



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

La evolución del Ingreso Aragonés de Inserción en la
Comarca del Bajo Martín.
(2007-2013)

Autor

Olga Martín Espés.

Directora

María José Marco Bes.

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo.
2015

ÍNDICE.

1. INTRODUCCIÓN, JUSTIFICACIÓN.....	5
2. OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA.....	6
2.1 OBJETIVOS	6
2.1.1 OBJETIVO GENERAL.....	6
2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
2.2 HIPÓTESIS.....	6
2.3 METODOLOGÍA	7
3. MARCO TEÓRICO	8
3.1 EL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES EN ESPAÑA.....	8
3.2 EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES EN ARAGÓN.....	11
3.2.1 LEY DE SERVICIOS SOCIALES DE ARAGÓN.....	11
3.3 LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA.....	14
3.4 EL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN.....	16
3.4.1 LEGISLACIÓN.....	17
3.4.2 PROCESO DE INTERVENCIÓN DEL IAI.....	22
3.4.3 CONTEXTO SOCIAL ACTUAL COMO FACTOR DETERMINANTE EN LA DEMANDA DEL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN. CONCEPTOS DE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.....	23
3.5 PROBLEMAS DEL MODELO DE LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL Y EL TRABAJO GARANTIZADO.....	25
4. CONTEXTUALIZACIÓN CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LA COMARCA DEL BAJO MARTÍN.....	27
4.1 LA COMARCA DEL BAJO MARTÍN.....	27
4.2 FICHA DEL CENTRO.....	29
4.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONES.....	29
4.4 PRESTACIONES, PROGRAMAS Y OBJETIVOS.....	31
4.5 CONVENIOS DE COLABORACIÓN, SUBVENCIONES Y ENCOMIENDAS DE GESTIÓN.....	33
4.6 COLABORACIÓN CON OTRAS ENTIDADES.....	34
5. ANÁLISIS DE LOS DATOS.....	35
5.1 POBLACIÓN DE ESTUDIO Y CARACTERÍSTICAS.....	36
5.2 EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN.....	40
5.3 ANÁLISIS DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN.....	45
5.3.1 ANÁLISIS DE DENEGADOS.....	45
5.3.2 MOTIVO DE ARCHIVO.....	46
5.3.3 DURACIÓN DEL EXPEDIENTE.....	47
5.3.4 PLAZOS DE RESOLUCIÓN.....	51
5.3.5 ESTUDIO DE CASOS.....	52
5.4 PERSPECTIVA DE LOS PROFESIONALES.....	59
6. CONCLUSIONES.....	62
7. BIBLIOGRAFÍA.....	66
8. ANEXOS.....	67

ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 1 perceptores totales. Comarca Bajo Martín.....	36
Tabla 2 Cuantía Básica. Titulares/mes.....	36
Tabla 3 Porcentaje de incremento de titulares del IAI, por provincia y año. Aragón.....	41
Tabla 4 Volumen total de titulares por localidad.....	44
Tabla 5 Motivo de Archivo.....	47
Tabla 6 . Expedientes según el tiempo de duración.....	48
Tabla 7 Expedientes abiertos y año de inicio.....	49
Tabla 8.- Usuarios recurrentes del IAI en Aragón.	49
Tabla 9 Usuarios recurrentes del IAI en la Comarca del B. Martín.....	50
Tabla 10 Duración media de la tramitación del IAI en Aragón. (Días).....	52

ÍNDICE DE GRÁFICOS.

Gráfico 1 Evolución variable sexo en la Comarca.	
Gráfico 2 Evolución de la variable sexo en Aragón.	39
Gráfico 3 población extranjera. Aragón.	
Gráfico 4 Población extranjera. Comarca	40
Gráfico 5 Porcentaje de incremento de los titulares del IAI por año. Comarca Bajo Martín.	41
Gráfico 6 Porcentaje de incremento de titulares del IAI por provincia y año. Aragón.	42
Gráfico 7 Porcentaje de incremento de titulares del as Rentas Mínimas de Inserción. España.....	43
Gráfico 8 Volumen total de titulares en la Comarca, por lo calidad de residencia.....	44
Gráfico 9 Motivo de Archivo.....	47
Gráfico 10 Duración del expediente.	48
Gráfico 11.- Expedientes nuevos e iniciados a 31 de diciembre. Comarca del Bajo Martín.....	50

Agradecimientos.

Quiero agradecer su colaboración en el proceso del estudio, a las profesionales del Servicio Social de Base de la Comarca del Bajo Martín; Anabel, Gema y María José, por ofrecer su ayuda de forma desinteresada en todos los momentos que ha sido precisa, y también por toda la información que gracias a su experiencia y saber profesional, ha enriquecido el presente estudio.

En segundo lugar, agradecer a mi tutora, María José Marco Bes, la labor de supervisión que ha realizado durante todo el proceso, así como las recomendaciones y aportes indicados.

Reciban mi más sincero agradecimiento por su tiempo y dedicación.

1. INTRODUCCIÓN, JUSTIFICACIÓN.

Después de varios años estudiando el Grado en Trabajo Social, muchas son las competencias y conocimientos adquiridos Ahora, en el último año del Grado y a punto de titularnos, debemos realizar el "Trabajo Fin de Grado", cuyo objetivo es la elaboración de una investigación social, un proyecto de intervención social o una sistematización de una experiencia de intervención profesional de Trabajo Social, abordando temas que tengan que ver con la profesión.

La elección del tema es individual y en mi caso, se centra en el ámbito de los Servicios Sociales de Atención Primaria, concretamente en los Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín y en la evolución y gran incidencia en los últimos años, del Ingreso Aragonés de Inserción.

Para ello, se presenta un primer apartado con el análisis de las fuentes documentales, que a mi criterio, deben tenerse en cuenta para adquirir mayor conocimiento sobre el tema y también, para la correcta formulación de hipótesis y objetivos.

En segundo lugar, se presenta la contextualización del centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín, con el fin de conocer cuáles son sus características, su historia, sus funciones y actuaciones y el personal que en él trabaja. Todo ello, con el propósito de saber de buena tinta, su manera de trabajar. Después, nos centraremos en la evolución de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción, desde el año 2007 al 2013, realizando comparativas con los datos disponibles a nivel autonómico y estatal.

A parte de conocer el incremento o el descenso de la demanda de la citada prestación, también se pretende estudiar los cambios sociodemográficos de los demandantes y establecer diferencias entre el entorno rural y el urbano.

La investigación se va a realizar a través de fuentes secundarias y primarias, y fundamentada en análisis documental, así como los datos facilitados y extraídos del Servicio Social de Base de la Comarca del Bajo Martín. Todo ello complementado, con entrevistas a profesionales.

2. OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA.

2.1 OBJETIVOS

2.1.1 OBJETIVO GENERAL.

Definir la realidad sociodemográfica de las personas titulares del Ingreso Aragonés de Inserción de la Comarca del Bajo Martín entre enero del 2007 y diciembre del 2013.

2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer el contexto del Centro de Servicios Sociales de la Comarca del Bajo Martín.
- Definir un perfil para los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción de la Comarca del Bajo Martín.
- Comparar los datos referentes al Ingreso Aragonés de Inserción en la Comarca del Bajo Martín, con los datos disponibles a nivel autonómico y estatal.
- Examinar la evolución de la prestación, en la Comarca del Bajo Martín en los años en los que se enmarca el estudio.
- Analizar el diseño de los objetivos de la modalidad aragonesa de las Rentas Mínimas de Inserción.
- Realizar una comparativa entre los dos casos más significativos referentes a los usuarios del Ingreso Aragonés de Inserción, de la Comarca del Bajo Martín.

2.2 HIPÓTESIS

- El número de demandantes del Ingreso Aragonés de Inserción, ha ido en aumento conforme ha ido avanzando la crisis económica.
- El incremento del número de demandantes del Ingreso Aragonés de Inserción, aunado a las gestiones derivadas de la Ley de Dependencia, son los elementos que ocupan la mayor parte del tiempo de las profesionales del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.
- El perfil del usuario ha cambiado.
- El Ingreso Aragonés de Inserción no cumple, en la mayoría de los casos, con sus objetivos de inserción marcados.
- Existen casos en los que la prestación se convierte en un recurso que cubre necesidades básicas pero que no favorece la inserción, derivando así, en cierta dependencia institucional.
- Existen diferencias notables entre las diferentes localidades de la Comarca del Bajo Martín.

2.3 METODOLOGÍA

A través del presente apartado se pretende clarificar el tipo de metodología utilizada para realizar la investigación, así como las técnicas empleadas para su desarrollo.

Siguiendo a Ruiz (1997), podemos identificar a la presente investigación de la siguiente manera.

El objetivo de la investigación se centra en adquirir un mayor y mejor conocimiento sobre la situación de los demandantes del Ingreso Aragonés de Inserción de la Comarca del Bajo Martín, describir su situación, y establecer una comparación en cuanto a número de demandantes y otras variables sociodemográficas o concernientes a la recurrencia en la percepción de la citada prestación en el ámbito estatal, autonómico y comarcal. Por lo tanto la investigación es básica según su finalidad, y descriptiva en cuanto a su objetivo.

En cuanto a su alcance temporal, es longitudinal, por que abarca los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Según las técnicas utilizadas diremos que es cualitativa y cuantitativa. Para su desarrollo se realizó un análisis estadístico de los datos sociodemográficos de los expedientes de los demandantes del Ingreso Aragonés de Inserción del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca de Bajo Martín, aportados por dicho centro, tabulados y registrados por mí misma, en formato Excel, los cuales fueron tratados por el mismo programa, además de los datos disponibles a nivel estatal y autonómico.

Dentro del análisis sociodemográfico se han tenido en cuenta las siguientes variables:

- sexo.
- origen.
- edad.
- fecha del inicio del expediente.
- fecha final del expediente.
- motivo de archivo.
- localidad.

En la comparativa por años y según el ámbito territorial (comarcal, autonómico y estatal), se han tenido en cuenta:

- N° de IAI
- Lugar.

En cuanto a las técnicas cualitativas, además de la revisión de fuentes documentales, se hicieron entrevistas semiestructuradas a las trabajadoras sociales de la zona.

Con el objetivo de analizar las diferencias entre personas titulares del Ingreso Aragonés de Inserción, se tomarán los informes sociales, referentes a los dos expedientes más significativos (en cuanto a duración temporal percibiendo la prestación y también a la consecución de los objetivos de inserción), del total de expedientes analizados de la Comarca del Bajo Martín. Dicho análisis se realizará mediante la investigación de estudio de casos.

“el estudio de caso es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo, se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado” (Martínez. C 2006:167). Siguiendo a los fundamentos citados por la autora, dicha técnica tiene la capacidad de profundizar sobre el fenómeno a estudiar, en el marco de su contexto real, utilizando varias fuentes de datos, y pudiendo escogerse un caso o casos múltiples.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 EL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES EN ESPAÑA

En España, antes de la democracia, se practicaba la caridad para la atención de las necesidades y la Iglesia era el principal agente de bienestar. Ante las necesidades sociales solo se adoptaban medidas paliativas que dependían directamente de la “buena fe” de quien las practicaban. Con la llegada de la Democracia y la Constitución, el panorama cambia, ya que, como señala Lacalzada (2010), se deja atrás un modelo benéfico- asistencial y se toma como modelo el del Estado de Bienestar que supone el reconocimiento de los derechos de ciudadanía y la intervención del Estado para procurar el bienestar de los ciudadanos. Se define al estado español, como un Estado social y democrático de derecho.

Sanz (2001), indica, que la responsabilidad pública derivada de la Constitución, obliga a los poderes públicos a poner en funcionamiento sistemas públicos de educación, asistencia sanitaria y seguridad social, y reconoce el derecho al empleo y a una vivienda digna para todos los ciudadanos. En la Constitución, no se habla de un sistema público de servicios sociales como tal, pero muchos de los sectores de los cuales se ocupan los servicios sociales ahora, ya aparecían, presentando derecho a protección. (Infancia, minusválidos, tercera edad o minorías).

Otro elemento de gran importancia, es la descentralización del Estado hacia las autonomías, reconociendo en sus artículos 148 y 149, la transferencia a las mismas de diferentes competencias, entre ellas, las referentes a la Acción Social.

De esta forma, el Sistema Público de Servicios Sociales (a partir de aquí, SPSS), ha sido el pilar de nuestro Estado de Bienestar que se ha ido construyendo a lo largo de los años, comenzando su formación en el momento en el que, cada una de las Comunidades Autónomas del país, reconocieron en sus Estatutos de Autonomía competencias exclusivas en materia de Acción Social. Como hitos significativos de su construcción, podemos señalar, según Las Heras (2002); la fusión de los Servicios Sociales de la Seguridad Social con los del Estado (INSERSO e INAS), la promulgación de las Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, la promulgación en 1985 de la Ley de Bases de Régimen Local, y por último; la aprobación en 1987 del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales entre las Administraciones Públicas. El SPSS presenta una gestión compartida (mixta) con la iniciativa privada y el voluntariado social, que se dará en aspectos de diferente índole, dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que nos encontremos.

La Ley de Bases de Régimen Local de 1985 obligaba a los municipios de más de 20.000 habitantes a prestar los servicios sociales a su población. Estos servicios según su naturaleza se dividen en:

- Servicios Sociales Generales, de carácter comunitario y se dirigen a toda la población.
- Servicios Sociales de Atención Especializada, dirigidos a colectivos específicos como familia, infancia, juventud, mujer, tercera edad, deficiencias, discapacitados y minusválidas y minorías étnicas.

El Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales, de 1988 “es expresión de los contenidos homogéneos de las propias leyes de Servicios Sociales y de la Ley de Bases de Régimen Local. De esta forma, se constituye un SPSS que reconoce los derechos sociales de los ciudadanos ante situaciones específicas de necesidad social, definiendo dichos derechos a través de las correspondientes prestaciones básicas.”(Las Heras, et al., 2002:17). Gutiérrez Resa (2001), aclara que los objetivos del Plan eran; garantizar servicios sociales básicos para todos, proporcionar unos servicios de calidad adecuados a las necesidades y cooperar con las Corporaciones Locales en materia de servicios sociales.

En cuanto a la evolución del SPSS en Aragón, destacar los apuntes realizados por el CESA (Consejo Económico y Social de Aragón) en el Informe socioeconómico de la década 1991-2000, cuando se incide en el creciente protagonismo del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) que se creó por la Ley 4/1996 de 22 de mayo. Mediante dicha ley, se le traspasan las competencias que hasta ese momento, había venido ejerciendo el INSERSO.

El IASS es el organismo que gestiona las Pensiones no Contributivas de la Seguridad Social, así como las Prestaciones de la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI), las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar, las Ayudas de Urgencia y las Becas para sufragar gastos de centros residenciales. Por lo tanto, el Ingreso Aragonés de Inserción, es una prestación gestionada por el IASS. A partir del año 2007, las ayudas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, también son proporcionadas por el IASS.

Las prestaciones básicas que contempla el plan concertado son: información y orientación, la ayuda a domicilio, el alojamiento y convivencia y la prevención e inserción social, y los equipamientos; los Centros de Servicios Sociales de carácter comunitario, que dan soporte a las Prestaciones Básicas, los Centros de Acogida y los Albergues.

Las Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, forman un marco legislativo para la aplicación del sistema. Según Arias Astray, A., Lucas Murillo de la Cueva, F. D., & Guillén Sádaba, E. (2004), en los diez años comprendidos entre 1982, y 1992, todas las Comunidades Autónomas, redactaron y promulgaron sus primeras leyes de servicios sociales, (en Aragón, Ley/1987, de 25 de marzo), las cuales, presentaban una estructura similar.

Su objetivo básico era garantizar el SPSS a todos los ciudadanos, y los principios inspiradores eran; descentralización, responsabilidad pública, planificación, prevención, solidaridad, coordinación, globalidad, integración, universalidad e igualdad. Las áreas de actuación, son las mismas que de han indicado en la descripción del Plan Concertado de Prestaciones Básicas, distribuidos en Servicios Sociales de Atención Primaria y Servicios Sociales Especializados.

La distribución de competencias se lleva a cabo sobre la distribución territorial existente, encargándole a cada entidad y administración unos cometidos específicos. Así, al Gobierno autonómico se le atribuyen competencias relativas a la planificación y evaluación, coordinación, inspección, asistencia técnica, estudio e investigación y relaciones con otras CCAA y Organismos del Estado. A los Ayuntamientos les corresponde el análisis de las necesidades y recursos sociales existentes, la programación y gestión de los Servicios Sociales comunitarios, generales o de base y

de los servicios especializados que se hallen situados en su ámbito territorial. Finalmente, a las Diputaciones y Cabildos se les hace responsables de la coordinación intermunicipal y las atribuciones que les sean delegadas por los Gobiernos Autonómicos. Los aspectos menos desarrollados en las leyes de primera generación serían los relativos a la iniciativa privada y al voluntariado social.

Como vemos, al contrario que otros Sistemas de Bienestar, los Servicios Sociales, no cuentan con una legislación de carácter estatal, “esta falla de legislación básica ha sido paliada primero por la Ley de Integración Social de Minusválidos de 1982, y la Ley de Promoción de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia de 2006” (Alguacil, 2012:70)

Los diferentes sistemas de protección social en España, tienden hacia el universalismo, siendo éste real en la sanidad y en la educación y también en los servicios sociales con la entrada en vigor de la Ley de Dependencia en el año 2006, que además del reconocimiento de un derecho subjetivo, incide en aspectos de gran importancia como el establecimiento de una regulación básica de los recursos y prestaciones de obligación para las Comunidades Autónomas, así como de unos procedimientos y estructuras de coordinación como, el Consejo Territorial, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas. Su promulgación originó un cambio en las Leyes Autonómicas de Servicios Sociales, que debían incorporar el contenido de la misma, y hacerlo coherente con el sistema autonómico, son las llamadas “leyes de segunda generación”.

En dichas leyes, se le da más protagonismo al sector privado mediante la integración en el sistema de organizaciones no lucrativas y la realización de conciertos para la prestación de ciertos servicios con el sector empresarial. Además, también se admite la financiación a través de la participación de los usuarios en los costes.

3.2 EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES EN ARAGÓN.

3.2.1 LEY DE SERVICIOS SOCIALES DE ARAGÓN.

La adaptación legislativa en Aragón a la Ley de Dependencia, se realiza mediante la promulgación de la Ley 5/2009, de 3 de junio, de Servicios Sociales en Aragón, vigente hoy en día. Otros aspectos de importancia recogidos en la ley, tienen que ver con novedades referentes a la responsabilidad pública en la garantía de los derechos sociales de los ciudadanos, a la colaboración entre la iniciativa privada y la Administración Pública, a la calidad del sistema y sus prestaciones, al desarrollo del Catálogo de servicios sociales, así como a los derechos y deberes de los ciudadanos

El objeto de la Ley (Art.1), reconoce el derecho universal de acceso a los Servicios Sociales como un derecho de la ciudadanía, para promover el bienestar social de la población y contribuir al desarrollo de las personas, constituyéndose como un derecho subjetivo, reclamable ante los poderes públicos. Para ordenar y desarrollar el SPSS, se recomienda la puesta en marcha de un mecanismo de coordinación y trabajo en red de las Administraciones Públicas que integran el SPSS, articulándose con el resto de áreas de la Política social

Por otro lado, se recogen los objetivos de las políticas de Servicios Sociales (Art.2), que son, de una manera sintética, los siguientes: analizar la realidad social, promover la autonomía personal, familiar y grupal, contribuir al desarrollo humano, cohesión social, igualdad de oportunidades, atender a las necesidades derivadas de la falta o carencia de recursos, evitando la institucionalización, prevenir la exclusión social y fomentar la inclusión, asignar equitativamente los recursos sociales, resolución comunitaria, fomentar la participación ciudadana y promover la responsabilidad, la tolerancia y el respeto en todas las relaciones personales.

El sistema de servicios sociales, queda definido como (Art. 3),” un sistema integrado por el conjunto de recursos, prestaciones, planes, proyectos, programas, equipamientos y equipos técnicos, de titularidad pública y privada, que se destinan a la atención social de la población y contribuyen íntegra y coordinadamente a la consecución de las políticas de los Servicios Sociales, quedando reservadas a las Administraciones Públicas de Aragón para su exclusiva utilización las expresiones de:

- Sistema Público de Servicios Sociales (Servicios Sociales Generales).
- Servicios Sociales Especializados (Centro de Servicios Sociales).
- Sistema de Información de los Servicios Sociales (Catálogo de Servicios Sociales)

En cuanto al desarrollo del Catálogo de los Servicios Sociales, se debe hacer referencia al Decreto 143/2011 del Gobierno de Aragón por el cual, se aprobó el catálogo de prestaciones sociales públicas, clasificando y definiendo todas aquellas que constituyen el objeto del SPSS. Este instrumento formula las directrices estratégicas que guiarán los criterios de la planificación sectorial y específica, así como los planes territoriales que se lleven a cabo en la comunidad autónoma. A su vez, conforme al principio general de la participación, la ley establece que mediante la elaboración de los instrumentos de planificación de los servicios sociales, se garantizará la participación de las Administraciones que integran el SPSS y de los órganos de participación y consulta previstos en la citada norma.

Con esa finalidad, se ha constituido el Consejo Inter-administrativo de Servicios Sociales y el Consejo Aragonés de Servicios Sociales, en cuyas funciones se encuentra la emisión del informe preceptivo sobre los instrumentos de la planificación estratégica. Por lo tanto, el informe favorable de ambos consejos da cumplimiento a avalar el requisito de participación y la aceptación de los nuevos retos que supone su implementación.

Los tipos de prestaciones de carácter público, recogidas en el catálogo son de tres tipos; de servicio, económicas y tecnológicas.

Las prestaciones de servicio son los servicios e intervenciones realizados por equipos profesionales, que tienen como finalidad atender situaciones de necesidad social, mediante la prevención, la información, el diagnóstico, la valoración, la orientación, la atención doméstica y personal, el acompañamiento social, la mediación, la protección, la promoción, la atención y la inserción de las personas, unidades de convivencia, grupos y comunidades. Existen prestaciones de servicio de los servicios sociales generales, y de los especializados. Para el primer caso, encontramos el servicio de información valoración diagnóstico y orientación, de ayuda a domicilio, de intervención familiar, de apoyo a personas cuidadoras, de promoción de la animación comunitaria y de la participación, de atención de urgencias sociales, de tele asistencia y de alojamiento temporal. Para el segundo caso, distinguimos; el servicio de información especializada, de valoración especializada, de atención psicosocial, de rehabilitación y tutelares, de alojamiento permanente o temporal, para el apoyo del mantenimiento de las personas en su domicilio y para el apoyo de la inclusión social.

