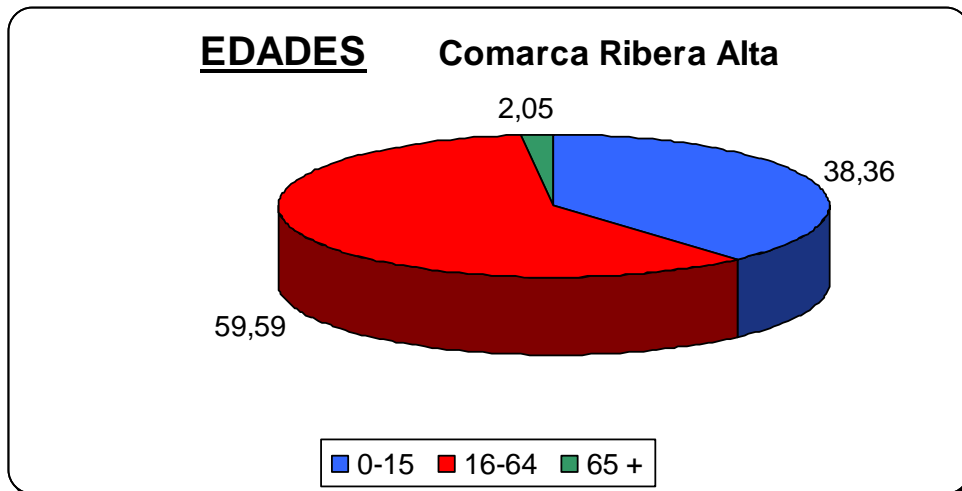


Gráfico 10

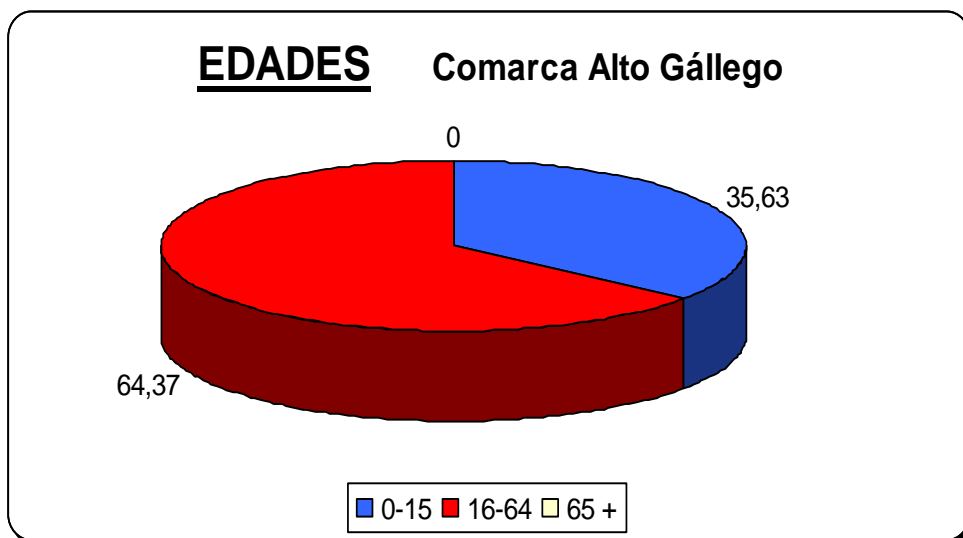


Gráfico 11

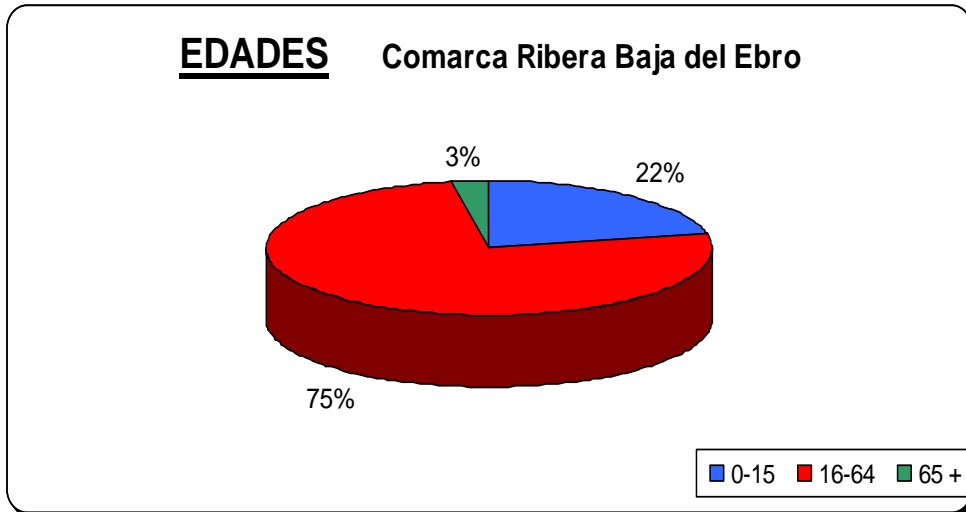


Gráfico 12

3.- En cuanto a la procedencia de los miembros de las familias se han establecido 8 categorías: Españoles, dentro de esta se han diferenciado a las minorías étnicas ya que este sector de población ha constituido, sin poder generalizar en absoluto, la escasa