

## XII

### LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL EN ESPAÑA: PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES

Azucena ROMÁN ORTEGA

Universidad de Valladolid

Carlos L. ROJO JIMÉNEZ

Universidad de Burgos

---

#### SUMARIO

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN .....	254
II. EXCLUSIÓN SOCIAL E INSERCIÓN SOCIOLABORAL EN ESPAÑA .....	255
III. MÉTODOS DE INTERVENCIÓN PARA LA INSERCIÓN SOCIOLABORAL..	257
IV. LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL .....	263
V. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES .....	267
VI. BIBLIOGRAFÍA .....	270

---

#### RESUMEN

Las empresas de inserción o empresas sociales suponen un instrumento de relevancia en la lucha contra la exclusión social, ya que facilitan la incorporación de los colectivos de personas en riesgo de exclusión al mercado ordinario de trabajo. Su realidad actual es muy heterogénea y su futuro se ve condicionado por incertidumbres sobre algunos aspectos importantes, tales como la ausencia de una normativa

nacional, el beneficio social que genera cada puesto de trabajo de inserción o su consideración como empresas de tránsito hacia la empresa ordinaria o como empresas finalistas para los que terminen su itinerario de inserción. En este trabajo se analizan estos aspectos que centran el debate en España, así como sus problemas y potencialidades.

## ABSTRACT

The social enterprises are an important tool in the fight against social exclusion, as they facilitate the incorporation of groups of people at risk of exclusion from ordinary labor market. The current reality of the enterprises in Spain is very diverse and its future is conditioned by uncertainties such as: the absence of national legislation, the social benefit generated by each job insertion or their consideration as transit companies to ordinary firms or finalists companies for those unable to complete its insertion path. This paper discusses the issues on which debate is currently focused on Spain and its problems and potentialities.

**Palabras clave:** *empresas de inserción, integración social y laboral.*

**Key words:** *social enterprises, social and labour integration.*

## I. INTRODUCCIÓN

En el actual contexto económico y social asistimos a numerosos escenarios de exclusión social, con numerosos ejes de desigualdad que vienen motivados por cambios socio-culturales, familiares, de género y territoriales, entre otros. Estas nuevas, y también viejas, realidades se enmarcan en esferas económico-laborales de una economía post-industrial, globalizada, flexible, intensa en capital y en conocimiento. Todo ello, redundando en una profunda y desigual incidencia en aquellos colectivos de baja cualificación, personas con discapacidad o en situación de marginación y otros grupos con especial riesgo de exclusión.

En este orden de cosas, parece consensuada la opinión de que las oportunidades laborales son la mejor salvaguarda contra la exclusión. El empleo es el camino adecuado y habitual para la inserción social, pues comporta el acceso a derechos fundamentales, como la salud o la vivienda, la educación o una protección social digna, siempre que sea de calidad y aporte una renta suficiente. Así, la formación para mejorar la empleabilidad de los trabajadores y el fomento del empleo de personas con riesgo de exclusión forman parte de muchos de los ejes de actuación de planes y políticas de ocupación, a los que se suman otra serie de iniciativas de inserción, de carácter privado, del sector de la Economía Social, que, en la mayoría de los casos, aunque no en todos, presentan una autosuficiencia financiera reducida, pero unida a un elevado grado de autosuficiencia social personal y colectiva.

Las teorías empresariales defienden que las empresas sólo están dispuestas a financiar los costes de la formación específica que los trabajadores no pueden ad-

quirir en otra empresa, mientras que la formación general queda a cargo del propio trabajador, de tal manera que las empresas tienden a incrementar el capital humano de trabajadores instruidos, ya que su aprendizaje es más rápido y, por tanto, su coste de formación es inferior. Ahora bien, en el caso de trabajadores desfavorecidos, que presentan una difícil colocación en el mercado de trabajo y, en muchos casos, un esfuerzo adicional en la educación, es el Sector Público el que ha de impulsar y subvencionar su formación, su empleabilidad porque, en última instancia, de lo contrario el coste económico y social de una política no enfocada a la inserción laboral será mucho mayor.

En este sentido, las entidades que se integran en el sector de la Economía Social han demostrado una notable capacidad para impulsar y sostener actividades económicas generadoras de empleos y renta allí donde otros tipos de entidades privadas no siempre resultan eficaces. No en vano, se atribuye a este sector muchas de las características necesarias para resolver numerosas de las deficiencias que se generan en la actividad del sector privado y del sector público. En particular, ha sido especialmente importante su contribución a la creación de empleo para los colectivos con especiales dificultades (personas con discapacidad, etc.) o que se encuentran en riesgo de exclusión del mercado laboral, promoviendo eficazmente su inserción social y laboral a través de diversas vías. En este ámbito, cabe destacar la notable labor que vienen desarrollando los Centros Especiales de Empleo, las diferentes sociedades cooperativas calificadas de iniciativa social y, más particularmente, las denominadas «Empresas de Inserción».

La aportación a la generación de empleo que llevan a cabo este tipo de entidades resulta, si cabe, aún mucho más relevante, ya que además de representar un dato cuantitativo de signo positivo en las estadísticas laborales, incorpora un valor añadido de tipo cualitativo, al tratarse de puestos de trabajo específicamente destinados a la inserción sociolaboral de colectivos de personas más vulnerables frente a la exclusión social, lo que redundará en la mejora de su propio bienestar, en particular, y del de toda la sociedad, en general. Por otra parte, muchos de estos puestos de trabajo generan una rentabilidad económica neta positiva, por tratarse de personas que dejan de depender del sistema de protección social para incorporarse activamente al mercado laboral (ahorro social).

## **II. EXCLUSIÓN SOCIAL E INSERCIÓN SOCIOLABORAL EN ESPAÑA**

El artículo 9.2 de la Constitución Española establece que los poderes públicos han de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del país, por lo que aquéllos deberán establecer los cauces que faciliten esta participación, especialmente la de personas que por diversas circunstancias se encuentren en situación o riesgo de exclusión social. Este mandato constitucional ha sido, posteriormente, incorporado y desarrollado en los distintos Estatutos de las Comunidades Autónomas, que son las que tienen atribuida la competencia para la promoción y ayuda a los grupos sociales necesitados de especial

atención, así como la puesta en marcha de mecanismos de solidaridad hacia los sectores excluidos, de tal forma que se procure su incorporación al proceso de desarrollo económico y social.