Las prestaciones económicas son las aportaciones dinerarias cuya finalidad sea; facilitar la integración social, promover la autonomía de las personas, cubrir o paliar las consecuencias económicas de las situaciones de urgencia social y dependencia, apoyar y compensar a las personas cuidadoras no profesionales, adquirir prestaciones tecnológicas, facilitar el acceso a ayudas técnicas o la adaptación necesaria en el medio habitual, adquirir un servicio o una asistencia personal dentro del marco del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), promover la normalización social o cualquier otra finalidad que se establezca dentro del marco del SPSS. Son prestaciones económicas: las prestaciones económicas para situaciones de urgencia, para facilitar la integración social, para la adquisición de prestaciones tecnológicas y ayudas técnicas y adaptaciones en el hogar y para la accesibilidad universal, para el apoyo a quienes cuidan a las personas dependientes en el entorno familiar y para la adquisición de un servicio o la contratación de una asistencia personal para las personas dependientes.

Las prestaciones tecnológicas son las que, por medio de un producto o elemento técnico, atienden las necesidades sociales de la persona, pudiéndose asociar con otras prestaciones. Son; la asistencia tecnológica o técnica, las ayudas instrumentales o destinadas a mantener o mejorar la autonomía personal y la asistencia para la accesibilidad universal.

Aragón, es una comunidad extensa con mucha dispersión de la población. Por esa razón, los Centros de Atención Primaria, se distribuyen geográficamente, conforme a la comarcalización del territorio. Debido a la misma, la Comunidad Autónoma transfiere competencias en determinadas materias a la Administración Local, entre ellas, la Acción Social. Según Infante (2010), el objetivo es reequilibrar las desigualdades existentes entre la población, mejorar sus condiciones de vida y asignar oportunidades similares a todos los aragoneses, de acuerdo a sus preferencias y condiciones de vida.

La ley 5/2009 de Servicios Sociales en Aragón señala como competencias comarcales; la gestión y coordinación de las políticas relativas a los servicios, prestaciones y actuaciones de la comunidad autónoma, de los recursos propios, de los centros sociales de su titularidad y la regulación de la prestación de servicios. También, deben analizar las necesidades sociales de la comarca y elaborar del plan comarcal de acción social, siguiendo las directrices del Plan Estratégico de servicios sociales. Como funciones correspondientes a las comarcas se enuncian; la gestión de los servicios sociales generales establecidos en la Ley, la elaboración y aprobación de los planes, programas y catálogo y demás instrumentos necesarios para la ordenación de sus servicios sociales, creación, mantenimiento y gestión del centro comarcal, la gestión de programas de atención integral o sectorial, el mantenimiento y gestión de los centros propios de atención especializada y regulación de las condiciones de acceso a ellos, en el marco de los criterios generales fijados por la Comunidad Autónoma, la cobertura de las necesidades sociales básicas de situaciones de emergencia, gestión de las ayudas de urgente necesidad, así como de los conciertos, subvenciones y convenios de colaboración con entidades públicas y privadas.

3.3 LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA.

Los servicios sociales de Atención Primaria, son la puerta de entrada del SPSS, y se caracterizan por sus valores de proximidad, accesibilidad, transversalidad y coordinación.

Sus características principales son: “se dirigen al ámbito familiar y social, su enfoque es comunitario y preventivo y sus funciones polivalentes (...), de atención integral a personas y familias y de incorporación social y laboral, detectan y atienden, mediante la provisión de prestaciones y servicios sociales y gestionando el acceso a otras instancias, desarrollan programas, y

promueven y gestionan en su ámbito territorial, centros orientados a colectivos con otros problemas identificados singulares. Los servicios son prestados por equipos multiprofesionales, en los que se integran unidades de trabajo social que prestan atención directa en todo el territorio.” (Brezmes, 2009:20)

Pero si queremos conocer cuál es la situación real de dichos centros en la actualidad, lo mejor es fijarnos en datos empíricos, cualitativos y cuantitativos, procedentes de diferentes fuentes.

Así, según las últimas memorias del Plan Concertado de Prestaciones Básicas (2012-2013), podemos aportar datos esclarecedores en cuanto a la cobertura poblacional, los principales colectivos usuarios, y sobre el gasto en los centros de atención primaria.

Los usuarios totales de centros de Servicios Sociales en el año 2012 fueron de 5.973.218, un 13,65% con respecto al total de la población de española. Este dato por sí solo, no nos aporta una visión de la cobertura efectiva de los centros de servicios sociales, pero si la compramos con la población española en riesgo de pobreza para el mismo año, vemos que no es suficiente. (Según el INE, en la Encuesta de Condiciones de Vida en el año 2012, un 21,1% de la población española se encontraba en riesgo de pobreza¹).

Como principales colectivos usuarios destacan por orden de importancia; las personas mayores, las familias susceptibles de atención integral, la infancia en labores de prevención e inserción, las personas sin hogar y los inmigrantes. En cuanto a la financiación de los centros, en el año 2012 las Comunidades Autónomas presentan el mayor cargo (51,14%), seguido de las corporaciones locales (45,46%). El Ministerio aportó un 3,4% del total de la financiación y el 0,17% restante de remanentes acumulados.

Para tener una visión crítica a cerca de la realidad, es oportuno mencionar el trabajo realizado por García Herrero (2014), que a través del índice DEC, ofrece una evaluación y medición del desarrollo del SPSS. La estructura básica del citado índice es:

“Cómo se formula y reconoce el derecho a los servicios sociales (cuerpo legislativo y normativo), cómo se planifica y qué estructuras institucionales se establecen para su gestión: a este aspecto lo denominamos ‘derechos y decisión política’ y lo identificamos con la letra D. La inversión (el gasto que las administraciones públicas realizan en esta materia) a este aspecto lo denominamos ‘relevancia económica’ y lo identificamos con la letra E. Por último, los servicios y prestaciones

¹ Según el INE, la tasa de riesgo de pobreza es el porcentaje de personas cuyos ingresos están por debajo del umbral de riesgo de pobreza, siendo éste el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas.

que disponen para atender las necesidades de los/as ciudadanos: a este aspecto lo denominamos ‘cobertura’ y lo identificamos con la letra C.” (García Herrero, et.,al, 2014:23)

A través del análisis de los resultados del DEC de 2014, el autor afirma que los servicios sociales en nuestro país, se están deteriorando, hecho que se expresa en la erosión del derecho a los servicios sociales. El gasto anual por habitante en servicios sociales, se ha reducido en un 13,3% desde el año 2011 al 2013. Además, el recorte en el gasto, es el doble en las entidades locales (20,8%), que en los Gobiernos Autonómicos (10,5%). Por ello, concluye que el deterioro antes mencionado, se está dando en mayor medida en los servicios sociales básicos y de proximidad. Como efecto significativo de la reducción del gasto, se produce un retroceso en la oferta de prestaciones, como las Rentas Mínimas de Inserción, o de servicios como los residenciales y domiciliarios para las personas mayores, incluso en los de Atención a la Dependencia.

Por otro lado, en cuanto a la evaluación del desarrollo de los servicios sociales, es sorprendente que “salvo algunas excepciones, la presión de la demanda (mayores necesidades de la población) se corresponde en demasiadas ocasiones con territorios en los que el sistema de servicios sociales tiene un desarrollo deficitario”. (García Herrero, et., al, 2014:32). Tal sería el caso de Aragón, cuyo desarrollo en servicios sociales se calificó como débil.

Por último, destacar las pronunciadas desigualdades territoriales entre las Comunidades Autónomas, causa de inequidad horizontal en nuestro país. Como ejemplo, en lo referente al esfuerzo económico de las diferentes Administraciones Públicas en materia de servicios sociales, en el año 2013 Asturias financió un 47,5%, del gasto de las entidades locales en servicios sociales, mientras que en Aragón solo el 8,05%.

3.4 EL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN.

El hecho de que el Ingreso Aragonés de Inserción haya sido incorporado al Catálogo de Servicios Sociales de Aragón, produce su reconocimiento como derecho subjetivo, pero dicha ayuda lleva siendo implantada en nuestra comunidad, desde el año 1993. Este programa no es otra cosa, que la modalidad aragonesa de las rentas mínimas de inserción, constituyéndose de ésta manea como la última red de protección social, a la cual, los ciudadanos acuden cuando los demás recursos se ha agotado.

Según el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón, el Ingreso Aragonés de Inserción es un programa social que comprende prestaciones económicas destinadas a garantizar unos ingresos

mínimos de subsistencia y actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social, y en su caso laboral de los preceptores. Se dirige a personas que necesitan procesos de inclusión social y laboral y una garantía de ingresos mínimos, atendiendo de esta forma a la necesidad de Integración Social. Se caracteriza como una prestación de naturaleza esencial, y se accede a la misma mediante reconocimiento administrativo.

3.4.1 LEGISLACIÓN.

La puesta en marcha del programa en nuestra Comunidad Autónoma, presentó un proceso complicado que culminó con su legislación en 1993, comenzándose a conceder las primeras prestaciones en 1994. Hernández (2010), muestra como en su elaboración, aparecieron implicados diferentes actores, con propuestas diferentes, y señala además, que muchas de las limitaciones que hoy en día se contemplan, derivan de la falta de atención hacia dicha materia, por parte de la Administración Central Aragonesa.

Como actores destacados podemos citar a la Organización Cáritas, que jugó un papel esencial en la reivindicación de la implantación del programa y que aun hoy, mantiene una posición crítica en cuanto a los defectos de dichas medidas, los sindicatos que también reivindicaron las RMI, y por último la posición favorable de casi todos los partidos políticos. La Diputación Provincial de Zaragoza, hacía hincapié en las dificultades que se derivarían de la falta de medios materiales y económicos de los Ayuntamientos encargados de su gestión.

El Ingreso Aragonés de Inserción, se pone en marcha en nuestra comunidad, mediante la promulgación de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, cuyo objeto es el establecimiento del Ingreso Aragonés de Inserción y se complementa con el Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993. El citado decreto, desarrolla la ley e introduce aspectos como: los coeficientes correctores para los supuestos de existencia de gastos por alojamiento o por enfermedad grave, se modifica la determinación de los recursos de la unidad familiar, clarificando las fases para el cálculo de los mismos y la forma de determinación de los ingresos en función de su naturaleza; incluye una nueva deducción para permitir el acceso al programa a personas con hijos menores a su cargo, que por circunstancias económicas, conviven con otros familiares, evitando así, problemas de discriminación en este sentido y se flexibilizan las consecuencias del incumplimiento por parte de uno de los miembros de la unidad familiar. Además

se producen cambios en el procedimiento para simplificar y dar efectividad a la actuación administrativa.

Así, mediante la citada Ley y Decreto, la regulación y aplicación del Ingreso Aragonés de Inserción quedó de la siguiente manera; el preámbulo de la ley, explica los motivos de su promulgación, destacando una necesidad de adaptación de los mecanismos de la acción social a las necesidades de aquel tiempo, derivadas de los efectos de la sociedad postindustrial, que genera sectores marginados en la sociedad; unos sectores para los cuales, se hace necesaria una ampliación del sistema de protección social.

Se define el Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) como “un programa social dirigido a toda persona que reúna los requisitos y condiciones exigidos. Comprende prestaciones económicas destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia a quienes carezcan de ellos, y actuaciones que tienen como objetivo lograr la integración social. En consecuencia, los Proyectos de Inserción se erigen en el primer objetivo del IAI. Por cada unidad familiar se elaborará al menos uno.”² Se destaca también, la importancia de los ayuntamientos y otras entidades públicas y privadas para la aplicación de la ley, y se menciona que la red de Servicios Sociales, deberá crear unos mecanismos para realizar una prestación adecuada del Programa.

La prestación económica se declara como personal e intransferible y será de carácter subsidiario.

En lo que respecta a los titulares, se clarifican los requisitos para la percepción de la prestación:

- Estar empadronado y tener la residencia, al menos con 1 año de antelación a la solicitud, en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- No disfrutar de beneficio similar en otra Comunidad Autónoma.
- Percibir en la unidad familiar, ingresos inferiores a la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle.
- Ser mayor de 18 años y menor de 65 años. También podrán ser titulares los menores de edad que reúnan los requisitos y tengan menores a su cargo.

Los titulares, tienen diferentes obligaciones. El importe debe ser destinado para la finalidad que ha sido otorgado, en un plazo de 15 días deben comunicarse nuevas circunstancias que puedan provocar variación, suspensión o extinción del Ingreso. También están obligados a facilitar la labor de las personas que deben evaluar su situación, suscribir cuando corresponda, el Acuerdo de

² Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización social

Inserción y participar en las actividades, no ejercer mendicidad, escolarizar a los menores a su cargo y por último, reclamar cualquier derecho y realizar las labores pertinentes para el cobro de los créditos que le corresponden.

En lo que respecta al régimen económico (Capítulo II), se clarifican los aspectos referentes a la cuantía. La ley explica que la cuantía será establecida sobre la base que se establezca para las unidades familiares unipersonales y que se valorarán otras circunstancias, tales como; el alojamiento, la salud y la situación laboral, todo ello sujeto a la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón. No podrá otorgarse más de un IAI por unidad familiar.

Se tendrán en cuenta dos coeficientes correctores. El primero se refiere a los gastos de alojamiento en alquiler, excepto cuando ya estén financiados por otros programas sociales y la amortización de préstamos para vivienda que darán lugar al incremento en un 20% de la prestación económica. El segundo comprende los gastos continuados que sean consecuencia de una enfermedad grave, y que no sean objeto de reembolso por parte de entidades públicas o mutualidades sanitarias, que darán lugar al incremento de la prestación en un 10%.

En lo referente a la determinación de los recursos de la unidad familiar, se computará la suma de los ingresos que anualmente perciban el/la o los/as componentes. La determinación de los recursos anuales por trabajo, prestación por desempleo, pensiones, subsidios y otras prestaciones de carácter periódico, se realizará mediante la elevación a cómputo anual de los ingresos que en el momento de la solicitud, tengan derecho a percibir los miembros de la unidad familiar y se contemplará la última cantidad percibida. Los rendimientos que procedan de actividades empresariales se comprobarán mediante la última declaración de la renta. Quedarán excluidos del cómputo los recursos de las prestaciones económicas referidas a ayudas de urgencia, becas de comedor y de estudio, becas para la atención en centro de Servicios Sociales Especializados y ayudas de emergencia puntual.

La duración será de un año, con posibilidad de renovarse en función de los resultados alcanzados y la situación de las causas que lo motivaron y se suspenderá, cuando el titular supere el nivel de ingresos computados, cuando no se cumpla con el Acuerdo de Inserción, así como por la actitud negligente del beneficiario.

En el Capítulo III, Inserción Social, quedan definidos el Plan Individualizado de Inserción y las Acciones de Inserción. El Plan Individualizado de Inserción es “un conjunto de acciones diseñadas después del análisis de las necesidades y características de cada caso, con la finalidad de lograr la

autonomía personal, familiar, social y laborar de los destinatarios”³ Las Acciones de Inserción son “aquellas dirigidas a: apoyar el desarrollo personal, la convivencia y las relaciones de los titulares con su entorno familiar y social, potenciar la educación y formación que permitan el desarrollo de actitudes, hábitos y recursos personales y posibilitar los mecanismos que faciliten la incorporación al mercado de trabajo.” La elaboración del Plan corresponde a los Servicios Sociales de Base, así como su seguimiento, junto con los ayuntamientos y las instituciones públicas o privadas que participasen.

En cuanto a su tramitación se dice que el interesado deberá acudir a su Ayuntamiento y éste será el encargado de remitirla al Departamento de Sanidad Bienestar Social y Trabajo, que es el órgano competente para dictar una resolución. El titular deberá ir acompañado de los documentos significativos del cumplimiento de los requisitos señalados para ser perceptor del Ingreso. En todo caso se debe adjuntar: las fotocopias del D.N.I de todos los obligados a poseerlo y N.I.E del solicitante, de las declaraciones del Impuesto sobre la Renta y sobre el Patrimonio de todos los miembros de la unidad familiar que tengan obligación legal de presentarlas y, en caso de no haberlas presentado, el certificado en tal sentido de la Hacienda Pública, la declaración jurada de ingresos y bienes actuales de la unidad familiar, el certificado de empadronamiento y convivencia de la unidad familiar, con indicación de la antigüedad de inscripción en el Padrón del solicitante del Ingreso Aragonés de Inserción, y el documento acreditativo de la situación laboral de los miembros de la unidad familiar mayores de 16 años.

En la resolución que otorgue la prestación se determinará: el titular de la prestación, la cuantía mensual, el carácter provisional o definitivo de la concesión, el tiempo por el que se concede la prestación, los compromisos a los que se obligan los miembros de la unidad familiar en cumplimiento de los Acuerdos de Inserción, así como la obligación de realizar los que se pacten durante el período de concesión de la prestación y otros extremos no recogidos en los puntos anteriores. De las resoluciones se dará traslado al solicitante, el cual podrá interponer recurso ordinario en el plazo de un mes ante el Director General de Bienestar Social. El plazo para resolver el procedimiento será de tres meses. La falta de resolución implicará la desestimación de la petición.

³ Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social

Otros apuntes sobre lo anterior, fueron los indicados por un lado, por el Decreto 179/1994, de 8 de agosto, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifican determinados artículos del Decreto 57/1994, que clarifica algunos aspectos sobre la resolución y los recursos, a la relación Inter-orgánica y pago de la prestación y sobre la comisión de seguimiento, y por otro lado, el Decreto 117/1997, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción.

Pero lo cierto es que desde la puesta en marcha en nuestra comunidad del IAI, no ha sufrido modificaciones significativas hasta el Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón. El hecho de que no haya habido modificaciones en 16 y 17 años una de la desatención por parte de la Administración al programa.

Dicho esto, vamos a ver cuáles han sido las principales modificaciones introducidas por dicho decreto, y cuáles siguen siendo las limitaciones que entronamos hoy en día. Para ello utilizaremos los apuntes realizados por Hernández (2013). Nos centraremos pues, en el análisis de dos cambios fundamentales, concernientes a los plazos y al proceso burocrático; cambios realizados bajo el objeto de “simplificar y agilizar la gestión de los órganos que tramitan y resuelven este programa del Ingreso Aragonés de Inserción”.

En lo que respecta a los plazos, los cambios más importantes son: la reducción del plazo de resolución y notificación del recurso que cabe ante la decisión que tome la Administración, que anteriormente era un recurso ordinario y ahora es un recurso de alzada, de tres meses a 15 días (artículo 24). En el artículo 27 del Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón se especifica un plazo de 15 días que antes no existía para la instrucción. Con ello, de nuevo, se busca la reducción del tiempo en la tramitación destacando la importancia de poner un plazo máximo de resolución de 15 días que hasta el momento era de tres meses. Finalmente, y como aspecto más destacable, se impone un plazo máximo de resolución de 15 días que hasta el momento era de tres meses para la tramitación del IAI (artículo 28). Y por último, las mejoras más importantes son las del proceso burocrático, que sirven para no fomentar la desincentivación laboral o el empleo sumergido, porque se permite, durante un periodo de tiempo, tener trabajo remunerado y estar percibiendo el IAI.

En el Artículo 11, se ha añadido un punto 4º en el que se presente la siguiente novedad: “En el supuesto de que un beneficiario de la prestación suscribiera contrato de trabajo, no se procederá a la suspensión de la ayuda durante los tres primeros meses, y no podrá exigirse nueva documentación, cuando finalice el contrato de trabajo, para la continuidad en el cobro de la prestación”.

3.4.2 PROCESO DE INTERVENCIÓN DEL IAI.

En el Informe de Fiscalización, del Instituto de Servicios Sociales (ejercicios 2012, 2013), se ofrece la información detallada de cuál es el procedimiento de tramitación del Ingreso Aragonés de Inserción.

En un primer momento el interesado debe presentar la solicitud en los Servicios Sociales Comarcales o Municipales que le corresponda, adjuntando el DNI y la declaración del IRPF de todos los miembros de la unidad familiar, o en su caso, el certificado AEAT. Se deben manifestar los ingresos y los bienes que en ese momento, disponga la unidad familiar, el certificado de empadronamiento y los documentos acreditativos de la situación laboral de los miembros de la unidad familiar que tengan más de 16 años.

Después los profesionales de trabajo social del centro, realizarán la entrevista o el trabajo de campo, para elaborar el Plan Individualizado de Inserción con la colaboración de los Equipos Técnicos de Apoyo del Servicio Provincial correspondiente, además de con la colaboración de los solicitantes. Más tarde se lleva a cabo la elaboración de un Plan Individualizado de Inserción (PAI) y del Acuerdo de Inserción. El PAI, debe estar conformado por los siguientes ítems: el diagnóstico global de la unidad familiar con la definición y valoración de las necesidades y carencias de cada uno de los miembros de la unidad familiar, los objetivos a conseguir y las actividades a desarrollar por cada uno de los componentes de la unidad familiar que constituyen los Acuerdos de Inserción. También se especificarán los plazos estipulados para la realización de dichas actividades, así como la determinación del trabajador social encargado de su seguimiento y evaluación.

El siguiente paso se corresponde con la remisión a la Dirección Provincial del IASS de la solicitud, con el PAI, los Acuerdos de Inserción, y cuantos documentos pudieran acompañarla. El IASS será el órgano competente para dictar la resolución.

Una vez que la solicitud llega al IASS, se lleva a cabo el análisis, estudio y cumplimentación de expedientes, mediante la grabación de los datos de identificación del solicitante y todos los convivientes, procreo de los documentos del expediente, la verificación de percepción de otras prestaciones a partir de los datos del GISS (Gerencia de Informática de la Seguridad Social) de todos los mayores de 18 años y se cargan en la base de datos. Por último se lleva a cabo la verificación del nivel de renta de la unidad familiar mediante certificados digitales de la AEAT (Agencia Española de la Administración Tributaria), y por último los datos verificados se trasladan al programa PRESTA. Más tarde se elaboran las propuestas de altas en la prestación del IAI, revisando las plantillas elaboradas por los técnicos, así como todos los datos que tengan repercusión

en la intervención, y se lleva a cabo la fiscalización por intervención. De ésta forma se produce la recepción y revisión de expedientes fiscalizados por intervención y se dicta una resolución.