población perceptora de esta prestación desde la creación de la misma debido a sus precarias condiciones económicas y a la falta de habilidades y capacidades para la inserción socio-laboral⁵. Las otras categorías son Magrebíes, Subsaharianos, Europeos del Este, resto de Europa, Latinoamericanos, y otros.

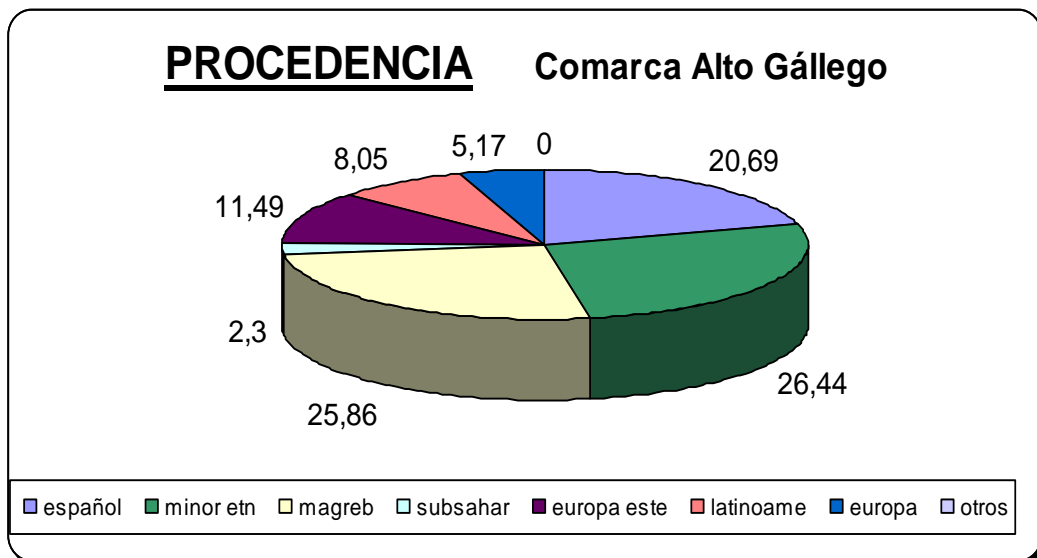


Gráfico 13

⁵ Esta población hace referencia exclusivamente a etnia gitana.