Desafortunadamente, debido a la interacción de diversos factores (sociales, económicos, educativos, psicológicos, etc.), existe un colectivo de personas desfavorecidas, en situaciones de marginación o riesgo de exclusión, que encuentran, además, especiales dificultades para acceder al mercado laboral por causa de su desmotivación personal, el desconocimiento o abandono de los hábitos sociales y laborales básicos, así como por la carencia de niveles educativos mínimos y la falta de adaptación profesional.

En esta búsqueda del objetivo de la integración social y la lucha contra la exclusión social adquiere una especial relevancia el objetivo del empleo, ya que se trata de personas cuya situación les dificulta una normal integración en su entorno social y, a su vez, les aleja de las posibilidades de tener un empleo. Las actuaciones que amplíen las posibilidades de inserción en el mercado laboral constituyen, para estas personas, una vía eficaz para insertarse activamente en la sociedad a la que pertenecen. Se trata, en definitiva, de procurar su integración social por lo económico, a través de su participación activa en el mercado laboral.

Para ello, es fundamental el papel de las diferentes Administraciones Públicas, dentro de sus respectivos ámbitos de competencias y medios, fomentando acciones de integración que potencien la participación plena de esas personas en el marco de las políticas activas de empleo (Gobierno de La Rioja, 2003). Destacan, en este contexto, los Planes destinados a la inclusión social, tanto en el ámbito nacional como en el de las diferentes Comunidades Autónomas, que representan un esfuerzo colectivo e integrado y manifiestan el compromiso de todos los implicados en la resolución de los problemas de los más desfavorecidos, fomentando la participación en el empleo, facilitando el acceso a los recursos, derechos, bienes y servicios, y previniendo los riesgos de exclusión social de los grupos más vulnerables de la sociedad. Asimismo, desde 1995, se vienen elaborando Planes de Empleo en los que se incluyen actuaciones destinadas a personas amenazadas de riesgo de exclusión social, impulsando una política de empleo global e integrador para todos, estableciendo mecanismos de cooperación entre los servicios sociales y los de empleo, fomentando pactos locales y regionales, configurando actuaciones coordinadas de servicios sociales y empleo, consolidando y mejorando los servicios sociales municipales de atención primaria y apoyando otras políticas activas de empleo dirigidas a estos colectivos desfavorecidos.

Pero, junto a la actuación de los poderes públicos, se ha de sensibilizar, también, al tejido empresarial sobre la rentabilidad e impacto de las políticas de inclusión social, impulsando la contratación de personas en vías de inserción y favoreciendo la creación de empresas que tienen como fin la integración sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Son las «Empresas de Inserción», unas iniciativas que combinan la lógica empresarial con metodologías que hacen posible la inclusión de personas en los procesos de inserción laboral en la propia empresa para pasar, posteriormente, a una empresa ajena o a proyectos de autoempleo. Estas

empresas representan, en el marco de las posibles metodologías de intervención para la inserción sociolaboral, una alternativa que despierta creciente interés.

### **III. MÉTODOS DE INTERVENCIÓN PARA LA INSERCIÓN SOCIOLABORAL**

En el ámbito de la inserción sociolaboral aún no se dispone de un cuerpo teórico y metodológico universalmente aceptado, sino que la literatura científica disponible se apoya, fundamentalmente, en la sistematización y propuesta de modelos de intervención basados en experiencias concretas de entidades que trabajan con distintos colectivos (CÁMARA LÓPEZ, 2005). Así, los colectivos en riesgo de exclusión social, así como la especificidad de la intervención en el ámbito local encierran tal multiplicidad de actores y realidades que hacen prácticamente imposible el desarrollo y estandarización de conceptos, metodologías y modelos de intervención universalmente válidos para todas las organizaciones.

En general, los criterios diferenciadores considerados dentro de las metodologías de intervención desarrolladas para la inserción sociolaboral permiten identificar varios tipos de metodologías (CÁMARA, 2005; FANTOVA, 2001):

1. Metodologías fundamentadas en las potencialidades (basadas en los recursos de las personas para incorporarse al mercado) o las debilidades (centradas en la situación problemática que da lugar a la exclusión).
2. Metodologías en función de la duración, de largo plazo o a más corto plazo.
3. Metodologías según los momentos de intervención o tipo de intervención. Algunos autores (CENICEROS y OTEO, 2003) diferencian tres tipos de intervención: sociolaboral, laboral-social y laboral, según la situación de la persona con respecto a la franja de vulnerabilidad social, que establecen en exclusión, riesgo de exclusión y normalización, respectivamente. También suele darse la estructuración en dos niveles de intervención:
  - El primer nivel de intervención sociolaboral constituye la atención primaria a las situaciones o riesgos de exclusión social, con especial incidencia en su problemática social y en el diseño, acompañamiento y tutela de todo el proceso de inserción sociolaboral.
  - El segundo nivel de intervención sociolaboral es en el que se realizan actuaciones especializadas dirigidas a la inserción laboral de los destinatarios de la intervención, mediante la aplicación de medidas de políticas activas de empleo y actuaciones de intermediación laboral.
4. Metodologías según el grado en que se aproxima o se relaciona con el mercado laboral.
5. Metodologías en función de su mayor o menor orientación hacia los resultados (finalista).