El Director Provincial, dictará resolución motivada, concediendo o denegando la petición de la prestación. Una vez dictada la resolución, se lleva a cabo la notificación de la misma al solicitante, el cual podrá interponer reclamación ante la Comisión de Reclamaciones del IAI, en el plazo máximo de un mes, a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación. Por último se lleva a cabo la inclusión en la nómina y la verificación.

3.4.3 CONTEXTO SOCIAL ACTUAL COMO FACTOR DETERMINANTE EN LA DEMANDA DEL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN. CONCEPTOS DE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.

Según Laparra, Obradors, Pérez, Pérez Yruela, Renes, Sarasa, Subirats y Trujillo (2007), a la hora de investigar situaciones de necesidad, el concepto de pobreza se ha quedado obsoleto, para dar paso al de exclusión. La pobreza, es entendida como un fenómeno estático producto de la falta de ingresos económicos. Con el objetivo de superar la visión economicista del término, en la Europa de los años 80, comienza a utilizarse el concepto de exclusión. Se entiende que los nuevos riesgos sociales, necesitan ser analizados desde varios ámbitos para poder ser cubiertos. Al extenderse el uso del concepto de exclusión, se incorporan dos conceptos de suma importancia para concebir a las situaciones de necesidad; su origen estructural y su carácter multidimensional.

Como origen estructural, debemos destacar la obsolescencia de buena parte de la clase trabajadora (menos cualificada), debido a la desindustrialización, que con la creciente innovación tecnológica, han provocado que el empleo perdiera su capacidad protectora. Por otro lado, la incorporación de la mujer al mercado laboral, ha modificado las estructuras familiares, y por tanto ha provocado cambios en los Estados de Bienestar que se apoyaban en gran medida en las familias tradicionales. Además, la conjunción de la polarización social con la lógica del mercado y la vivienda, es otro hecho a tener en cuenta dentro de los procesos de exclusión social.

Otros enfoques sobre la exclusión, apuntan a factores de diferente naturaleza, como la falta de voluntad de las personas excluidas a la hora de trabajar, o los procesos sociales de segregación como factor causante de la misma. En cualquier caso, los enfoques mencionados no son contradictorios entre sí, y pueden conjugarse en la realidad.

Siguiendo los fundamentos indicados por los citados autores, la cuestión es que la sociedad, está cada vez más dualizada entre un sector integrado y otro más excluido. Dicha exclusión se muestra y repercute, en varias dimensiones: la dimensión económica; al verse mermadas la participación en la producción (exclusión de relación salarial normalizada) y en la participación en el consumo (pobreza económica), en segundo lugar, la dimensión política, por no hacerse efectivos los derechos políticos (ciudadanía política), ni tampoco los sociales al presentarse límites en el acceso a los sistemas de protección social (ciudadanía social), y por último, la dimensión social-relacional, referida a la ausencia de lazos sociales que provocan el aislamiento, así como la presencia de relaciones sociales desviadas en cuanto a conflictividad social y familiar.

Más allá de la falta de ingresos y relación laboral, supone la ruptura de nexos con; el sistema de empleo, sistema de protección social, con la familia y demás vínculos sociales. Todo ello atañe a nuestras entidades como trabajadores, como ciudadanos y como seres sociales. Es decir, las esferas por donde circula la riqueza, las oportunidades, el bienestar o la calidad de vida. La exclusión, atañe a diferentes relaciones y dimensiones en que el Estado de Bienestar puede responder. Es por ello que avanza un sentido integral y múltiple sobre los factores que conducen a la exclusión social como categoría de análisis sociológico y que puede por lo tanto, aplicarse al diseño de programas y de políticas sociales.

Las respuestas que encontramos desde las políticas contra la exclusión, van a explicarse según por los argumentos expuestos por Subirats (2003), que nos muestra “Los ejes vertebrados de las políticas por la inclusión social” que son: el núcleo duro de la agenda política, en el cual se recalca el fortalecimiento de los sistemas de servicios sociales, en cuanto a la universalización de los derechos, y de las rentas mínimas de inserción, también la potenciación de las políticas activas contra la exclusión laboral y la calidad del empleo mediante la formación o intermediación activa, el reparto del trabajo y la necesidad de nuevos yacimientos de empleo, y por último una acción pública que decida a favor de la vivienda social. La segunda dimensión es la que tiene que ver con la anti exclusión de los servicios públicos universales, es decir, las políticas socio-sanitarias y las educativas. En tercer lugar, las políticas transversales de debilitación de los ejes de desigualdad, que son las políticas interculturales, las de igualdad de género y las integrales de ciclo vital. Y la cuarta y última dimensión, las políticas contra la fractura digital.

Como último recurso para atender a situaciones de exclusión encontramos ciertas mallas de seguridad o “últimas redes”, que consisten en programas de carácter asistencial y servicios sociales

de mínimos, que se dirigen a la población de una manera global o que también pueden orientarse a determinados sectores de la población, que actúan en casos de emergencia social. Esta acción pública, puede llegar a nutrirse del trabajo voluntario, bancos de alimentos y suelen activarse desde asociaciones religiosas de asistencia a pobres.

3.5 PROBLEMAS DEL MODELO DE LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL Y EL TRABAJO GARANTIZADO.

Según Martínez (2005), las limitaciones que encontramos en el modelo español de las Rentas Mínimas de Inserción, son principalmente las derivadas de las desigualdades territoriales devenidas del modelo descentralizado en su aplicación, su concepción subsidiaria (de socorro), la temporalidad del disfrute de la prestación y las limitaciones presupuestarias. Además la gestión de acceso a dichas prestaciones es tarea de los Servicios Sociales de Base, provocando en la mayoría de los casos una saturación de los mismos. La verdad es que, no se mira a la prestación como un medio de otorgar autonomía a los que no la tienen, si no que se ve como un elemento de contraprestación necesario para evitar la cronificación, dependencia y pasividad. Por ello no se consolida la voluntad universalista al mirar a las personas de manera desigual.

La autora presenta el modelo de la Renta Básica Universal (a partir de aquí RB), que consiste en una prestación económica de carácter periódico, universal, individual y con la misma cuantía para todos los ciudadanos. Las ventajas sobre el modelo de RMI consisten en la producción de un impulso demográfico, el evitar los procedimientos de comprobación de medios, la prevención de la estigmatización de las personas que se benefician de los sistemas de garantías, y evitar comportamientos fraudulentos que puede causar la ineficacia en la cobertura de otros sistemas de garantías. Sin embargo, el modelo de la RB tendría un elevado coste potencial y para hacernos cargo de él, no podemos estar en una sociedad que se basa en el libre mercado, además de que las tendencias demográficas de baja natalidad e incremento del envejecimiento encarecerían aun más el sistema y por lo tanto; no sería viable.

Para que dicha propuesta fuera viable económicamente, en sus inicios debería ir orientada a luchar contra la pobreza, por mucho que su propósito sea garantizar un mínimo de bienestar a todos los ciudadanos, a pesar de no tener trabajo. Debería tener una aproximación mixta hacia la unidad de convivencia y al individuo, previniendo de ayuda complementaria por cada menor y por persona sola, aplicar estímulos de empleo y también realizar una compensación fiscal de las rentas básicas.

La autora recalca que las RB debe reducir el efecto mateo⁴ en la gestión de las prestaciones sociales. De esta manera, el coste de la RB también sería elevado. La financiación debería correr a cargo del Estado en cuanto a la facilitación del acceso a todos, a unos mínimos niveles de RB y otras a las Comunidades Autónomas, que ajustarían las cuantías estatales a los niveles de precios (gestión compartida).

Otra propuesta, instaurada recientemente en debates académicos y políticos es la de el Trabajo Garantizado (a partir de aquí TG). Dicha propuesta, toma como base el gran porcentaje de la población desempleada que existe en nuestros días, y la obligación que tiene la sociedad de evitar la situación social y económica de esas personas, haciendo efectivo su derecho a trabajar.

Garzón (2014), da cuenta de una serie de necesidades sociales que necesitan mayor atención, como el cuidado de mayores, menores y enfermos, el mantenimiento de infraestructuras barriales, el aumento de actividades culturales, la reforestación de terrenos, el cuidado de la fauna y la flora, la defensa de los grupos vulnerables, etc. Son estas necesidades las que podrían dar un TG para todos los ciudadanos, evitando el mantenimiento en la inactividad, que la RB podría provocar. Si que contempla la posibilidad de garantizar un ingreso mínimo para aquellas personas que decidieran no trabajar, pero con una cuantía inferior a la remuneración laboral.

El autor señala, una serie de argumentos a favor del TG y en contra de la RB, de los cuales, se van a destacar los siguientes; la RB podría generar inflación, mientras que el TG no lo haría, la RB estimularía el consumo pero habría menos personas trabajando y por lo tanto, menos producción. De esta forma, los empresarios aprovecharían dicha situación para incrementar los precios, y la calidad de vida de los beneficiarios de la RB mermaría. También se fijaría una remuneración (por ejemplo, 10 euros la hora), dentro de los programas de TG, haciendo que los empresarios del sector privado tuvieran que ofertar una remuneración igual o superior a la misma. En segundo lugar, se apunta que la RB no tiene en cuenta el ciclo económico y el TG sí. En épocas de boom económico, aparecerían más puestos de trabajo y mejor pagados, en el sector privado, de manera que muchas de las personas acogidas al TG, se trasladarían a dicho sector, sin “calentar” la economía, al no ser el estado el que les procurara sus ingresos, mientras que en etapas de recesión, ocurriría lo contrario y la economía no se “enfriaría”, por que más personas gozarían de ingresos para su bienestar.

⁴ El efecto mateo se refiere a una frase bíblica: (Mt, cap. 25, vers. 14-30), que resalta en el versículo 29 la frase: “al que más tiene más se le dará, y al que menos tiene, se le quitará para dárselo al que más tiene”.

Por último, recalcar que el trabajo garantizado, crea empleo digno de una manera directa, sin depender de la decisión de los empresarios para la consecución de tal fin, mientras que la RB no crea trabajo.

4. CONTEXTUALIZACIÓN CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LA COMARCA DEL BAJO MARTÍN.

Para la elaboración del apartado 6 del presente informe, se han utilizado los datos extraídos de la página Web de la Comarca del Bajo Martín, www.comarcabajomartin.com, así como de la entrevista 1, a una de las trabajadoras sociales de la zona, (documento complementario).

4.1 LA COMARCA DEL BAJO MARTÍN.

La Comarca del Bajo Martín se sitúa al norte de la provincia de Teruel, lindando con la provincia de Zaragoza. Se constituye por nueve localidades; Albalate del Arzobispo, Azalla, Castelnou, Híjar, Jatiel, La Puebla de Híjar, Samper de Calanda, Urrea de Gaén y Vinaceite. Las capitales de la comarca son Híjar y Albalate del Arzobispo. El tramo inferior del Río Martín, es el eje vertebrador de este territorio por el que discurren también los últimos kilómetros del río Aguasvivas.



Según el Instituto Aragonés de Estadística (IAEST), en la ficha territorial de la Comarca del Bajo Martín, actualizada el 17 de febrero de 2015, la comarca cuenta con una superficie total de 795.20 km² y una población que asciende a 6768 habitantes, siendo la densidad de población de 8,51 habitantes/km².

La población se distribuye de la siguiente manera en cada uno de los municipios:

MUNICIPIO	HABITANTES
Albalate del Arzobispo	2049
Azaila	124
Castelnou	152
Hijar	1774
Jatiel	50
Puebla de Hajar (La)	974
Samper de Calanda	867
Urrea de Gaen	491
Vinaceite	287
TOTAL	6768

Fuente: Padrón municipal de habitantes, 1-1-2014. Instituto Aragonés de Estadística IAEST

La comarca como institución se creó con la ley 8/2003 de 12 de marzo de 2003 de la Creación de la Comarca del Bajo Martín y quedó construida como tal el 24 de Abril de ese mismo año. Las competencias fueron traspasadas el 1 de Junio de 2003. La sede de la comarca se sitúa en Híjar, capital administrativa de la comarca.

Siguiendo con los datos del IAEST, fijándonos en los datos de población y hogares, vemos como la población de 65 y más años, constituye el 30% de la población total (20,8 en Aragón). La edad media es de 49 años (43,9 en Aragón) y la tasa global de dependencia asciende a 68,8 (en Aragón 53,3). La población extranjera constituye el 8,6% de la población total, frente al 11,3% en Aragón. El total de hogares de la comarca es de 2858. Los hogares más numerosos son los de dos personas (35,23%), seguidos de los de una persona (25,05%), los de tres personas constituyen el 19,48%, seguidos de los de cuatro (15,29%), y los de menos peso conformados por los hogares de cinco personas (4,09%), de seis (0,59%) y los de siete o más (0,2%).

Si hablamos de la distribución de la población de 16 y más años por relación con la actividad, nos damos cuenta de que del total de la población, el 49,6% corresponde a la población activa, con una tasa de paro del 13,8% más baja que la de Aragón (18,7%) y que la de España (23,7%). El 50,4% restante, está formado por personas inactivas, por causa de jubilación (35,6%), invalidez laboral permanente (0,7%), estudiantes (4,5%) y por otras situaciones (9,6%). La renta Per cápita es de 12.922 euros al año. En cuanto a infraestructuras y equipamientos sociales, existen 3 residencias para mayores que suman un total de 195 plazas, 2 centros de día para personas mayores que cuentan con 50 plazas, 5 hogares para mayores y un Centro de Servicios Sociales de Base.

Si hablamos de los Servicios Sociales, la comarca gestiona esta competencia a través del servicio social de base que es el primer nivel de atención social. Se tiene establecido un sistema de atención al público en todas las localidades con presencia de Trabajador Social y Psicóloga.

Nos centremos a continuación, en el Centro de Servicios Sociales de la Comarca del Bajo Martín.

4.2 FICHA DEL CENTRO.

Nombre: Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Ubicación: Carretera de Alcañiz, 2. Hajar (Teruel).

Año de apertura: Los Servicios Sociales de Base de la Mancomunidad empezaron en el año 1986-87. Como Comarca, desde 2003.

Infraestructura: se encuentra ubicado dentro del edificio de la Comarca del Bajo Martín, sin contar con un área específica para los Servicios Sociales, sino que se acondicionó una sala para que trabajen desde ahí las trabajadoras sociales. Dentro de este centro no se realiza atención directa, sino que ésta se práctica en los Ayuntamientos de cada uno de los nueve pueblos que conforman la comarca.

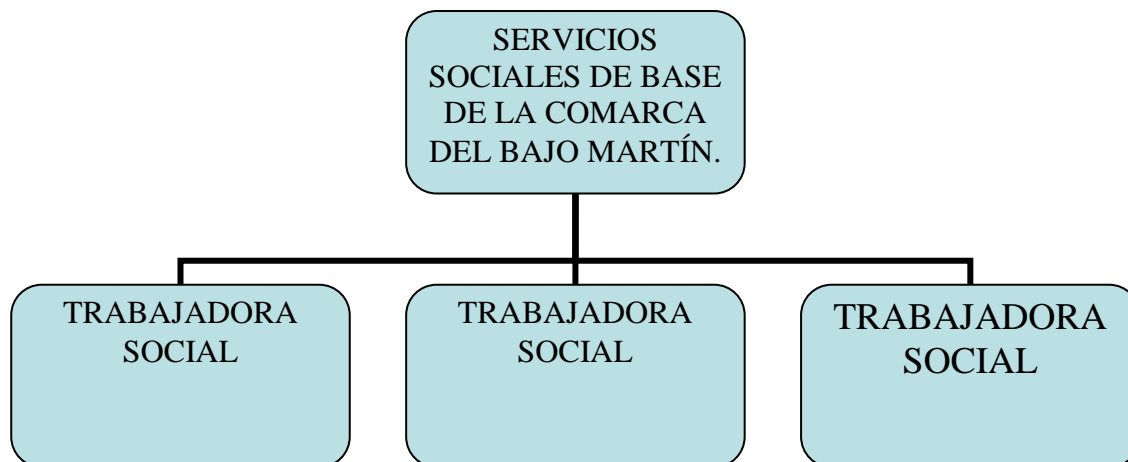
Perfil sociodemográfico del usuario potencial: Los mayores constituyen el colectivo de más peso dentro de los Servicios Sociales, pues como se ha indicado en los datos comarcales, el 30% de la población total de la comarca son personas de 65 años o más. Es cierto que con la crisis está aumentando el volumen de atención a familias por motivos económicos. Por ello ha aumentado el número de ayudas de integración (financiadas por la DGA) y también de IAIS (ingreso aragonés de inserción). El fenómeno social predominante es el “envejecimiento del envejecimiento” siendo numerosos los ancianos que requieren cuidados intensivos, y cuyos cuidadores, tienen más de 60 años.

4.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONES.

Dirección, funciones internas y externas: No existe una figura de dirección ni de coordinación. Entre las tres trabajadoras sociales de la zona, de manera informal, llegaron a un acuerdo sobre la persona que realizaría las funciones pertinentes de dirección y coordinación, pero ésta no obtiene una retribución adicional por realizar dichas funciones, sino que se le ha disminuido el volumen de trabajo referente a la atención directa. Las funciones que ésta persona realiza son: Aprobación y ordenaciones fiscales de la ayuda a domicilio, organización y planificación de los protocolos de actuación, controlar la bolsa de trabajo, planificación de la ayuda a domicilio y asistencia a las reuniones que se concretan periódicamente con el IASS. (Instituto Aragonés de Servicios Sociales).

Unidad de asistencia técnica y Administración: Está formado por las tres trabajadoras sociales y una psicóloga que trabaja 11 horas semanales. Las labores de administración son realizadas por un administrativo compartido para todas las labores llevadas a cabo desde la comarca.

Organigrama de personal:



Recursos materiales, técnicos y económicos:

La trabajadora social recalcó que no han reducido los fondos destinados a la acción social, solo se han reducido los salarios del personal. La financiación del centro para el desarrollo los programas y prestaciones, proviene de diferentes fuentes, que dependiendo de la voluntad política para cada uno de los años analizados, varía en su cuantía.

Con los datos extraídos de los resúmenes económicos de los años 2007 al 2013, facilitados por el personal del Centro de Servicios Sociales de base, puede observarse la evolución del gasto en Acción Social en el siguiente cuadro, que muestra el total del gasto para cada uno de los años. Representa la suma de los gastos en conceptos de; personal, prestaciones básicas, programas integrales o colectivos y programas específicos:

AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Gasto	499.902,08€	599.176,33€	420.697,02€	860.224,38€	788.662,06€	733.696,06€	741.472,64€

Fuente: elaboración propia a partir de los resúmenes económicos del Centro de Servicios Sociales de Base. (Documento complementario).

Funciones y actuaciones: Se realizan funciones de información, valoración y orientación, que constituyen el conjunto de medidas que facilitan el conocimiento y acceso a los recursos sociales en relación de ayuda profesional. Su finalidad es garantizar los derechos sociales, promover la igualdad de los ciudadanos en el conocimiento de los derechos y recursos sociales y la prevención de la marginación social por causa del desconocimiento de los mismos.

Para ello, hay establecido un sistema de atención al público en todas las localidades con presencia de la Trabajadora Social: un día a la semana para cada municipio con excepción de Jatiel y Castelnou, que al ser pueblos muy pequeños, demandan el servicio por teléfono.

También se realiza un apoyo social-educativo, a la estructura y dinámica familiar, que está dirigido a fomentar hábitos de conducta y adquisición de habilidades básicas. El apoyo a la estructura y dinámica familiar pretende abordar las situaciones de crisis familiares, causadas por dificultades en la relación y convivencia entre los miembros de la familia.

4.4 PRESTACIONES, PROGRAMAS Y OBJETIVOS.

Los programas que se desarrollan son: información valoración y orientación., apoyo social, educativo a la estructura y dinámica familiar, ayuda a domicilio, estancia temporal en la residencia “San Valero”, terapia ocupacional, centro comarcal de información y servicios a la mujer, colonias urbanas y centro comarcal de día “Valdezafán”.

a) Información, valoración y orientación:

Constituyen el conjunto de medidas que facilitan el conocimiento y acceso a los recursos sociales en relación de ayuda profesional. Su finalidad es garantizar los derechos sociales, promover la igualdad de los ciudadanos en el conocimiento de los derechos y recursos sociales y la prevención de la marginación social por causa del desconocimiento de los mismos.

b) Apoyo social, educativo a la estructura dinámica familiar:

Dirigido a fomentar hábitos de conducta y adquisición de habilidades básicas. El apoyo a la estructura y dinámica familiar pretende abordar las situaciones de crisis familiares, causadas por dificultades en la relación y convivencia entre los miembros de la familia.

c) Servicio de Ayuda a Domicilio:

Proporciona un conjunto de atenciones orientadas a mejorar el desarrollo de las actividades de la vida diaria en su domicilio de las personas con limitaciones de autonomía personal.

Las prestaciones que se ofrecen son las siguientes:

- Servicio de atención personal: Aseo personal, Apoyo en la movilización, compañía a domicilio y/o para salidas, respiro del cuidador y apoyo psicosocial
- Servicio doméstico: Limpieza del hogar, Lavado repaso y/o planchado de ropa y Compra o preparación de comida
- Información y gestión de recursos.

d) Estancia temporal en la residencia “San Valero” de Hajar:

La Comarca ha suscrito un convenio con la Fundación Residencia Hogar de la Tercera Edad San Valero de Hajar, para disponer de una plaza en este centro, destinada a estancia temporal. Los

motivos por los que se podrá solicitar plaza con carácter temporal son los siguientes: necesitar un periodo de convalecencia, las personas que viven solas, que no precisen atención hospitalaria después de una enfermedad; necesitar atención, las personas que viven con su familia por descanso y/o enfermedad del cuidador. El tiempo de estancia puede oscilar entre tres días y dos meses, según la necesidad de cada persona.

e) Terapia ocupacional:

Conjunto de técnicas y métodos de rehabilitación y readaptación, que pretende: prevenir la enfermedad y mantener la salud, fomentar la restauración de la función física, psíquica y social y suplir deficiencias.

f) Centro Comarcal de Información y Servicios a la Mujer:

Los Ayuntamientos, asociaciones de tercera edad, de mujeres y amas de casa, colaboran y complementan con cursos, talleres, espacios de recreo y diversas actividades en cada uno de los municipios del Bajo Martín, las acciones sociales en la comarca. El Instituto Aragonés de la Mujer y la Comarca del Bajo Martín tienen un convenio para el mantenimiento del Centro Comarcal de Información y Servicios a la Mujer. Entre los objetivos del centro figura el proporcionar a las mujeres información y asesoramiento que les permita el ejercicio de sus derechos, el fomento de actividades que favorezcan la promoción de la mujer y la prestación de asesorías especializadas en diferentes ámbitos. El Centro tiene preparadas una serie de actividades (charlas, cine-forum, etc.) que ofrece realizar a asociaciones y ayuntamientos, previa solicitud.

g) Centro de Día “Valdezafán”.