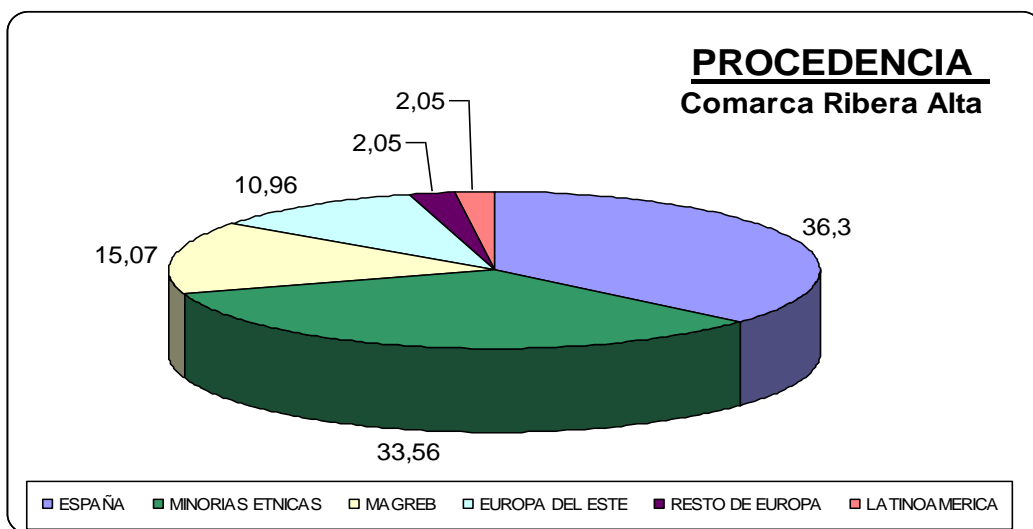


Gráfico 14

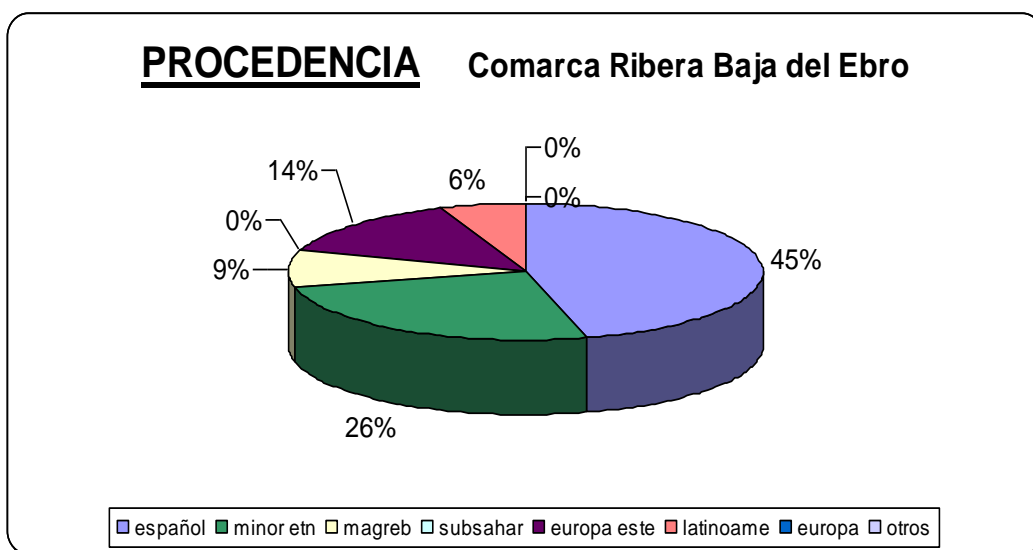


Gráfico 15

4.- En cuanto a la composición, las unidades familiares estudiadas se dividen en los siguientes tipos:

Unidad familiar de una sola persona (solo); Monoparental; Monomarental⁶; Pareja; Nuclear; Familia extensa.

⁶ Según la literatura sobre el tema, se considera una familia monomarental a la formada por una madre y sus hijos. En el presente trabajo queremos diferenciarla de la familia monoparental para reflejar la feminización de la pobreza.

