



***Propuesta de modificación del
Ingreso Aragonés de Inserción***

**Secretaría General Técnica
Servicio de Planificación, Coordinación y Asuntos Jurídicos
Unidad de Planificación**

Septiembre de 2006

1. Introducción.....	2
2. El porqué de una reforma.....	3
3. Metodología	4
4. Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).....	5
5. Prestaciones económicas.....	6
6. El IAI en cifras.....	12
7. Acceso al programa	26
8. Procedimiento de gestión	28
9. Prestación económica "I" de Ingreso.....	33
9.1 Evolución de la cuantía básica.....	33
9.2 Cálculo de la cuantía del IAI	34
9.3 Posibles modificaciones a introducir en las variables de cálculo de IAI.....	35
10. La inserción social y la inserción laboral	39
11. Renta: Ingreso sin contraprestación por inserción laboral	45

1. Introducción

Los **Programas Autonómicos de Rentas Mínimas** se implantaron en nuestro país entre los años **1989 y 1993** coincidiendo con la etapa de formación de los Programas de Asistencia Social (Pensiones no Contributivas y Rentas Mínimas de Inserción) y la consolidación del reparto entre las diferentes Administraciones de las responsabilidades sobre los Servicios Sociales (Plan Concertado y transferencias del INSERSO).

Se trata de **Programas Sociales** creados para paliar las situaciones de extrema necesidad económica y están dirigidos a colectivos en situación de **exclusión social**.

La **normativa aragonesa** está compuesta por la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social; y por el Decreto 57/1994, de 23 de marzo, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción. La cuantía básica de la prestación económica es aprobada anualmente en las leyes de presupuestos.

El Ingreso Aragonés de Inserción, como todos los programas de rentas mínimas, comprende:

1. **prestaciones económicas**, destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia,
2. y **actuaciones** dirigidas a lograr la plena **integración social y laboral** de sus destinatarios.

Existe un consenso sobre la importancia de este programa para garantizar unos recursos mínimos a las personas en situaciones graves de exclusión social. Sin embargo los objetivos de integración social y laboral de los perceptores se han convertido en la asignatura pendiente del programa, existiendo una parte importante de los perceptores que se cronifican dentro del programa social.

2. El porqué de una reforma

1. Fruto de la **experiencia de estos años de gestión** se han manifestado deficiencias en la concepción del programa, deficiencias que pueden ser subsanadas en este momento sin provocar un cambio radical en el modelo.
2. Casi todas las Comunidades Autónomas han modificado sus normativas originales, por lo que **existe un buen abanico de buenas prácticas** que pueden ser adoptadas para la gestión del IAI.
3. El **Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón 2004/07**, suscrito de manera consensuada entre Gobierno de Aragón y los principales agentes sociales recoge la necesidad de revisar el Ingreso Aragonés de Inserción:

"[...] requerimos la reforma que regule el Ingreso Aragonés de Inserción, de manera tal que se contemple un Ingreso Social que no conlleve la contraprestación de inserción laboral y sea ilimitado en el tiempo.

Transitoriamente, hasta que se produzca este cambio normativo, podrán flexibilizarse los criterios de concesión del IAI, de modo que dicha prestación pueda abarcar a personas de difícil inserción laboral y grave precariedad económica y social.

Por otra parte, se mejorará gradualmente la Prestación de Inserción Laboral, para la que originariamente se creó el IAI, tanto en su cuantía como en los itinerarios de inserción laboral que requiere, pudiendo llegar en su cuantía máxima, incluidos los complementos específicos, hasta el 125% del SMI."

4. El **I Plan de Inclusión Social en Aragón 2005/06** incluye entre sus objetivos el *1.2.1.1 Incrementar los recursos presupuestarios y la cuantía económica del Ingreso Aragonés de Inserción*. Este objetivo contempla la realización de un análisis de la política de garantía de rentas dirigido a la posible modificación de las prestaciones económicas de nuestra Comunidad Autónoma.
5. El reciente **Proyecto de Estatuto de Autonomía** elaborado por las Cortes Aragonesas y remitido a las Cortes Generales, recoge en su art. 23:
 1. *Los poderes públicos de Aragón promoverán y garantizarán un sistema público de servicios sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por la ley.*
6. Y por último, pero lo más importante: para **ofrecer una respuesta adecuada** y adaptada **a las nuevas situaciones de necesidad** de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma.

3. Metodología

Abordar la reforma de un programa tan importante para el bienestar de la sociedad aragonesa como el IAI requiere recabar la opinión de todos los actores implicados en el proceso. Este tipo de estudios de índole participativa requieren de un importante trabajo, puesto que es preciso recabar multitud de información cuantitativa y cualitativa que debe ser resumida finalmente en unas conclusiones de tipo operativo y en unas propuestas de modificación. La elaboración del presente informe ha sido realizada por la Unidad de Planificación de la Secretaría General Técnica del Departamento de Servicios Sociales y Familia, siendo la responsable de las conclusiones en el expresadas. Sin embargo, debido a la metodología participativa utilizada deben considerarse como coautores a todas aquellas personas y organizaciones que han colaborado para su elaboración.

En el marco de este proceso se han realizado entrevistas y grupos de trabajo con:

- Perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción
- Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión
- Servicios Sociales Comunitarios del ámbito rural
- Centros Municipales de Servicios Sociales del ámbito urbano
- Gerencia y Dirección Provincial de Zaragoza del IASS
- Responsables técnicos del Ayuntamiento de Zaragoza
- Agentes Sociales (CREA, CEPYME, UGT, CCOO)
- Asociación Aragonesa de Empresas de Inserción (AREI)
- Colegio Profesional de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Aragón.

Agradecer especialmente la colaboración de la Sección de Prestaciones Periódicas y al área de informática de la Dirección Provincial del IASS en Zaragoza, así como a los Servicios Sociales Comunitarios de Acción Social y Cooperación al Desarrollo del Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza y en particular al CMSS de San José, sin cuya colaboración no habría sido posible la realización de este estudio.

4. Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)

Uno de los compromisos recogidos en el Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón (AESPA), firmado el 5 de febrero de 2004 entre agentes sociales y Gobierno, era el de elevar la cuantía máxima del IAI hasta un 125% del Salario Mínimo Interprofesional. Sin embargo esta medida debería ser reformulada por 2 circunstancias:

1. En la actualidad es el IPREM el indicador de referencia utilizado por prácticamente la totalidad de administraciones públicas para el cálculo de sus prestaciones económicas. Este indicador se creó a través del Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio¹ y es posterior a la firma del AESPA. Por tanto parece lógico que cualquier posible modificación del IAI quede ligada a dicho indicador, como ya hacen la práctica de las Comunidades Autónomas.

La cuantía del IPREM se aprueba anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, teniendo en cuenta al menos la previsión u objetivo de inflación y previa consulta a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

2. El perfil de las unidades familiares perceptoras del IAI (escaso número de miembros) hace que sea más aconsejable una política de ascenso de la cuantía mínima, que tiene mayores efectos sobre el bienestar de la población diana.

Por otra parte, con vistas a alcanzar una mayor uniformidad con el resto de Comunidades Autónomas deberían pasar a realizarse los cálculos de las cuantías de las prestaciones económicas en Aragón con **referencia al IPREM en cómputo mensual** (sin prorratear las pagas extra). Esta medida se realizaría de tal manera que no tuviese ninguna consecuencia negativa sobre el poder adquisitivo de los beneficiarios.

En la actualidad la cuantía máxima del IAI está fijada por el valor del IPREM en cómputo anual con pagas extras incluidas.

¹ Para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía

Sin embargo este cálculo dificulta la comparación con otras Comunidades Autónomas y con el Estado, que han optado por el IPREM en cómputo mensual como variable sobre la que calcular sus cuantías y establecer comparaciones.

Cuantías del IPREM e IAI para el año 2006 y relaciones entre las mismas

IPREM 2006		IAI 2006	
Mensual	479,10	Cuantía básica	336€
	x 12	% IPREM mensual sin pagas extra	70,13%
Anual sin pagas extra	5.749,20	% IPREM mensual con pagas extra	60,11%
Mensual	479,10		
	x 14	Cuantía máxima	558,95
Anual con pagas extra	6.707,40	% IPREM mensual sin pagas extra	116,67%
	÷ 12	% IPREM mensual con pagas extra	100%
Prorrateo mensual	558,95		

Los valores de las cuantías aragonesas para el año 2006 se mueven en un intervalo que va desde el 70,13% (336 €) del IPREM mensual hasta un 116,67% como cuantía máxima (558,95 €).

5. Prestaciones económicas

La Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística fija el umbral de pobreza relativa² en 6.278,7 € (523 € mes para una persona sola); lo que quiere decir que una persona que vive en un hogar en el que los ingresos anuales por unidad de consumo son inferiores a esta cantidad, se considera que está en situación de pobreza relativa. En el caso de Aragón un 12,5% de la población vive bajo el umbral de pobreza, proporción que aumenta para el conjunto nacional hasta un 20%.

Las prestaciones económicas que reparten las administraciones públicas son un importantísimo sistema redistributivo de la renta y constituyen una protección fundamental ante la pobreza. Sin prestaciones sociales probablemente la tasa de pobreza de los territorios se duplicaría.

Las prestaciones de carácter no contributivo, es decir, las que se perciben con independencia de haber cotizado previamente al sistema a través de puestos de trabajo normalizados, constituyen la última barrera de protección social de los ciudadanos ante situaciones de pobreza o pobreza extrema.

² El umbral de pobreza depende de la distribución de los ingresos de las personas (de ahí el término de pobreza relativa, que tiene en cuenta la situación de la población a la que se pertenece). Se fija este umbral en el 60% de la mediana de los ingresos, variando el umbral de pobreza en función de las edades y número de miembros de cada hogar.

Prestaciones de carácter no contributivo en Aragón*. Año 2005

	Nº de beneficiarios	Importe	Importe medio anual
Pensión no contributiva de jubilación	7.615	25.737.719	3.380
Pensión no contributiva de invalidez	3.407	13.147.992	3.859
Pensiones de Ancianidad y Enfermedad	177	323.811	1.829
Ayudas de Integración Familiar	2.543	3.119.105	1.227
Ingreso Aragonés de Inserción	1.068	3.157.531	2.956
Renta Activa de Inserción**	626	2.976.000	4.754
Ayudas de Urgencia***	7.007	2.205.368	315
Becas de Atención en Centros Sociales Especializados	1.763	2.123.611	1.205
Total prestaciones no contributivas	24.206	52.791.137	2.181

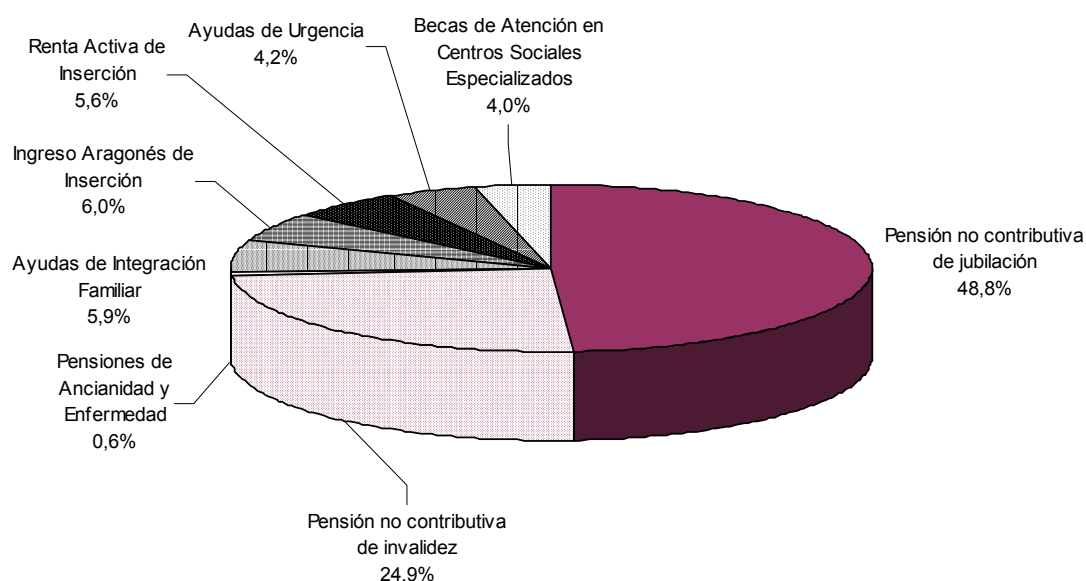
*Existen ayudas compatibles, de tal manera que un beneficiario de Ayudas de Urgencia puede acogerse a cualquier otra prestación, siendo igualmente compatibles otras prestaciones entre sí.

** Media anual de beneficiarios y cuantía de enero de 2006 elevada a 12 meses.

*** Los usuarios pueden estar repetidos, es decir un mismo beneficiario puede haber recibido más de una ayuda.

En el año 2005 el importe de las prestaciones no contributivas repartidas en la Comunidad Autónoma de Aragón ascendió a casi 53 millones de euros. Las partidas más importantes corresponden a las pensiones no contributivas de jubilación (49%) e invalidez (25%). Las partidas relativas al Ingreso Aragonés de Inserción, Ayudas de Integración Familiar y Renta Activa de Inserción ascendieron a un 6% del total cada una, mientras que en Ayudas de Urgencia y en Becas de Atención en Centros Sociales Especializados se ejecutó en cada una un 4% del gasto total ejecutado. Por último, las Pensiones de Ancianidad y Enfermedad supusieron un 0,6% del gasto total, proporción que irá menguando año a año debido a que están en proceso de extinción.