Centraliza buena parte del esfuerzo que la comarca realiza en el área asistencial a las familias y ancianos. El centro presta atención ambulatoria a las personas mayores con dificultades para valerse por si mismas. Abierto de lunes a viernes durante ocho horas al día, los mayores reciben la atención necesaria (cuidados sanitarios, fisioterapia, atención social y psicológica, terapia ocupacional...) sin renunciar a seguir viviendo en su entorno familiar. El centro proporciona servicios de formación y asesoría a las familias con mayores a su cargo. El centro Valdezafán se localiza en La Puebla de Híjar y dispone de servicio de transporte. El usuario paga según ingresos mensuales

Para comprobar la cobertura del Servicio Social de Base de la Comarca del Bajo Martín, con respecto al Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, se enuncian a continuación, aquellas prestaciones y servicios a las cuales, se tiene acceso desde el citado centro.

Si nos referimos a las prestaciones de servicio, encontramos cubiertas todas las referentes a los Servicios Sociales Generales; Servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación social, de Ayuda a Domicilio, de intervención familiar, de apoyo a personas cuidadoras, de promoción de

la animación comunitaria y de la participación, de atención de urgencias sociales, de alojamiento temporal para situaciones de urgencia y el servicio de prevención e inclusión social.

De los servicios de información y orientación especializada, encontramos el servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia de género, el servicio de estancia diurna asistencial para personas mayores en situación de dependencia, como servicio para el mantenimiento de las personas en su domicilio y el servicio de la prevención de la dependencia, como servicio para la autonomía de las personas.

En lo que respecta a las prestaciones económicas, a excepción de las ayudas de urgencia para situaciones generales, el resto, se consideran como recursos a los que las profesionales pueden acudir, en los casos pertinentes, pero que no son de titularidad del Centro de Servicios Sociales de Base. Tal es el caso de; las prestaciones económicas derivadas de la Ley 13/1982 de la integración social de minusválidos las pensiones de ancianidad y enfermedad, las becas de apoyo para el pago de centros asistenciales, las ayudas para familias con hijos e hijas nacidos de partos múltiples o procedentes de adopciones múltiples, la prestación complementaria para perceptores de pensión no contributiva, para cuidados en el entorno familiar, vinculada al servicio y de asistencia personal.

En cuanto a las prestaciones tecnológicas decimos lo mismo que para la mayoría de las prestaciones económicas, son recursos del Centro de Servicios Sociales, y por lo tanto, existe el acceso a las mismas por parte de los habitantes de la Comarca, a pesar de no ser de titularidad del centro. Como prestaciones tecnológicas distinguimos: el servicio de dispositivo de alarma para mujeres víctimas de violencia, el de atención telefónica continuada 24 horas para menores, el servicio telefónico continuado de atención para mujeres víctimas de violencia., el servicio de traducción telefónica para inmigrantes, tele asistencia y el servicio de transporte adaptado para personas en situación de dependencia.

4.5 CONVENIOS DE COLABORACIÓN, SUBVENCIONES Y ENCOMIENDAS DE GESTIÓN.

En el Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín, existen tres modalidades diferentes de colaboración con otras entidades. Por un lado, los convenios que suponen la participación económica con las entidades colaboradoras, con diferentes objetivos.

Existe, un convenio con el Instituto Aragonés de la Mujer (IAM), para la gestión y el mantenimiento del Centro de Información y Asesoramiento de la Mujer; y dos convenios con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS). Uno concerniente al desarrollo de programas específicos, para el refuerzo de la estructura, que supone la financiación por parte de la citada

entidad, de una de las trabajadoras sociales de la zona. Dicho convenio derivó de la Ley de Dependencia, por que supuso mayor carga de trabajo para el centro. Y el segundo, tiene que ver con el programa CUIDARTE. No supone una colaboración de carácter económico, pero sí de formación y supervisión. A cambio la Comarca presta un grupo anual de familiares, bajo dicho programa.

En segundo lugar, existe una encomienda de gestión con la DGA. La diferencia con el convenio es que la DGA es la que tiene la competencia de prestar determinado servicio, pero para hacerlo más sencillo, lo presta a través de la comarca, financiándolo al 100%. Tal es el caso de la encomienda de gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio para Personas en Situación de Dependencia, servicio derivado del Catálogo de la Ley de Dependencia.

Y por último, la subvención específica para el Transporte Social Adaptado. Si que existen más posibilidades de pedir más subvenciones, pues todos los años salen nuevas convocatorias, pero según indicó la trabajadora social de la zona, es una decisión política pedir las.

P1: *“Lo de las subvenciones es también criterio político, por ejemplo sale la convocatoria de subvenciones para, las actuaciones dirigidas a población extranjera y por ejemplo aquí en la comarca no las piden”*

4.6 COLABORACIÓN CON OTRAS ENTIDADES.

El Centro de Servicios Sociales de Base colabora con dos entidades: Cruz Roja y Caritas, aunque la manera de proceder de las mismas presente algunas diferencias.

Cruz Roja, tiene su asamblea comarcal en la zona, cuenta con una trabajadora social y existe un contacto muy frecuente (semanal) con las trabajadoras sociales del Centro de Servicios Sociales de Base. Desde Cruz Roja se desarrollan diferentes programas, que son recursos a los cuales, se pueden derivar ciertos casos desde el centro, tales como; la ayuda a desplazamientos de mayores a determinadas especialidades, el préstamo para ayudas técnicas, y orto de formación en habilidades sociales y de relación para mujeres marroquíes de la zona.

Por su lado, la organización Caritas, presenta un enfoque más asistencial y gestionado, sobre todo a través del voluntariado de los grupos parroquiales de los dos municipios más importantes de la comarca (Híjar y Albalate del Arzobispo). Existe un trabajador social de referencia que supervisa y valora determinados casos, junto con los grupos parroquiales de cada municipio. Decimos que tiene un enfoque más asistencial porque su filosofía de trabajo es la de actuar, cuando todos los demás recursos se ven agotados. Lleva un sistema de funcionamiento más independiente y con un control

menos riguroso que Cruz Roja, que suele interesarse más por analizar técnicamente, los expedientes disponibles del Centro de Servicios Sociales de Base, de las familias con las que se dispone a trabajar.

A pesar de ello, la trabajadora social de zona, indicó que Caritas está empezando un proceso de protocolización de las actuaciones.

P1: *“ están también un poco en el proceso de organizar y de tener protocolos, pues eso a la hora de dar ayudas, valorar objetivamente la situación, pedir documentación, están en esa fase... pero claro es un poco más complicado en la medida que no está el profesional presente, aunque intenten recoger documentación y esperar a que llegue el técnico, si a lo mejor acude la mujer de una casa llorando, y le dan la ayuda por que quien están valorando al fin y al cabo son los voluntarios en ese momento concreto ”*

El criterio que rige la colaboración con éstas entidades, es el de no solapar ayudas, entre las mismas y el Centro Comarcal.

Como otros recursos utilizados desde el Centro de Servicios Sociales de Base, encontramos a ADIPA (Asociación de Autoayuda a Personas Enfermas) para personas con discapacidad, y ABATTAR (asociación Bajoaragonesa Turolense de Toxicómanos y Alcohólicos Rehabilitados).

5. ANÁLISIS DE LOS DATOS.

Con la elaboración del presente apartado, se pretende dar respuesta a varios de los objetivos marcados para el estudio, todos ellos englobados en el objetivo general de definir la realidad sociodemográfica de las personas titulares del Ingreso Aragonés de Inserción de la Comarca del Bajo Martín, entre enero de 2007 y diciembre de 2013.

En un primer momento, se definirá un perfil para los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción de Comarca del Bajo Martín y después se examinará cuál ha sido la evolución de la prestación, comparando ambos aspectos con los datos disponibles a nivel autonómico y estatal. Por último, se realizará el análisis del proceso de tramitación, abordando el análisis de los expedientes denegados, la duración del expediente, el motivo de archivo y los plazos de resolución.

Para tal fin, han sido imprescindibles, los datos extraídos de los expedientes de las personas titulares del Ingreso Aragonés de Inserción, facilitados por las profesionales del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín, así como los datos provenientes de los Informes de las Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, que ofrecen información detallada sobre los datos sociodemográficos de los titulares y beneficiarios de las

Rentas Mínimas de Inserción, por Comunidades Autónomas y a nivel estatal. En cuanto a datos sociodemográficos, sólo se encuentran disponibles los datos referentes a los tres últimos años del presente estudio (2011, 2012 y 2013).

Con la finalidad de adentrarnos en la realidad de las personas titulares y beneficiarias del Ingreso Aragonés de Inserción en la Comarca del Bajo Martín, se van a estudiar los datos de los expedientes de dicho colectivo para los años comprendidos entre el 2007 y el 2013.

El número total de expedientes para los años mencionados, asciende a un total de 40, de los cuales, sólo 38 llegaron a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción (dos denegados). Por ésta razón, analizaremos los expedientes que sí llegaron a percibir la prestación, y los denegados se analizarán de manera individual más adelante.

5.1 POBLACIÓN DE ESTUDIO Y CARACTERÍSTICAS.

A continuación, se va a analizar el perfil de las personas titulares en la Comarca del Bajo Martín para el total de años del estudio, comparándolo con los datos del ámbito autonómico y estatal, en los años que sea posible.

El total de titulares del Ingreso Aragonés de Inserción en los años comprendidos entre el 2007 y 2013, ambos inclusive, es de 87, siendo el total de perceptores, 202 (entre titulares y miembros dependientes).

Tabla 1 perceptores totales. Comarca Bajo Martín

AÑO	TITULARES	MIEMBROS DEPENDIENTES	TOTAL PERCEPTORES
2007	2	3	5
2008	2	3	5
2009	2	5	7
2010	13	18	31
2011	18	20	38
2012	21	29	50
2013	29	37	66
TOTAL	87	115	202

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

En cuanto a la cuantía mínima, apuntar que para los años que ha sido posible su comparación, Aragón presenta un valor más elevado que la media española.

Tabla 2 Cuantía Básica. Titulares/mes.

	2011	2012	2013
ARAGÓN	441 €	441 €	441 €
ESPAÑA	422,36 €	420,55 €	418,58 €

Fuente: Informes de las Rentas Mínimas de Inserción, del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Debido al poco volumen de titulares en el trimestre comprendido entre 2007, 2008 y 2009 (dos para cada año), se va a definir el perfil de los tres años mencionados. En cuanto a la del variable sexo, el porcentaje de mujeres es más elevado que el de hombres, los grupos de población mayoritarios son las personas de nacionalidad española (de la cual un 50% es población gitana), y las familias de más de tres miembros. Los rangos de edad mayoritarios son el de 35 a 44 años y el de 45 a 55, ya que ambos presentan el mismo valor. La mayoría de los titulares residen en la localidad de Híjar y en cuanto al estado civil, encontramos el mismo número de personas casadas que divorciadas.

En el año 2010, el porcentaje de mujeres sigue siendo más elevado que el de los hombres. En cuanto a los grupos de población mayoritarios, la población de nacionalidad española, sigue siendo más numerosa que el resto, aunque la población gitana, ya no presenta un porcentaje tan importante como en el trimestre anterior. La tipología de familia que prepondera es la familia monoparental y el rango de edad predominante se acota más que en el trimestre anterior, siendo de 35 a 44 años. La localidad de residencia que prima en éste año, pasa a ser Albalate del Arzobispo y en cuanto al estado civil, las categorías de persona casada, divorciada y viuda, presentan los mismos valores.

Para el año 2011, varias de las tendencias del año anterior, se repiten, tales como; el rango de edad (35 a 44 años), los grupos de población (población española sin un porcentaje importante de población gitana dentro de la misma, y las familias monoparentales), y la localidad de residencia (Albalate del Arzobispo), sin embargo, en cuanto a la variable sexo, los hombres predominan frente a las mujeres y el estado civil se acota en las personas divorciadas.

Fijándonos en los Informes de las Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio, vemos que para el año 2011, las diferencias de las características socio- demográficas de las personas titulares del IAI de la Comarca del Bajo Martín, con el ámbito autonómico y estatal, son abundantes, exceptuando algunos aspectos. El rango de edad mayoritario es el mismo para los tres ámbitos (35 a 44 años), sin embargo en cuanto a la del variable sexo, las mujeres predominan frente a los hombres, tanto en España como en Aragón. Si nos fijamos en los grupos de población, la población española es mayoritaria en Aragón y en la Comarca, sin embargo en España lo es la población inmigrante y por último las familias monoparentales, sólo presentan valores más elevados en España y en la Comarca.

Si pasamos al año 2012, analizando los datos comarcales, nos damos cuenta de que las mujeres vuelven a representar mayor porcentaje que los hombres, de igual manera que en España y que en

Aragón. El rango de edad mayoritario pasa a ser el de 45 a 55 años, mientras que en Aragón y en España, sigue siendo el de 35 a 44 años. En cuanto a los grupos de población (nacionalidad y tipología de familia), se mantienen las tendencias referentes a 2011 en los tres ámbitos estudiados, exceptuando que en la Comarca del Bajo Martín, la población gitana representa más de la mitad de la población española total. En cuanto al estado civil las personas divorciadas siguen presentando los valores más elevados en la Comarca del Bajo Martín, y la localidad de residencia mayoritaria sigue siendo Albalate del Arzobispo.

En el último año del estudio, 2013, en la Comarca del Bajo Martín, los hombres pasan a ser el género predominante dentro de los titulares de la prestación, al contrario que en Aragón y España. El rango de edad mayoritario se mantiene en las personas de 45 a 55 años, mientras que en Aragón y España, sigue siendo el de 35 a 44 años. En cuanto a los grupos de población (nacionalidad y tipología de familia), se mantienen las tendencias referentes a 2011 y 2012 en los tres ámbitos estudiados. En cuanto al estado civil las personas casadas pasan a presentar los valores más elevados en la Comarca del Bajo Martín, y la localidad de residencia mayoritaria sigue siendo Albalate del Arzobispo.

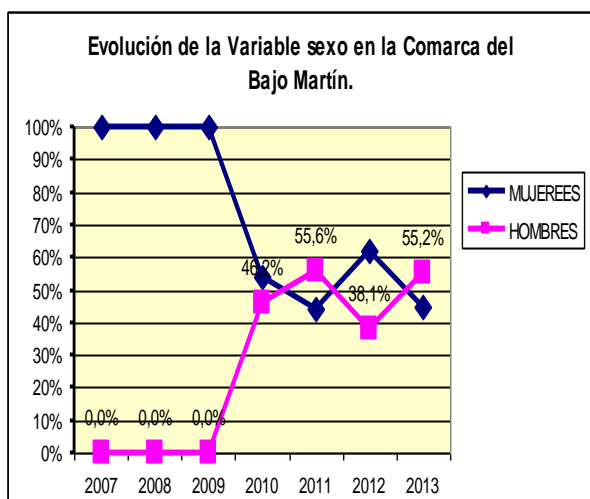
Dentro del ámbito comarcal, ha sido posible distinguir qué porcentaje de la población española, está compuesto por población gitana.

P2: *“Tenemos bastante población gitana con respecto al total de habitantes, tampoco lo cobra el IAI un número significativo, porque muchos de ellos se dedican a la venta ambulante y nosotras tenemos constancia de eso y les intentamos disuadir, pues de que es uno de los acuerdos del IAI el no trabajar en economía sumergida, aunque ingresos declarados, la verdad que muy pocos (...) con los papeles en la mano, algunos podrían solicitarlo pero la verdad es que como tenemos conocimiento pues les decimos que no, porque aquí es más fácil controlar todo”*

En cuanto al apunte que realizó la profesional, se puede observar una de las características de la manera de trabajar en Servicios Sociales en las zonas rurales; la posibilidad de conocer el desarrollo de actividades de la economía sumergida.

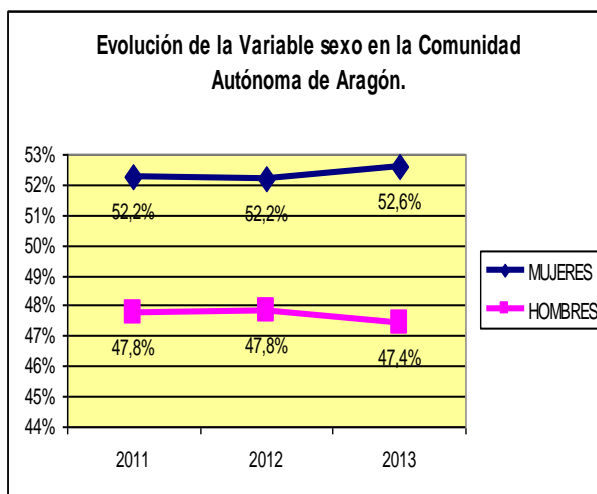
Por lo tanto podemos concluir afirmando que las diferencias más acusadas, entre el ámbito estatal, autonómico y comarcal (en los años que es posible su comparación), se refieren a la variable del sexo (Gráficos 1 y 2) y a el rango de edad mayoritario.

Gráfico 1 Evolución variable sexo en la Comarca.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los expedientes del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín

Gráfico 2 Evolución de la variable sexo en Aragón.



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de los Informes de las RMI del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad.

Con respecto a la variable del sexo, cabe mencionar que aun siendo siempre prevaletentes las mujeres, tanto en España como en Aragón, la diferencia en cuanto a porcentaje es más acusada a nivel estatal.

Otra diferencia que encontramos, es, que mientras en España, la población inmigrante tiene más peso que la española en cuanto a titulares de las Rentas Mínimas de Inserción, tanto en Aragón, como en la Comarca del Bajo Martín, es la población española la mayoritaria. Es de destacar, que aun siendo mayoritaria la población española, el porcentaje de población extranjera es mucho menor en la Comarca (Gráficos 3 y 4).

Gráfico 3 población extranjera. Aragón.

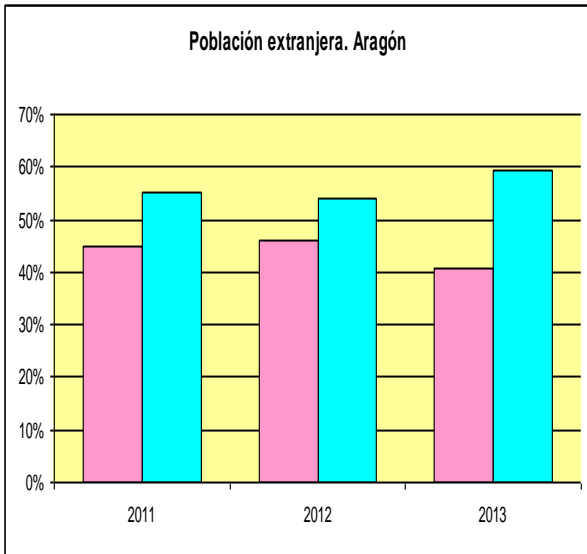
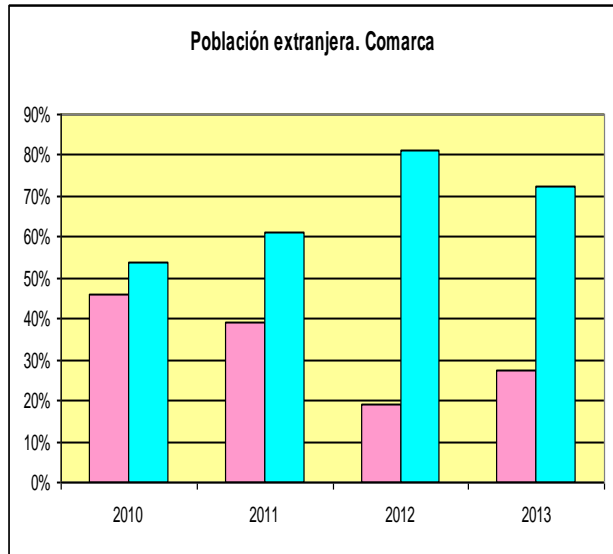


Gráfico 4 Población extranjera. Comarca



■ NACIONALIDAD EXTRANJERA ■ NACIONALIDAD ESPAÑOLA

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los informes de las Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

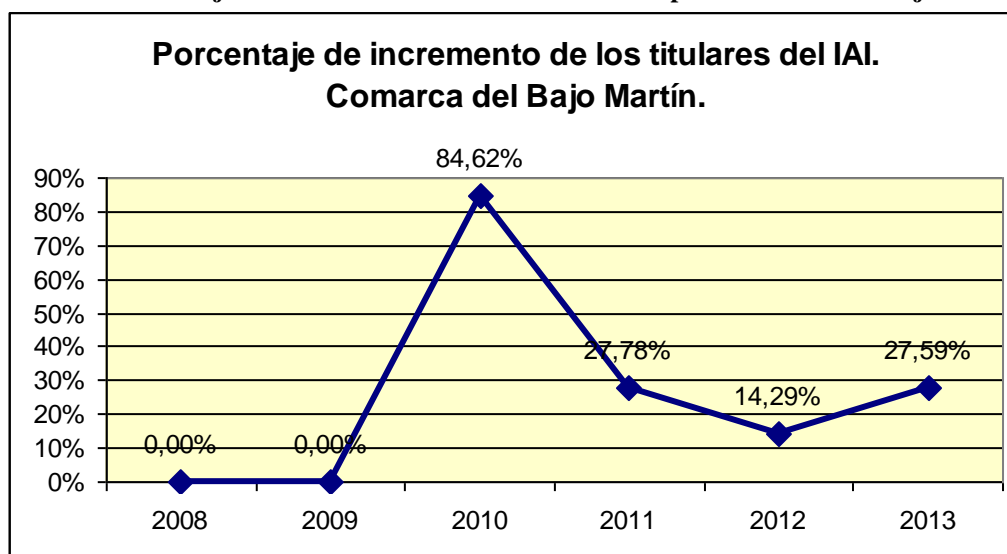
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los expedientes del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

5.2 EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN.

A continuación, se estudiará el patrón de incremento de la demanda de las RMI, para cada año, y se procederá a comparar los datos estatales, autonómicos y comarcales.

El gráfico 5, muestra la evolución de los expedientes del Ingreso Aragonés de Inserción, iniciados durante los años 2007 al 2013, ambos inclusive, en la Comarca. En el año 2010, se produce el incremento más significativo, de todo el lapso temporal estudiado, incrementándose los titulares en un 84,62%, con respecto al año anterior, y sigue aumentando en todos los años posteriores; un 27,78% en 2011, un 14,29% en 2012, y un 27,59%.