En todo caso, habitualmente se hace preciso desarrollar lo que se conoce como «itinerario de inserción sociolaboral» personalizado, en el que el individuo recibe un servicio de orientación laboral y asesoramiento para el empleo mediante el que va mejorando su autonomía personal, la responsabilidad sobre su propio proceso de desarrollo personal y profesional y sus condiciones de empleabilidad. Estos itinerarios suponen un cambio para la persona, en varios sentidos: mejora de competencias para afrontar sus expectativas, mejora en la percepción que tiene de sí misma (autoconcepto) y mejora en la valoración que hace de sí misma (autoestima). Así, el concepto de empleabilidad pone el énfasis en la capacidad de las personas para situarse favorablemente ante las oportunidades de empleo (adecuación a un mercado de trabajo en constante cambio). De ello podemos inferir dos dimensiones de la empleabilidad: la interna, centrada en la persona, que comprende todo un conjunto de factores (cualificaciones profesionales, capacidades, habilidades, aptitudes y actitudes, autoconocimiento, reconocimiento de oportunidades, desarrollo profesional, entre otros) y la dimensión externa, que pone en relación a la persona con un mercado de trabajo en continua evolución y transformación (CENICEROS y OTEO, 2003; Cáritas, 1999).

Precisamente, la diversidad de situaciones personales, los cambios permanentes en el mercado laboral y la variación en las demandas y necesidades de las empresas exige a los itinerarios un continuo reajuste de los dispositivos de inserción, altas dosis de flexibilidad y capacidad de adaptación, dificultando por tanto su sistematización y programación estandarizada. No obstante las dificultades aludidas, ello no significa que no sea posible y deseable que las organizaciones que prestan servicios de inserción sociolaboral estandaricen algunos de sus procesos y procedimientos técnicos principales, como requisito para la mejora continua de la calidad de la propia intervención social.

De manera simplificada, este tipo de itinerarios se plantea en varias fases sucesivas, en las que la responsabilidad recae, principalmente, sobre la persona usuaria, ejerciendo el orientador un papel de colaborador o de mero acompañante.

Más concretamente, dichas fases pueden sintetizarse en las siguientes:

1. Servicio de acogida y asesoramiento, durante el cual, a través de una tutoría individual y una serie de entrevistas, se diagnostica la situación de la persona, se efectúa una valoración de su grado de empleabilidad y se le facilita información preliminar que le ayude a decidir respecto a su itinerario de inserción.
2. Plan de trabajo individualizado, en el que partiendo de las vivencias de cada persona, de sus necesidades, conflictos y motivaciones, de su entorno y de sus propios recursos, se concreta su compromiso con el proceso de cambio y se fijan unos objetivos y unas acciones determinadas para lograrlos, diseñando de mutuo acuerdo el itinerario correspondiente.
3. Intervención, a través de distintos dispositivos técnicos, descritos más adelante.
4. Seguimiento y apoyo de las actividades realizadas por la persona, tanto durante el itinerario como una vez que ésta se ha incorporado a un puesto

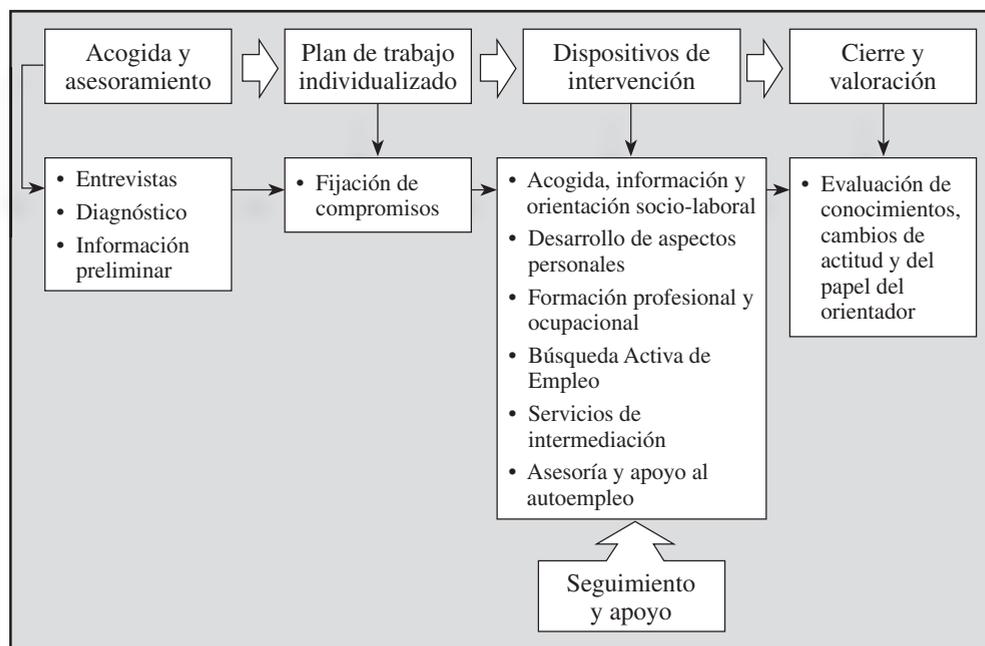
de trabajo, para detectar dificultades que afecten negativamente al mantenimiento del empleo e intentar resolverlas.

5. Cierre y valoración del proceso, para evaluar los conocimientos y destrezas adquiridos, los cambios en la actitud experimentados por la persona usuaria, la labor desempeñada por el orientador durante el proceso y las perspectivas de futuro.

La Figura 1 es una representación genérica de un itinerario de inserción sociolaboral, con las diversas fases y los principales aspectos o tareas que se desarrollan en cada una de ellas.

FIGURA 1

ITINERARIO DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL



Fuente: Fundación TOMILLO.

Entre los dispositivos técnicos tradicionalmente utilizados por las organizaciones de inserción laboral cabría destacar los siguientes (CÁMARA LÓPEZ, 2005):

- Servicios generales de acogida, información y orientación sociolaboral: entrevistas, tutorías, información, orientación y seguimiento personalizados, incluyendo acciones de desarrollo de aspectos personales que favorezcan la ocupación. Las acciones actualmente más conocidas en este ámbito son las acciones de Orientación Profesional para el Empleo y la Asistencia al

Autoempleo (OPEA), consistentes en tutorías individuales altamente estandarizadas (3 sesiones).