Prestaciones de carácter no contributivo en Aragón. Año 2005

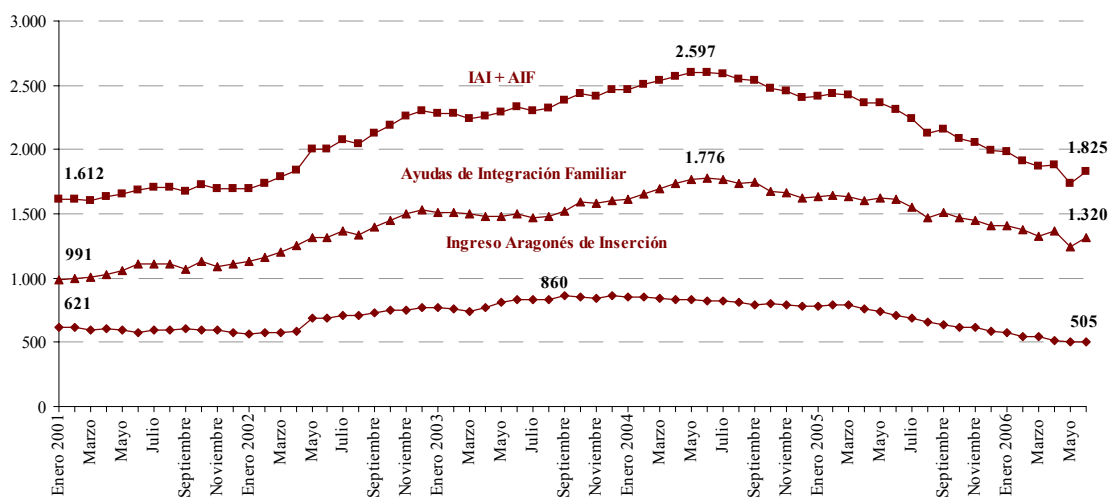


Los registros administrativos ofrecen una posibilidad a la hora de medir el nivel de pobreza severa de los hogares aragoneses. Existen determinadas prestaciones económicas dirigidas a cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos que se encuentran en situaciones de precariedad.

La evolución temporal del número de perceptores de Ingreso Aragonés de Inserción, Ayudas de Integración Familiar y Renta Activa de Inserción puede ser un indicador de la evolución de la pobreza en nuestra región. La normativa del IAI y de las AIF no ha sufrido variaciones en los últimos años, por lo que un descenso en el número de perceptores puede ser interpretado como un descenso en el número de unidades familiares en situación de pobreza.

Entre estos tipos de ayudas existen flujos de perceptores, que son derivados desde un programa a otro en función de criterios de rentabilidad económica para los beneficiarios o para tratar de favorecer sus posibilidades de inserción. Por tanto una serie conjunta de estas prestaciones podría aproximarnos al fenómeno de la pobreza en una perspectiva temporal.³

Perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción y Ayudas de Integración Familiar. Enero de 2001 a junio de 2006



El gráfico anterior refleja el descenso en el número de perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción y de las Ayudas de Integración Familiar en los últimos 2 años.

³ La evolución del número de perceptores de la RAI tiene un comportamiento que no está relacionado con mayores o menores niveles de desempleo o pobreza, sino que manifiesta una relación directa con sus convocatorias anuales. Esta circunstancia hace que no guarde relación el número de beneficiarios en un determinado momento del tiempo con la situación económica de la población, invalidando su poder analítico para aproximarnos al fenómeno de la pobreza.

En junio de 2005 había 505 perceptores de IAI y 1.320 de AIF, ambos valores alejados de sus valores máximos de 860 perceptores de IAI (septiembre de 2003) y de 1.776 perceptores de AIF en junio de 2004.

Como quiera que estos descensos no son achacables a un aumento de los beneficiarios de la Renta Activa de Inserción podemos concluir que las bajas tasas de desempleo en nuestra Comunidad Autónoma han conseguido disminuir los niveles de pobreza severa. Sin embargo, junto a este mensaje positivo debemos advertir que esta circunstancia provoca que los beneficiarios de este tipo de prestaciones pueden responder a un perfil de mayor cronificación y dependencia de las prestaciones sociales.

La Comunidad Autónoma de Aragón, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) gestiona de manera directa el Ingreso Aragonés de Inserción y las Ayudas de Integración Familiar. Las Ayudas de Urgencia constituyen una prestación compatible con las anteriores y de competencia comarcal, salvo en la Delimitación Comarcal de Zaragoza, en las que todavía existe una competencia concurrente entre el IASS y el Ayuntamiento de Zaragoza.

Estas tres prestaciones constituyen un buen indicador para medir las situaciones de precariedad o pobreza severa en el territorio⁴, puesto que están muy directamente asociadas a situaciones de pobreza y no están influidas por la edad o situaciones de invalidez sobrevenidas como las pensiones no contributivas. Para medir la distribución territorial de la pobreza vamos a utilizar indicadores de gasto, puesto que permiten agregar estas tres prestaciones en términos económicos.

Lógicamente en términos absolutos de cuantías y número de beneficiarios las comarcas más pobladas y la ciudad de Zaragoza son las que cuentan con mayor número de perceptores. Sin embargo, el indicador de gasto ejecutado por habitante señala otras comarcas donde parecen existir nichos de pobreza registrada a través de la percepción de este tipo de prestaciones económicas.

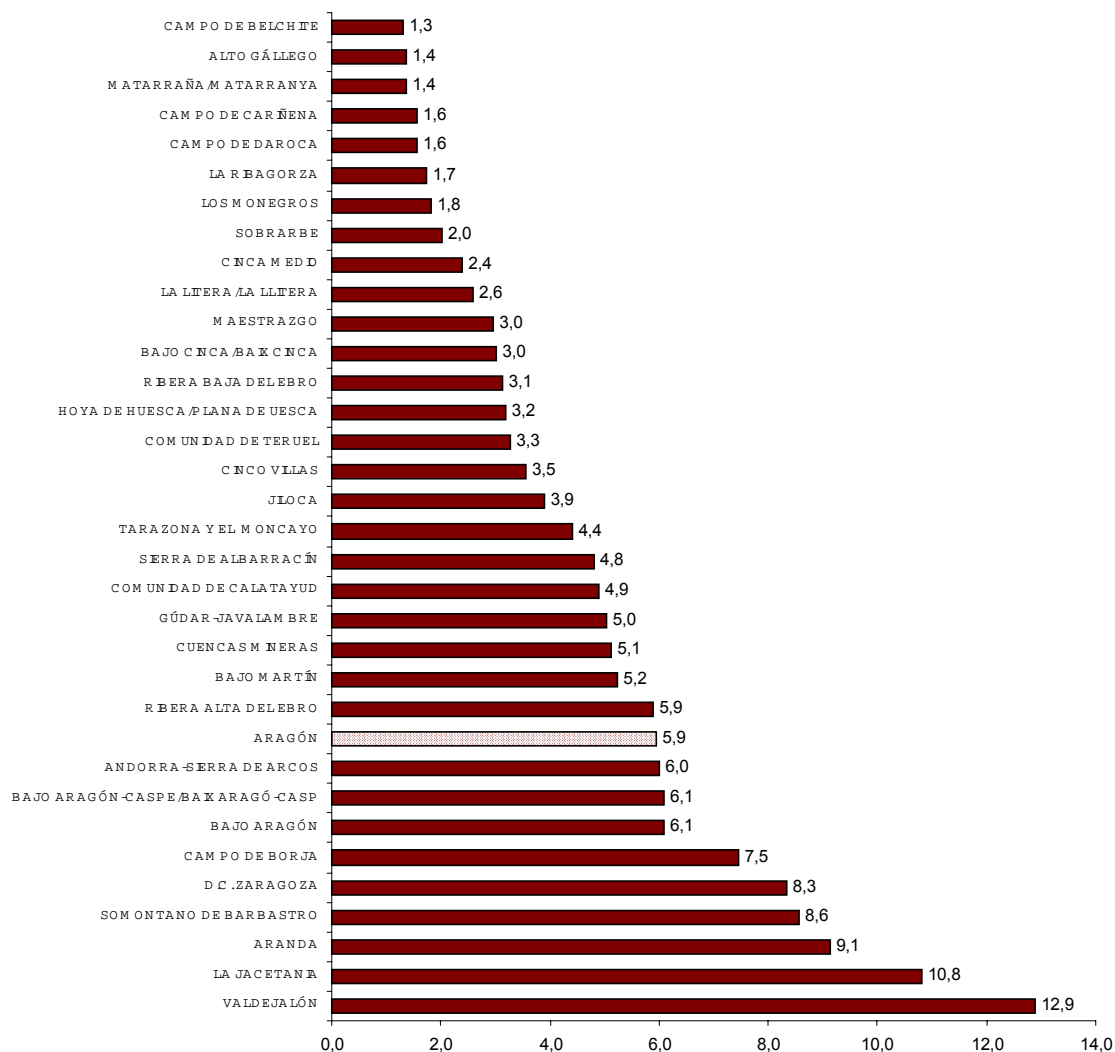
El gasto en estas tres prestaciones se sitúa en 5,9 euros por habitante y año para el conjunto de Aragón, si bien hay 9 comarcas que se sitúan por encima. Un mayor gasto por habitante revela un mayor número de perceptores de estas

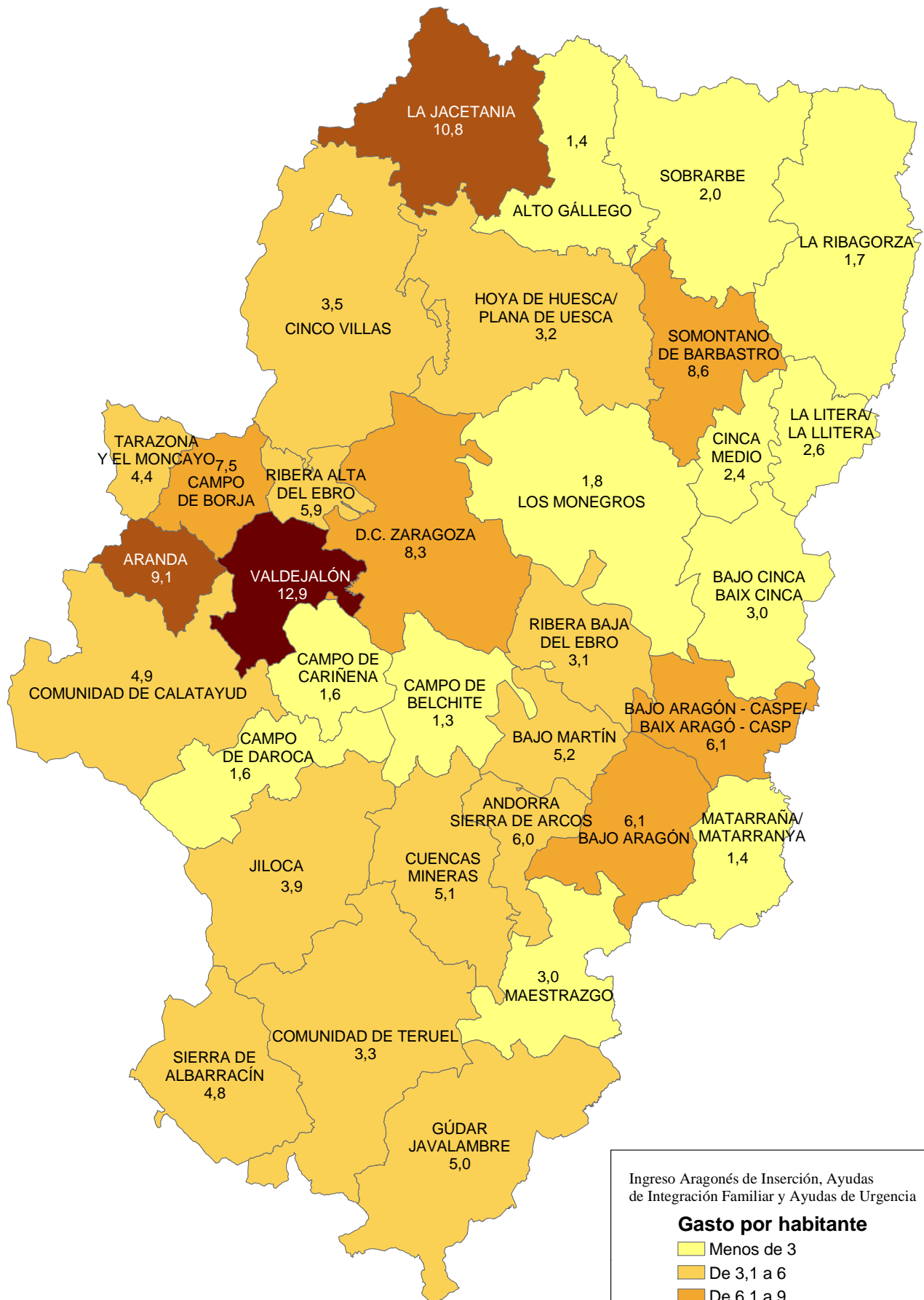
⁴ No obstante hay que precisar que todavía existen personas que se sitúan fuera de cualquier circuito de protección social, en algunos casos por propia elección y en otros por no cumplir determinados requisitos o desconocimiento de los recursos.

prestaciones y por tanto mayores niveles de pobreza severa. Las comarcas con mayores niveles de pobreza registrada a través de este indicador de gasto por habitantes son las comarcas de Valdejalón, Jacetania, Aranda y el Somontano de Barbastro, todas ellas por encima de los 8 euros de gasto por habitante. La Delimitación Comarcal de Zaragoza les sigue con un gasto de 8,3€ por habitante, superior a la media y que concentra a la mayor parte de perceptores de la Comunidad Autónoma.

Entre las que tienen un menor nivel de gasto en este tipo de prestaciones se encuentran comarcas poco pobladas, que a pesar de que probablemente no se situarían en un ranking entre los territorios más ricos, se caracterizan por carecer de nichos de pobreza severa. Las condiciones de vida de las grandes aglomeraciones urbanas, su estilo de vida competitivo y el debilitamiento de sus redes sociales generan con mayor facilidad nichos de pobreza. La visibilización en números de estos nichos de pobreza refleja una situación que ya era intuida por los profesionales sociales. La lucha contra la exclusión debe focalizarse en el mundo urbano y en determinados polos de exclusión presentes en lugares muy localizados del medio rural.