Gráfico 5 Porcentaje de incremento de los titulares del IAI por año. Comarca Bajo Martín.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

En la Comunidad Autónoma de Aragón, según los informes del CESA, vemos como la llegada de la crisis económica, acarreó importantes cambios en la evolución de éste tipo de prestaciones. “la difícil coyuntura económica de los últimos tres años que ha provocado una mayor demanda de ingresos de inserción y ayudas familiares. (...) Las ayudas de integración familiar (276,1%) y el ingreso aragonés de inserción (405,5%) han crecido de manera muy importante el número de receptores, con una disminución en el resto de los casos.” (CESA, 2012:338)

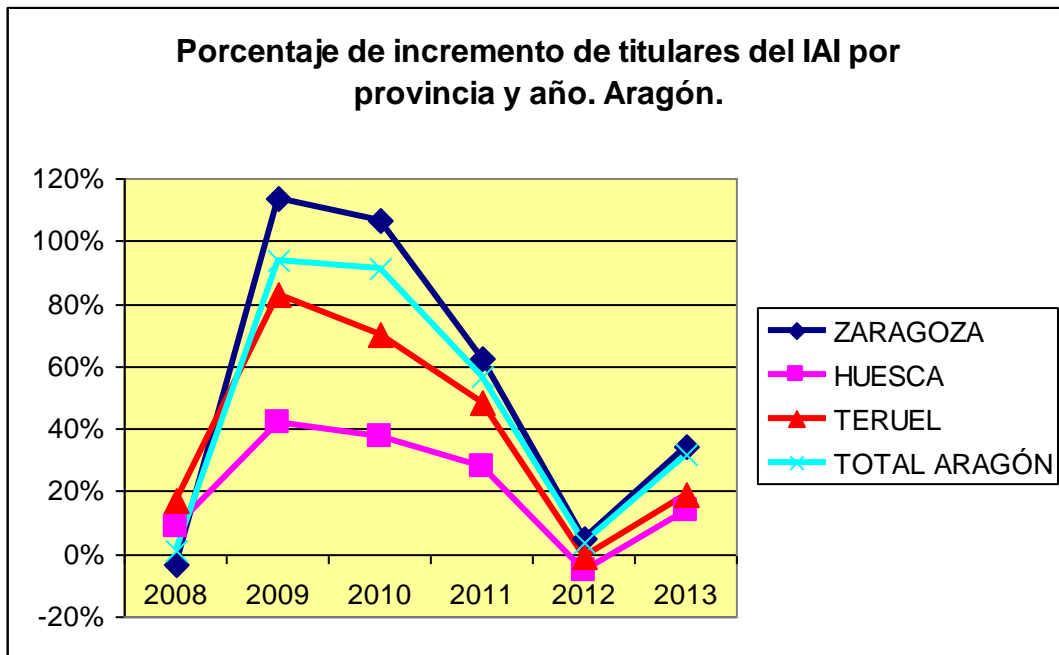
Si nos fijamos en los datos de los beneficiarios del IAI desde el año 2007 al 2013 en Aragón (Tabla 3 y Gráfico 6), podemos observar, que en las tres provincias, el mayor porcentaje de incremento se produce en los años 2009 y 2010, coincidiendo con el inicio de la crisis; de hecho en la provincia de Zaragoza, en 2009, se superó la media de la Comunidad Autónoma. En los años posteriores, también sigue incrementando el número de demandantes en las tres provincias, a excepción del año 2012.

Tabla 3 Porcentaje de incremento de titulares del IAI, por provincia y año. Aragón

	ZARAGOZA	HUESCA	TERUEL	TOTAL ARAGÓN
2008	-3,20%	8,80%	17,30%	1,10%
2009	113,40%	41,70%	83,00%	93,90%
2010	106,40%	37,80%	70,20%	91,50%
2011	62,30%	27,70%	48,50%	56,90%
2012	5,20%	-5,10%	-0,70%	3,70%
2013	34,50%	13,60%	19,30%	31,50%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Gráfico 6 Porcentaje de incremento de titulares del IAI por provincia y año. Aragón.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los Informes de las Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

El patrón de crecimiento del porcentaje de IAI de la Comarca del Bajo Martín, y en el ámbito autonómico, es bastante similar, exceptuando que en la Comarca, el incremento más significativo se da un año más tarde que en Aragón.

Éste hecho podría explicarse por la manifestación tardía de la crisis en el entorno rural. En el caso de la Comarca del Bajo Martín, el tejido industrial no es abundante, las actividades agrarias como la agricultura y la ganadería son predominantes, y las empresas son de carácter familiar. Prenavisa (empresa dedicada a la fabricación de grandes estructuras de hormigón), ha sido y sigue siendo, el principal motor económico de la Comarca, en cuanto a tejido industrial. Prenavisa, también se ha visto afectada por la crisis, pero hasta el año 2010 no comenzó a plantear problemas serios que desembocaron en despidos masivos. Éste hecho sin duda, tuvo importantes consecuencias en la población de la Comarca, viéndose reflejado en el incremento de expedientes de IAI.

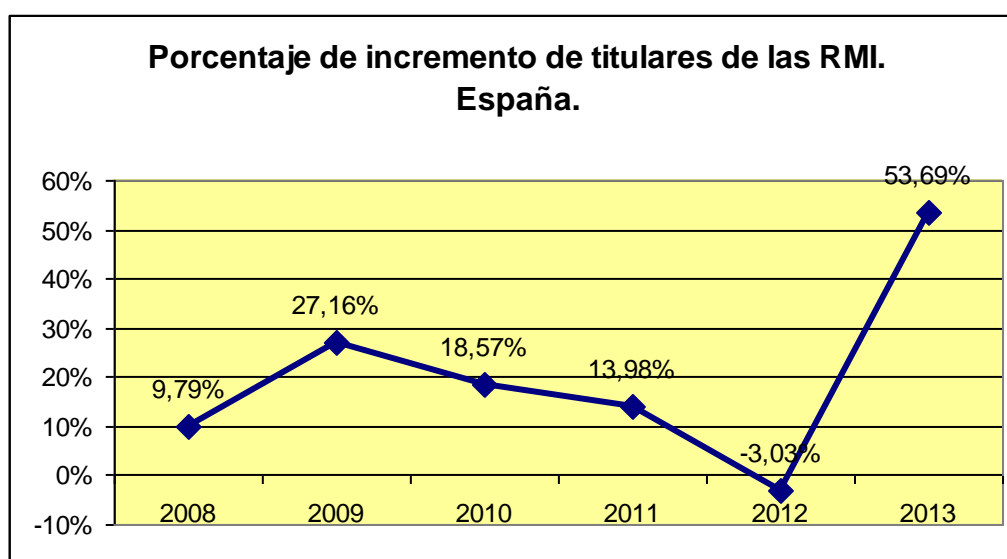
P1: *“Porque la crisis afecta a la zona rural más tarde, porque claro aquí no se depende tanto del tejido industrial como en una gran ciudad, o incluso del urbanismo, porque tenemos Prenavisa, pero a nosotros nos han empezado a subir los IAI cuando Prenavisa no ha sufrido bastante, hay más agricultura. Y aquí también, ha venido más tarde, la gente agotó sus*

prestaciones, luego vino gente de fuera que también vinieron porque habían agotado todas sus posibilidades de donde estaba”

P2: “aquí llegó más tarde la falta de trabajo y eso conllevó la prestación del paro, luego el subsidio, porque el IAI es ya cuando se ha terminado todas las prestaciones (...) por ejemplo Prenavisa llegó más tarde la crisis”

Si miramos el ámbito estatal (Gráfico 7), observamos un patrón diferente al de Aragón y al de la Comarca, ya que aunque se experimenta un crecimiento significativo en todos los años, (excepto en 2012), es en el año 2013, donde se observa el mayor porcentaje de incremento. En 2008, se registraron un 9,79% más de titulares que en 2007, y en 2009 un 27,16% más que en 2008. Durante los años posteriores, siguen experimentándose incrementos; un 18,57% en 2010, y un 13,90% en 2011. En 2012, se observa un decrecimiento de -3,03%, pero en 2013, vuelve a aumentar de manera considerable, sufriendo un incremento, de 53,69%.

Gráfico 7 Porcentaje de incremento de titulares de las Rentas Mínimas de Inserción. España.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los Informes de las Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad.

En cuanto a las diferencias entre las localidades del Bajo Martín, a las cuales se ha hecho alusión en el apartado de hipótesis, tienen que ver con el volumen de titulares en cada una de éstas localidades (Tabla 4 y Gráfico 8). Existen municipios tales como; Castelnou, Jatiel y Urrea, para los cuales no encontramos ni un expediente de IAI para el total de los años estudiados. Samper de Calanda solo representa el 5,7% del total de los titulares de la prestación, para el total de los años estudiados, seguido de Vinaceite con un 2,3%.

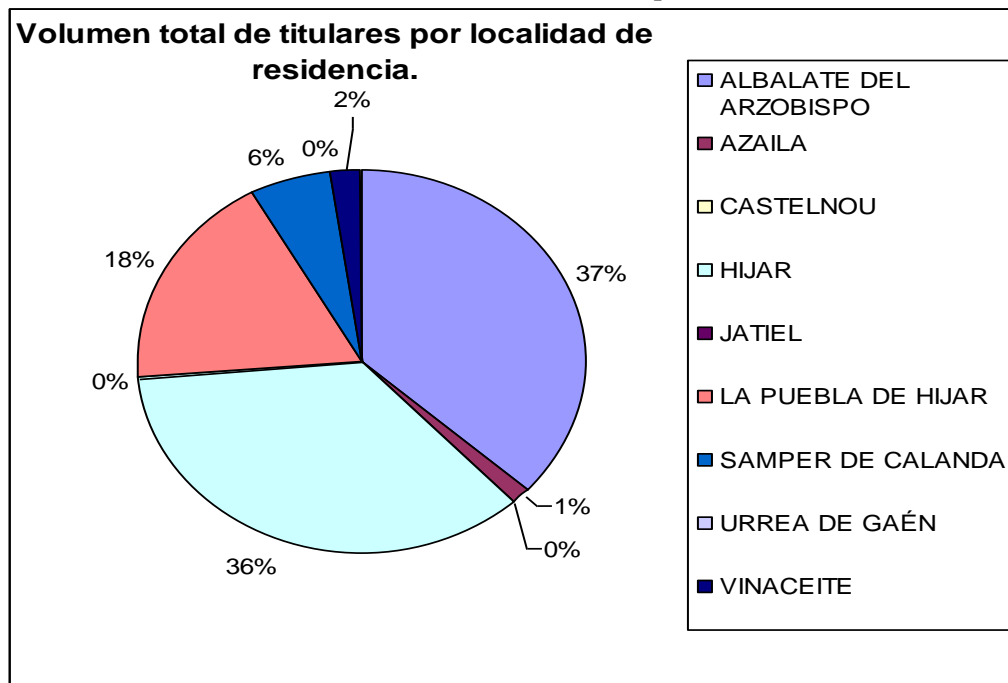
Como municipios en los que más porcentaje de titulares encontramos, destaca Albalate del Arzobispo, con un 36,8%, Híjar, con un 35,6% y La Puebla de Híjar, con un 18,4%.

Tabla 4 Volumen total de titulares por localidad

LOCALIDAD	FRECUENCIA
ALBALATE DEL ARZOBISPO	32
AZAILA	1
CASTELNOU	0
HIJAR	31
JATIEL	0
LA PUEBLA DE HIJAR	16
SAMPER DE CALANDA	5
URREA DE GAÉN	0
VINACEITE	2
TOTAL	87

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Gráfico 8 Volumen total de titulares en la Comarca, por lo calidad de residencia.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Los municipios con más volumen de población, son los que presentan más titulares de la prestación, pero entre Samper de Calanda y la Puebla de Híjar (municipios con una población similar), se observa una diferencia notable en cuanto a titulares, encontrando mayor número en la Puebla de Híjar. Las profesionales, han hablado sobre éstas diferencias y apuntan a que las características de la población, así como su historia, son los factores explicativos de las mismas:

P1: “*depende mucho del tipo de población. Hay más o menos los mismos habitantes, pero en Samper la población está más envejecida, esta es casi la primera. Luego la Puebla tiene un estilo*

de vida más urbano y Samper más rural o tradicional, porque en la Puebla ha habido inmigración desde los años 60, por la azucarera y la estación, ha habido más asalariados que agricultores y el estilo de vida es diferente (...) en Samper hay más relaciones familiares, porque hay familias de toda la vida” “también que en la Puebla hay más disponibilidad de vivienda en toda la zona del barrio y es más fácil encontrar una casa, además que lo de la mentalidad que hemos dicho antes, también influye a la hora de alquilar, porque en la Puebla la gente no pide muchas explicaciones y en Samper parece que les costaría más alquilar a un desconocido”

P2: “por qué La Puebla con Samper, por la población está mucho más envejecida que en la Puebla, entonces como el IAI es en gente en edad laboral y en la Puebla pues hay más familias que se han quedado en el paro y cobran el IAI y en Samper pues lo que hay más es dependencia”

Como síntesis, cabe señalar, que en la Comarca del Bajo Martín los casos de IAI, eran casi inexistentes durante los tres primeros años del estudio. A partir del año 2010 se observa un incremento significativo de los mismos, que se prolonga de una manera más progresiva hasta nuestros días⁵.

Un perfil general para el total de los años estudiados, podría ser el de mujeres de nacionalidad española, residentes en la localidad de Híjar o Albalate del Arzobispo y con un rango de edad de 45 a 55 años.

En cuanto a las diferencias más notorias entre el ámbito comarcal, autonómico y estatal, destacan; en primer lugar el año en el que comienzan a incrementarse considerablemente los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción, 2010 en la Comarca y 2009 en la Comunidad Autónoma de Aragón. En segundo lugar es relevante el hecho de que en España, sea la población inmigrante la que tiene más peso, dentro de los titulares de las Rentas Mínimas de Inserción al contrario que en los otros dos ámbitos analizados, y por último, las diferencias referidas al rango de edad mayoritario, que presenta valores más elevados en el ámbito comarcal.

5.3 ANÁLISIS DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN.

5.3.1 ANÁLISIS DE DENEGADOS.

Los titulares del IAI en la Comarca del Bajo Martín, ascienden a un total de 87 para el total de los años estudiados y se refieren a un total de 38 expedientes (debido a la existencia de varios usuarios recurrentes). Existen otros dos expedientes, referentes a personas que demandaron el IAI, pero a los

⁵ Aunque el estudio se enmarque desde 2007 al 2013, las profesionales indicaron que los casos de IAI siguen aumentando)

cuales se les denegó la prestación. El hecho de que sólo existan dos denegaciones en 7 años, tiene que con la manera de trabajar de las profesionales. En un entorno rural, la relación con los usuarios, es más cercana y genera un clima de confianza entre profesional y usuario. Los usuarios confían en el criterio de las profesionales, y si éstas advierten una denegación de la prestación, la mayoría de los usuarios deciden no iniciar el proceso de tramitación.

Las profesionales, lo explicaron de la siguiente manera:

P1: *“Nosotros con Teruel tenemos muy buena relación y los casos que ves un poco ya dudosos de entrada, antes de hacer el trámite llamas y explicas, te dicen mándalo o uff muy complicado. Entonces se lo explicamos al usuario (...) y ya no se tramitan. No hay muchas denegaciones por eso y la gente aquí se suele fiar más de lo que les dices”*

P2: *“no, no se deniegan por que hacemos criba aquí, cuando llegan al despacho, si vemos que no cumplen los requisitos, la gente respeta bastante lo que nosotras decimos y no se deniegan por que no se tramitan, el por si acaso, no. Si han denegado alguno, sabíamos ya que no cumplía el requisito y si se ha hecho ha sido pues por que la persona ha insistido”*

5.3.2 MOTIVO DE ARCHIVO.

El análisis de la variable de motivo de archivo, permite conocer la situación de las personas titulares en el momento en el que les es suspendida la prestación. Tras la depuración de los datos referidos al total de expedientes, se han analizado las siguientes categorías: expedientes abiertos, por incremento de ingresos, por incumplimiento de los acuerdos de inserción, por no permitir la labor de los evaluadores y por traslado fuera de la provincia.

El 53,85% de los expedientes analizados, estaban abiertos a 31 de diciembre de 2013. Ésta variable se analizará de manera individual en el siguiente apartado “duración del expediente”:

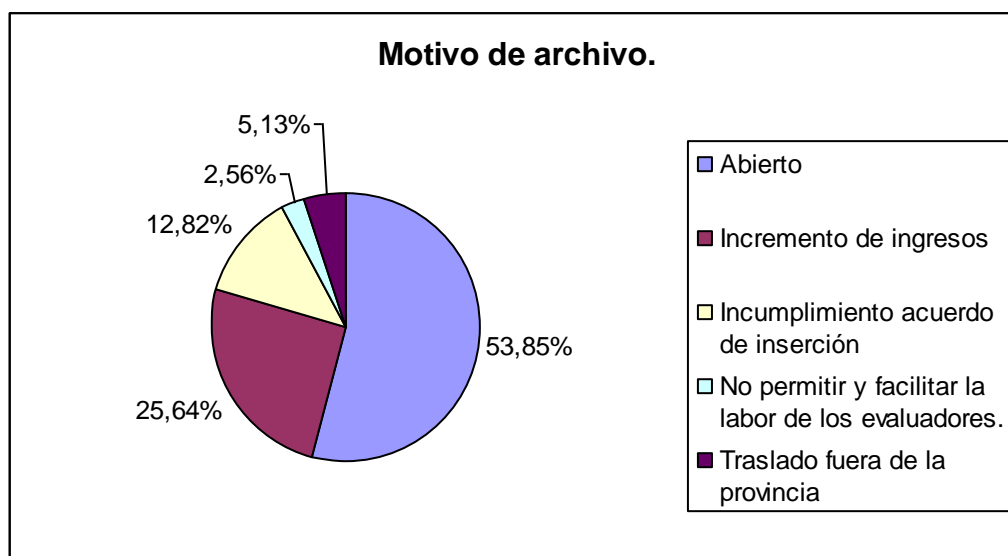
En cuanto al motivo de archivo de los expedientes cerrados, el incremento de ingresos de la unidad familiar, es la categoría más numerosa con un 25,64%, seguido del traslado fuera de la provincia con un 5,13% y por último, el no permitir y facilitar la labor de los evaluadores, que supone un 2,56%.

Tabla 5 Motivo de Archivo⁶

CONCEPTO	Nº EXPEDIENTES	% EXPED.
Abierto	21	53,85%
Incremento de ingresos	10	25,64%
Incumplimiento acuerdo de inserción	5	12,82%
No permitir y facilitar la labor de los evaluadores.	1	2,56%
Traslado fuera de la provincia	2	5,13%
Total general	39	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Gráfico 9 Motivo de Archivo.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Si el motivo de archivo mayoritario es el incremento de ingresos, parece lógico pensar que están funcionando las labores de inserción del programa del IAI. Sin embargo, habrá que cruzar el análisis de éstos datos, con los obtenidos a través de los expedientes abiertos y el año de inicio de expediente, para poder valorar el número de usuarios recurrentes que existen en la Comarca.

5.3.3 DURACIÓN DEL EXPEDIENTE.

La variable de duración del expediente, ha sido tratada a partir de la fecha de inicio del primer expediente, y la fecha final del último expediente. Esto nos permite conocer, el tiempo que han permanecido los titulares y sus miembros dependientes, percibiendo la prestación. Para analizar dicha variable, se han establecido categorías de carácter anual.

⁶ En las tablas y gráficos referentes al motivo de archivo y la duración del expediente, encontramos un total de 39 expedientes y no de 38, como se había mencionado anteriormente, debido al caso de una persona que es titular de la prestación durante el año 2011, encuentra trabajo y deja de cobrar la prestación en 2012, para volver a ser titular en 2013.

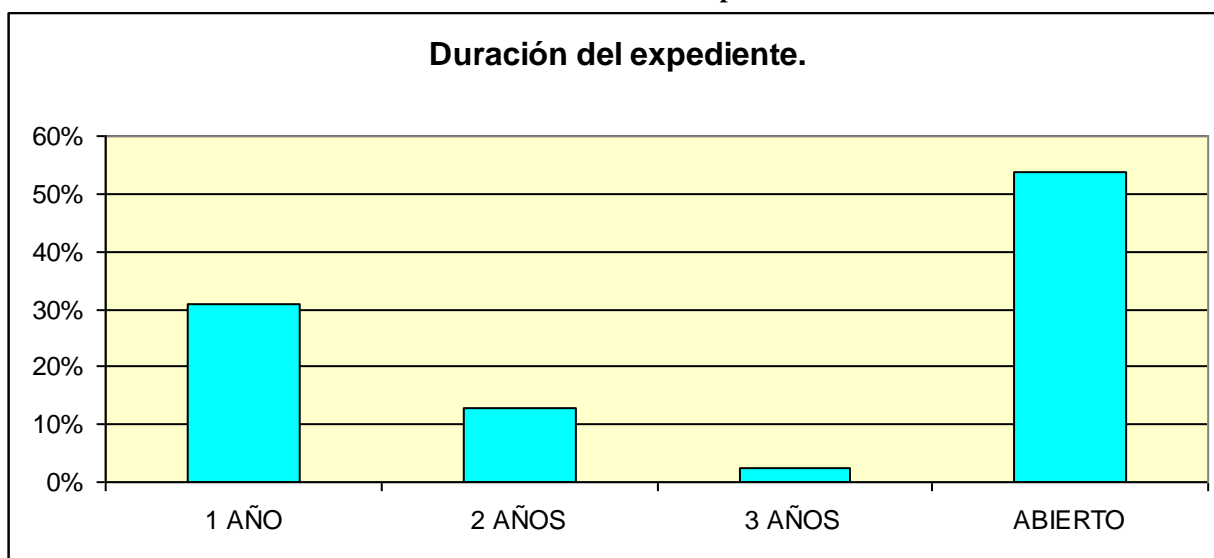
Dejando a un lado los expedientes abiertos (Tabla 6 y gráfico 10), que suponen más de la mitad del total de los expedientes (53,85%), los expedientes de un año son los más abundantes, representando un 30,77%, seguidos de los de 2 años, con un 12,82%, y de los de un año, para los cuales, sólo se ha encontrado un caso, representando un 2,56% del total de los expedientes.