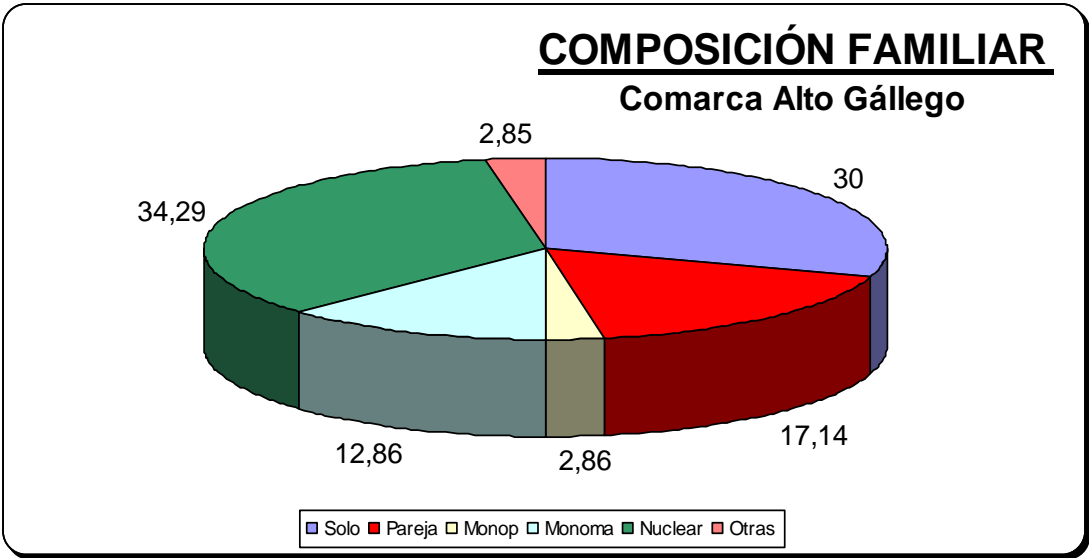


Gráfico 16

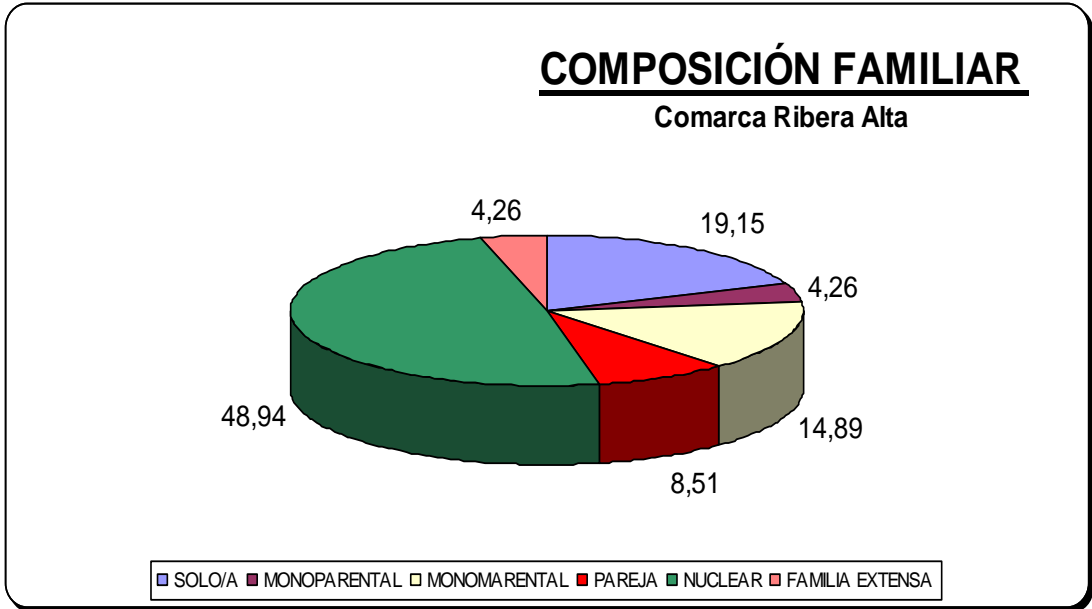


Gráfico 17

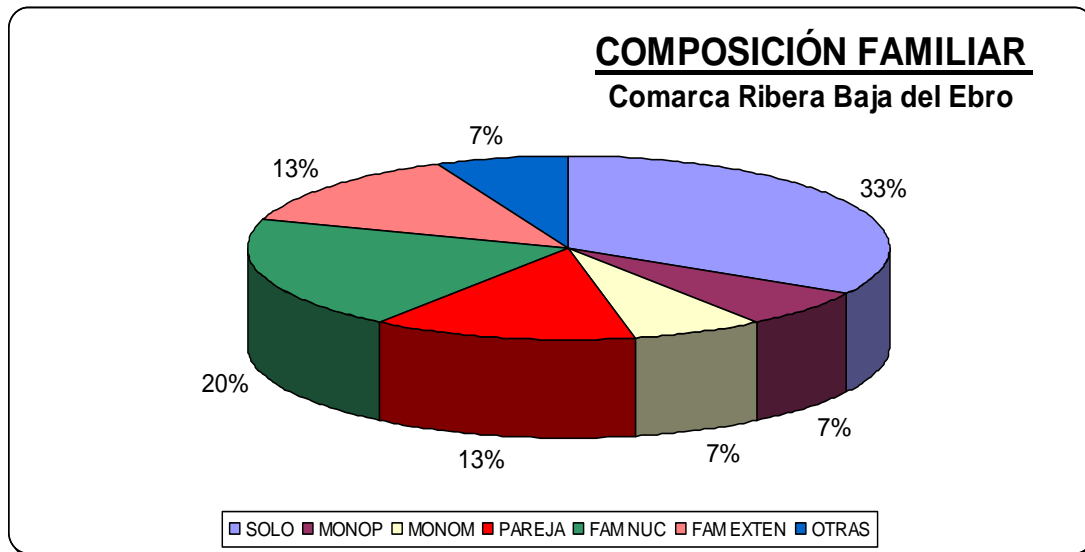


Gráfico 18

5.- Las áreas de intervención que se han planteado para trabajar con las unidades familiares susceptibles de recibir el IAI son las siguientes:

Laboral.- Acompañamiento que se hace a los miembros mayores de 16 años de la unidad familiar en su búsqueda de empleo.

Económica.- Control de ingresos y gastos que tiene una familia perceptora del IAI cuando hay un diagnóstico de una mala distribución del presupuesto familiar.

Educativa.- Intervención cuando hay un diagnóstico de necesidades de formación en los miembros adultos de la Unidad Familiar.

Sanitaria.- Necesidad de control y/o seguimiento de algún miembro de la unidad familiar con alguna patología que impida su normal desarrollo o condicione, en el caso de ser adulto, el acceso a un puesto de trabajo.

Vivienda.- Intervención que se hace en el caso de diagnosticar dificultad en tener la vivienda en unas condiciones de habitabilidad adecuadas bien por aptitud de la unidad familiar o bien porque las condiciones estructurales de la vivienda lo impidan.

Higiene.- Intervención educativa en el caso de déficit de higiene en un sentido amplio de la palabra de algún miembro de la unidad familiar.

Nutrición.- Intervención educativa en el caso de diagnosticar un déficit a la hora de confeccionar dietas equilibradas, o específicas porque algún miembro de la familia tenga una enfermedad determinada, bien en su planteamiento bien en su realización.