Gasto por habitante y comarca en Ayudas de Urgencia, Ayudas de Integración Familiar e Ingreso Aragonés de Inserción. Año 2005





Ingreso Aragonés de Inserción, Ayudas de Integración Familiar y Ayudas de Urgencia

Gasto por habitante

- Menos de 3
- De 3,1 a 6
- De 6,1 a 9
- De 9,1 a 12
- Más de 12

6. El IAI en cifras

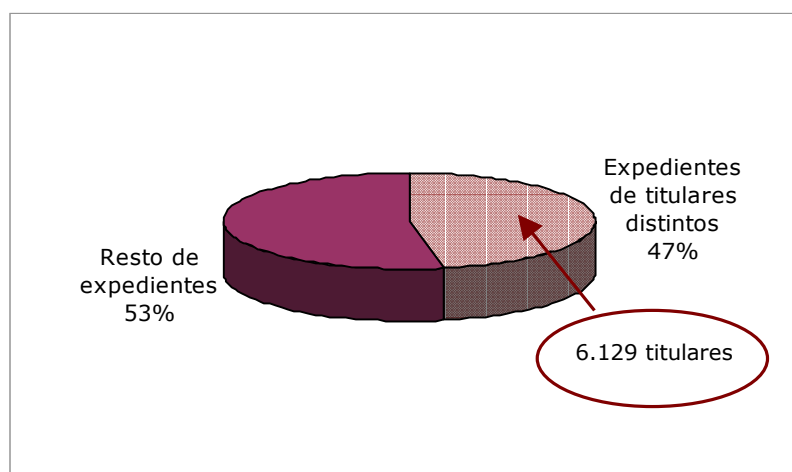
EVOLUCIÓN

A finales de 2005 había registrados 13.033 expedientes correspondientes a 6.129 titulares distintos, lo que supone que desde el año 1993 habrían accedido al IAI el 1,4% de los hogares⁵ aragoneses.

El IAI se concede por un periodo anual, pudiéndose renovar según la evaluación de los resultados alcanzados y el mantenimiento de las causas que lo motivaron.

La situación óptima sería que todos los expedientes del IAI tuviesen titulares distintos, puesto que implicaría la salida del programa tras el periodo de concesión.

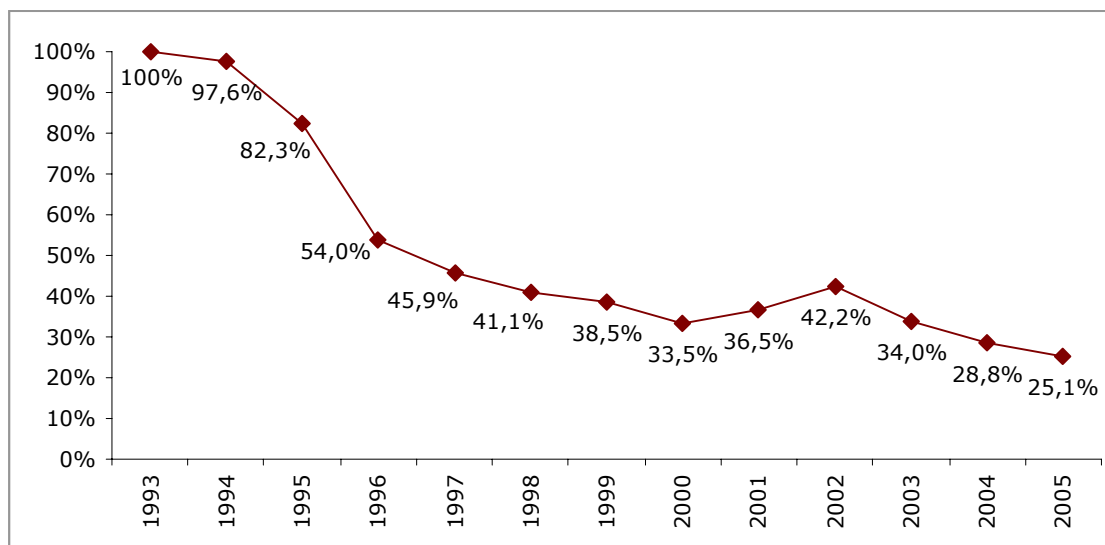
Distribución de los expedientes según titulares distintos. Aragón. Años 1993 a 2005



La evolución de "nuevos titulares" respecto al total de expedientes en el año muestra anualmente una proporción significativa de titulares que previamente ya han sido beneficiarios/as del programa. Esto indica que el estado de necesidad de un amplio segmento de perceptores se debe más a características estructurales que a factores coyunturales y que en buena parte de sus beneficiarios/as el IAI no está consiguiendo el objetivo de inserción del programa.

⁵ Según el Censo de Población y Vivienda el número de hogares en Aragón en el año 2001 era de 443.243.

Nuevos titulares respecto al total de expedientes en el año. Aragón. Años 1993 a 2005



Más de la mitad del total de titulares tienen un solo expediente (3.386), sin embargo casi las dos terceras partes de estos expedientes corresponden a expedientes a los que se les ha denegado la prestación por no cumplir con los requisitos de acceso al programa. Por tanto, **los perceptores de IAI que tras un periodo de concesión no solicitan de nuevo la prestación (1.188 titulares) suponen únicamente el 19,4% de los titulares registrados en el programa.**

Número de expedientes por cada titular. Aragón. Años 1993 a 2005

	<i>N</i>	% Titulares
1 expediente	3.386	55,2
2 expedientes	1.122	18,3
3 expedientes	665	10,9
4 expedientes	349	5,7
5 expedientes	224	3,7
6 expedientes	127	2,1
7 expedientes	90	1,5
8 expedientes	62	1,0
9 expedientes	56	,9
10 expedientes	32	,5
11 expedientes	12	,2
12 expedientes	4	,1
TOTAL TITULARES	6.129	100,0

NÓMINAS

Desde el año 1997 se han pagado 75.952 nóminas a 3.729 titulares distintos. De ellos, algo más de la mitad han percibido 12 o menos nóminas, mientras que **uno de cada diez titulares habrían percibido más de 48 nóminas**. El número máximo de nóminas que ha percibido un beneficiario/a del programa es de 107 nóminas. Las nóminas recibidas pueden hacer referencia tanto a periodos continuos como discontinuos.

Titulares distintos según número de nóminas. Aragón. Años 1997 a 2005

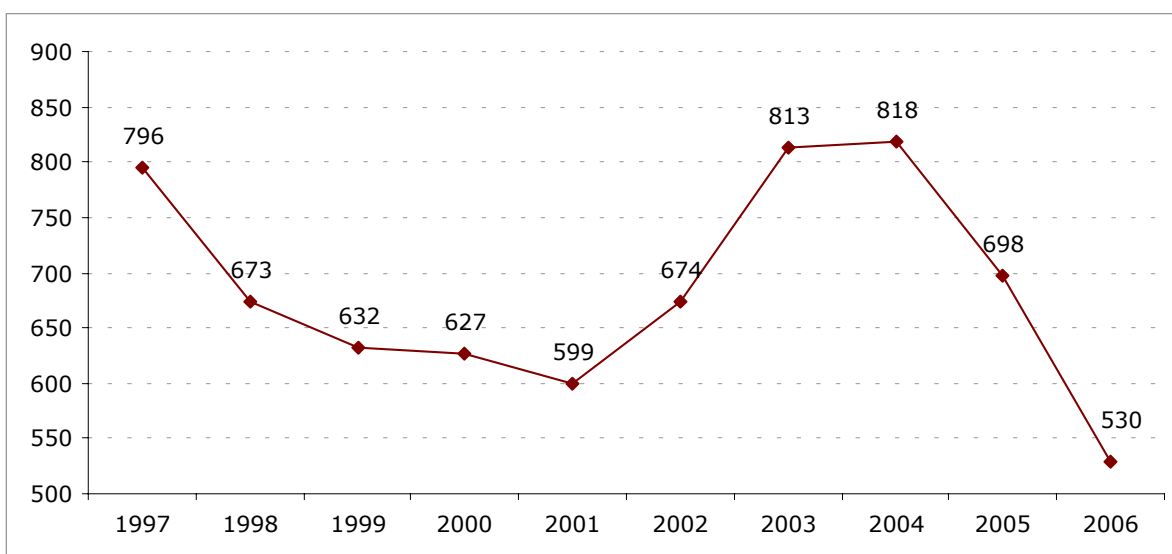
	Titulares	%
Titulares que cobran 12 nóminas o menos	1.972	52,9%
Titulares que cobran entre 13 y 24 nóminas	772	20,7%
Titulares que cobran entre 25 y 48 nóminas	663	17,8%
Titulares que cobran más de 48 nóminas	322	8,6%
Total titulares	3.729	100%

Los datos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales indican que en el año 1997 se pagaron como promedio mensual 796 nóminas. Desde esta fecha y hasta el año 2001 se produce un descenso en el promedio de perceptores/as de este programa. En estos cinco años se reducen aproximadamente en un 25% los perceptores/as del IAI.

A partir del año 2001 la tendencia descendente cambia y se produce un incremento. Tras este periodo de crecimiento el promedio mensual de perceptores se estabiliza en los años 2003 y 2004.

A partir de este momento **la tendencia es de un descenso continuo, disminuyendo en el 2005 un 15% respecto al año anterior**. El descenso en el número de nóminas ha continuado a lo largo del año 2006, situándose **en los 6 primeros meses del año en 530 nóminas por mes**.

Evolución promedio mensual de nóminas. Aragón. Años 1997 a 2005



Nota: El promedio para el año 2006 hace referencia a los meses de enero a junio.

Evolución Ingreso Aragonés de Inserción. Aragón. Años 2000 a 2005

Año	Expedientes en el año	Perceptores/as (1)	Miembros dependientes (2)	Nóminas pagadas	Importe medio por nómina (€)
2000	1.338	974	1.377	7.522	-
2001	1.252	918	1.272	7.189	-
2002	1.433	1.060	1.438	8.086	-
2003	1.703	1.229	1.669	9.752	334,44 €
2004	1.704	1.193	1.612	9.821	353,83 €
2005	1.470	1.068	1.449	8.375	376,59 €

(1) Un mismo titular puede tener varios expedientes en el transcurso del año.

(2) Miembros de la unidad familiar incluidos en el IAI que dependen de la persona titular.

PERCEPTORES DE IAI EN EL AÑO 2005

Durante el año 2005, han sido 1.068 los titulares de la prestación que han recibido alguna nómina con cargo a este programa. La concesión del IAI es por periodo de un año, de este modo un mismo titular en un año natural puede tener varios expedientes o solicitudes, por lo que el número de expedientes en el año 2005 asciende a 1.470.

En la D.C. de Zaragoza residen el 64% de los perceptores de Aragón (682 titulares), de los cuales, 656 viven en la capital.

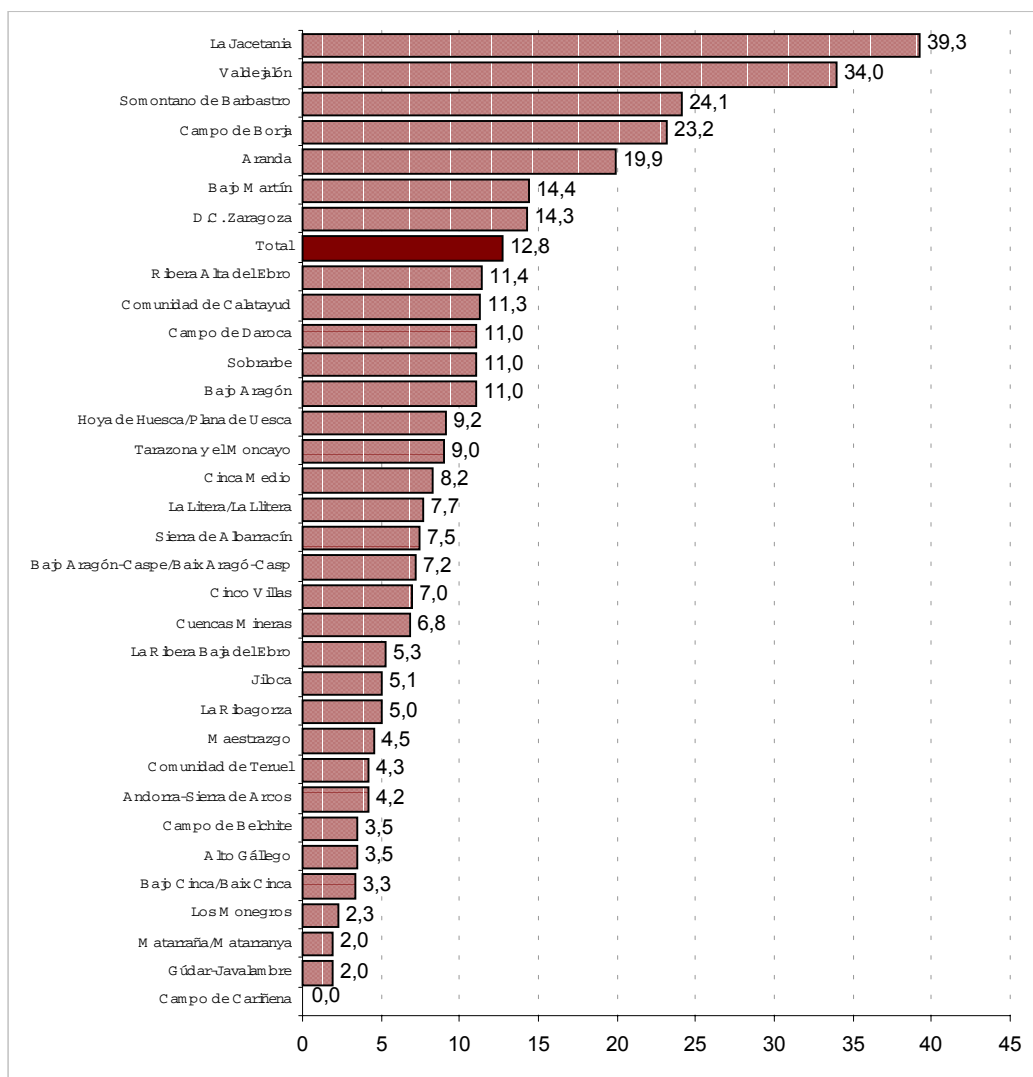
Si se relaciona el número de perceptores con la población potencialmente beneficiaria del IAI, **las comarcas de La Jacetania, Valdejalón, Somontano de**

Barbastro y Campo de Borja muestran en su territorio una mayor concentración de perceptores de IAI respecto a su población. La media de Aragón se sitúa en 12,8 perceptores/as por cada 10.000 personas entre 16 y 64 años.