Tabla 6 . Expedientes según el tiempo de duración

DURACIÓN DEL EXPEDIENTE	FRECUENCIA.	PORCENTAJE
1 AÑO	12	30,77%
2 AÑOS	5	12,82%
3 AÑOS	1	2,56%
ABIERTO	21	53,85%
TOTAL	39	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Gráfico 10 Duración del expediente.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Pero para entender de buena manera éstos datos, y debido a la existencia de un alto número de expedientes abiertos, es relevante realizar un análisis en profundidad de dichos expedientes, viendo en año en el que se iniciaron. (Tabla 7). El mayor número de expedientes abiertos, fueron iniciados en 2013, (33,33%). Éste hecho es lógico ya que dicho año, es el último que se analiza en el presente estudio y por lo tanto, éstas ayudas todavía no habían cumplido el año establecido por ley, para renovarse o suspenderse. Los expedientes abiertos e iniciados en 2010 y 2012, representan el mismo valor, un 28,57%, de manera que los iniciados en 2010 en el último año del presente estudio, llevaban siendo titulares del Ingreso Aragonés de Inserción dos años, y los de 2012, uno. Los expedientes abiertos e iniciados en 2011 representan un 9,52%.

Tabla 7 Expedientes abiertos y año de inicio.

AÑO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
2010	6	28,57%
2011	2	9,52%
2012	6	28,57%
2013	7	33,33%
TOTAL	21	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Por lo tanto la gran mayoría de los titulares de la prestación, son usuarios recurrentes, en cuanto que son perceptores de la misma durante varios años.

Es interesante aquí, hacer referencia a los apuntes realizados en el Informe de Fiscalización del Instituto Aragonés de Servicios Sociales para los ejercicios 2012 y 2013, cuando señala que los usuarios recurrentes, son una muestra de los supuestos de cronificación de la prestación y de la creación, por parte de ésta de cierta dependencia institucional. Además, éstos datos también corroboran una de las hipótesis del presente estudio, cuando se ha cuestionado la efectividad en el diseño de los objetivos del IAI, aludiendo a que la prestación, se convierte más en una fuente de ingresos para garantizar un mínimo de subsistencia, que en un mecanismo, que además de una ayuda económica, facilitara a sus perceptores la inserción.

Cabe mencionar, que al comparar los usuarios recurrentes de la Comarca, con los del total de Aragón, los porcentajes de usuarios recurrentes en la Comunidad Autónoma, se manifiestan más elevados (Tabla 8).

Tabla 8.- Usuarios recurrentes del IAI en Aragón.

EJERCICIO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº de titulares del ejercicio	708	706	1505	2813	4311	5475	7247
Nº de titulares repetidos en 2013	224	279	547	1206	2344	4261	7247
% de beneficiarios del ejercicio	31,52%	39,52%	38,14%	42,87%	54,36%	77,83%	100%
% del total de beneficiarios de 2013	31,52%	3,85%	7,92%	16,64%	32,34%	58,80%	100%

Fuente: Informe de Fiscalización del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, ejercicio 2012-2013, Cámara de Cuentas de Aragón.

Como ya hemos mencionado con anterioridad, el año 2010, es el año en el cual, más incrementan los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción para seguir haciéndolo el resto de los años. Por esa razón, los datos referentes a los usuarios recurrentes de la Comarca, de los años 2007, 2008 y 2009, no son relevantes; por no presentar un volumen de expedientes elevados.

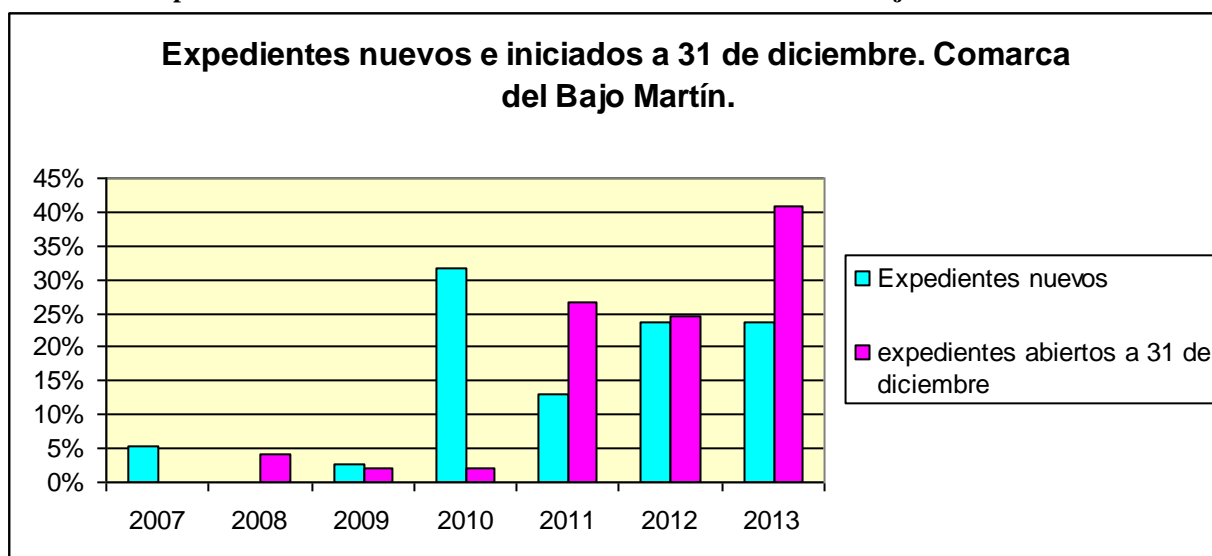
Por ello podemos afirmar, que es en el año 2011, cuando más porcentaje de usuarios recurrentes encontramos en la Comarca del Bajo Martín, ya que del total de los usuarios, el 72,22% son recurrentes y suponen un 44,83% de los titulares del año 2013. (Tabla 9 y gráfico 11)

Tabla 9 Usuarios recurrentes del IAI en la Comarca del B. Martín

EJERCICIO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº de titulares del ejercicio	2	2	2	13	18	21	29
Nº de titulares repetidos en 2013	0	2	1	1	13	12	29
% de beneficiarios del ejercicio	0,00%	100,00%	50,00%	7,69%	72,22%	57,14%	100,00%
% del total de beneficiarios de 2013	0,00%	6,90%	3,45%	3,45%	44,83%	41,38%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Gráfico 11.- Expedientes nuevos e iniciados a 31 de diciembre. Comarca del Bajo Martín.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de expedientes de IAI del Centro de Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín.

Las profesionales han indicado, que los supuestos de cronificación de la Comarca, son de alguna manera previsibles, si atendemos a la trayectoria vital de esas personas y a las ganas manifiestas de insertarse de nuevo en la sociedad, o tomar el IAI como una prestación más para subsistir.

P1: *“existen más o menos dos perfiles, uno que corresponde a personas con una trayectoria vital de contacto con la administración, mediante diferentes tipos de ayudas y con cierta tendencia a acomodarse, sobre los cuales las expectativas de inserción son más escasas, y otras personas, que pasan por un momento de dificultad, que les hace falta un apoyo para salir”*

P2: *“mira la verdad es que hay personas que tú ves que no van a salir, quiero decir que se van a cronificar. Personas que llevan digamos toda la vida con nosotros pasando de unas ayudas a otras, y luego también sobre todo las personas de más de 55 años y que están solas, porque con familia cambia, que como que se acomodan hasta que les llega la jubilación. Yo te lo digo porque*

tengo algún caso y les pregunto cuándo fue la última vez que echaron algún currículum y me dicen que hace dos años, pues mira tú como buscan trabajo”

P3: “el caso que sabes ya en principio si va ser fácil insertar o no, porque otros casos se cronifican”

5.3.4 PLAZOS DE RESOLUCIÓN.

Según el Artículo 27 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción, en su redacción dada por el Decreto 125/2009, de 7 de julio del Gobierno de Aragón, “los Servicios Sociales Comarcales o Municipales remitirán, en un plazo máximo de 15 días, la solicitud junto con los documentos mencionados, el Plan Individualizado de Inserción y los Acuerdos de Inserción a la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (...)” Además de esto, en el artículo 28 del citado decreto se indica que la resolución de la petición, en la Dirección Provincial, deberá ser dictada en el plazo de 15 días, contando desde la entrada de la resolución.

En lo que respecta a los Servicios Sociales de Base de la Comarca del Bajo Martín, una vez revisados los expedientes de las personas titulares del IAI, en los años comprendidos entre 2007 y 2013, y habiendo contrastado dicha información con el saber de los profesionales, podríamos afirmar que suelen cumplirse los plazos indicados por el Decreto, en cuanto a la resolución.

De todas formas, se indicó que el hecho de que se cumplan éstos plazos, está directamente relacionado con la disponibilidad presupuestaria que haya en cada momento, y que es a partir del año 2013 (último año del presente estudio), cuando han comenzado a aparecer más dilatación en las resoluciones.

P1: “Depende de la disponibilidad económica. Nosotros aquí en Teruel la verdad es que hasta el año pasado, por el volumen de trabajo nuestro, la verdad es que muy bien. En el año 2013 empezó ya a haber un poco de problemas y en el 2014 si que ha sido desastroso, ha habido IAI solicitados de Mayo que no se han concedido hasta Septiembre”

P2: “a lo mejor tan rápido como pone en la Ley no, pero la verdad es que Teruel dicta bastante rápido, quiero decir, no sé si en los 15 días pero rápido, incluso el trabajo, la Dirección Provincial con los Servicios Sociales es muy recíproco, si tu llamas y hay una urgencia responden, la verdad que se trabaja muy bien”.

Sin embargo, el panorama en el ámbito autonómico, no es el mismo. Según el Informe de Fiscalización del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, del ejercicio 2012-2013, se apunta que la

situación económica devenida de la crisis, y su consiguiente efecto en el aumento de demanda de IAI, ha producido una dilatación en los plazos de resolución de las peticiones de la prestación, ya que el volumen de trabajo ha aumentado considerablemente. Según la Ley, en un plazo aproximado de un mes (que comprende el tiempo desde que toma contacto con el Centro de Servicios Sociales Municipales, hasta que se emite la resolución desde el IASS), el usuario debería saber si se le ha concedido la prestación. El retraso paulatino en este sentido, queda reflejado en la siguiente tabla:

Tabla 10 Duración media de la tramitación del IAI en Aragón. (Días)

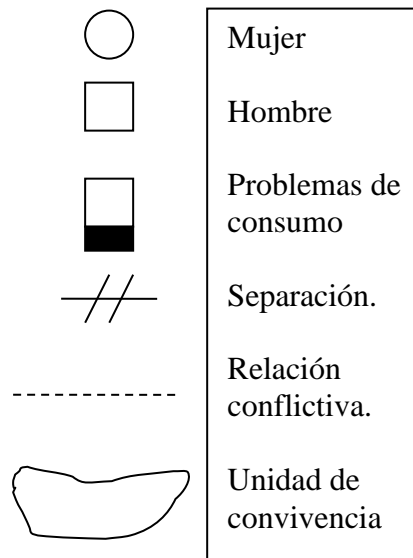
AÑO	Duración media de tramitación (días)
2007	33,5
2008	35,68
2009	48,3
2010	36,85
2011	73,13
2012	86,14
2013	109,69

Fuente: Informe de Fiscalización del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Ejercicio 2012-2013. Cámara de Cuentas de Aragón.

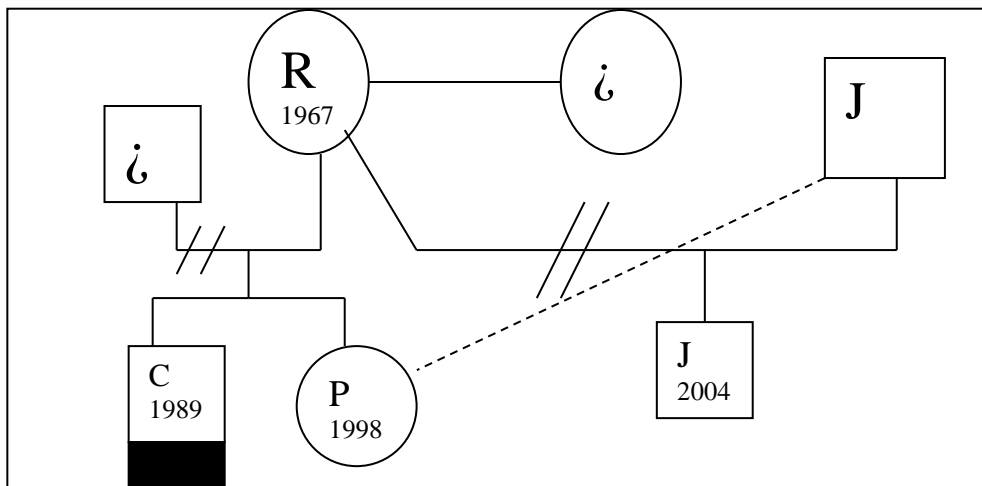
5.3.5 ESTUDIO DE CASOS.

A continuación, se presentan dos casos concretos del total de los expedientes analizados. Los criterios para su elección han sido, las diferencias en cuanto a la duración de los titulares como perceptores de la prestación, así como la efectividad de la prestación para su inserción. Además de lo anterior, mediante el estudio del caso 2, se ejemplifica un efecto del tema debate entre las profesionales, relacionado con un acuerdo de inserción que implica, la participación de los titulares en el programa de actividades en beneficio de la Comarca.

Simbología genogramas:



CASO 1.- EXP. 80/2008.



La señora R, nació en el año 1967 en Barcelona, ciudad donde residió y conoció a su primera pareja y padre de sus dos hijos C, nacido en 1989 y P, nacida en 1998. Cuando P tenía 6 meses, la pareja se separó y la señora R, conoció a su segunda pareja, J de cuya relación nació su hijo J, en el año 2004. Dada la escasez de trabajo en Barcelona y la posibilidad de ambos, de encontrar trabajo en la localidad turolense de Hajar, en el año 2006, la pareja se traslada allí junto a P y el hijo de ambos J, mientras que su hijo mayor, C, se queda en Barcelona. Una vez en Hajar J, comenzó a trabajar en Prenavisa (una empresa de construcciones de hormigón de la Comarca del Bajo Martín).

En junio de 2008, la señora R, empezó a plantear problemas en la relación con su pareja, al parecer motivadas por la mala relación entre J (su pareja), y su hija P, solicitándole la separación.

Después de una denuncia por una pelea en la que se ven involucrados la señora R, el señor J y su hija P (que luego retiró), se comenzaron a tramitar la regulación de la guarda y custodia del menor J y la prestación de alimentos. El señor J, se fue a vivir a La Puebla de Híjar, y la señora R, se quedó en el domicilio que ambos habían adquirido en la localidad. El señor J, le pidió 30.000€ por la vivienda, y la señora R, con el apoyo de su familia (concretamente de una hermana que le prestó el dinero), le compró al señor J, su parte de la vivienda.

Por los problemas que le acarrea ésta situación a la señora R, acude a los Servicios Sociales de Base, y se valora su situación. Además de otro tipo de apoyos y ayudas para hacer frente a la violencia doméstica que termina con la separación entre J y R, la situación económica de la señora S, es delicada y es por eso, que comenzó a tramitarse la prestación el IAI.

La profesional encargada del caso, indicó que:

P3: “Es un caso de violencia de género, además de con la señora R, J y su hija, tenían una relación muy mala, J no trataba de igual manera al que era su hijo que a la que no era de él. A raíz de ahí, fue cuando empezamos a tramitar en principio las ayudas de integración familiar, y después como se le quedaba insuficiente se tramitó el IAI.”

En éste punto, se le reconoce a la señora R, el derecho a percibir la prestación del IAI con carácter definitivo, por un importe de 282,12€ mensuales, durante el periodo comprendido entre el 01-08-09, hasta el 31-07-10.

Los acuerdos de inserción son los siguientes: destinar el importe de la prestación a cubrir las necesidades básicas, asistencia continuada de los menores al centro escolar, justificando las faltas con parte médico y aportando el material necesario, mantener un adecuado seguimiento, junto al profesorado del proceso de aprendizaje de los menores, acudir a las revisiones médicas y pediátricas y seguir el tratamiento médico prescrito por los especialistas, en caso necesario, llevar control de los gastos, presentando en el Servicio Social de Base; facturas, recibos o documentos mensualmente, que acrediten que la prestación sea destinada al fin solicitado, búsqueda activa de empleo por parte de la señora R, manteniendo actualizada su tarjeta de empleo y no rechazar ninguna oferta de trabajo, compatible con el cuidado del niño, mantener una adecuada higiene personal y de la vivienda, establecer una adecuada convivencia y comunicación en la unidad familiar libre de conflictos y participar en actividades de carácter cultural y/o formativo que se le indiquen desde el Servicio Social de Base, para favorecer su inserción socio-laboral.

Según manifiesta la profesional encargada del caso, la señora R, cumple con todos los acuerdos de inserción, así como las recomendaciones indicadas por la profesional.

P3: *“es el caso que sabes ya en principio si va ser fácil insertar o no, porque otros casos se cronifican, pero éste no”*

Sin embargo, el 23 de octubre de 2009, se emite desde el Servicio Social de Base una modificación de circunstancias, motivada por la incorporación de C a la unidad familiar, ya que regresa de Barcelona, y éste tenía un trabajo que proporcionaba unos pocos ingresos a la familia. Por ello desde la Dirección Provincial de Teruel, se emite la notificación de la modificación de circunstancias, reduciendo la cuantía a 197,35€ mensuales, con efectos hasta el 31-07-2010

La señora R, se quedó en casa con sus hijos, y percibió el subsidio por desempleo por un importe de 426€, que se le termina el día 17 de mayo de 2010, además de 120€ para la manutención de P y otros 120€ para la manutención de J. Por ello, el 25 de enero, del 2010, se emite la suspensión de la prestación, por superar con carácter temporal el nivel de ingresos establecidos, por pasar a percibir el subsidio por desempleo, dejando así sin efectos la resolución anterior.

El 7 de mayo de 2010, se adjunta a su expediente del IAI una modificación de circunstancias respecto al IAI que le habían suspendido, aludiendo a la extinción del subsidio del programa temporal de protección por desempleo, a partir del día 17 de mayo. Por ello, el 23 de junio de 2010, desde la Dirección Provincial de Teruel, se emite la remisión de la copia de resolución del expediente, para reanudar la prestación económica, desde el 01-07-2010, hasta el 31-07-2011, por un importe de 363,34€, porque habían desaparecido las circunstancias que motivaron la suspensión de la prestación económica, teniendo en cuenta los recursos disponibles en ese momento, y también las obligaciones de pago contraídas. Estas cuantías constituyen los únicos ingresos que en ese momento disponía la familia, con los cuales pagar, además de los gastos corrientes, el préstamo que le debe a su hermana por la adquisición de la casa. Además, su hermana también la pagó el carnet de conducir para aumentar las posibilidades de la señora R, de encontrar un trabajo.

En esos momentos la señora R, estaba buscando trabajo de manera activa, pero su situación se tornó complicada. En principio hubiera necesitado un horario reducido, para organizarse con su hijo todavía pequeño, al no tener el apoyo de su familia extensa para el cuidado del mismo. Los niños estaban escolarizados, y J según el informe del pediatra, seguía controles por trastorno generalizado de la conducta. Por otro lado, su hijo mayor C, presenta problemas con el consumo de sustancias estupefacientes. Según la profesional que llevaba el caso, la convivencia con C, se hacía muy difícil, ya que el consumo abusivo de sustancias, lo había vuelto muy agresivo.

P3: *”la verdad es que éste chico estaba viviendo en Barcelona, con una vida un poco tibia, consumía drogas y vivía como Okupa en Barcelona. Debieron imputarle por algún motivo, y entonces decide volver. La verdad que llegó en un momento que más o menos la Señora R, estaba mejor, pero el hijo la desestabilizó, influyó en la dinámica familiar”*.

El 26 de julio de 2010, se expide la notificación de la renovación del IAI desde el 01-08-10 hasta el 31-07-2011, y se le vuelve a solicitar en noviembre, (11-11-2011), manteniéndose intactos los acuerdos de inserción, así como su informe social. El 24-11-2011, la Dirección Provincial de Teruel dicta resolución notificando la renovación de la prestación por un importe de 284,80€, desde el 21.12.2011, hasta el 30-11-2012. Los acuerdos de inserción, se seguían cumpliendo, pero la imposibilidad de la señora R, de encontrar trabajo en la zona, hacía difícil su inserción. Si es cierto que iba desarrollando alguna actividad, muchas veces dentro de la economía sumergida, la cual iba complementando con la prestación del IAI.

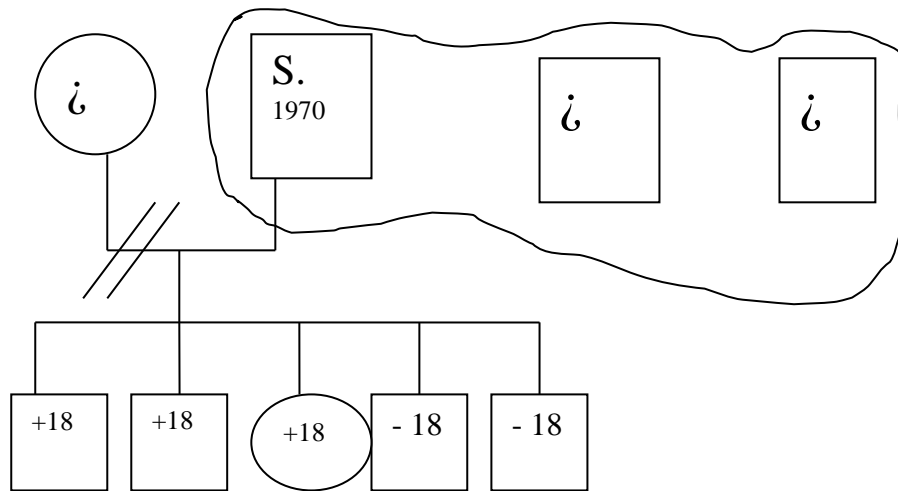
Sin embargo, la cuantía de la prestación concedida en ésta última resolución, se ve modificada quedando fijada en 373€ mensuales, con efectos económicos desde el 01-10-2011 hasta el 30-11-2012, añadiendo un nuevo acuerdo de inserción, que tiene que ver con su hijo C, concretamente dice que éste debe mantenerse sin consumir ningún tipo de sustancias. La trabajadora social tomó esta medida para implicar de alguna manera a C dentro de su situación familiar, pero según manifestó la trabajadora social, C vuelve a irse a Barcelona y no se vuelve a saber en el Centro de Servicios Sociales de Base, nada más sobre él.