- Programas de formación profesional y ocupacional, cuyo objetivo es revertir las carencias formativas de los colectivos en situación o riesgo de exclusión causantes de gran parte de las dificultades para su acceso al empleo y proporcionar habilidades, técnicas y recursos para desempeñarse profesionalmente, mediante la cualificación, recualificación o puesta al día de sus competencias profesionales, que podrán acreditarse mediante las certificaciones correspondientes (formación profesional reglada, formación ocupacional, escuelas taller y casas de oficios, talleres pre-laborales, programas de garantía social, cursos de formación a la carta, programas de habilidades sociales, etc.).
- Programas de búsqueda activa de empleo, encaminados a que los usuarios y usuarias del servicio adquieran y/o desarrollen técnicas y habilidades que faciliten la búsqueda de empleo, de forma activa, organizada y planificada. Para ello se les facilitan herramientas que les permitan conocer la situación del mercado de trabajo, la localización de ofertas de trabajo, el circuito de selección, incluidos talleres de entrenamiento en entrevistas de trabajo, información laboral y para el autoempleo, entre otros.
- Servicios de intermediación laboral dedicados a la gestión de ofertas y demandas de empleo, cuyo objetivo es mejorar la vinculación entre los usuarios de la orientación y los puestos de trabajo que las empresas demandan. Entre esos posibles servicios de intermediación laboral se incluyen:
  - Bolsas de empleo.
  - Agencias de colocación, un servicio basado en el conocimiento de las personas demandantes de empleo y de sus características formativas y profesionales, en el que se facilita a los empleadores perfiles adecuados a sus necesidades, contribuyendo de esta forma a la incorporación laboral de personas con dificultades de acceso al empleo. Asimismo, el servicio suele incluir también asesoramiento a las propias empresas (microempresas, pymes y autónomos en su mayoría) a la hora de adecuar el perfil que éstas demandan.
  - Acciones de prospección en sectores laborales propicios para la contratación.
  - Observatorios locales de empleo: herramienta complementaria de las Bolsas de Empleo, vienen a ser una radiografía a escala sectorial del mercado de trabajo. Incluye los conceptos de perfiles profesionales y sectores de actividad, referidos a una variable geográfica (municipio, comarca, provincia o región).
- Bolsas de empleo. Si bien las bolsas de empleo son un instrumento más de los servicios de intermediación laboral, decidimos situarlas en un epígrafe aparte, dado que en algunos casos funcionan como un registro o soporte de

intercambio de ofertas y demandas de empleo (buscador), sin servicio específico de intermediación.

- Programas de asesoría o de apoyo al autoempleo, dirigidos a promover el espíritu emprendedor y dar seguimiento a iniciativas de autoempleo. Contemplan acciones como la provisión de información (sobre trámites y requisitos legales, fiscalidad, ayudas a la creación de empleo, etc.), formación básica en gestión empresarial, talleres de autoempleo, elaboración de materiales y guías, apoyo en la elaboración del plan de empresa, realización de estudios de viabilidad, etc.
- Estructuras de inserción, entre las que cabría destacar:
  - Programas mixtos de formación y empleo (combinan formación y prácticas laborales).
  - Programas de obras y servicios de duración limitada para personas con dificultades de inserción desempleadas (sólo en el caso de corporaciones locales).
  - Centros Especiales de Empleo y Enclaves Laborales<sup>(1)</sup>, fórmulas de empleo protegido para lograr la mayor integración de los trabajadores y trabajadoras con discapacidad con especiales dificultades en el mercado de trabajo ordinario.
  - Programas de empleo con apoyo (con acompañamiento y seguimiento), que consisten en un sistema de soporte técnico e individualizado que ayuda a personas con discapacidad (física, mental o sensorial) a encontrar o mantener un trabajo remunerado en una empresa ordinaria y se va retirando a medida que el trabajador se hace autosuficiente.
  - Promoción de empresas solidarias y/o de participación (empresas de economía social como cooperativas, sociedades laborales, etc.).
  - Empresas de inserción. Se trata de iniciativas empresariales que combinan la lógica empresarial con metodologías de inserción laboral en la misma empresa, en una empresa ajena o en proyectos de autoempleo. Estas empresas contemplan una doble rentabilidad: la económica —compiten en el mercado— y la social —persiguen un proceso de inserción en el mercado laboral normalizado, una vez superado el período de empleo protegido dentro de la estructura empresarial—. Se trata por tanto de una estructura de aprendizaje que necesita de «acompañamiento».

---

(1) Los enclaves laborales suponen una medida de utilidad para ampliar las posibilidades de empleo de los Centros Especiales de Empleo, así como facilitar la transición desde el empleo protegido de estos centros al empleo ordinario. Estos enclaves posibilitan abrir nuevos espacios de trabajo en las empresas (empresas colaboradoras) a través del establecimiento de un contrato mercantil entre éstas y los centros especiales de empleo, y son concebidos como proyectos temporales. Véase, al respecto, el Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero (BOE del 21), por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad.

Obviamente, el concepto de itinerario no implica que cada persona deba transitar por todas las etapas y los dispositivos previstos, sino que idealmente, el propio itinerario y los servicios que incluye se diseñan y adaptan a las características personales de los usuarios.

En el ámbito de las entidades sin ánimo de lucro, que son las que tutelan y promueven las empresas de inserción en España, la estructura organizativa y funcional puede adoptar diferentes configuraciones según cual sea su naturaleza jurídica y la de los procesos en los que la organización está inmersa. Al respecto, se han diferenciado varios modelos de organización y gestión de programas sociales, atendiendo al cruce de dos variables principales (CEPAL, 1998): el grado de homogeneidad de la población objetivo o usuaria de los servicios y el nivel de estandarización (patrones normalizados de funcionamiento) del servicio que se presta. Combinando ambas variables podríamos obtener una tipología de configuraciones estructurales (de organización y gestión) para los programas sociales.

No obstante, dado que los colectivos en riesgo de exclusión beneficiarios de los servicios de inserción laboral suelen presentar características y necesidades muy diferenciadas, que en gran medida exigen un tratamiento personalizado, habrían de excluirse las tipologías que consideran un elevado grado de homogeneidad en su población objetivo (el modelo burocrático y el de integración homogénea o gestión segmentada), por lo que sólo cabría pensar en dos posibles modelos teóricos como las referencias más adecuadas. Se trata, concretamente, del «modelo adhocrático» y del «modelo clientelar o de gestión profesional», gravitando la configuración estructural hacia uno u otro en función del grado de estandarización de los servicios que prestan.