Perceptores de IAI en el año 2005 según comarcas. Aragón

Comarca	Perceptores/as	Comarca	Perceptores/as
La Jacetania	46	La Ribera Baja del Ebro	3
Alto Gállego	3	Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp	6
Sobrarbe	5	Comunidad de Calatayud	28
La Ribagorza	4	Campo de Cariñena	0
Cinco Villas	15	Campo de Belchite	1
Hoya de Huesca/Plana de Uesca	38	Bajo Martín	6
Somontano de Barbastro	35	Campo de Daroca	4
Cinca Medio	12	Jiloca	4
La Litera/La Llitera	9	Cuencas Mineras	4
Los Monegros	3	Andorra-Sierra de Arcos	3
Bajo Cinca/Baix Cinca	5	Bajo Aragón	20
Tarazona y el Moncayo	8	Comunidad de Teruel	12
Campo de Borja	21	Maestrazgo	1
Aranda	10	Sierra de Albarracín	2
Ribera Alta del Ebro	18	Gúdar-Javalambre	1
Valdejalón	58	Matarraña/Matarranya	1
D.C. Zaragoza	682	Total	1.068

Perceptores por 10.000 personas entre 16 y 64 años. Aragón. Año 2005

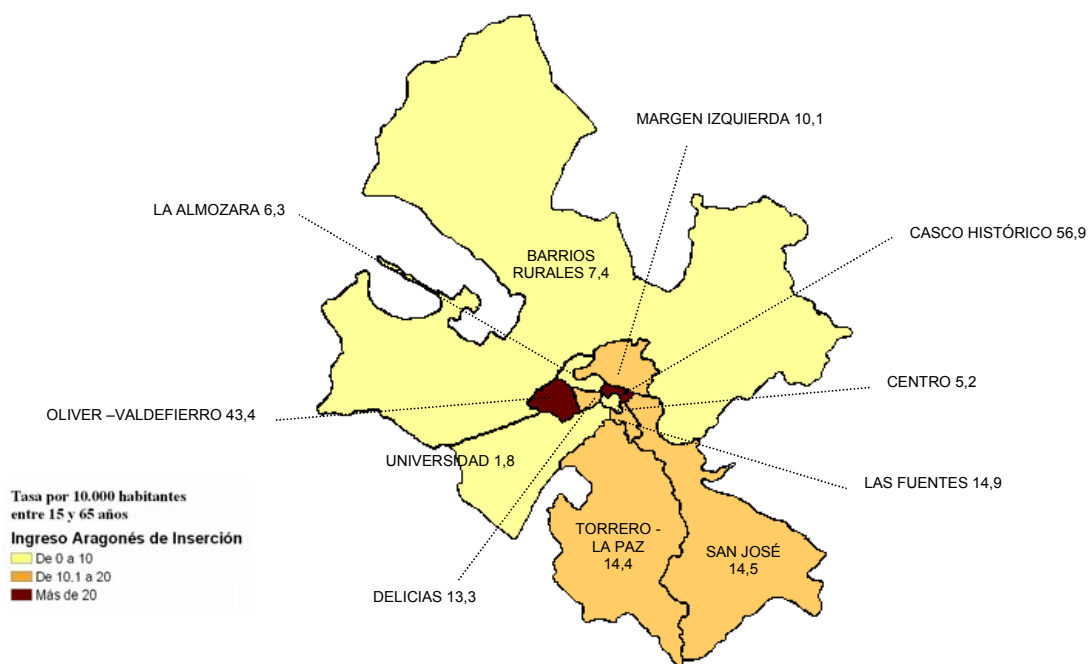


Perceptores de IAI en el año 2005 según CCMM. Zaragoza

Distritos Censales	CCMM	Titulares	Titulares por 10.000 hab. de 15 a 65 años*
Casco Histórico	Casco Viejo-San Pablo	88	56,9
	Casco Viejo-Magdalena	74	
Centro	Centro - Gran Vía	20	5,2
Delicias	Delicias	101	13,3
Universidad	Universidad	8	1,8
San José	San José	67	14,5
Las Fuentes	Las Fuentes	47	14,9
La Almozara	La Almozara	12	6,3
Oliver-Valdefierro	Oliver	84	43,4
	Valdefierro	10	
Torrero	Torrero	35	14,4
Margen Izquierda	Actur	32	10,1
	Arrabal	38	
	La Jota	19	
Bo Rural Norte	Bo Rurales	18	7,4
Bo Rural Oeste			
	No válidos	3	
TOTAL		656	14,9

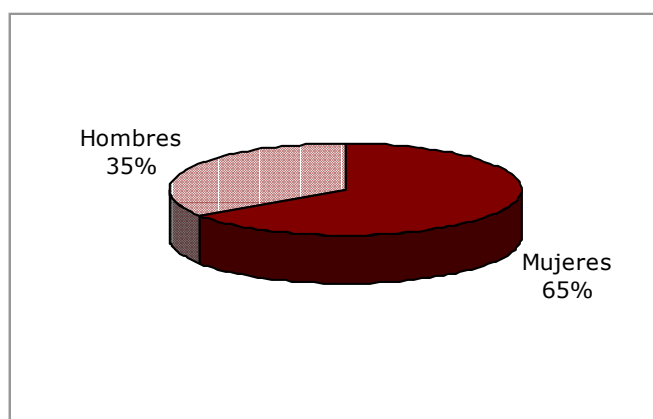
*NOTA: Ratio orientativa ya que los ámbitos "Distrito censal" y "CCMM" no son equivalentes. Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2004. Beneficiarios/as Titulares IAI en el año 2005.

Perceptores de IAI por 10.000 habitantes de 15 a 65 años. Zaragoza.



Si tenemos en cuenta el sexo del titular, en el año 2005, **el 65,4% de los perceptores** eran **mujeres**. La pobreza y vulnerabilidad social es un proceso que afecta más a las mujeres que a los hombres y entre los perceptores de IAI existe una mayor presencia de mujeres, no obstante hay que señalar, que desde los servicios sociales cuando es posible se tiende a vincular esta prestación a la mujer, sobre todo en casos en los que hay cargas familiares.

Titulares según sexo. Año 2005

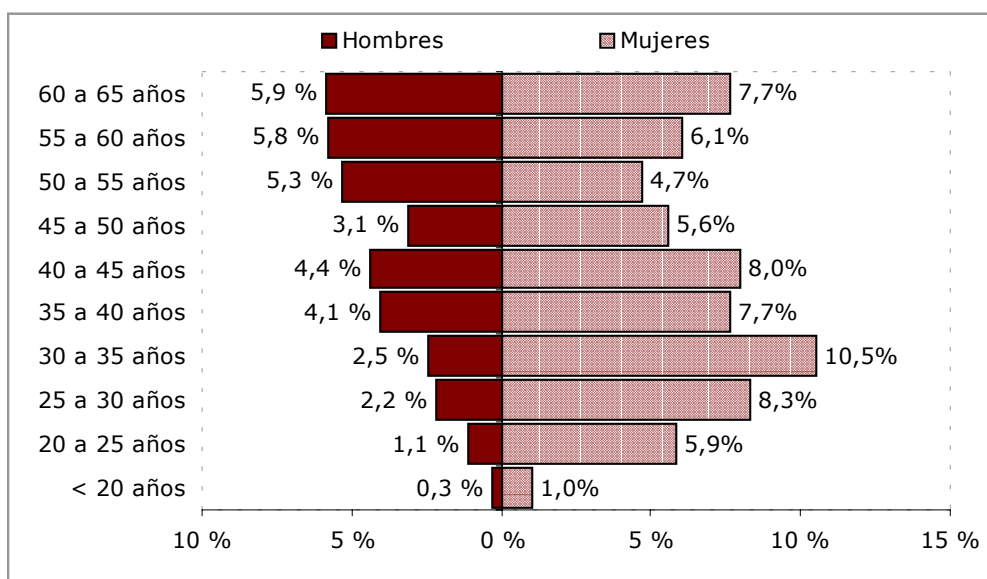


El análisis de la edad de los/as perceptores/as muestra dos perfiles mayoritarios:

- Personas entre 25 y 45 años, cuyo perfil se asocia en general a **mujeres solas con cargas familiares**.
- **Personas mayores de 50 años**, hombres y mujeres, en gran medida solas, con pocos apoyos de red social y familiar.

La **edad media de los/as perceptores/as de IAI es de 44 años**.

Titulares de IAI según sexo y edad. Aragón. Año 2005



Casi la mitad de las unidades familiares que perciben el IAI (46,1%) están compuestas por un único miembro, mientras que el 53,9% restante son unidades familiares con miembros adscritos distintos del titular.

Tan solo un 13% de las unidades familiares están compuestas por 5 o más miembros, por lo que podemos indicar que las unidades familiares tipo son de pequeño tamaño.

Titulares según número de miembros de la unidad familiar. Aragón. Año 2005

	Nº perceptores/as	% Total	Nº beneficiarios/as (miembros dependientes)	Total beneficiarios/as
UF 1 miembro	492	46,1%	-	492
UF 2 miembros	190	17,8%	189	379
UF 3 miembros	142	13,3%	284	426
UF 4 miembros	106	9,9%	318	424
UF 5 miembros	66	6,2%	259	325
UF 6 miembros	45	4,2%	225	270
UF 7 miembros	17	1,6%	102	119
UF 8 miembros	6	0,6%	42	48
UF 9 miembros	2	0,2%	16	18
UF 10 miembros	2	0,2%	16	18
Total	1.068	100%	1.451	2.519

NOTA: Se han deducido de su cómputo los miembros que perteneciendo a la UF quedan excluidos del IAI.

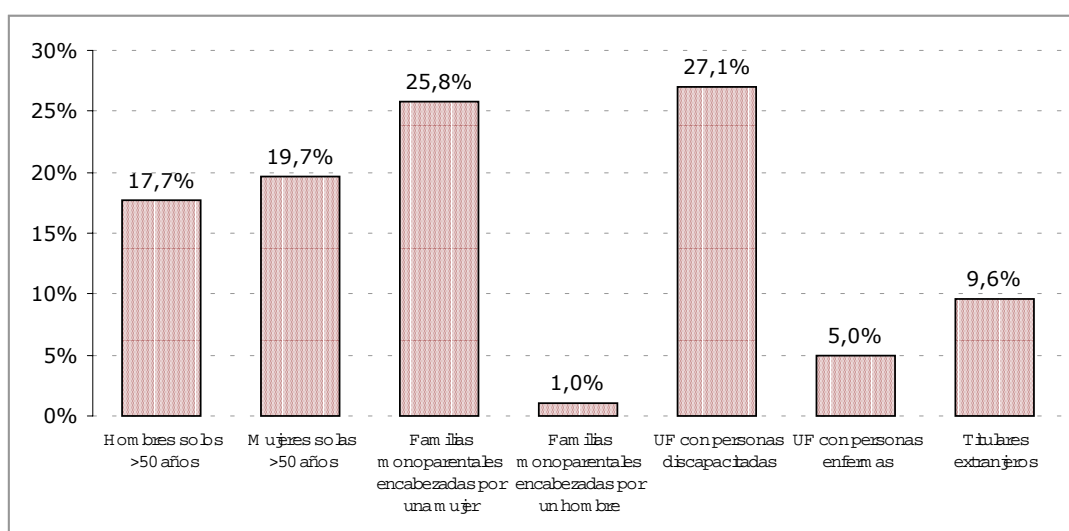
En el año 2005 el programa del Ingreso Aragonés de Inserción ha dado cobertura a 1.068 titulares de los que dependen 1.451 personas, por lo que **2.519 personas han sido beneficiarias del programa.**

Por término medio las unidades familiares tienen 1,4 miembros dependientes, por lo que **el tamaño tipo de la unidad familiar es de 2,4 miembros.**

La relación de parentesco de los miembros dependientes respecto al solicitante es en su mayoría de "hijo/a" (73,5% de los miembros dependientes).

El perfil de perceptores de IAI refleja los cambios sociales que se vienen produciendo en los últimos años: hogares unipersonales, familias menos numerosas, importante número de núcleos monoparentales generalmente encabezados por una mujer, aumento de la población inmigrante, etc.

Perceptores/as de IAI según distintos perfiles. Aragón. Año 2005*



*NOTA: Porcentaje calculado sobre el total de perceptores/as en el año 2005 (1.068 titulares).

Unidades familiares con alguna persona discapacitada

Entre los perceptores del año 2005, en al menos una de cada cuatro unidades familiares hay alguna persona discapacitada entre sus miembros (289 unidades familiares). Entre ellas, la situación más repetida es la de un miembro discapacitado. Recordemos que a efectos de deducciones tendrá esta consideración aquella persona que tenga reconocido al menos un 33% de minusvalía.

Unidades familiares según el número de personas con discapacidad que conviven en ellas. Aragón. Año 2005

Personas con minusvalía en la UF	Unidades Familiares	% Total
Ninguna	779	72,9
1 persona	257	24,1
2 personas	24	2,2
3 personas	5	0,5
4 personas	3	0,3
Total	1.068	100

Unidades familiares con alguna persona enferma

Por lo que se refiere a las personas enfermas, el 5% de las unidades familiares cuentan con alguna persona en esta situación. A efectos del pago del IAI se registran tan solo las enfermedades graves, que dan derecho a un complemento retributivo para hacer frente a los gastos derivados de la enfermedad.