Finalmente, el 17 de mayo de 2012, se expide desde la Dirección Provincial la suspensión de la prestación con efectos desde el 01-06-2012, por superar con carácter temporal el nivel de ingresos establecido para tener derecho a la prestación. Según manifestó la trabajadora social, en junio del año 2012, se le ofrece la posibilidad de trabajar como auxiliar de la ayuda a domicilio en la Comarca del Bajo Martín, hasta septiembre del mismo año. En cuanto a la situación posterior de la señora R, en éste último tiempo conoció a otra persona, con la cual, en septiembre de 2012, se fue a vivir a Castellón, con un contrato de trabajo, también como auxiliar de la ayuda a domicilio.

El caso de la señora R, es muestra de uno de los dos perfiles que indicaron las profesionales, las de personas que pasan en un momento puntual de sus vidas, por una situación adversa para la cual, necesitan un apoyo que les permita normalizarse de nuevo. También queda reflejada la escasez de

recursos y/o empresas en la zona que faciliten la inserción de las personas, pues la señora R, consigue un trabajo, pero ofertado por el Centro de Servicios Sociales de Base.

CASO 2. EXP.88/2012.



El señor S, nació en 1970 y es de nacionalidad rumana. Está divorciado y tiene 5 hijos, 4 en Rumania y 1 en España. Dos son menores de edad, y los otros tres, mayores de edad, dos de los cuales tienen trabajo en Rumania, la hija mayor de edad, reside en Madrid y tiene trabajo.

Posee los estudios primarios, que realizó en su país, pero apenas hablaba ni entendía español, en el momento en el cual, tomó contacto con los servicios sociales. Trabajó como albañil por cuenta ajena en una empresa de porcelana, en su país durante 16 años, pero en 2007 decidió venir a España, contratado por una empresa creada por un vecino de Vinaceite y otra persona rumana, en la cual, estuvo durante un año, vivía con dos amigos rumanos en un apartamento en régimen de alquiler, por el cual pagaba 150€ mensuales.

En 2008 pasó a percibir el desempleo por el cierre de la empresa y posteriormente, el subsidio.

En el momento en el que el señor S, acudió a los servicios sociales, no disponía de ingreso alguno. La trabajadora social, manifiesta que ésta persona en el momento de la solicitud del IAI, tenía problemas para pagar el alquiler y que, teniendo en cuenta su situación económica, y las pocas posibilidades de tener trabajo a corto plazo, de una forma más o menos continuada, se hacía necesaria la concesión de la prestación. Los objetivos generales de la intervención son; dotar al señor S. de unos ingresos mínimos que garanticen su manutención, además de promover su atención integral, conseguir su plena formalización, normalizar su situación económica, elevar su bienestar

social, mejorar su calidad de vida, aumentar su autonomía, conseguir su desarrollo personal, y movilizar sus recursos.

El día 9 de noviembre de 2012, se emite desde la Dirección Provincial de Teruel, la notificación de aprobación, por la cual, se le reconoce al señor S. el derecho a percibir la prestación económica del IAI con carácter definitivo, por un importe mensual de 441€, durante el periodo comprendido entre el 01-12-12 hasta el 30-11-13, quedando supeditada la prestación al cumplimiento de los acuerdos de inserción.

Por todo ello, quedan fijados como acuerdos de inserción los siguientes;

Destinar el importe de la prestación a cubrir sus necesidades básicas (alimentación, vestido, vivienda...), la búsqueda activa de empleo, manteniendo actualizada su tarjeta de demanda de empleo, no generar deudas y justificar el pago de las existentes, participar en el programa de actividades en beneficio de la Comunidad del Bajo Martín, comunicar previa al desarrollo de cualquier actividad laboral, tanto legal como sumergida, deberá también participar en actividades culturales y/o formativas que se le indiquen desde el Servicio Social de Base, para favorecer su inserción socio laboral, y deberá acudir a las citaciones de los profesionales del Servicio Social de Base y seguir todas aquellas recomendaciones que se consideren oportunas.

De todos los acuerdos de inserción mencionados, el señor S se mostró reacio a participar en el programa de actividades en beneficio de la Comunidad del Bajo Martín y también expone la intención de ir a Madrid con su hija, el usuario cree que dicha actividad no le proporciona un trabajo de carácter remunerado, y que por lo tanto, no es su obligación realizarlo. Al manifestar dicho desacuerdo a la trabajadora social encargada del caso, ésta le explicó que debía de realizarlo para poder percibir la prestación, y que por su puesto debía seguir residiendo en Vinaceite.

El día 14 de febrero de 2013, se emite desde el Servicio Social de Base, una notificación de modificación de circunstancias, a la Dirección Provincial de Teruel. Las profesionales manifiestan su imposibilidad de llevar a cabo una correcta labor de seguimiento del usuario, por ello, proponen la suspensión de la prestación. Por esa razón, el 20 de febrero, se emite desde la Dirección Provincial de Teruel, la suspensión de la prestación por incumplir las obligaciones contempladas en el artículo 4 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, en concreto, no permitir facilitar la labor de

las personas designadas para evaluar su situación, teniendo efecto dicha suspensión desde el 01, de marzo de 2013.

El señor S, decidió al fin, ir a Madrid con su hija, aunque no lo manifestó al Servicio Social de Base. Por esa razón, el proceso de la suspensión de la prestación se dilató algo en el tiempo.

Éste caso, es un ejemplo del debate acerca de lo adecuado o no, de incluir como acuerdo de inserción, la realización del programa de actividades en beneficio de la Comunidad del Bajo Martín, que se tratará en el siguiente apartado; perspectiva de los profesionales.

5.4 PERSPECTIVA DE LOS PROFESIONALES.

Para la elaboración del presente apartado, ha sido imprescindible la información obtenida a través de las entrevistas realizadas a las profesionales del Centro de Servicios Sociales de Base.

Se van a comentar aspectos referidos a la suficiencia o no de la cuantía de la prestación, a cerca del diseño del IAI, en cuanto a las posibilidades de consecución de sus objetivos de inserción y normalización social, así como de la carga de trabajo que supone ésta prestación en el centro. También son relevantes, las diferencias que se establecen a la hora de trabajar en Servicios Sociales, entre el entorno rural y el urbano y un tema que despierta debate entre las profesionales, acerca de un acuerdo de inserción que incluyen en la Comarca.

A cerca de la cuantía del IAI, no se han manifestado en gran desacuerdo, aludiendo a que es una prestación que ofrece más dinero que por ejemplo, el subsidio por desempleo. Por otro lado se ha hecho referencia al contexto en el que nos encontramos, en el cual, el propio salario mínimo interprofesional no es el adecuado a la calidad de vida que se soporta hoy en día, y por lo tanto, cualquier prestación que se calcule teniendo en cuenta al mismo, no va a ser suficiente para soportar una vida que no se centre solamente en la subsistencia. Según han indicado las trabajadoras sociales, el IAI, permite a sus perceptores sobrevivir, pero por ejemplo en los casos en los cuales, la familia beneficiaria, tiene deudas contraídas con anterioridad (que suele ser en bastantes casos), casi siempre hay que ir complementando la prestación con ayudas de urgencia.

P1:” *A ver pues que menos es el subsidio, 426, por lo menos el IAI tiene en cuenta el número de miembros de la unidad familiar, pero vamos si valoras el IAI de cuatro miembros y el salario mínimo interprofesional, pues es que todo está muy bajo (...) que es que la mayoría de las veces no solo es comer, también tienen deudas de antes y con esto solo pueden vivir y esto condiciona mucho la posibilidad de inserción (...) por que por ejemplo el acuerdo del IAI de no contraer más deudas se podría conseguir pero el problema es que no puedes liquidar las anteriores”*

En cuanto a la idoneidad del diseño del IAI, se han apuntado algunas de las razones que en la zona, limitan la inserción de las personas. Entre todos los municipios de la Comarca, no suman ni siquiera 7.000 habitantes. Este hecho repercute en la disponibilidad de recursos que facilitarían unos programas de inserción más eficaces, como más posibilidades de formación, o la existencia de empresas de inserción con las que poder colaborar desde el Servicio Social de Base. Las profesionales hablaron de ello:

P1:” *la falla al IAI, además de cosas que podríamos pensar sobre la cuantía, pero yo creo, que la menos nosotros aquí en la zona rural, nos falla todo un sistema de apoyo de otros recursos de inserción y de normalización, que a lo mejor en un Zaragoza hay, como empresas de inserción, u ONGs que trabaja con ellos o hay un taller en el barrio que hace alguna cosa y eso aquí si que cojeamos*”

P2: “*El IAI es una prestación que puede funcionar en un momento puntual, en familias pues que tengan la intención de salir de la situación en la que se encuentran, pues en un momento puede funcionar cuenta que la prestación es más elevada que el subsidio que es 426 en el caso de una familia, el más elevado es de 621. En muchos casos se queda corta por el alquiler, pero vamos puede funcionar si la persona quiere y tiene medios para salir, porque aquí no hay recursos, no hay cursos de formación, hay que hacerlo todo en Alcañiz, (...) por que por que a ver si esto se alarga mucho en el tiempo, es un prestación más, porque si no hay ofertas de trabajo, no hay cursos de formación ¿soluciona? Pues puede comer*”

P2: “*a ver es que el IAI de insertar, pues no, en si no, a ver tal como está diseñado el IAI tendría que haber detrás más recursos, no tenemos tampoco empresas de inserción, en nuestra comarca no tenemos de nada, a ver si hubiera, parece ser que hay un proyecto por ahí, pero es que tenemos empresas normalizadas y pocas y nuestro IAI pues no sirve, aquí no, en Aragón pues no se (...) pero nuestro IAI con el de Zaragoza no tiene nada que ver*”.

En otro sentido, cuando se mencionaron los supuestos de cronificación, una de las profesionales indicó otra posible falla en el diseño de la prestación; la existencia de algún tipo de programa que sirviera para dar apoyo emocional a aquellas personas que se encuentren desanimadas debido al paro de larga duración o a la misma cronificación de la prestación.

P1:” *faltaría también para esta gente que se cronifica y que está ya tan desanimada un apoyo emocional o psicológico*”.

En cuanto a la carga de trabajo que supone el IAI en el Centro de Servicios Sociales de Base, las profesionales indicaron que debido al poco volumen de expedientes, no es un elemento desbordante, pero que el seguimiento que hacen a los casos es exhaustivo.

Es una prestación que requiere de dicho seguimiento para ser más efectiva y evitar, en la medida de lo posible la cronificación.

P1:” *pues más o menos como otras prestaciones, sobre todo ahora que hay más, pero por el seguimiento que implica esta prestación, que es de estar más encima, atento a cualquier oferta o curso que sale para avisar a la gente que está con el IAI*”.

P2:” *pues como otra prestación más. A ver. El IAI lleva mucho trabajo detrás, en general si quieres genera más trabajo que otras prestaciones, aunque todas llevan un seguimiento, el IAI para llevarlo bien, lleva trabajo porque has de hablar con ellos a ver si están cumpliendo los objetivos y aquí no hay mucho volumen y el que tenemos lo vamos llevando bien*”

En lo que respecta a las peculiaridades que el entorno rural puede mostrar a la hora de trabajar en los servicios sociales, todas las profesionales aludieron a la cercanía con las personas y a la rapidez de gestión derivada de la buena relación con la Dirección Provincial de Teruel.

La cercanía con las personas, también es un elemento facilitador del control necesario que las trabajadoras sociales han de ejercer en el seguimiento de determinadas prestaciones, tales como el IAI.

P1:” *no tenemos a lo mejor esa población tan exigente, si no que tu le explicas, le planteas y ellos se fían de tu criterio*”

P2: “*pues es que es más fácil controlar aquí todo (...) si aquí me dicen que fulanito vive en no sé dónde, por las visitas que hago y la experiencia que tengo pues yo me entero de si es verdad o no. En una gran ciudad es difícil enterarse de si eso es verdad o no, no hay un seguimiento tan continuo. Con la cantidad de IAI que hay es más fácil el seguimiento, y por ejemplo te enteras si hacen chapuzas o venta en caso de los gitanos, en negro te enteras*”

También se nota en la manera en la que la gente se acerca a los Servicios Sociales, ya que mucha gente se muestra reacia a demandar prestaciones, que puede ser que les correspondieran, y no lo hacen hasta haber agotado todas las posibilidades familiares o de ayuda informal.

P1: “*mentalidad, nosotros aquí en la zona todo el mundo conoce los servicios sociales, que se asocian con gente mayor y gente que no trabajan pero muchas veces (esta gente que agota los ahorros antes de venir) pues no vienen por cuestión de mentalidad*”

Por último, se tratará el tema debate, acerca de lo oportuno de añadir como un acuerdo de inserción en alguno de los casos, el hecho de participar en el programa de actividades en beneficio de la Comarca del Bajo Martín. Dicho programa consiste, en realizar labores como la limpieza de parques públicos y de jardines, durante pocas horas a la semana (dos horas al día, tres veces por

semana), en colaboración con los empleados municipales de cada municipio. No consiste en solapar ninguna de las labores de éstos trabajadores, si no de alguna manera, generar una contraprestación por percibir el IAI, y a la vez, fomentar la actividad de las personas perceptoras, así como su relación con el entorno en el que viven. Las profesionales han hablado sobre ello:

P2: *“los servicios sociales a la comunidad (...) a muchos compañeros, les parecería mal, porque creen que es una manera de trabajo encubierto, para nosotros no. No les parece bien que nosotros obligemos entre comillas, a hacer servicios sociales a la comunidad, porque el IAI es un derecho y no tenemos por qué obligar a hacer nada. Nosotras lo hablamos muchas veces ¿es lo correcto?, pues no lo sé, hasta yo que llevo muchos años me hace dudar, pero yo creo que algo hay que pedir, para que no se “amotrone” la gente. (...) es como un servicio voluntario. Si lo planteas en un proyecto hay compañeros que estarán en contra”.*

El debate sobre la pertinencia de una contraprestación, es un tema que podríamos extrapolar al debate entre la Renta Básica y el Trabajo Garantizado, que se ha comentado en el apartado del marco teórico, y del cual se volverá a hablar en el apartado de las conclusiones.

6. CONCLUSIONES

A través de la revisión de las fuentes documentales y el análisis de todos los datos recopilados para la elaboración del estudio, se han inducido las siguientes conclusiones que tienen que ver con; el perfil de los titulares de la prestación del IAI de la Comarca del Bajo Martín, su evolución y comparación con el ámbito autonómico y estatal, sobre la revisión del diseño de la prestación en cuanto al cumplimiento de sus objetivos y otros aspectos recogidos en su legislación, y sobre la valoración de las propuestas alternativas.

En primer lugar, en cuanto al cambio de perfil de las personas titulares del IAI en la Comarca del Bajo Martín, a lo largo de los años comprendidos entre 2007 y 2013, ambos inclusive, son relevantes las diferencias en cuanto al rango de edad mayoritario. En los dos últimos años del presente estudio (2012 y 2013), es de 45 a 55 años, mientras que para el resto de los años, lo fue el de 35 a 44. Éste cambio podría estar relacionado con el paulatino envejecimiento de la población de la Comarca. Según la comparación de los datos sociodemográficos de los titulares de la prestación, entre el ámbito comarcal, autonómico y estatal, las diferencias más acusadas tienen que ver, con los rangos de edad mayoritarios y el peso de la población inmigrante frente a la española. Como ya se ha mencionado, en la Comarca, el rango de edad mayoritario en 2011 era el de 35 a 44 años y en

2012 y 2013 el de 44 a 55 años, mientras que en la Comunidad Autónoma de Aragón y en España, el rango de edad mayoritario era el de 35 a 44 años durante todo el trimestre mencionado.

En cuanto al peso de la población inmigrante frente a la española, dentro de los titulares de las RMI, sólo en España es la población inmigrante la que tiene más peso que la autóctona. Esta diferencia puede explicarse por el hecho de que, aun habiendo población inmigrante asentada en Aragón, el tejido industrial de la Comunidad Autónoma, no es tan poderoso como el de otras Comunidades, y la población inmigrante que está en Aragón, suele tener un trabajo, ya sea estable o temporal (temporeros), y no les es necesario demandar una prestación como la del IAI. Esa característica de Aragón, se hace todavía más acusada en la Comarca del Bajo Martín; zona en la que el trabajo es escaso.

Por todo ello, podemos afirmar que la Comarca del Bajo Martín, es una zona con una población bastante envejecida y con pocos recursos de empleo, hechos que repercuten directamente en su densidad de población. Al haber pocos habitantes, también son pocos los expedientes de las prestaciones de los Servicios Sociales que podamos analizar, excepto las que tengan que ver con la Ley de Dependencia.

En segundo lugar, es significativo el incremento progresivo de titulares del IAI en la Comarca experimentado desde el año 2010. A partir de dicho año, son cada vez más personas las que se encuentran en una situación de necesidad, derivada del agotamiento de otras prestaciones, como la de desempleo, así como de otros recursos, como podrían ser los ahorros familiares o la ayuda informal. No se puede obviar, que se está hablando de un entorno rural, en el cual la ayuda informal, sigue siendo una de las principales formas que tienen los ciudadanos de proporcionarse bienestar. Muchos de ellos, se muestran reacios a acudir a los Servicios Sociales, hasta que como se ha comentado, no agotan todas las posibilidades alternativas a ello. Por otro lado, se debe tener en cuenta, que el incremento de titulares del IAI en la Comarca, es importante, no sólo por el incremento absoluto, sino también, por el descenso paulatino anual, del total de la población de la Comarca.

En tercer lugar, mediante el análisis de las variables motivo de archivo y duración de los expedientes en la Comarca, así como la lectura en profundidad del diseño de la prestación del IAI, se han inducido las siguientes conclusiones, sobre la efectividad de la prestación, como un programa que persigue los objetivos de inserción y normalización social.

En la Comarca del Bajo Martín, así como en el ámbito autonómico, existen varios usuarios recurrentes, en cuanto que son perceptores de la prestación durante varios años. Este hecho es una muestra de que la prestación genera supuestos de cronificación en muchos casos, y por lo tanto, ésta queda reducida a una mera prestación de subsistencia que no logra insertar a sus titulares y beneficiarios.

En la Comarca, la escasez de población, que antes se comentaba, también deriva en la escasez de recursos facilitadores para la inserción de las personas, tales como más cursos de formación o la inexistencia de empresas de inserción. De éste modo muchas personas no logran encontrar un trabajo a corto plazo, y por lo tanto su situación económica pasa a depender de la prestación del IAI y su complemento mediante ayudas de urgencia para situaciones puntuales. Además, ésta cronificación también afecta al estado emocional de las personas, produciéndoles cierto desánimo a la hora de llevar a cabo una búsqueda activa de empleo.

En cuanto al diseño del IAI, parece en muchos aspectos obsoleto. Tal sería el caso de la explicación de los motivos de su implantación, recogida en el preámbulo de la ley, cuando se refiere a sectores de la población marginados. Hoy en día, sobre todo desde el comienzo de la crisis económica, la mayoría de las familias españolas están pasando por momentos de necesidad, que han provocado el desbordamiento de los centros de Servicios Sociales de Base. Esto quiere decir, que la Acción Social, debe ampliarse, no solo para sectores marginados de la sociedad, sino para toda la población.

En cuanto al papel de los Ayuntamientos, entidades públicas y privadas, y los mecanismos creados por la red de Servicios Sociales, para la correcta prestación del programa; podría ser adecuado la informatización conjunta de todas las actuaciones llevadas a cabo por dichas entidades y los Centros de Servicios Sociales de Base, para evitar solapamientos de prestaciones que responden a un mismo fin, aunque para poder efectuar dicha acción, habría que configurar un sistema que no vulnerara la protección de los datos de las personas usuarias, además de ser una propuesta que implica gran transparencia entre entidades públicas y privadas que podría generar cierta controversia. Empero, si los recursos son escasos y se produce solapamiento, no se está desarrollando una cobertura operativa de las necesidades sociales.

En lo que respecta a la cuantía, no se ha visto modificada desde la implantación del programa (440€ y 620€), y es lógico que el nivel de vida y la calidad del trabajo se han modificado considerablemente. Hoy en día, el salario mínimo interprofesional no cubre las necesidades de muchas familias españolas, que aun estando trabajando, demandan subsidios complementarios.

Parece necesaria una revisión de éste tipo de programas, planteando una ampliación de redes de recursos para lograr la integración de las personas perceptoras, sobre todo en el entorno rural, ya que la escasez de los mismos es un impedimento para la consecución de sus objetivos. Además, por todos los aspectos comentados hasta el momento y los datos analizados anteriormente sobre los usuarios recurrentes, parece que el IAI, se ha convertido en una malla de seguridad de nuestro Estado de Bienestar, y no en un mecanismo para la integración social y laboral, fundamentada en la autonomía personal.

Por todo ello, debería valorarse la puesta en marcha de las alternativas comentadas en el apartado de marco teórico, la Renta Básica de Inserción (RB) o el Trabajo Garantizado (TG), como actuaciones que garanticen a los ciudadanos un mínimo estándar de vida, y por otro lado, actuaciones desde los Servicios Sociales de Base y otras entidades encaminadas a la orientación e inserción laboral de las personas. Bajo mi punto de vista, el Trabajo Garantizado sería más beneficioso que la Renta Básica Universal, ya que a parte de las consecuencias económicas de cada uno de los programas, el TG crea empleo y por lo tanto evita la estigmatización y cronificación de las personas como perceptores de una prestación económica. Si queremos dotar a las personas de autonomía, no basta con dotarles de medios económicos que solamente les permitan subsistir, debe tratarse de que, utilizando los medios de la sociedad, las personas puedan realizarse dentro de la misma.

Además, un tema debate dentro de la Comarca del Bajo Martín, puede extrapolarse en éste sentido. El hecho de que las profesionales incluyan como un acuerdo de inserción la participación del titular en el programa en beneficio de la Comarca. Es cierto que están de alguna manera, pidiendo una contraprestación por una prestación que es un derecho universal, pero la experiencia ha demostrado, (como sería el CASO 2), que el estímulo a personas perceptoras de éste tipo de prestaciones, como son las Rentas Mínimas de Inserción, sirven como un impulso, para que recobren el ánimo por dejar de lado su situación en la medida que les sea posible. La RB, no pediría ninguna contraprestación a sus perceptores, y éste hecho en algunas ocasiones, podría generar un acomodamiento, que en nada beneficia a unas personas que dejarían de lado sus potencialidades. Si es cierto que hacen falta prestaciones que aseguren que las personas puedan subsistir en momentos de extrema necesidad, y en los cuales han agotado todos los recursos a los que puedan acogerse, pero es necesario darles la posibilidad de desarrollar actividades que les permitan sentirse también, realizados como personas y sobre todo, que les den un sentido de pertenencia en la sociedad en la que viven.