En el cuadro 1, que se presenta seguidamente, se resumen las características básicas de ambos modelos.

### CUADRO 1

#### TIPOLOGÍA DE ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS Y DE GESTIÓN PARA LOS PROGRAMAS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL

<b>Modelo adhocrático (bajo grado de estandarización de los servicios)</b>
Organización flexible del trabajo para adaptarse a los cambios.
Gestión descentralizada.
El trabajo en equipo y el ajuste mutuo como mecanismos de coordinación.
Aprendizaje continuo y adaptación al entorno.
Alto grado de interacción con los destinatarios de la intervención.
Técnicas orientadas hacia la satisfacción del destinatario, el intercambio constante con el entorno (planificación estratégica) y la gestión participativa.

<b>Modelo clientelar o de gestión profesional (Alto grado de estandarización de los servicios)</b>
Prestación personalizada de bienes y/o servicios.
Rol protagonista de la persona usuaria en la evaluación de la pertinencia de los bienes o servicios recibidos.
Organización del trabajo basada en un análisis de la demanda de los beneficiarios.
El componente clave es el personal que participa directamente en la entrega del bien o servicio.
Estandarización de destrezas (especialistas altamente capacitados que se agrupan y operan como agentes de burocracias profesionales).

Fuente: CEPAL.

#### **IV. LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL**

Las empresas de inserción, como otras entidades del sector de la economía social, aparecen en paralelo a la construcción del Estado del Bienestar. En un momento en el que el naciente estado de benefactor debía de atender, en teoría, a todo tipo de necesidades sociales y personales, que garantizara unos determinados niveles de vida, aparecen incipientes asociaciones, grupos de personas que, sin ningún ánimo de lucro, tienden a satisfacer esas necesidades sanitarias, sociales, culturales, de la sociedad a finales del siglo xx.

En concreto, las empresas de inserción tienen sus orígenes precursores en Francia, al ser este país el primero que creó la figura jurídica como tal. En España las empresas de inserción surgen, siguiendo a VIDAL y CLAVER (2004), para luchar contra la exclusión social que generaba el paro de larga duración entre las personas con niveles nulos, o muy bajos, de ocupabilidad y que quedaban fuera del ámbito de las políticas de empleo activas destinadas, sobre todo, a la formación ocupacional. Emergen, a inicios de los años ochenta, por parte de promotores vinculados a comunidades de vecinos y religiosas de barrio con una componente de voluntariado muy elevado y al margen del reconocimiento institucional vigente.

Las empresas de inserción, según LÓPEZ-ARANGUREN (2002), son como su nombre indica, empresas, pues se gestionan y contratan como cualquier empresa y venden sus productos o servicios en el mercado. Asimismo, son de inserción, pues se crearon (normalmente, por alguna ONG que trabaja en procesos de inserción) para contratar a aquellas personas que nadie contrata y que, después de pasar un tiempo de aprendizaje en la empresa, serán contratadas como unos trabajadores más en el mercado de trabajo. De igual modo, de acuerdo con SANTOS GONZÁLEZ (2006), las empresas de inserción se definen como unas estructuras de aprendizaje,

en forma mercantil, cuya finalidad es posibilitar el acceso al empleo de colectivos desfavorecidos, mediante el desarrollo de una actividad productiva, para lo cual se diseña un proceso de inserción, estableciéndose durante éste una relación laboral convencional.

Se asiste, por consiguiente, a la aparición de una forma empresarial que comparte con las organizaciones no lucrativas rasgos fundamentales como: ser entidades privadas que no reparten beneficios entre sus propietarios; sus fines son de interés general, o, entre las personas ocupadas en el proyecto hay voluntarios o personas que trabajan sin recibir una remuneración explícita. A su vez, son empresas que compiten en el mercado dentro de sectores tradicionales para la empresa normal, con los mismos entornos de competencia y con la necesidad de ser económicamente rentables.

Ahora bien, las empresas de inserción brindan una especie de red de acogida de jóvenes o adultos con dificultades, con bajo nivel de empleabilidad: jóvenes en grave dificultad, parados de larga duración, personas adscritas a la ayuda social, jóvenes procedentes de Protección de Menores, personas que salen de la cárcel, que han finalizado un tratamiento de desintoxicación o son beneficiarios de las rentas mínimas de inserción, fundamentalmente.

El proceso social y de atención a las personas procedentes de la exclusión, de estas entidades de la economía social, se conoce como itinerario de inserción y consiste en un acompañamiento personalizado para que la persona recupere unos hábitos laborales, sociales, de relación, etc., que ha perdido de forma involuntaria. Ese itinerario es, de acuerdo con LÓPEZ-ARANGUREN (2000), un proceso de autococonocimiento y de definición de metas personales que pone en marcha el cambio hacia una situación de mejora de la empleabilidad y de integración social deseada.

El objetivo de la empresa de inserción es, a través de un contrato de trabajo de duración determinada y una pedagogía apropiada, hacer que estas personas accedan al mercado de trabajo y/o de la formación. Todo ello mediante la recuperación y potenciación de los hábitos laborales de la persona excluida y la adquisición del aprendizaje necesario para la realización de una actividad laboral real. A través del itinerario de inserción las personas en situación de exclusión, que han de estar pre-dispuestas a su realización, y los responsables del acompañamiento se fijan pequeños objetivos laborales (puntualidad, higiene, oficio...) que poco a poco se deben ir logrando y reformulando.

Estas organizaciones son entidades sin ánimo de lucro que, a diferencia del sistema convencional de formación, lidian la exclusión desde las propias estructuras económicas mercantiles, a través de la capacitación y calificación para la vida social y laboral, y todo ello cimentado en la autoestima y valoración personal que significa estar realizando una actividad laboral. Estas entidades de inserción operan con la filosofía de la corresponsabilidad de todos los sectores sociales y la transversalidad, fomentando soluciones integrales y horizontales de cercanía a los desequilibrios sociales para reducirlos, trabajando en sectores en los que la mano de obra no tiene que ser muy cualificada, habiendo empezado en tareas de reciclaje y recogida de residuos, pasando después al comercio justo y últimamente al sector servicios, en

el ámbito de la carpintería, albañilería, mensajería, agricultura ecológica y social, financiación solidaria, turismo verde y gestión medioambiental, etc.