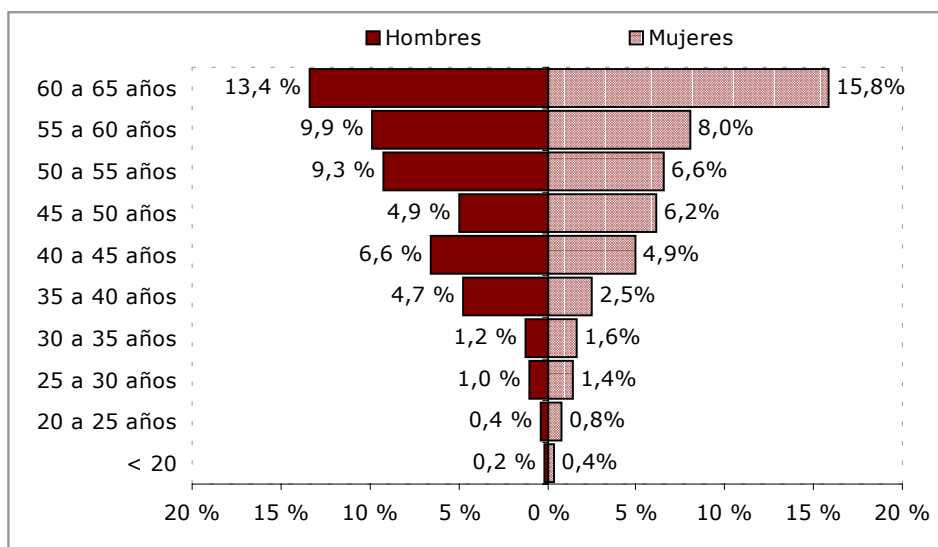
Unidades familiares según personas enfermas que conviven en ellas. Aragón. Año 2005

Personas enfermas en la UF	Unidades Familiares	% Total
Ninguna	1.015	95,0
1 persona	53	5,0
Total	1.068	100

Unidades familiares unipersonales

De las 1.068 unidades familiares perceptoras de IAI en el año 2005, 492 están compuestas únicamente por un miembro (46,1%). Entre estos perceptores una cuarta parte son personas que tienen algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial. Y de las 53 personas que tienen reconocida una deducción por enfermedad, el 72% correspondería a esta tipología de unidad familiar.

Unidades familiares unipersonales según sexo y edad. Aragón



Perceptores de 50 y más años

El 37% de perceptores/as que han recibido el IAI en el año 2005 es mayor de 50 años. De éstos, tres de cada cuatro titulares constituyen unidades familiares de un solo miembro.

En este segmento de edad no hay diferencias significativas en función de la variable sexo. La distribución es de un 52,8% de mujeres frente al 47,2% restante de varones.

Perceptores de 50 y más años según el número de miembros de la UF. Aragón. Año 2005

	Unidades familiares	% Total
1 miembro	309	77,8
2 miembros	59	14,9
3 miembros	13	3,3
4 miembros	6	1,5
5 miembros y más	10	2,5
Total	397	100

Familias monoparentales

De las 338 unidades familiares de dos o más miembros en las que no convive cónyuge o compañero, 276 son familias monoparentales cuyo miembro principal es una mujer con hijos/as a cargo.

Perceptores en el año 2005. Aragón

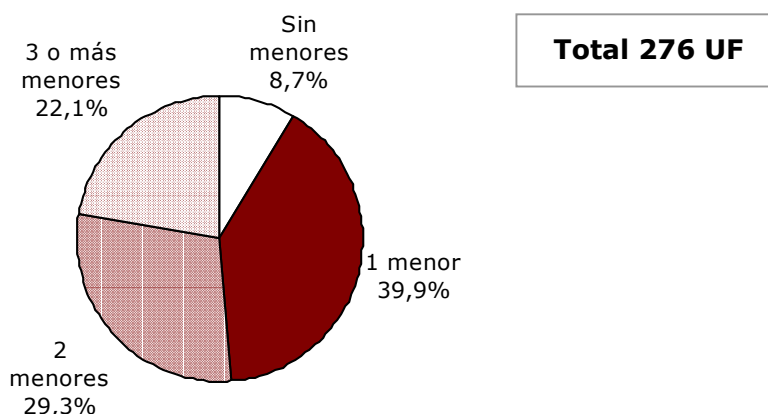
	Unidades familiares	% Total
UF de un miembro	492	46,1%
UF de dos o más miembros	576	53,9%
- Sin cónyuge o compañero/a	338	31,6%
- Cónyuge	158	14,8%
- Compañero/a	77	7,2%
No válido	3	-
TOTAL	1.068	100

Las familias monoparentales en las que la titular es una mujer representan el 25,8% del total de perceptores/as en el año 2005 y suponen el 81,7% de las unidades familiares de dos o más miembros en las que no convive cónyuge o compañero.

Lo más frecuente es la convivencia con un hijo/a (39,9%). Las familias monoparentales cuyo titular es una mujer representa el 69,5% del total de unidades familiares en las que convive un hijo/a.

Si tenemos en cuenta la edad, únicamente en un 8,7% del total de UF con estas características no conviven menores de 16 años. La edad media de las mujeres titulares de unidades familiares monoparentales es de 35 años.

Familias monoparentales cuyo miembro principal es una mujer según número de menores de 16 años. Aragón. Año 2005



Población extranjera

En Aragón la población extranjera empadronada se ha multiplicado por 12 en pocos años. En el año 1998 había 7.846 personas extranjeras empadronadas

en la Comunidad Autónoma, mientras que en el año 2005 ascendían a 96.848, lo que representa el 7,6% de la población.

La llegada de un importante volumen de población extranjera se ha producido en época reciente y este crecimiento se pone de manifiesto en la atención que se realiza a personas extranjeras desde los servicios sociales.

Expedientes según nacionalidad por primer año de registro. Aragón. Años 1993 a 2005

	Española	No española	Desconocida	Total	% No española
2000	843	18	50	911	2,0%
2001	791	28	43	862	3,2%
2002	972	101	4	1.077	9,4%
2003	1.072	134	1	1.207	11,1%
2004	1.028	98	2	1.128	8,7%
2005	892	121	2	1.015	11,9%
No válido	-	-	4	4	-
TOTAL	12.146	529	354	13.033	4,1%

Aumento significativo de los expedientes de extranjeros respecto al total de expedientes anuales.

*NOTA: Los expedientes de "nacionalidad desconocida" se han depurado atribuyendo el mismo código de nacionalidad cuando el código estaba especificado en expedientes posteriores, excepto en los casos de nacionalidad española, por entender que estos expedientes pueden corresponder tanto a españoles como a extranjeros que hayan adquirido la nacionalidad española.

Para la población extranjera la frágil red social y familiar en el país de destino hace que ante eventuales contingencias (una situación de violencia de género, una incapacidad temporal, etc.) el riesgo de exclusión sea mayor.

Perceptores según nacionalidad. Aragón. Año 2005

	Titulares	% Total
Española	967	90,5
No española	101	9,5
Total	1.068	100

El 65,3% de los perceptores extranjeros tienen su residencia en Zaragoza. La atención desde los CMSS se realiza principalmente en la zona de Delicias (16 perceptores/as) y Casco Viejo-San Pablo (15 perceptores/as), seguidas de San José y Casco Viejo-Magdalena, distribuyéndose el resto de perceptores en menor medida por las demás zonas de la ciudad.

El análisis por sexo y edad muestra un mayor volumen de mujeres (casi el doble que de hombres) y una edad media para las mujeres inferior (40 años) a la de los hombres (43 años).

Titulares Extranjeros según Sexo. Aragón. Año 2005

	Hombres	% Total	Mujeres	% Total	Total
16 a 19 años	1	100	0	0	1
20 a 24 años	0	0	2	100	2
25 a 54 años	28	34,6	53	65,4	81
55 a 64 años	7	41,2	10	58,8	17
Total	36	35,6	65	64,4	101

En cuanto al número de miembros que componen la unidad familiar de los perceptores extranjeros, aproximadamente una tercera parte son hogares compuestos por un único miembro (35,6%), proporción inferior a la del conjunto de todos los perceptores (46,1%). En este colectivo la distribución según el número de miembros de la unidad familiar es más homogénea.

Número de miembros de las unidades familiares de perceptores extranjeros. Aragón. Año 2005

	Unidades familiares	% Total
1 miembro	36	35,6
2 miembros	24	23,8
3 miembros	17	16,8
4 miembros	12	11,9
5 y más miembros	12	11,9
Total	101	100

7. Acceso al Programa

Los requisitos de acceso al Programa han demostrado su rigidez con el paso del tiempo. La evolución social ha producido que determinadas unidades familiares no cumplan con los mismos a pesar de estar en unas condiciones de precariedad que requerirían para su atención de este programa social.

La evolución normativa de la mayor parte de las Comunidades Autónomas ha ido dirigida a flexibilizar determinados criterios o permitir excepciones a los requisitos de acceso, cuando los técnicos responsables del programa entienden que constituye el recurso social idóneo para esas unidades familiares.

Como ejemplo podemos citar a la Comunidad Autónoma de Madrid, que previa emisión de informe social favorable y con carácter no vinculante⁶, puede aprobar la concesión de su renta mínima a determinadas unidades familiares que no cumplan con la totalidad de requisitos establecidos en la norma.

LEY 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima de Inserción en la Comunidad de Madrid
6.2. *Excepcionalmente, y por causas objetivamente justificadas en el expediente, podrán ser beneficiarias de la prestación aquellas personas que constituyan unidades de convivencia en las que, aun no cumpliendo todos los requisitos enunciados en el número anterior, concurren circunstancias que las coloquen en situación de extrema necesidad, las cuales serán reglamentariamente determinadas.*
La resolución por la que se conceda la prestación deberá, en estos casos, estar suficientemente motivada.

DECRETO 147/2002, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Renta Mínima de Inserción de la Comunidad de Madrid
6.2. *Con carácter excepcional, podrán ser beneficiarias de la prestación aquellas personas que constituyan unidades de convivencia en las que, aun no cumpliendo todos los requisitos exigidos en el número anterior, concurren circunstancias que las coloquen en estado de extrema necesidad, que vendrá determinada por tener asociada alguna de estas situaciones:*

- a) Ser víctimas de malos tratos y haber interpuesto la correspondiente denuncia, salvo riesgo de integridad física para el denunciante o para alguno de los miembros de su unidad de convivencia.*
 - b) Personas con graves problemas de exclusión que convivan con un familiar que no sea de primer grado de parentesco.*
 - c) Encontrarse en situación de extrema necesidad socioeconómica sobrevenida.*
- En todo caso, las causas deberán estar objetivamente justificadas, y serán acreditadas mediante informe social emitido por el trabajador social del centro municipal de servicios sociales correspondiente. La resolución de concesión de la renta mínima de inserción deberá estar, en estos supuestos, suficientemente motivada.*

Esta propuesta requeriría de una orientación metodológica y de unos procedimientos de trabajo que acompañasen estos procesos, consensuada entre todos los profesionales implicados en la intervención y gestión del IAI.

⁶ Es decir, corresponde a los técnicos de la Comunidad Autónoma la decisión final de permitir el acceso a los potenciales beneficiarios de la prestación, una vez analizado el informe favorable de los Servicios Sociales Comunitarios.

Respecto a la repercusión sobre el número de expedientes y beneficiarios del IAI que podría tener esta medida podemos extrapolar los datos de la Comunidad Autónoma de Madrid. En el ejercicio 2005 se concedieron 2.422 Rentas Mínimas de Inserción en Madrid, 113 de las cuales (un 4,6%) fueron concedidas con carácter excepcional exceptuando del cumplimiento de algún requisito.

La aplicación de un porcentaje de un 5% de concesiones extraordinarias en nuestra Comunidad Autónoma en el año 2005 habría supuesto pasar de 1.068 perceptores a 1.124, elevando el gasto ejecutado en 165.538 €. Sin embargo esta medida podría ser de especial importancia puesto que los ciudadanos que se beneficiarían de ella se encuentran en la actualidad fuera del circuito de protección social. Estos ciudadanos que en la actualidad no cumplen con los requisitos de acceso al IAI suelen ser atendidos desde los Servicios Sociales Comunitarios a través de ayudas de urgencia, prestaciones que deberían tener un carácter puntual pero que en ocasiones se dirigen a cubrir las lagunas que por su rigidez en el acceso no pueden atender las prestaciones de índole periódico.

"...hasta que se resuelve la situación se subsana con ayudas de urgencia para pago de alquiler, alimentación, otras ayudas como comedor escolar, etc....".

Con esta modificación se cumpliría uno de los **compromisos del AESPA** relativo a **flexibilizar los requisitos** de concesión del IAI.

8. Procedimiento de gestión

El procedimiento de tramitación del IAI **es uno de los puntos débiles del Programa que necesita una revisión** que mejore los criterios de concesión y seguimiento y la reducción de los tiempos de tramitación.

La estructura del actual procedimiento de gestión del IAI **se establece en un doble circuito:**

- 1.** La gestión de la tramitación y el seguimiento del expediente la sustentan las Administraciones Locales, a través de los SSB/CMSS
- 2.** La valoración y resolución del expediente recae en la Administración Autonómica a través del IASS, como Organismo Autónomo del Gobierno de Aragón.

La mayoría de profesionales entrevistados en las tres provincias, consideran que el actual modelo de reparto de funciones entre administraciones es positivo para el programa social, aunque necesita de una revisión.