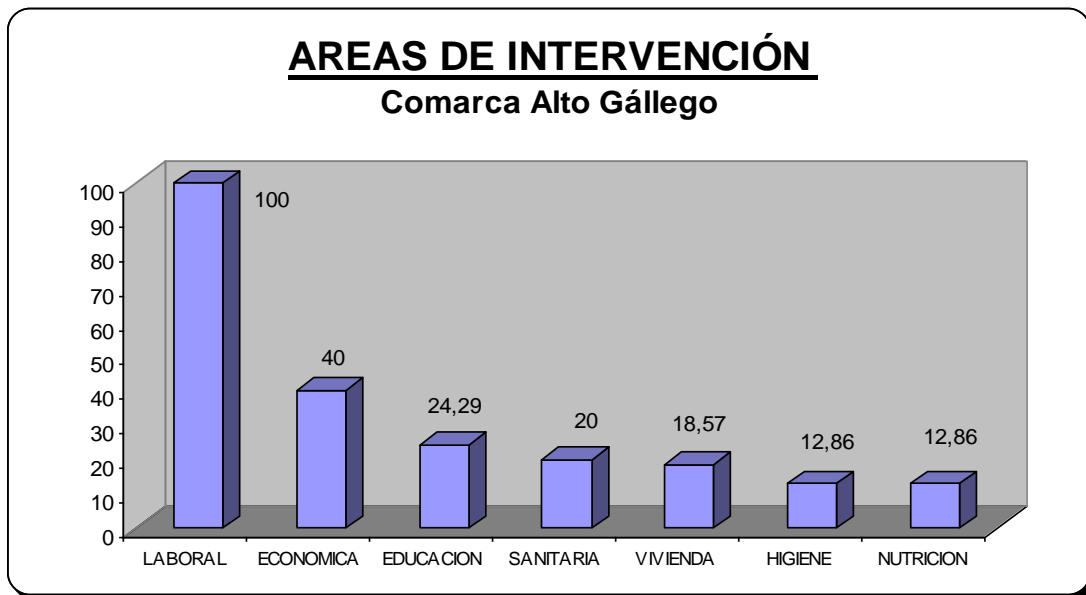


Gráfico 19

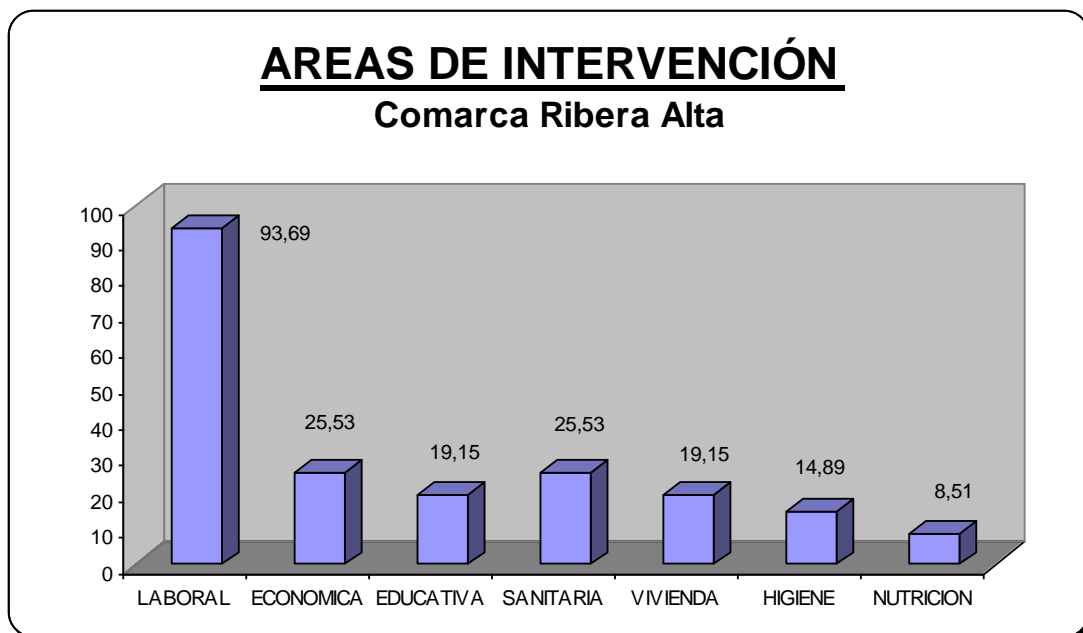


Gráfico 20

AREAS DE INTERVENCIÓN Comarca Ribera Baja del Ebro

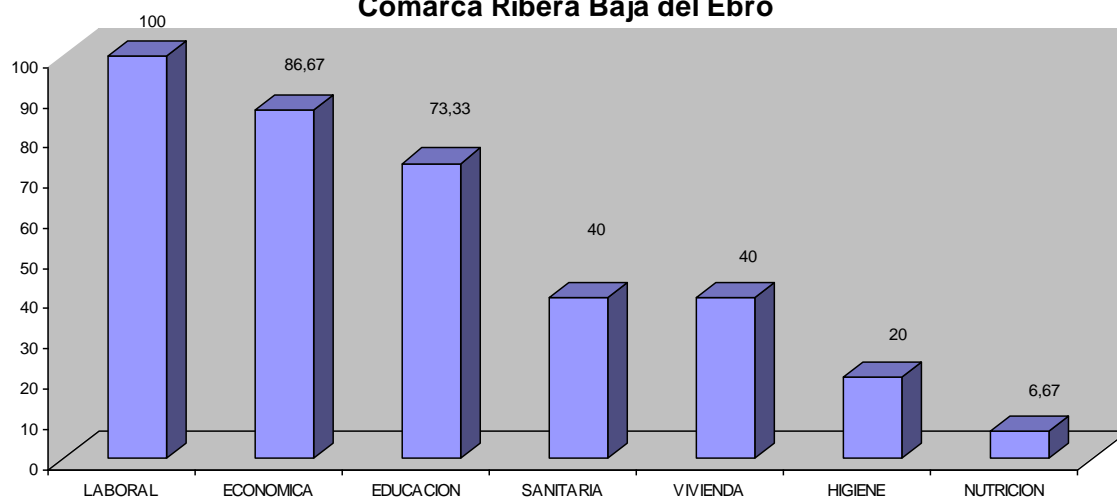


Gráfico 21

7.-CONCLUSIONES

7.1.CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN

- Se observan diferentes modalidades de prestaciones tanto contributivas como no contributivas en los sistemas de protección de empleo y de Servicios Sociales. En el caso de las prestaciones y subsidios del Servicio de Empleo Público, se debe a que éstas van cambiando según el criterio del propio servicio, intentando dar respuesta al colectivo de desempleados en cada momento. Esto produce una inseguridad jurídica que impide a las familias en situación de desempleo y economía precaria vislumbrar su protección social en materia de empleo. No sólo hay que hacer referencia a las prórrogas que se regulan del plan PREPARA, tal y como hemos reflejado en el estudio, sino que durante el presente curso lectivo el Gobierno Español ha creado un nuevo subsidio temporal para completar la acción protectora del Estado.
- El sistema de protección del SEPE no ha previsto soluciones a largo plazo para la población que habiendo trabajado queda en situación de desempleo de larga duración y es excluida de la cartera de prestaciones y subsidios de este Servicio. En este momento de crisis económica, esta población es directamente derivada al Sistema de Servicios Sociales.
- El Gobierno de Aragón ha ido regulando diferentes prestaciones para dar respuesta a la situación de necesidad de la población aragonesa. En los sucesivos Decretos ha previsto unas prestaciones complementarias a los ingresos familiares (Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar), y un Ingreso Aragonés de Inserción, renta básica dirigida a la población con escasos o ningún ingreso que necesitaba de acciones educativas para su inserción socio-laboral, padeciendo situaciones de marginación.