En la actualidad, se habla de dos modelos de empresas de inserción: «de tránsito», cuyo objetivo es la formación ocupacional, de los excluidos, para su integración en el mercado laboral normal y cuya participación en la actividad económica de la empresa de inserción es meramente temporal, y «finalistas», en las cuales, es probable que aquéllos, tras su período de formación, sean contratados de forma indefinida en la propia empresa de inserción.

Sin entrar en este debate, podemos destacar algunas singularidades de estas entidades, que se integran en el sector de la economía social:

- Las empresas de inserción en España están promovidas y tuteladas, en todos los casos, por organizaciones sociales no lucrativas y son parte del modelo de intervención social de estas entidades promotoras. Es decir, tanto estas organizaciones sociales como las empresas de inserción son imprescindibles para lograr con éxito el proceso de inserción social. Todo ello, como consecuencia de la necesidad de poder garantizar el carácter global de los proyectos de inserción social y laboral.
- Se ofrece un modelo de aprendizaje que coincide con el arquetipo de «aprender haciendo» y que responde a una lógica de instrucción inductiva que permite experimentar primero aquello que después se aprende, simulando un ambiente de trabajo normal. Se evita, en todo momento, repetir experiencias frustrantes de enseñanza propias de etapas infantiles y/o adolescentes de tiempos pasados, como el aprendizaje teórico y de carácter deductivo.
- Los destinatarios de estas empresas son personas que carecen de formación, habilidades personales y actitudes necesarias para el desempeño de un trabajo. No persiguen la inserción laboral de los parados en general, sino de parados que no reúnen los requisitos mínimos de empleabilidad, que no les sirve las medidas activas normales de empleo, en ocasiones por problemas de desestructuración personal: ex drogodependientes, inmigrantes, mujeres desempleadas con cargas familiares no compartidas, personas con disfunciones intelectuales límite, mujeres víctimas de malos tratos procedentes de casas de acogida o programas de protección, minorías étnicas, ex reclusos, etcétera.
- Dadas las características de las personas que son objeto de inserción, estas entidades constituyen una forma social y económicamente más rentable de atención que la pura protección social pasiva. Son proyectos que constituyen una alternativa viable al modelo «asistencialista» tradicional.
- Son empresas intensivas en mano de obra, poco cualificada, y de escasa inversión en capital. Las actividades desarrolladas se enmarcan en los sectores de servicios (manipulados, embalajes de madera, mantenimiento de mobiliario urbano, teleservicios; transportes y mudanzas en general, etc.), industriales (fabricación de productos plásticos, trabajos en serie en ma-

quinaria y aparatos eléctricos, manipulados madera, cartón y plásticos, encuadernación y embolsado de documentación y propaganda, montajes electrodomésticos y mobiliario doméstico, etc.), de construcción (talleres de construcción, reformas de viviendas y locales, etc.) y de reciclaje (recogida, clasificación, reparación y venta, transporte al vertedero municipal de envases no reutilizables; recogida, transformación, distribución y comercialización al por mayor y al detalle de ropa, etc.).

- Estudios cuantitativos <sup>(2)</sup> de los costes y beneficios económicos concluyen que estas entidades aportan un beneficio social que, para 2003, se situaba en torno a 15.000 euros por trabajador en un año. Todo ello derivado del ahorro de costes para las Administraciones Públicas, debido a que las empresas de inserción realizan parte de la labor que anteriormente desarrollaban los Servicios Sociales con las personas en riesgo de exclusión, a lo que se añade la aportación al Estado en forma de impuestos y el flujo monetario que se aporta a la economía, considerando la facturación media por trabajador como dicha aportación.
- Por otro lado, existen notables diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas, de tal manera que las empresas de inserción más grandes se encuentran en aquellas en las que existen medidas de fomento. Al respecto, cuando se han analizado las características que debe cumplir una empresa de inserción para ser reconocida institucionalmente como tal en aquellas Comunidades Autónomas que ya disponen de legislación propia, se han destacado los siguientes aspectos (VIDAL, 2006):
  - No hay una denominación única: Las denominaciones pueden ser «empresa de inserción», «empresa de inserción sociolaboral», «iniciativas empresariales de inserción», «empresa de promoción e inserción laboral», «centros de inserción sociolaboral». La denominación más frecuente es la de empresa de inserción.
  - Fórmula jurídica: En todos los decretos analizados, las empresas de inserción pueden ser sociedades mercantiles. Bastantes decretos hablan también de la posibilidad de sociedad cooperativa y sociedad laboral. Unos cuantos menos aceptan las fórmulas jurídicas de asociación y fundación para la constitución de una empresa de inserción.
  - Entidad promotora: En algunas regiones españolas (Canarias, Cataluña, Madrid y País Vasco) se hace referencia a una entidad promotora de la empresa de inserción. Esta entidad puede ser pública o entidad privada no lucrativa. La aportación mínima al capital social de la empresa de inserción oscila entre el 33 y el 51%. Pueden ser una o varias entidades promotoras. El máximo de aportación al capital social puede llegar a ser total (100%).

---

(2) Estudio realizado por un grupo de investigadores de la Universidad de Zaragoza en un proyecto de investigación sobre economía aragonesa de FUNDEAR (2005).

- Ausencia de medidas específicas centradas en la consolidación de la empresa de inserción. Se hecha en falta una estrategia pública-privada que unifique, integre y vertebre todas las intervenciones a favor de la creación y consolidación de una empresa de inserción, teniendo en cuenta las exigencias económicas y financieras que requiere una empresa que está actuando en un mercado cada día más globalizado y, por consiguiente, más competitivo. En este sentido, se insiste, por parte de las organizaciones representativas del sector, en la necesidad de desarrollar una legislación estatal que regule, ampare y promueva la creación y desarrollo de las empresas de inserción en nuestro país<sup>(3)</sup>.