Las **principales dificultades** a las que se enfrenta el sistema de gestión del IAI hoy respecto a la tramitación son:

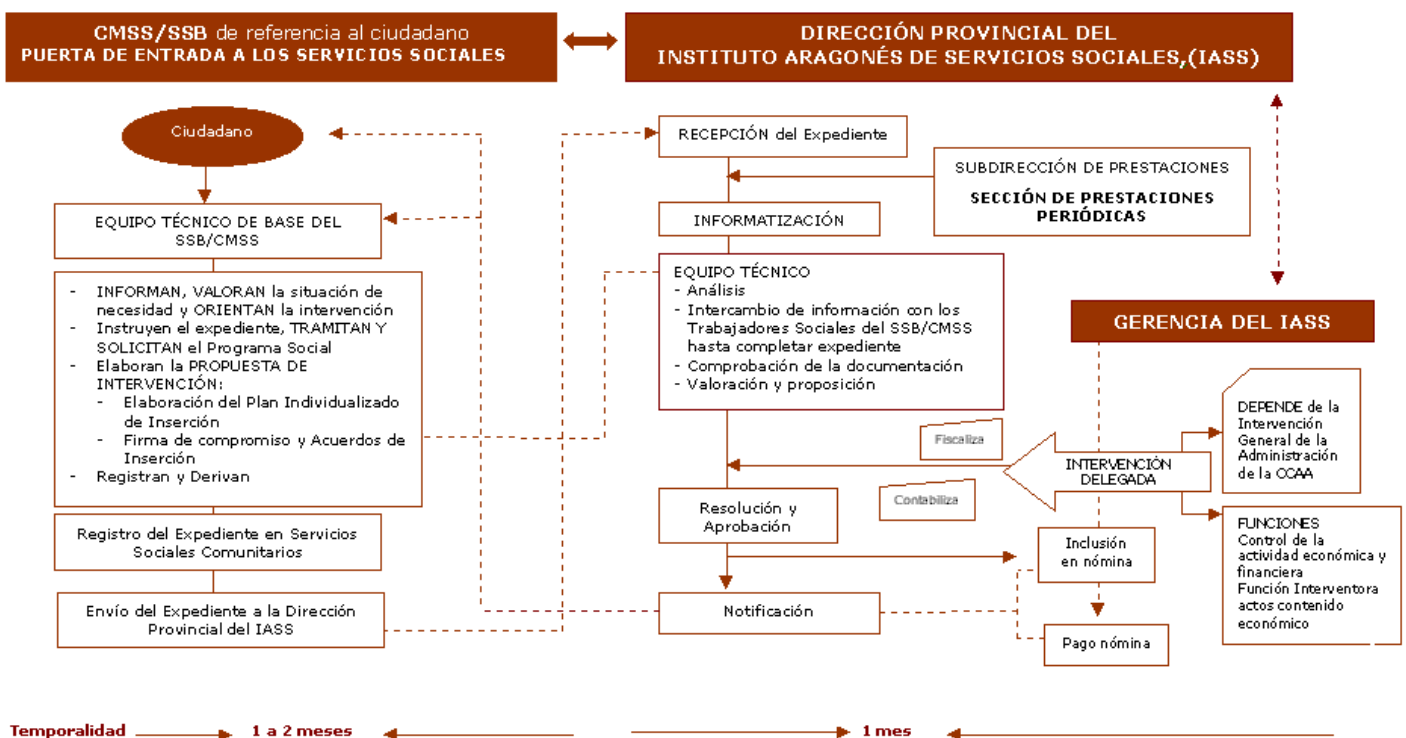
- Falta de homogeneidad en el procedimiento de tramitación y excesivo tiempo en el trámite.
- Falta de unanimidad en los criterios de valoración entre profesionales de ambas Administraciones.
- Falta de flexibilidad en el procedimiento.
- Falta de medios telemáticos, recursos humanos y soportes de trabajo conjuntos entre Administraciones.
- Falta de seguimiento y coordinación.
- Falta de recursos específicos que se adapten a las necesidades de los distintos tipos de perceptores.
- Falta de un itinerario real de inserción.
- Desincentivación laboral.

Es importante tener en cuenta que aunque el procedimiento de tramitación del IAI es común en las tres provincias aragonesas, su materialización con respecto a los plazos de tramitación, resolución de los expedientes, coordinación entre profesionales, etc. es diferente y está condicionado principalmente por el número de perceptores que atienden y los recursos con los que cuentan.

Todos estos factores influyen y afectan al proceso de resolución de las demandas, un ejemplo de ello es que el tiempo de tramitación en la Provincia de Zaragoza puede llegar a triplicarse si se compara con la Provincia de Teruel.

Se presentan a continuación unos diagramas de flujos que representan el procedimiento de gestión llevado a cabo por la Dirección Provincial de Zaragoza y por los Centros Municipales de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza, por ser las unidades gestoras con mayor volumen de expedientes del Ingreso Aragonés de Inserción.

ITINERARIO DE TRAMITACIÓN DEL IAI EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA





El tiempo necesario para la recogida de la documentación por parte del usuario es muy difícil de precisar ya que depende de la capacidad, habilidad e interés del propio usuario.

"...depende del propio usuario, porque hay usuarios que desde que les dices que te entreguen la documentación hasta que la entregan pueden tardar tres meses, ahí es cuestión del usuario, pero es que depende de muchísimas cosas, otras veces depende del volumen de trabajo que pueda tener el profesional encargado de tramitar ese IAI (...)y si es un trámite normal y todo va bien, en un mes está enviado al IASS..."

Esta demora en el tiempo depende tanto del usuario como del propio sistema de gestión, ya que este período podría reducirse a unos días si se contara con un sistema informatizado cruzado, de tal manera que la propia Administración pudiera recoger internamente todos los documentos justificativos y requerir al ciudadano únicamente aquellos a los que no tuviera acceso.

Por tanto sería fundamental que **se mejorase la red informática** para que todos estos documentos se pudieran tramitar más ágil y rápidamente, incluida la carpeta de solicitud del IAI que en la actualidad no está informatizada.

Ya que todos los Centros de Servicios Sociales Comunitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón utilizan el programa informático **SIUSS**⁷ debería sondearse la posibilidad de que se diseñase una aplicación puente entre el SIUSS y los programas de gestión del IAI que facilitase los flujos de información por vía telemática. De esta manera también podría incorporarse todo el historial social de la unidad familiar perceptora del IAI a su expediente.

De esta forma se favorecería la recogida de documentación al ciudadano, se solventaría en un menor tiempo la situación de necesidad del solicitante y se descargaría de trabajo a los Trabajadores Sociales que podrían dedicar más tiempo a la valoración y al trabajo con el solicitante y la familia, ofreciendo una respuesta adecuada a su situación de necesidad sin tener que recurrir a otras prestaciones y recursos paralelos.

En la siguiente página se detallan los documentos que deben acompañar al expediente, junto a las principales dificultades existentes para su obtención y algunas propuestas de mejora.

⁷ Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS), desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en colaboración con las Comunidades Autónomas.

DOCUMENTOS OBLIGATORIOS QUE SE DEBEN PRESENTAR ACOMPAÑANDO A LA SOLICITUD

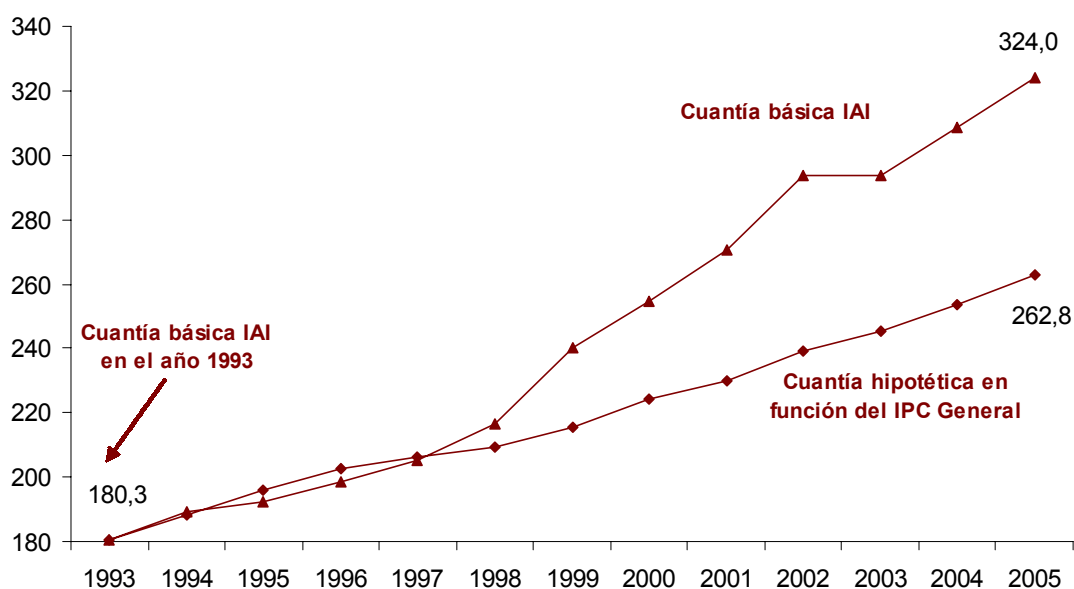
DOCUMENTOS A APORTAR AL EXPEDIENTE	PRINCIPALES DIFICULTADES 2 meses de trámite +1 de resolución	CONSECUENCIAS DE ESTAS DIFICULTADES	POSIBLES ALTERNATIVAS PROPUESTAS
1. Fotocopia del DNI de todos los obligados a poseerlo y NIF del solicitante			
2. Certificado de Empadronamiento y Certificado de Convivencia de la unidad familiar, con indicación de la antigüedad de inscripción en el Padrón del solicitante de IAI	<ul style="list-style-type: none"> - La tramitación del Certificado de Convivencia se demora a un mes. Si el solicitante no se encuentra en su domicilio cuando la Policía Local acude para certificar dicha convivencia, el tiempo se duplica. - El retraso en la tramitación de dicho documento ralentiza la entrega y derivación del expediente a la Dirección Provincial del IASS, dilatándose los plazos. - El Certificado de Convivencia no siempre coincide con el Certificado de Empadronamiento, falta de fiabilidad. - Caduca a los 3 meses. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de coordinación en algunos Distritos entre la Policía Local y los Trabajadores Sociales de los CMSS. - Falta de flexibilidad con la documentación básica del expediente. Los expedientes de IAI deben llegar a la Dirección Provincial del IASS completos para iniciar su tramitación. La consecuencia en algunas ocasiones si el expediente llega incompleto es la devolución del mismo al CMSS correspondiente. - Retraso del trámite administrativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustituir la información que porta el Certificado de Convivencia por un Informe Social del Trabajador Social para mejorar la fiabilidad de la información y agilizar los tiempos de tramitación. - Mayor coordinación entre profesionales.
3. Fotocopia 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 presentarlos y, en caso de no haberlas presentado, certificado en tal sentido de la Hacienda Pública	<ul style="list-style-type: none"> - La Agencia Estatal de Administración Tributaria desde el 1/12/2005 no emite certificados del I.R.P.F. ni de estar al corriente de las obligaciones Tributarias para la Diputación General de Aragón. - Cambio en el sistema de solicitud de dicho documento. Lo debe gestionar el Ayuntamiento a Hacienda a petición del interesado. 	<ul style="list-style-type: none"> - La petición/entrega de documentación entre Administraciones ralentiza el proceso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer un procedimiento de gestión entre Administraciones ágil que permita reducir los tiempos y favorezca el trámite.
4. Declaración responsable de ingresos y bienes actuales de la unidad familiar (se adjunta modelo en la carpeta de IAI).			
5. Certificado de la Entidad Bancaria donde el interesado desea que se le ingrese, caso de concederse, la prestación, expedido según modelo adjunto. (Se adjunta modelo en la carpeta de IAI).			
6. Y cualquier otro documento que a juicio del encargado del expediente, sirva para facilitar o certificar la situación de la unidad familiar:			
Fotocopia del Libro de Familia. Para extranjeros, tarjeta de residencia.			
Fotocopia de resolución judicial en caso de separación.			
Certificado de Vida Laboral. Situación laboral de los miembros de la Unidad Familiar.	<ul style="list-style-type: none"> - Lo solicita el usuario por teléfono y llega a su domicilio por correo ordinario, la solicitud también se puede hacer mediante medios informático. - Tarda una semana. 	Los solicitantes manejan unos conceptos básicos y la mayoría no conocen Internet.	Que los Trabajadores tengan acceso al GISS o que el IASS derive esta información al CMSS de manera informatizada.
Certificado de no percibir pensiones de la Seguridad Social (INSS).	<ul style="list-style-type: none"> - Copia del Certificado de Haberes (nómina o pensión). - Los Trabajadores Sociales no tienen acceso a la base de datos de Seguridad Social. 	Demora en la tramitación.	Mayor coordinación entre profesionales de la Dirección Provincial del IASS y los CMSS. Crear un sistema informatizado de información recíproca.
Certificado del INAEM justificante de la ayuda solicitada.	<ul style="list-style-type: none"> - En algunos municipios de la provincia de Zaragoza este trámite con el INAEM es complicado. Falta de coordinación. 	Retraso en el trámite.	Mayor coordinación y flexibilidad.
Ultimo recibo del alquiler de la vivienda.	<ul style="list-style-type: none"> - No todos los solicitantes tienen contrato de alquiler o recibo acreditativo del pago de la vivienda. 	No cobrar el coeficiente corrector por vivienda.	Flexibilizar el modo de justificar este gasto, por ejemplo mediante justificación de la situación en el Informe Social del Trabajador Social.

9. Prestación Económica "I" de Ingreso

9.1 Evolución de la cuantía básica

La cuantía del Ingreso está dirigida a facilitar la inserción social y laboral de los beneficiarios. A lo largo de estos años se ha ido mejorando su cuantía por encima del Índice de Precios al Consumo (IPC).

El siguiente gráfico muestra la evolución de la cuantía básica del IAI desde su creación hasta el año 2005. Como puede observarse la cuantía ha aumentado desde los 180,3 € hasta los 324 €, mientras que si hubiese aumentado conforme a la evolución del IPC tan solo habría aumentado hasta los 262,8 €. Por tanto los perceptores del IAI han experimentado en estos 13 años una ganancia de poder adquisitivo, si bien es cierto que la cuantía básica del IAI en el año 1993 era muy reducida.