- Tal y como se aprecia en las gráficas 2, 4 y 6, conforme aumenta el desempleo, se incrementa, en un primer momento, la prestación contributiva de desempleo; pero cuando esta desciende el subsidio por desempleo (que en sus diferentes versiones tiene más duración) aumenta y el mismo efecto se produce en el IAI. Esta circunstancia llega hasta el momento actual.
- En el contexto de crisis económica en que nos encontramos, el Ingreso Aragonés de Inserción se ha convertido en una prestación que debe dar respuesta a situaciones de desprotección económica en unidades familiares en situación de desempleo sin derecho a cobertura del SEPE.

- La nueva población a la que el IAI ha debido dar respuesta no cumple el perfil para el cual fue creado el IAI por el Gobierno de Aragón. Muchas de estas familias no requieren de una intervención intensa, planificada, consensuada e integral que contempla la normativa del IAI. Su Plan Individualizado de Inserción se reduce a la permanencia como demandante de empleo en el INAEM y a la búsqueda activa de empleo mientras mejoran y actualizan su formación. (Ver gráficas 19, 20 y 21)
- En la práctica los subsidios de desempleo se han convertido en pequeños IAI tramitados y gestionados por los Sistemas Autonómicos de Empleo con un personal que no tiene porqué haber recibido en su trayectoria académica formación en entrevista, habilidades sociales etc., formación que cualquier trabajador social en cualquier Universidad tiene que haber recibido.