7. BIBLIOGRAFÍA

- ALGUACIL GÓMEZ, J. (2012). La quiebra del incompleto sistema de Servicios Sociales en España. *Cuadernos del Trabajo Social* , 63-74.
- ARIAS ASTRAY, A., DE LUCAS Y MURILLO DE LA CUEVA, F., GUILLÉN SÁBADA, E., & PÉREZ MADERA, D. (2004). La definición de los Servicios Sociales en las Leyes de "primera" y "segunda" generación en España. *Portularia* . , 507-518.
- BREZMES NIETO, M. J. (2009). *Propuesta para la configuración de un modelo actualizado de Servicios Sociales Municipales*. Madrid: Gobierno de España. Ministerio de Sanidad y Política Social.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN. (2002). *Informe socioeconómico de la década 1991-2000*. Zaragoza: Consejo Económico y Social de Aragón.
- GARCÍA HERRERO, G. (2014). Índice DEC: una herramienta para valorar el desarrollo de los servicios sociales. *ZERBITZUAN* , 21-38.
- GARZÓN ESPINOSA, E. (13 de Agosto de 2014). Siete argumentos en contra le Renta Básica Universal y a favor del Trabajo Garantizado. *LaMarea.com* .
- GUTIÉRREZ RESA, A. (2001). El Plan Concertado de las Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en España. (Once años de Plan Concertado). *Revista Española de investigaciones sociológicas* . , 89-132.
- HERNÁNDEZ TORAL, A. (2013). La primera modificación del ingreso aragonés de inserción. Un paso hacia ningún sitio. *Acciones e Investigaciones Sociales* . , 169-209.
- HERNÁNDEZ TORAL, A. (2010). Rentas Mínimas de Inserción: estudio sobre el Ingreso Aragonés de Inserción. *Acciones e Investrigaciones Sociales* . , 191-233.
- INFANTE, J. (2010). Aproximación al modelo de Comarcalización de Aragón. Una reflexión crítica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* . , 59-80.
- LA CALZADA DE MATEO, M. (2010). Los Servicios Sociales en el cambio integral de la Asistencia a la Cohesión Social. *Acciones e Investigaciones Sociales* , 157-190.
- LAPARRA, M., OBRADORS, A., PÉREZ, B., PÉREZ YRUELA, M., RENES, V., SARASA, S., y otros. (2007). Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. *Revista Española del Tercer Sector* . , 15-57.
- LAS HERAS PINILLA, M. P. (2002). El Sistema Público de Servicios Sociales. Contribución del Trabajo Social, desafíos, oportunidades y estrategias. *Trabajo Social hoy* . , 7-80.
- MARTÍNEZ CARAZO, P. (2006). El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*. N°20 , 165-193.
- MARTÍNEZ TORRES, M. (2005). Las rentas mínimas de inserción desde una perspectiva comparada. *Cuadernos de Relaciones Laborales* . , 151-189.
- MINISTERIO DE SANIDAD SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. (2013). *Informe de Fiscalización del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. ejercicio 2012-2013*. Zaragoza: Cámara de cuentas de Aragón.
- MINISTRERIO DE SANIDAD SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. (2012-2013). *El Sistema Público de Servicios Sociales. Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales*. Gobierno de España.
- RUIZ OLABUENAGA, J. (1997). *Como elaborar un proyecto de investigación*. Vizcaya: Universidad de Deusto.
- SANZ CINTORA, Á. (2001). Acción Social y Trabajo Social en España. Una perspectiva histórica. *Acciones e Investigaciones Sociales* . , 5-42.
- SUBIRATS, J. (2003). *Un paso más hacia la exclusión*. Madrid.: Plataforma de ONGs de Acción Social.

8. ANEXOS.

ANEXO 1. ENTREVISTAS.

- FICHA DE ENTREVISTAS.

PROFESIONAL	FECHA	DESCRIPCIÓN	ENTREVISTAS	DURACIÓN.
P1	03-03-2015 Entrevista 1. 27-05-2015 Entrevista 2.	Técnico de la Administración Local.	Dos. Una de ellas transcrita a petición de la profesional (documento complementario) y la otra grabada y analizada mediante Excel.	La primera duró aproximadamente 60 minutos, y la segunda 24 minutos y 25 segundos.
P2	27-05-2013 Entrevista 3.	Técnico de la Administración Local.	Una. Grabada y analizada mediante Excel.	20 minutos.
P3	27-05-2013 Entrevista 4.	Técnico de la Administración Local.	Una. Grabada y analizada mediante Excel.	07 minutos y 53 segundos

- GUIONES DE ENTREVISTA.

ENTREVISTA 1. DATOS DEL CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LA COMARCA DEL BAJO MARTÍN.

- Con respecto a los datos del centro, ¿Cómo se llama?
- ¿Cuál es su dirección?
- ¿Desde qué año está funcionando?
- ¿Con que tipo de infraestructura contáis?
- ¿cuál es el perfil sociodemográfico de los usuarios?
- En cuanto a la estructura y las funciones ¿Quién es el director o directora? Y ¿cuáles son las funciones que cumple?
- ¿Cuáles son los recursos humanos de los que disponéis? ¿Crees que son suficientes?
- ¿Quién realiza las labores de Administración?

- ¿Cuántas Unidades de Trabajo Social hay en la zona?,
- ¿puedes facilitarme un organigrama del personal?
- ¿Cuáles son los programas, objetivos y el contenido de las prestaciones económicas, técnicas y materiales?
- ¿Qué intervenciones realizáis con diferentes colectivos?
- ¿Qué tipo de colaboración que presenta el centro con otras entidades u organismos?
- También quería saber también, cómo colaboráis con entidades como Cruz Roja, Cáritas o similares.
- ¿de que recursos disponéis en la zona, en cuanto a Servicios Sociales?
- ¿Qué piensas acerca del conocimiento de los Servicios Sociales por parte de la población?
- ¿Cuál es su sensación como profesional, sobre la situación de los Servicios Sociales en general?

ENTREVISTA GENERAL SOBRE EL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN (a profesional 1 y 2).

- ¿Crees que existen diferencias importantes en cuanto a las características de los usuarios del IAI, entre la Comarca, España y Aragón?
- El porcentaje de población gitana, es elevado respecto a la población española, en la Comarca ¿algún apunte sobre ellos?
- En los municipios con más población, encontramos más expedientes de IAI, pero entre la Puebla de Híjar y Samper de Calanda (que tienen más o menos el mismo número de habitantes), hay mucha diferencia (La Puebla tiene bastantes más casos) ¿por qué existen éstas diferencias?
- en el Ley dice que en 15 días, se manda a la dirección provincial el PAI y los Acuerdos de Inserción (petición) y el IASS, debe dictar resolución a los 15 días de recibirla. ¿Se cumplen éstos plazos?
- ¿se deniegan muchos IAI?
- ¿por qué piensa que es a partir del año 2010, cuando el número de IAI, comienza a aumentar de manera considerable en la Comarca?
- ¿qué carga de trabajo os suponen los IAI?
- Considera el IAI un modelo de prestación válido, ¿En qué medida soluciona los problemas de los perceptores? ¿Qué tipo de problemas genera ¿Ocurrió algo relevante en el año 2012, que repercutiera a las Rentas Mínimas de Inserción, en España?

- existen varios expedientes abiertos y usuarios recurrentes. ¿Cree que está bien planteado el diseño del IAI? Cumple objetivos de Inserción y Normalización Social.

ENTREVISTAS SOBRE LOS CASOS ANALIZADOS.

- CASO 1:

- ¿Qué demandaba la usuaria cuando se puso en contacto con los Servicios Sociales?
- ¿Por qué se cree el IAI como la ayuda más conveniente?
- ¿Cumplió los acuerdos de inserción? ¿Para qué sirvieron?
- ¿Puede explicarle algún dato más sobre su hijo mayor?
- ¿Qué le pasó a la señora R, después? ¿se ha insertado?
- ¿Cree que el entorno es un obstáculo para conseguir la inserción de las personas?

- CASO 2:

- Según los datos, el señor S, perdió su trabajo en 2008, pero no acudió al centro hasta 2012, ¿se conocen más datos de su situación anterior a la percepción del IAI?
- ¿Qué manifestó cuando acudió al Centro de Servicios Sociales?
- ¿Siguió las recomendaciones? ¿Cuál fue la efectividad de las mismas?
- ¿Cuál fue el motivo de que no se permitiera la labor de los evaluadores?

ANÁLISIS EXCEL DE ENTREVISTAS 2, 3 Y 4.

ENTREVISTA 2 A PROFESIONAL 1. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL IAI.

Palabras clave	Minuto	Texto
PERFIL USUARIOS	Fuera de tiempo	<p>“existen más o menos dos perfiles, uno que corresponde a personas con una trayectoria vital de contacto con la administración, mediante diferentes tipos de ayudas y con cierta tendencia a acomodarse, sobre los cuales las expectativas de inserción son más escasas, y otras personas, que pasan por un momento de dificultad, que les hace falta un apoyo para salir”</p> <p>“como cambio de perfil, no podemos saberlo por que es que antes, apenas había IAI como para comparar”</p>
	Fuera de tiempo.	<p>“nos hemos encontrado con gente, sobre todo últimamente, que han venido cuando además de haber agotado la prestación por desempleo y el subsidio, también sus ahorros, el colchón familiar, por que no se han planteado mientras tenían su propios medios venir”</p>
	15.25	
GITANOS		
DIFERENCIAS ENTRE LOCALIDADES	03.50	<p>Entre Samper y la Puebla de Híjar.</p> <p>“depende mucho del tipo de población. Hay más o menos los mismos habitantes, pero en Samper la población está más envejecida, esta es casi la primera. Luego la Puebla tiene un estilo de vida más urbano y Samper más rural o tradicional, por que en la Puebla ha habido inmigración desde los años 60, por la azucarera y la estación, ha habido más asalariados que agricultores y el estilo de vida es diferente (...) en Samper hay más relaciones familiares, por que hay familias de toda la vida”</p>
	06.40	<p>“también que en la Puebla hay más disponibilidad de vivienda en toda la zona del barrio y es más fácil encontrar una casa, además que lo de la mentalidad que hemos dicho antes, también influye a la hora de alquilar, por que en la Puebla la gente no pide muchas explicaciones y en Samper parece que les costaría más alquilar a un desconocido”</p>
PLAZOS	07:38	<p>El cumplir los plazos desde el IASS. “Depende de la disponibilidad económica. Nosotros aquí en Teruel la verdad es que hasta el año pasado, por el volumen de trabajo nuestro, la verdad es que muy bien. En el año 2013 empezó ya a haber un poco de problemas y en el 2014 si que ha sido desastroso, ha habido IAI solicitados de Mayo que no se han</p>

		concedido hasta Semptiembre”
CUANTÍA	22.24	“A ver pues que menos es el subsidio, 426, por lo menos el IAI tiene en cuenta el número de miembros de la unidad familiar, pero vamos si valoras el IAI de cuatro miembros y el salario mínimo interprofesional, pues es que todo esta muy bajo (...) que es que la mayoría de las veces no solo es comer, también tienen deudas de antes y con esto solo pueden vivir y esto condiciona mucho la posibilidad de inserción (...) por que por ejemplo el acuerdo del IAI de no contraer más deudas se podría conseguir pero el problema es que no puedes liquidar las anteriores”
DIFERENCIAS DEL ENTORNO RURAL CON EL URBANO	11.48 16:20	“no tenemos a lo mejor esa población tan exigente, si no que tu le explicas, le planteas y ellos se fían de tu criterio” “mentalidad, nosotros aquí en la zona todo el mundo conoce los servicios sociales, que se asocian con gente mayor y gente que no trabajan pero muchas veces (esta gente que agota los ahorros antes de venir) pues no vienen por cuestión de mentalidad.”
CARGA DE TRABAJO	17:07	“pues más o menos como otras prestaciones, sobre todo ahora que hay más, pero por el seguimiento que implica esta prestación, que es de estar más encima, atento a cualquier oferta o curso que sale para avisar a la gente que está con el IAI”
CONSIDERACIONES SOBRE EL DISEÑO DEL IAI	20:13 Fuera de tiempo.	“la falla al IAI, además de cosas que podríamos pensar sobre la cuantía, pero yo creo, que la menos nosotros aquí en la zona rural, nos falla todo un sistema de apoyo de otros recursos de inserción y de normalización, que a lo mejor en un Zaragoza hay, como empresas de inserción, u ONGs que trabaja con ellos o hay un taller en el barrio que hace alguna cosa y eso aquí si que cojeamos” “faltaría también para esta gente que se cronifica y que está ya tan desanimada un apoyo emocional o psicológico”
DENAGACIONES	10:42	“Nosotros con Teruel tenemos muy buena relación y los casos que ves un poco ya dudosos de entrada, antes de hacer el trámite llamas y explicas, te dicen mándalo o uff muy complicado. Entonces se lo explicamos al usuario (...) y ya no se tramitan. No hay muchas denegaciones por eso y la gente aquí se suele fiar más de lo que les dices”
DIFERENCIAS ENTRE LOS TRES ÁMBITOS.	13.22	El incremento de 2010 en la Comarca.”Por que la crisis afecta a la zona rural más tarde, por que claro aquí no se depende tanto del tejido industrial como en una gran ciudad, o incluso del urbanismo, por que tenemos Prenavisa, pero a nosotros nos han empezado a subir los IAI cuando Prenavisa no ha sufrido bastante, hay más agricultura. Y aquí también, ha venido más tarde, la gente agotó sus prestaciones, luego vino gente de fuera que también vinieron por que habían

		agotado todas sus posibilidades de donde estaba”
--	--	--

ENTREVISTA 3 A PROFESIONAL 2. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL IAI Y CASO DEL SEÑOR S.

Palabras clave	Minuto	Texto
PERFIL USUARIOS	Fuera de tiempo	“mira la verdad es que hay personas que tu ves que no van a salir, quiero decir que se van a cronificar. Personas que llevan digamos toda la vida con nosotros pasando de unas ayudas a otras, y luego también sobre todo las personas dem más de 55 años y que están solas, por que con familia cambia, que como que se acomodan hasta que les llega la jubilación. Yo te lo digo por que tengo algún caso y les pregunto cuándo fue la última vez que echaron algún currículum y me dicen que hace dos años, pues mira tú como buscan trabajo. Un cambio de perfil así tal cual, pues no por que ha aumentado y ya está, pero cambiar no podemos decir que haya cambiado”
GITANOS	00:15	“Tenemos bastante población gitana con respecto al total de habitantes, tampoco lo cobra el IAI un número significativo, por que muchos de ellos se dedican a la venta ambulante y nosotras tenemos constancia de eso y les intentamos disuadir pues de que es uno de los acuerdos del IAI el no trabajar en economía sumergida, aunque ingresos declarados, la verdad que muy pocos (...) con los papeles en la mano, algunos podrían solicitarlo pero la verdad es que como tenemos conocimiento pues les decimos que no, por que aquí es más fácil controlar todo”
DIFERENCIAS ENTRE LOCALIDADES	03:37	“por qué La Puebla con Samper, por la población está mucho mas envejecida que en la Puebla, entonces como el IAI es en gente en edad laboral y en la Puebla pues hay más familias que se han quedado en el paro y cobran el IAI y en Samper pues lo que hay más es dependencia”.
PLAZOS	04:29	“a lo mejor tan rápido como pone en la Ley no, pero la verdad es que Teruel dicta bastante rápido, quiero decir, no se si en los 15 días pero rápido, incluso el trabajo, la Dirección Provincial con los Servicios Sociales es muy recíproco, si tu llamas y hay una

		urgencia responden, la verdad que se trabaja muy bien”
CUANTÍA		
DIFERENCIAS DEL ENTORNO RURAL CON EL URBANO	01:42	“pues es que es más fácil controlar aquí todo (...) si aquí me dicen que fulanito vive en no se donde, por las visitas que hago y la experiencia que tengo pues yo me entero de si es verdad o no. En una gran ciudad es difícil enterarse de si eso es verdad o no, no hay un seguimiento tan continuo. Con la cantidad de IAI que hay es más fácil el seguimiento, y por ejemplo te enteras si hacen chapuzas o venta en caso de los gitanos, en negro te enteras”
CARGA DE TRABAJO	12.24	“pues como otra prestación mas. A ver. El IAI lleva mucho trabajo detrás, en general si quieres genera más trabajo que otras prestaciones, aunque todas llevan un seguimiento, el IAI para llevarlo bien, lleva trabajo por que has de hablar con ellos a ver si están cumpliendo los objetivos y aquí no hay mucho volumen y el que tenemos lo vamos llevando bien”
CONSIDERACIONES SOBRE EL DISEÑO DEL IAI	07:50	“El IAI es una prestación que puede funcionar en un momento puntual, en familias pues que tengan la intención de salir de la situación en la que se encuentran, pues en un momento puede funcionar cuenta que la prestación es más elevada que el subsidio que es 426 en el caso de una familia, el más elevado es de 621. En muchos casos se queda corta por el alquiler, pero vamos puede funcionar si la persona quiere y tiene medios para salir, por que aquí no hay recursos, no hay cursos de formación, hay que hacerlo todo en Alcañiz, (...) por que a ver si esto se alarga mucho en el tiempo, es un prestación más, por que si no hay ofertas de trabajo, no hay cursos de formación ¿soluciona? Pues puede comer” “a ver es que el IAI de insertar, pues no, en si no, a ver tal como está diseñado el IAI tendía que haber detrás más recursos, no tenemos tampoco empresas de inserción, en nuestra comarca no tenemos de nada, a ver si hubiera, parece ser que hay un proyecto por ahí, pero es que tenemos empresas normalizadas y pocas y nuestro IAI pues no sirve, aquí no, en Aragón pues no se (...) pero nuestro IAI con el de Zaragoza no tiene nada que ver”
	11.18	
DENAGACIONES	05:12	“no, no se deniegan por que hacemos criba aquí, cuando llegan al despacho, si vemos que no cumplen los requisitos, la gente respeta bastante lo que nosotras decimos y no se deniegan por que no se tramitan, el por si a caso, no. Si han denegado alguno, sabíamos ya que no cumplía el requisito y si se ha hecho ha sido pues por que la persona ha insistido”
DIFERENCIAS ENTRE LOS TRES ÁMBITOS.	06:35	“aquí llegó más tarde la falta de trabajo y eso conlleva la prestación del paro, luego el subsidio, por que el IAI es ya cuando se ha terminado todas las prestaciones (...) por ejemplo Prenavisia llegó mas tarde la crisis”

CASO DEL SEÑOR S. (14:00)

No se pudo evaluar por que se había marchado. No fue titular hasta 2012 por que tendría el paro y el subsidio. Tomó contacto con los Servicios Sociales en el momento en el que se quedó sin prestaciones.

No es una persona de la zona, que vino por un trabajo que le habían ofrecido un trabajo.

El IAI era lo más idóneo debido a su situación económica y personal. Los acuerdos de inserción, no los cumplió por que cuando empezó a cobrar la prestación, se le planteó que tenía que hacer alguna hora de servicios a la comunidad y que debía vivir en Vinaceite.

Tenía una hija en Madrid, y manifestó la intención de irse allí con su hija. En ese momento la trabajadora social encargada de supervisar su caso, le explicó que si se iba del a comunidad de Aragón, perdería el derecho a ser perceptor de la prestación.

Entonces comenzó a hacer los servicios sociales a la comunidad (esto no se como lo vas a poner, por que a muchos compañeros del Colegio de Trabajo Social, les parecería mal, por que creen que es una manera de trabajo encubierto, para nosotros no. No les parece bien que nosotros obliguemos entre comillas, a hacer servicios sociales a la comunidad, por que el IAI es un derecho y no tenemos por que obligar a hacer nada. Nosotras lo hablamos muchas veces ¿es lo correcto?, pues no lo se, hasta yo que llevo muchos años me hace dudar, pero yo creo que algo hay que pedir, para que no se “amotrone” la gente. Éste señor precisamente por eso, se “espabiló”. Este señor no quiso hacerlo, ¿y por qué no si estás en el pueblo?, no solapas trabajo, (...) es como un servicio voluntario. Si lo planteas en un trabajo hay compañeros que estarán en contra.

Este señor no cumplió los acuerdos y se marchó, pero no avisó. La trabajadora social al ir a realizar las visitas, se dio cuenta de que se había ido del municipio y en ese momento, se notifica a la Dirección Provincial y se le suspendió por no poder facilitar su seguimiento, al haberse marchado.

ENTREVISTA 4 A PROFESIONAL 3. CASO DE LA SEÑORA R.

03:14 “es el caso que sabes ya en principio si va ser fácil insertar o no, por que otros casos se cronifican, pero éste no”

Es un caso de violencia de género, además de con la señora R, J y su hija, tenían una relación muy mala, J no trataba de igual manera al que era su hijo que a la que no era de el. A raíz de ahí, fue cuando empezamos a tramitar en principio las ayudas de integración familiar, y después como se le quedaba insuficiente se tramitó el IAI.

Cumplió todos los acuerdos de inserción, y se le fue renovando por que ella iba trabajando, el problema fue que no encontró un trabajo de jornada completa. Además fue un caso particular, por que si es cierto que conocíamos sus actividades en economía sumergida, pero nuestra prioridad era que ésta mujer se recuperara de la situación en la que estaba.

De hecho la suspensión del IAI, fue debida a que estuvo un verano trabajando para el Servicio Social de Base en la ayuda a domicilio.

En cuanto al hijo, la verdad es que éste chico estaba viviendo en Barcelona, con una vida un poco tibia, consumía drogas y vivía como Okupa en Barcelona. Debieron imputarle por algún motivo, y entonces decide volver. La verdad que llegó en un momento que más o menos la Señora R, estaba mejor, pero el hijo la desestabilizó, influyó en la dinámica familiar. La trabajadora social decide añadir un acuerdo en el IAI que implique al hijo, para que tome conciencia, por que la verdad es que cuando sale de casa, es muy conflictivo debido a sus problemas de consumo.

La señora R termina yéndose a Castellón con una nueva pareja, y su hijo C, se volvió a ir, y no se tuvo más información de el en el Servicio Social de Base.