## V. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

La exclusión social es un fenómeno que presenta tantas formas y expresiones como las personas que la sufren y las causas que la generan son múltiples y complejas. Las personas en situación o riesgo de exclusión social presentan una serie de graves carencias en la cobertura de sus necesidades básicas (empleo, educación, vivienda, salud, familia, etc.) y su escaso nivel de renta o pobreza es, a menudo, causa y consecuencia de la situación de precariedad social en la que se encuentran. Se trata, además, de un proceso dinámico, en el que el contexto histórico, la situación socioeconómica o las políticas de protección social tienen gran influencia sobre el volumen e intensidad de las situaciones de exclusión.

Las actuales políticas de lucha contra la exclusión tienen por objetivo no sólo frenar los diversos procesos sociales que la provocan, sino tratar de favorecer la integración y reforzar la cohesión dentro de la sociedad. La inserción laboral constituye una de las vías más eficaces para la integración social de la persona, más allá de una solución a una situación económica precaria, impulsando una mejora global de la situación del individuo en distintos ámbitos (renta, autonomía personal, autoestima, relaciones sociales, acceso al sistema de protección social, etc.). En definitiva, promoviendo su integración en la vida social.

Pero, dada la heterogeneidad de los problemas y las circunstancias que conducen a la situación o riesgo de exclusión, dicha integración no puede entenderse sino

---

(3) Desde el punto de vista de la Federación Española de Empresas de Inserción (FEDEI), se considera que dicha regulación de ámbito estatal debería establecer las condiciones mínimas que deben cumplir las empresas de inserción y las ayudas y subvenciones de ámbito estatal a que tendrán derecho; contemplar la doble naturaleza de sus fines societarios (de un lado, su objetivo social de promoción de la inserción sociolaboral de personas en riesgo o situación de exclusión social y, de otro, su carácter mercantil), así como establecer el marco de ayudas públicas directas e indirectas a este tipo de empresas (a la creación de empresas de inserción, a la contratación, a la realización de itinerarios de inserción sociolaboral, contratación preferente con las Administraciones Locales, Comunidades Autónomas u Organismos Públicos de ámbito estatal). Finalmente, debería también crearse un Registro Estatal de Empresas de Inserción que clarifique el sector y defina las condiciones que han de cumplir las empresas que pretendan optar a la categoría de empresas de inserción.

enmarcada en «itinerarios de inserción sociolaboral» personalizados, que conjuguen intervenciones de política social y laboral, y en la que también ha de jugar un papel relevante la iniciativa privada. Los itinerarios de inserción sociolaboral se configuran como un conjunto coherente de acciones que mejoran la adaptación social de las personas afectadas, incrementan su empleabilidad y persiguen, en última instancia, su inserción en el mercado laboral. Estos itinerarios deberán, por lógica, ser susceptibles de redefinirse en función de la evolución de cada persona y sus oportunidades efectivas de obtención de empleo, pudiendo incluir acciones de acogida, orientación y asesoramiento, mejora de las habilidades sociales, formación y especialización laboral y participación en programas de empleo, entre otras.

En este contexto, destacan las denominadas «Empresas de Inserción», unas iniciativas que combinan la lógica empresarial con metodologías que, a través del diseño de itinerarios, hacen posible la inclusión laboral de estas personas, primero en la propia empresa para, posteriormente, pasar a una empresa ajena o a proyectos de autoempleo. Estas entidades representan, en el marco de las metodologías de intervención para la lucha contra la exclusión, una alternativa que viene despertando creciente interés por cuanto suponen una nueva vía para promover, desde el sector privado, la inserción social a través del empleo.

Las empresas de inserción nacen y se desarrollan en Francia hace más de dos décadas. En este país las empresas de inserción han sido objeto de una regulación normativa propia, a diferencia de España, donde además de ser una realidad aún bastante desconocida, carecen de una normativa propia a nivel estatal y, tan sólo en los últimos años, han contado con una regulación jurídica en algunas Comunidades Autónomas. De este modo, las empresas de inserción se constituyen como entidades de carácter empresarial, nacidas al amparo y bajo la tutela de organizaciones sociales sin ánimo de lucro, que ejercen como entidades promotoras e incluso gestoras de éstas, con el propósito de servir como pasarela intermedia para la inserción en el mercado laboral de colectivos con especiales dificultades.

Pero la realidad de las empresas de inserción es muy variada y compleja, éstas no se ajustan a un único modelo de estructura, sino que en la Unión Europea se han ido configurado diferentes modelos. Entre ellos destaca el modelo francés, pionero en este sentido, y que ha servido como modelo de referencia para el desarrollo de las empresas de inserción en España. La situación de las empresas de inserción en nuestro país es todavía compleja y bastante dispar, lo que ha dado lugar a la configuración de diferentes redes en un panorama muy diferente entre las Comunidades Autónomas.

De forma sintética, podrían destacarse los siguientes aspectos en lo que respecta a la concepción, evolución respecto del objetivo de inserción, normativa reguladora, contribución socioeconómica, problemas y potencialidades de las Empresas de Inserción en España:

1. Concepción: Experiencias empresariales que, a través del empleo, tratan de insertar en la sociedad a las personas que se encuentran en situación, o en riesgo, de exclusión social: ex toxicómanos, ex presidiarios, minorías étnicas, inmigrantes, jóvenes, etc.