7.2.-CONCLUSIONES SOBRE EL IAI Y COMPARATIVA EN LAS TRES COMARCAS

- El Ingreso Aragonés de Inserción, desde su nacimiento está supeditado a la existencia de partida presupuestaria en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma. Esto significa que no es un derecho subjetivo y por lo tanto la concesión de esta prestación económica está supeditada a que no se haya agotado el presupuesto. A nivel práctico en estos últimos años los profesionales nos hemos encontrado con que a mediados de año se suspendían las concesiones de IAI y podían estar paralizadas varios meses hasta que las Cortes de Aragón habilitaban nuevo presupuesto con los perjuicios que ocasionaban a nuestros usuarios.
- Nuestras Comarcas pertenecen a dos provincias diferentes, Huesca y Zaragoza. Al comparar los trámites que se realizan en cada uno de los dos Servicios Provinciales del IASS correspondientes hemos observado diferencias sustanciales que producen agravios comparativos en materia de derechos sociales entre la población de las Comarcas en función de a qué provincia pertenezcan. Mientras que en Huesca el tiempo medio de resolución de una solicitud de IAI es de unos 3 meses aproximadamente, en la provincia de Zaragoza son necesarios una media de 8 meses para resolver un expediente. El principio de igualdad reconocido por la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón y el propio Decreto que regula el IAI se ve vulnerado por las deficiencias en el procedimiento administrativo. Esto configura al IAI como una prestación graciable supeditada al crédito presupuestario tanto para su tramitación (existencia de personal suficiente de acuerdo con la población atendida) como su concesión.
- Toda la normativa que regula el IAI establece además de la propia prestación económica la implantación de proyectos de inserción como instrumentos para la inserción sociolaboral y para la

adquisición de habilidades y hábitos que permitiesen la superación de la situación de exclusión y marginación social de los usuarios. Desde sus comienzos estos Proyectos de Inserción no fueron suficientemente desarrollados y los profesionales de los Servicios Sociales Generales vieron dificultado su trabajo. Esta carencia se sigue dando en la actualidad. El nuevo perfil de población que accede al IAI necesita de estos instrumentos, ya no para adquirir habilidades y hábitos de inserción sociolaboral, si no como herramienta de inserción exclusivamente laboral.

- La suma de los porcentajes de ciudadanos de cada Comarca estudiada inscritos en la Oficina de Empleo correspondiente relacionadas con el número total de personas en desempleo contabilizadas por el INAEM se sitúa aproximadamente entre el 50 y 60%. Hay que tener en cuenta que el IAI se concede por unidad familiar y en algunos subsidios también se tiene en cuenta los ingresos de la unidad de convivencia; pero prestaciones contributivas y alguna modalidad de subsidio son personales. Pero estos porcentajes nos hacen suponer que prácticamente la totalidad de unidades familiares en situación de desempleo tienen derecho a algún tipo de prestación económica. El problema es la cuantía de las mismas y los tiempos de tramitación.
- Se observa en las tres Comarcas, dentro de la composición familiar, una fuerte implantación de las unidades familiares de un solo miembro. Esto puede ser debido bien a la falta de red de apoyo familiar y/o bien a que la red de subsidios de desempleo del SEPE en bastantes ocasiones viene condicionada por la existencia de cargas familiares.
- También es de resaltar que tanto en Ribera Alta del Ebro como Alto Gállego las familias monomarentales solicitantes d IAI superan el 13% de la muestra y duplican a las monoparentales. Podemos valorar que se da una feminización de la pobreza.
- Así mismo encontramos en ambas Comarcas un amplio número de familias nucleares, pareja con niños menores de edad, lo que puede representar un alto grado de pobreza infantil.
- Por lo que respecta a las edades, es muy significativo que no es apreciable el número de miembros de la muestra mayores de 65 años. Se puede extrapolar que una unidad familiar con miembros mayores de 65 años, probablemente perciban una pensión contributiva, por lo que los Servicios Provinciales del IASS proceden a denegar la solicitud con la justificación de que ya existen ingresos suficientes para satisfacer las necesidades básicas. El pequeño porcentaje de las muestras puede ser porque esos miembros sean perceptores de pensiones no contributivas; en este caso el IASS concede una parte proporcional de la cuantía total en función del número de miembros.

- Aunque en las tres Comarcas la mayoría de los miembros de las familias solicitantes del IAI tienen edad laboral los porcentajes de menores de 15 años es significativo con lo que se redonda en la idea de la pobreza infantil.
- Es obvio que a mayor índice de población inmigrante en general en una Comarca mayor número de solicitudes de unidades familiares inmigrantes habrá. Pero observamos que mientras los índices de población inmigrante fluctúan entre un 8% y un 13%, el porcentaje de solicitudes de IAI de esta población asciende a una franja entre un 29% y un 53%. Seguramente esto se debe a que la red de apoyo familiar es más débil o incluso inexistente, por lo que solicitan esta prestación.
- Si se observan las gráficas de las Áreas de Intervención de las tres Comarcas, la principal en que se incide con las familias es el área laboral. El funcionamiento familiar en las restantes áreas es adecuado en la mayoría de los casos y no requiere acuerdos específicos para conseguir objetivos. El perfil de los solicitantes del IAI no coincide con el de las familias multiproblemáticas, que requieren una intervención intensiva en varias áreas sino que constituye un perfil definido como nueva pobreza. Salvo en aquellas familias perceptoras que tradicionalmente han constituido el objeto de intervención de los Servicios Sociales de Atención Primaria por pertenecer a sectores de población en riesgo de exclusión social.