Para el año 2006 la cuantía básica está establecida en 336 €, siendo similar a la establecida en otras Comunidades Autónomas. Esta cuantía elevada a cómputo anual de 12 mensualidades asciende a 4.302 €, cantidad reducida para hacer frente al nivel de vida de nuestro país e inferior al umbral de pobreza relativa (6.278,7 €)⁸.

⁸ La cuantía de la Pensión No Contributiva por Jubilación o Invalidez está fijada para el año 2006 en 4.221,70 € íntegros anuales, que se abona en 12 mensualidades más dos pagas extraordinarias al año.

9.2 Cálculo de la cuantía del IAI

El Ingreso Aragonés de Inserción en su dimensión de prestación económica está determinado por distintas variables que afectan a la cuantía líquida a percibir por los beneficiarios. Estas son:

- **La cuantía básica.** Esta cuantía se aprueba anualmente en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma. Su importe es fundamental puesto que constituye la base de cálculo sobre la que operan el resto de coeficientes correctores (336 € mes en 2006), además de ser el importe total de la prestación en ausencia de circunstancias modificativas de la misma.
- **El número de miembros de la unidad familiar.** A la cuantía básica a percibir se le añaden cantidades adicionales en función del número de miembros de la unidad familiar (30% adicional por la segunda persona, 20% por la tercera y un 10% adicional a partir del cuarto y siguientes).
- Los **coeficientes correctores por gastos de alojamiento** (20% adicional de la cuantía que correspondería percibir en función el número de miembros de la unidad familiar) **o enfermedad** (+10% de la cuantía básica por cada persona enferma). Ambos complementos requieren justificación para ser percibidos y el importe a percibir no será nunca superior al gasto justificado.
- **La cuantía máxima.** Esta cuantía está establecida por el importe en cómputo anual del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), 558´95 € mes en 2006.
- **Los ingresos anuales de la unidad familiar.** El importe líquido a percibir por el titular de la prestación es igual a la diferencia entre la cuantía que le correspondería en función de las normas vigentes y sus ingresos mensuales.
- **Las deducciones a aplicar sobre los ingresos de la unidad familiar.** Reglamentariamente se establecen determinadas deducciones sobre los ingresos obtenidos por menores de edad o mayores de 65 años, por la presencia de personas con discapacidad en la unidad familiar o para unidades familiares con menores de 16 años.

Ingreso Aragonés de Inserción 2006

Nº miembros unidad familiar	Cuantía Mensual	Complementos correctores	
		Gastos de alojamiento	Gastos de enfermedad
1	336,00	67,20	33,60
2	436,80	87,36	67,20
3	504,00	100,80	100,80
4	571,20	114,24	134,40
5	604,80	120,96	168,00
6	638,40	127,68	201,60
7	672,00	134,40	235,20
8	705,60	141,12	268,80
9	739,20	147,84	302,40
10	772,80	154,56	336,00
11	806,40	161,28	369,60
12	840,00	168,00	403,20

El límite máximo a percibir queda delimitado por la cuantía del IPREM (558,95€) por lo que una familia de 4 miembros alcanza ya el tope de la prestación

Cuantía a percibir = Cuantía mensual + complementos - (Ingresos u.f.- Deducciones) ≤ IPREM (558,95 €)

9.3 Posibles modificaciones a introducir en las variables de cálculo del IAI

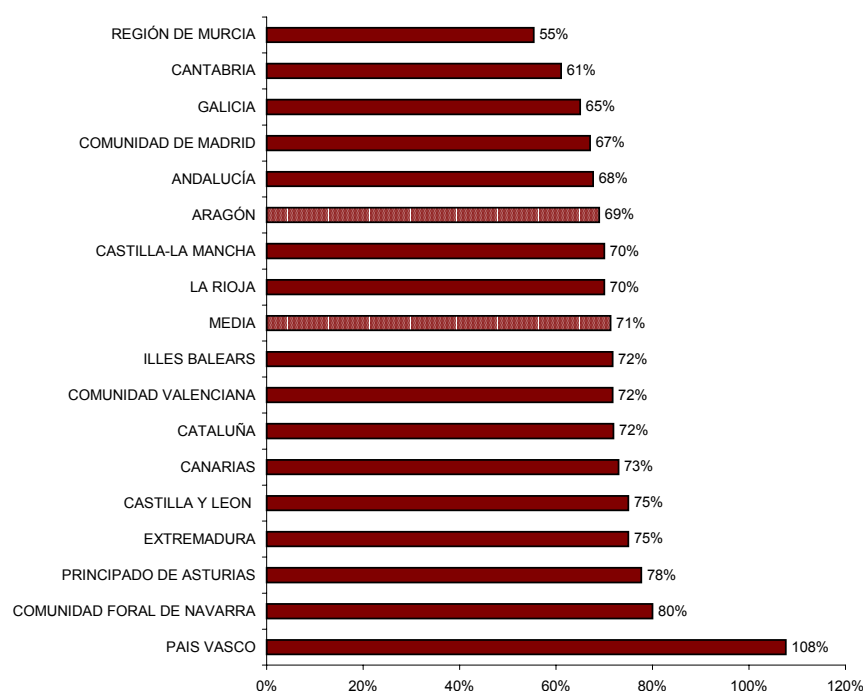
Todas las referencias para el cálculo de la cuantía referidas al Salario Mínimo Interprofesional pasarán a entenderse referidas al IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples) en cómputo mensual.

Cuantía básica

Se propone que la cuantía básica, como ya se viene haciendo en otras Comunidades Autónomas, quede establecida como un porcentaje del IPREM en cómputo mensual. Se establecería un porcentaje mínimo dejando abierta la posibilidad de incrementar dicha cuantía en las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma (en el año 2005 la cuantía básica media en las Comunidades Autónomas fue de un 71% del IPREM frente al 69% en Aragón).

"...cuando las cuantías son tan mínimas, es que estamos manteniendo y precarizando. Con un IAI unipersonal ahora mismo es imposible vivir..."

Porcentaje de la cuantía básica de rentas mínimas en relación con el IPREM (469,80€/mes) por Comunidades Autónomas. Año 2005



Cuantía máxima

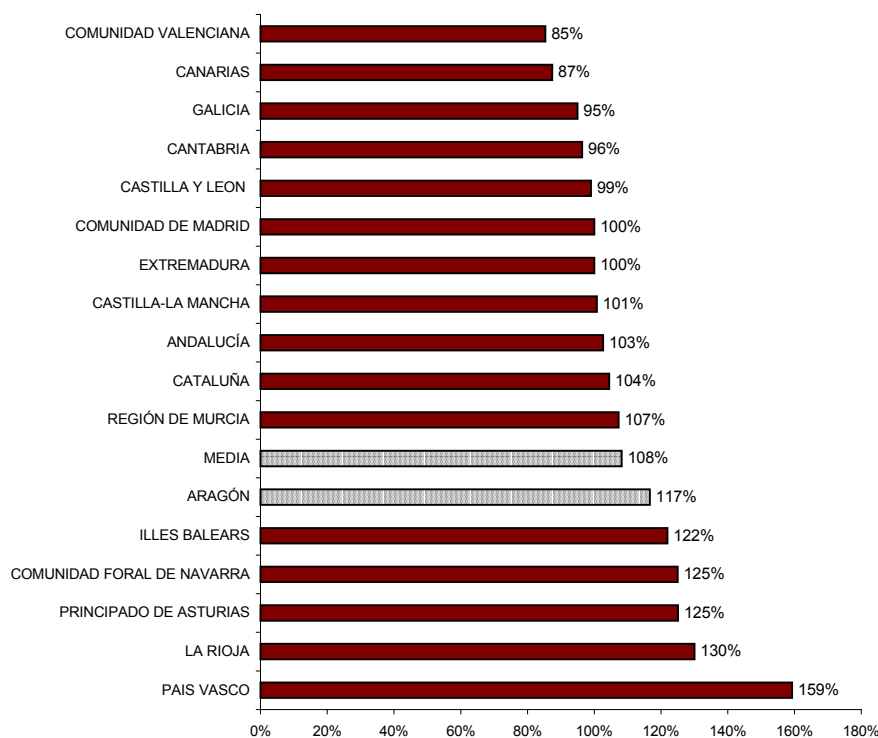
Uno de los compromisos recogidos en el Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón (AESPA), firmado el 5 de febrero de 2004 entre agentes sociales y Gobierno, era el de elevar la cuantía máxima del IAI hasta un 125% del Salario Mínimo Interprofesional. Sin embargo esta medida, como se ha explicado anteriormente, debería ser reformulada en términos de IPREM.

El cálculo del IPREM en cómputo anual dificulta la comparación con otras Comunidades Autónomas y con el Estado, que han optado por el IPREM en cómputo mensual como variable sobre la que calcular sus cuantías y establecer comparaciones, por lo que se propone realizar los cálculos de cuantía máxima en referencia al IPREM en cómputo mensual (sin prorratear las pagas extra).

Esta medida se realizaría de manera tal manera que no tuviese ninguna consecuencia negativa sobre el poder adquisitivo de los beneficiarios.

El prorrateo mensual de ese valor supone una cuantía de 558,95 € (en el año 2005 la cuantía máxima media en las Comunidades Autónomas fue de 108% mientras que en Aragón alcanzaba el 117%).

Porcentaje de la cuantía máxima de rentas mínimas en relación con el IPREM (469,80€/mes) por Comunidades Autónomas. Año 2005



Cuantía mínima

Se recomienda establecer como cuantía mínima a percibir por nómina un porcentaje mínimo del IPREM en cómputo mensual.

Propuesta de cuantías para el ejercicio 2007*

Nº de miembros de la UF	Año 2006			Año 2007		
	Cuantía Mensual (70% IPREM)	Alojamiento	Enfermedad	Cuantía Mensual (75% IPREM)	Alojamiento	Enfermedad
1	336,00	67,20	33,60	366,00	73,20	36,60
2	436,80	87,36	67,20	475,80	95,16	73,20
3	504,00	100,80	100,80	549,00	109,80	109,80
4	571,20	114,24	134,40	622,20	124,44	146,40
5	604,80	120,96	168,00	658,80	131,76	183,00
6	638,40	127,68	201,60	695,40	139,08	219,60
7	672,00	134,40	235,20	732,00	146,40	256,20
8	705,60	141,12	268,80	768,60	153,72	292,80
9	739,20	147,84	302,40	805,20	161,04	329,40
10	772,80	154,56	336,00	841,80	168,36	366,00
11	806,40	161,28	369,60	878,40	175,68	402,60
12	840,00	168,00	403,20	915,00	183,00	439,20

* La cuantía del ejercicio 2007 es una estimación (incremento del 2% respecto a la cuantía del IPREM para el ejercicio 2006), fluctuará en función de la cuantía aprobada para el IPREM.

Con esta propuesta (366 euros mensuales) en el año 2007 se incrementaría la cuantía básica un 9% respecto a la fijada en el ejercicio 2006.

Número de miembros de la unidad familiar. El importe a percibir en función del número de miembros eleva la cuantía hasta alcanzar para una unidad familiar de 4 miembros el importe máximo que supone el IPREM. Debido a que el perfil mayoritario de las unidades familiares perceptoras del IAI es el de unidades familiares de 1 o 2 miembros, la medida más importante para mejorar su calidad de vida pasa por aumentar la cuantía básica.

Unidades familiares beneficiarias del IAI según número de miembros. Año 2005



"...se debería aumentar más la cuantía cuando son unidades familiares de muy pocos miembros y aumentar en menor proporción cuando son más miembros..."

Ingresos de la unidad familiar

La modalidad de cálculo diferencial de la prestación provoca que determinadas unidades familiares vean desincentivada su inserción laboral, puesto que los ingresos a percibir por rentas del trabajo reducen la cuantía a percibir o suspenden el cobro del IAI. Como quiera que el acceso al empleo de estas personas suele ser a partir de contratos de reducida duración o por horas esta circunstancia desincentiva la búsqueda de empleo. La normativa debe incluir una referencia dirigida a compatibilizar empleo remunerado e Ingreso Aragonés de Inserción durante un periodo de tiempo⁹.

"...está castigando el que trabaje, porque se reduce la cuantía del IAI con lo cual están en las mismas, y encima trabajando, entonces si no me dan de alta no digo nada o yo mismo trabajo en

⁹ En la actualidad en Aragón se deduce un 50% de los ingresos obtenidos por menores de 18 años y mayores de 65 años, sin límites de tiempo. (Art. 18 b del Decreto 57/1994, de 23 de marzo que regula el Ingreso Aragonés de Inserción).

situaciones de no contrato para no estar de alta, o no trabajo porque total "no me va a servir para nada...".

"...se penaliza al que trabaja y se premia al que no trabaja o lo está haciendo en economía sumergida...".

"...es que los contratos que les hacen son de una hora al día, dos y por ese tiempo me suspendes o si les pagaran mucho en el IAI diríamos no trabajo, pero es que no pueden...".

10. La Inserción Social y la Inserción Laboral

Los beneficiarios del Ingreso Aragonés de Inserción son personas en situación de exclusión social. Tal y como apunta el I Plan de Inclusión Social en Aragón 2005/06 "la exclusión social va más allá del concepto de pobreza y puede suponer la existencia de los déficit educativos, sanitarios, residenciales, ocupacionales". Los procesos de exclusión/inclusión deben ser personalizados, puesto que cada persona tiene su propio ciclo vital y por tanto sus propias necesidades.

Existen determinados ciudadanos en los que su situación de exclusión es tan grave y agrupa tantas dimensiones que su inserción laboral directa es imposible. Por tanto es necesario trabajar con estos ciudadanos su inserción social, con la adquisición previa de habilidades sociales como requisito imprescindible para poder abordar con éxito una posterior inserción laboral.

Por ello en los procesos de inserción existen dos ciclos que pueden ser necesarios de manera conjunta o por separado, en función de las necesidades de cada persona.