7.3.-OTRAS CONCLUSIONES Y VALORACIONES SOBRE EL TRABAJO DE CAMPO.

- No podemos finalizar esta investigación sin reflejar una incidencia detectada durante el trabajo de campo. Se han detectado diferencias entre las páginas web del Instituto Aragonés de Empleo y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales así como de los datos que reflejan. Es muy sencillo, por ejemplo, el saber cuántas prestaciones contributivas o RAI se estaban percibiendo en una determinada Comarca en cualquier mes de cualquier año de los estudiados sin embargo la contabilización de IAI presentados es imposible averiguarla investigando en el portal del IASS. Este agravio comparativo nos hace incluso pensar en que los Servicios Sociales siguen siendo para la Administración Autonómica un área de trabajo con poco peso específico en comparación con otras del mismo rango.

8.- BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar M; Gaviria, M y Laparra M “La caña y el pez: Estudio sobre los salarios Sociales en las Comunidades Autónomas. FOESSA. Madrid 1995.
- Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales “Informe sobre el Estado Social de la Nación. 2015” Madrid 2015.
- Cea D’ancona, M^a Angeles. Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. EDITORIAL SINTESIS S.A. 1998. Madrid.
- Comisión Europea. Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas 2010.
- Díaz Moreno, V y Sotomayor, E. “Sociedades en Crisis”. Cuadernos para el Debate. Nº 205. Diciembre 2011 pp 27-30.
- Documentación Social. Nº 78. “Renta Mínima y Salario Ciudadano”. Madrid 1990.
- Fantova, Fernando “Diseño de Políticas Sociales. Fundamentos, estructura y propuestas”. Editorial CCS. Madrid 2014.
- Fundación 1 de mayo- “Informe 2014. Pobreza y Trabajadores pobres en España.” Informes 106. Octubre 2014.
- Fundación FOESSA “Informe sobre exclusión y desarrollo social en Aragón” Octubre 2014.
- Fundación Luis Vives. “Claves sobre la pobreza y la exclusión social en España”. Guadalajara 2007.
- M. García Ferrando, J. Ibáñez y F. Alvira. El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. Alianza Editorial. 1986.
- Hernández Toral, Aser. “Rentas Mínimas de Inserción: estudio sobre el Ingreso Aragonés de Inserción”. Acciones e Investigaciones Sociales. 28. Julio 2010 pp 191 -233.
- INE. Nota de prensa 26 mayo 2015.
- INE. Nota de prensa 10 diciembre 2014.

- Laparra, M; Azcona, Pérez Eransus Paola Damonti y otros “El desplome de los ingresos de los pobres y la intensificación de los procesos de exclusión social en España”. Educación y Futuro, 30 (2014) pp 81-107.
- Malgesini Rey, Graciela “Informe sobre los sistemas de rentas mínimas en España” Red EMIN. (EAPN-ES) Madrid Octubre 2014.
- Marí-Klose, Pau y Marí-Klose, Marga. “¿Cómo se reduce la pobreza en los países ricos? Políticas de aseguramiento, redistribución y asistencia social en el Estado de Bienestar”. En Del Pino, Eloísa y Rubio, María Josefa (ed.): “Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada. Tecnos. Madrid 2013. pp 310-338.
- Mendiara-La Plaza, C. “Las redes de Apoyo Social de la Nueva Pobreza atendida en el Centro Municipal de Servicios Sociales del Barrio de la Magdalena de Zaragoza”. Revista Portularia. Volumen XIV nº 1 pp 73-86.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. “El Sistema Público de Servicios Sociales. Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2013” Madrid 2014.
- Moreno, Luis “Ciudadanos precarios. La “última red” de Protección Social” Ariel Barcelona 2000.
- Paugman, S y Duvoux, N. “La régulation des pauvres. Paris PUF. 2008. Pág 35.
- Pérez Yruela, Manuel “Condiciones de vida y pobreza relativa de la población en Aragón” Instituto de Estudios Sociales Avanzados. Córdoba 2009.
- Red Europea de Lucha contra la pobreza y la Exclusión Social. (EAPN-ES) “El impacto de la crisis en la pobreza y la exclusión social: Diagnóstico y actuaciones”. Madrid 2009.
- Susín Betrán, Raul. “La regulación de la pobreza. El tratamiento jurídico-político de la pobreza: Los ingresos mínimos de inserción” Universidad de La Rioja. Logroño 2000.
- VV.AA “Política Social y Estado de Bienestar” Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1992.