"...El trabajo con los perceptores de IAI es complicado porque no sólo hay que buscarles un empleo hay que trabajar con ellos paralelamente otro tipo de necesidades y habilidades básicas que muchos no tienen, sin experiencia laboral, sin oficio, etc.".

Inserción social

Determinados ciudadanos requieren adquirir habilidades sociales, relacionales, higiénicas, mejorar su autoestima, etc. para que puedan incorporarse a la sociedad sintiéndose miembros de pleno derecho de la misma.

Este tipo de adquisición de habilidades debe ser apoyado y facilitado por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a través de las convocatorias de subvenciones destinadas a proyectos de inserción para personas con especiales dificultades.

"...porque en muchos casos el problema no es encontrar un empleo sino mantenerlo, bien por su situación personal o por sus condiciones familiares y del entorno que en muchas ocasiones les impiden cumplir con un horario, etc. especialmente en el caso de las mujeres, por eso lo que intentamos es que antes de que empiecen a trabajar tengan cubierto toda la red que vayan a necesitar..."

Inserción laboral

El ciclo de inserción laboral debe facilitar formación ocupacional a los ciudadanos para que encuentren acomodo en el mercado de trabajo. Este ciclo para algunos ciudadanos debe ser la continuación del trabajo de inserción social adquirido en el marco de programas ligados al IAI mientras que para otros ciudadanos que ya disponían de esas habilidades sociales debe ser el único apoyo que necesiten. El ámbito de la inserción laboral debe ser trabajado desde el Instituto Aragonés de Empleo a través de sus programas.

En la actualidad existen más recursos para la inserción social y laboral de los que hayan existido nunca, a la vez que el número de perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción tiene una dimensión asumible por las administraciones públicas. Sin embargo existe la sensación de que a pesar de la existencia de recursos no se está consiguiendo normalizar la situación de buena parte de las personas en situación de exclusión social.

Ambos ciclos de inserción (social y laboral) se han venido ofertando de manera indistinta desde proyectos aprobados por INAEM y por IASS. Esta circunstancia ha generado cierta duplicidad en el apoyo a determinados proyectos de inserción y una sensación general de falta de coordinación entre ambas instituciones.

...“lo que pasa es que los recursos que hay son todos muy similares, se duplican y los profesionales duplicamos y no somos efectivos porque mandamos a los usuarios a los mismos recursos...”.

Los proyectos de inserción se realizan en colaboración con entidades y agentes sociales que presentan sus proyectos a las convocatorias de ambas instituciones.

Sin embargo, la derivación de usuarios del IAI a estos proyectos no está regulada, circunstancia que se podría mejorar mediante una derivación nominal de beneficiarios del IAI a los proyectos más idóneos para los mismos. Estos proyectos estarían obligados a acoger a un porcentaje de beneficiarios del IAI, mediante cláusula exigible en los convenios y que requiera justificación a posteriori.

Para considerarse Proyectos de Inserción tienen que dirigirse total o parcialmente a colectivos marginados. En ocasiones los perceptores de IAI no están accediendo como participantes prioritarios a estas plazas o si acceden, en muchos casos, el recurso no se adecua a sus necesidades.

“...Tenemos mucha oferta de formación por todos los Convenios que hay pero no hay una coherencia entre la formación y una proyección laboral de unos trabajos de inserción...”.

Aunque la finalidad de todos estos recursos es la complementariedad con los CMSS/SSB a fin de favorecer los apoyos personalizados y las actuaciones de inserción, la realidad es que estas entidades están asumiendo el seguimiento y la coordinación de los itinerarios de inserción de los perceptores.

La falta de tiempo, de apoyos técnicos y de procedimientos de intervención normalizados, tienen como consecuencia que los trabajadores sociales no estén realizando tareas de acompañamiento y seguimiento que los perceptores necesitan, así como de coordinación y seguimiento adecuados con las entidades.

La coordinación entre las convocatorias del INAEM y del IASS debe ser mejorada mediante el análisis conjunto de las propuestas presentadas. Igualmente podría estudiarse la convocatoria conjunta de subvenciones a proyectos, como mecanismo más eficaz para evitar duplicidades y desarrollar actuaciones específicas (cursos dirigidos exclusivamente a perceptores del IAI, convocatorias de ayudas a la contratación, proyectos de inserción que contemplen los ciclos social y laboral, etc.).

La celebración de reuniones entre el IASS e INAEM para abordar estos temas, además de la elaboración de un estudio por parte del INAEM sobre "Colectivos en Riesgo de Exclusión y su relación con el Mercado de Trabajo" es buena muestra de la dinámica de trabajo que se está generando en torno los ciclos de inserción social y laboral.

Las **principales dificultades** con las que se encuentran los profesionales en la fase de inserción son:

- Los Itinerarios de Inserción no están desarrollados. Falta concretar el papel y la participación de las entidades comprometidas en la inserción de los perceptores de IAI. Falta estructurar un Itinerario Integrado de Inserción y de Reinserción Social y Laboral.
- Los Proyectos de Inserción no están estructurados y en muchas ocasiones no son conocidos por los técnicos de los CMSS/SSB, que en ocasiones derivan usuarios a recursos que no son adecuados para los mismos.
- Sería preciso que los proyectos subvencionados a través de convocatorias de subvenciones a entidades para proyectos de inserción, fuesen publicitados (contenido del proyecto, perfil de los destinatarios y ciclo de inserción en el que se va a trabajar) a través de folletos que se distribuyesen a los CMSS y SSB, incluyendo hojas de derivación. Estos proyectos deberían tener una reserva de plazas para perceptores del IAI.
- Falta de recursos formativos y laborales específicos para los perceptores de IAI, especialmente de soporte a los SSB y clarificar los recursos de inserción sociolaboral en la ciudad de Zaragoza.
- Falta de incentivación laboral del IAI.
- Falta de coordinación institucional.
- Falta de liderazgo de los SSB/CMSS en la coordinación y seguimiento con las entidades y agentes sociales colaboradoras en la inserción.
- Falta de instrumentos y soportes de trabajo conjuntos, relación de protocolos que faciliten la coordinación entre los SSB/CMSS, las entidades, agentes sociales y empresas de inserción.

- Falta de operatividad de la **Comisión de Seguimiento** del IAI como órgano consultivo. La Comisión de Seguimiento no se ha reunido en los últimos años y requiere de una revitalización. La creación del **Observatorio Aragonés de Servicios Sociales** podría servir como base para la **revitalización** de esta Comisión, que podría ser absorbida por el Observatorio. Sin duda el hecho de que esta Comisión no se reúna ha provocado el anquilosamiento del programa, que durante estos años no ha tenido más modificaciones que las derivadas del incremento anual de la cuantía básica.
- Diferencias de criterio en los Acuerdos de Inserción.

Los Acuerdos de Inserción orientados a apoyar el desarrollo personal, la convivencia y las relaciones familiares, los que se pueden denominar “más sociales” están muy adaptados por los Trabajadores Sociales para cada persona, ajustándose a cada una de las situaciones de necesidad. Mientras que los formativos y laborales, que dependen de los recursos específicos dirigidos para este fin, están más estandarizados.

Los acuerdos de inserción laboral y formativa más comunes son:

- Sellar la demanda de empleo
- Realizar cursos de formación
- Búsqueda activa de empleo
- No rechazar oferta de empleo

“...Firmamos todos un tipo de acuerdos que podíamos llamar estándar, que serían: los destinados a cubrir necesidades mínimas; que mantenga el alojamiento, o si ya tiene alojamiento, porque tiene una vivienda en propiedad o se la han dejado, que se alimenten y que eviten generar unas determinadas deudas (...) esos serían un poco los mínimos. Los destinados a nivel laboral, a todo el mundo se le exige un sellado de cartilla y una búsqueda de trabajo en función de sus necesidades y por último unos acuerdos específicos que dependen de su situación, si hay problemas de salud, controles periódicos médicos, dependencia, etc., si hay menores te extiendes un poco más: controlar educación, alimentación, higiene, hábitos, y en el tema laboral la gente que tiene posibilidades de búsqueda de trabajo y de formación continuada...”.

Muchos profesionales entrevistados reconocen que los **Acuerdos de Inserción** se han estandarizado para todos los casos y que en la gestión diaria **se han convertido en meras obligaciones**.

"...Los acuerdos los firman como obligación pero en el IAI (...) el problema no es firmarlos, el problema viene a la hora de cumplirlos..."

Las actividades establecidas en los Acuerdos de Inserción por los profesionales de Atención Primaria no siempre coinciden con los criterios de valoración de los Equipos de las Direcciones Provinciales del IASS. Principalmente por la falta de unanimidad en el **término "inserción"** que se ha **convertido en la asignatura pendiente** del Programa Social y por la **falta de unos recursos apropiados y dirigidos** específicamente a las necesidades de los perceptores de IAI.

"...la oferta no está adecuada a este perfil..."

Muchos de los perceptores de IAI presentan una carencia en habilidades y recursos personales y sociales, por lo que las acciones de inserción propuestas van orientadas a la realización de actividades de desarrollo personal, afianzar procesos de salud, de relaciones con la comunidad, etc.

Asegurar y afianzar estas acciones es considerado por los profesionales de Atención Primaria esencial antes de poder dirigir a estos perceptores hacia acciones laborales.

Pero este planteamiento en el que coinciden todos los Trabajadores Sociales de Atención Primaria entrevistados, no se corresponde con el planteamiento de intervención desde la Dirección Provincial que propone, para todos los casos, acompañar estas medidas de acciones de inserción laboral.

11. Renta: Ingreso sin contraprestación por Inserción Laboral

En la práctica cotidiana de la aplicación del Programa Social, los profesionales de Servicios Sociales han tendido a diferenciar dos perfiles de perceptores:

- 1. Ciudadanos que se encuentran en una situación de precariedad puntual.** Aquellos que carecen de ingresos económicos y tienen estrictamente problemas de trabajo. Se trata de personas que viven una situación de vulnerabilidad puntual y pueden salir de esa situación a corto plazo.

"...son situaciones de dificultad temporal que pueden subsanarse, cierta dificultad que requiere que a medio plazo esa persona obtenga lo que busca...".

- 2. Ciudadanos que tienen otros problemas o carencias añadidos que van más allá de los económicos.**

Dentro de este grupo, que es el mayoritario, distinguen otros dos grupos:

- a) Los que con ayuda económica, formación laboral, apoyo psicosocial y cultural pueden salir de esa situación a medio plazo.
- b) Los que se encuentran en una situación de marginación, edad avanzada o enfermedad que imposibilita la inserción laboral y que los profesionales denominan como "irrecuperables".

Esta dualidad entre los perceptores obliga a las administraciones públicas a ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de ambos perfiles. Así se podría dividir el programa en:

- **Ingreso sin contraprestación de acciones de inserción laboral.** Para aquellos ciudadanos que no puedan acceder a una inserción laboral.

Para algunas personas el acceso al mercado de trabajo normalizado o sumergido es prácticamente imposible. Con independencia de sus deseos de inserción el mercado de trabajo normalizado rechaza y expulsa a personas de avanzada edad, discapacidad física o psíquica o en situación de deterioro personal.

En muchas ocasiones estas personas no cumplen los requisitos para acceder a una prestación no contributiva por invalidez¹⁰ y el Ingreso Aragonés de Inserción les permite sobrellevar su situación de necesidad hasta que llegue su edad de jubilación. Esta renta estaría complementada con medidas preventivas individuales de tipo social y educativo, puesto que la inserción laboral es imposible para estos ciudadanos.

"...El perfil más duradero, el prototipo de beneficiario sería la persona que ya está fuera del mercado laboral, generalmente mujer, con una salud no muy buena y que está en una situación en la que no puede hacer nada, y está esperando cobrar una Pensión No Contributiva, un paso de 6-7-8 años hasta la jubilación, y la función del IAI sería la de evitar que el sistema los deje excluidos económicamente porque no van a tener trabajo..."

- **IAI de Empuje:** para aquellos usuarios que tienen mayores posibilidades de acceder al mercado de trabajo regularizado. Su estancia en el IAI debería ser limitada temporalmente.

El IAI en estos casos sería un impulso para mejorar su situación y su finalidad sería salir del Programa Social. Este Programa debería estar **acompañado de un Itinerario de Inserción transversal** consensuado por todos los departamentos, agentes, redes, recursos, profesionales implicados en el recorrido del Programa.

La no exigencia de contraprestación orientada a la inserción laboral a aquellas personas "no insertables" permitiría focalizar más los esfuerzos en los ciudadanos que sí que tienen a corto o medio plazo posibilidades reales de acceso al empleo.

Esta posibilidad de no exigencia de contraprestación de índole laboral para determinados perceptores no requiere de ninguna modificación normativa del IAI, puesto que esta posibilidad ya se encuentra recogida en la norma¹¹. Por tanto simplemente requeriría de la elaboración de una orden interna o reglamento para que las Direcciones Provinciales eximieran, previo informe

¹⁰ En ocasiones existen situaciones de enfermedades cronicadas que imposibilitan para desempeñar trabajos pero que no adquieren la entidad suficiente como para que sean valoradas como invalidez y por tanto generar el derecho a percibir una prestación.

¹¹ Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.

Artículo 19.-Elaboración y contenido del Plan Individualizado de Inserción.

4. El Plan Individualizado de Inserción podrá no aplicarse a titulares del Ingreso Aragonés de Inserción, en casos de difícil reinserción, cuando así se determine.

social justificativo, a determinados expedientes de la necesidad de acuerdos de inserción laboral.

No obstante todo lo dicho, las medidas de inserción dirigidas a perceptores de IAI deben ser revisadas. Las acciones de inserción laboral deben focalizarse en las personas "insertables" y deben ser planificadas, reguladas y ejecutadas con la colaboración de todos los agentes implicados. Para ello es preciso revitalizar los cauces de colaboración y recuperar las funciones directivas del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. El Observatorio Aragonés de Servicios Sociales debe tomar como una de sus primeras tareas la coordinación de estos ciclos de inserción social y laboral de los más desfavorecidos.