2. Evolución: De integrar cualquier tipo de entidad que realizase inserción por el empleo a constituirse como Empresas de Inserción «de tránsito», la empresa es un paso más (el último) en que el trabajador finaliza su itinerario de inserción antes de pasar a la empresa ordinaria, o «finalista», en la que la inserción del trabajador al empleo se realiza de forma definitiva en la propia Empresa de Inserción.
3. Regulación: Tradicionalmente ha existido una ausencia de normativa. En la actualidad, 11 Comunidades Autónomas y algunos Ayuntamientos han dictado normas sobre empresas de inserción. Además se encuentra ya en marcha un proyecto de ley para su regulación a nivel nacional. Tanto en este proyecto de ley nacional como en las normativas autonómicas más recientes se adoptan las siguientes consideraciones:
  - Se establece que estas empresas son de tránsito hacia el mercado ordinario.
  - La forma jurídica ha de ser la de una sociedad mercantil o una cooperativa.
  - Los colectivos destinatarios son, fundamentalmente, perceptores de rentas mínimas de inserción o situaciones afines, jóvenes procedentes de instituciones de protección de menores, personas con problemas de drogadicción o alcoholismo en rehabilitación, internos de centros penitenciarios y ex reclusos.
  - Los promotores y propietarios han de ser mayoritariamente entidades no lucrativas.
  - Se establecen límites al porcentaje de trabajadores mínimos que deben estar en proceso de inserción: 30%, y 50% a los 3 años. La normativa nacional impulsa la utilización del contrato temporal de fomento de empleo.
4. Contribución socioeconómica: inserción y ahorro social. Diversos trabajos están tratando de cuantificar el ahorro social que la labor de las empresas de inserción representan al sector público español. Así, el estudio de FE-DEI (2003) concluye que, en lo referente a los puestos de inserción en empresas de inserción, el balance social (costes frente a beneficios) es, en términos netos, positivo, cuantificándose en 15.550 euros por puesto de trabajo y año. Por su parte, un reciente estudio (RETOLAZA y RAMOS, 2005), en el que se realiza un análisis coste-beneficio para la Administración Pública, constata que la rentabilidad de los puestos de inserción en este tipo de empresas puede ser positiva o negativa en función de una serie de parámetros, entre los que destaca el tiempo de permanencia del trabajador en inserción en la empresa. Así, según este estudio, las empresas de inserción finalistas son mucho menos costosas para la Administración que las temporales, pues el coste público de un puesto de trabajo es inversamente proporcional al tiempo que el trabajador permanece en la empresa a partir del tercer año.

5. Problemas y potencialidades. A pesar de las numerosas dificultades que se interponen al desarrollo de las empresas de inserción, así como de los diversos debates aún abiertos en torno a su naturaleza y funciones en la lucha contra la exclusión social, el creciente reconocimiento por las Instituciones de la Unión Europea y su cada vez mayor presencia entre las políticas apoyadas por las Administraciones Públicas a nivel autonómico y también local convierte a estas organizaciones en una herramienta de especial relevancia en la inserción sociolaboral de los colectivos de personas más vulnerables.

El futuro a medio plazo de las empresas de inserción y el despliegue de todas las ventajas y potencialidades que encierran descansa, sin embargo, por un mayor grado de compromiso por parte de las Administraciones Públicas, del propio sector privado y del resto de agentes sociales respecto al papel que estas empresas pueden desempeñar en nuestro país, una vez reconocida la rentabilidad no sólo social, sino económica de dichas entidades. La lucha contra las situaciones de exclusión social es una tarea del conjunto de la sociedad, pues la integración de las personas en situación o riesgo de exclusión no sólo beneficia a estos colectivos, sino que las acciones que favorecen su integración y refuerzan la cohesión en la sociedad acaban repercutiendo positivamente sobre todos sus miembros.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- CÁMARA LÓPEZ, L.: *Planificación estratégica. Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, CIDEAL-ATD, Madrid, 2005.
- CÁRITAS ESPAÑOLA: «¿Cómo desarrollar la empleabilidad?», *Cuadernos para la Inserción*, Madrid, 1999.
- CENICEROS ESTÉVEZ, J.C. y OTEO ANTUÑANO, E.: *Orientación sociolaboral basada en itinerarios. Una propuesta metodológica para la intervención con personas en riesgo de exclusión*, Fundación Tomillo, Madrid, 2003.
- CEPAL: «Gestión de Programas Sociales en América Latina», *Políticas Sociales*, núm. 25, Comisión Económica para América Latina, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1998.
- FANTOVA, F.: *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*, Editorial CCS, Madrid, 2001.
- FEDEI: *Identificación y diagnóstico integral de las empresas de inserción en España*, Federación Española de Empresas de Inserción, Editorial Popular, Madrid, 2003.
- FUNDEAR: Documento de trabajo 15/2005. *Las Empresas de Inserción en Aragón: Características, Evolución y Futuro*, Fundación Economía Aragonesa (Fundear), Zaragoza, 2005.
- GARCÍA ALONSO, J.V.: Conferencia: «Las entidades de iniciativa social como agentes de cohesión social y desarrollo en el ámbito local», *II Seminario Práctico de Economía Social, «La Economía Social y el Desarrollo Local y Regional»*, Valladolid, 2004.

- GOBIERNO DE LA RIOJA: «Procesos de inserción sociolaboral», *Colección Servicios Sociales, Cuadernos divulgativos*, núm. 17, Logroño, 2004.
- GÓMEZ GARCÍA, J.M.<sup>a</sup> y ROMÁN ORTEGA, A.: «Instrumentos de lucha contra la exclusión a través de la inserción sociolaboral: las empresas de inserción», *Servicios Sociales y Política Social*, núm. 77, 2007, pp. 9-26.
- LÓPEZ ARANGUREN, M.L.: *I Plan Galego de inclusión social 2001-2006. Empresas de inserción*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 2000.
- *Las empresas de inserción en España*, CES, Colección Estudios, Madrid, 2002.
- LÓPEZ NOVO, J.: *El papel del Tercer sector en la Sociedad del Bienestar*, Ponencia presentada al I Foro Socialía, Santiago de Compostela, 21/22 de enero de 2005.
- RENÉS AYALA, V.: «Métodos de intervención social. Los procesos de reinserción de grupos marginados», *Documentación Social*, núm. 81, Madrid, 1990.
- «Criterios y objetivos para la calidad en la intervención social», *Documentación social*, núm. 135, Madrid, 2004.
- RETOLAZA J.L. y RAMOS, J.M.: «Modelización del coste de las Empresas de Inserción para la Administración Pública», *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC*, núm. 52, 2005, pp. 361-385.
- SANTOS GONZÁLEZ, M.: «Las empresas de inserción: Situación actual y perspectivas de futuro», Ponencia: *III Seminario Práctico de Economía Social, «la economía social, el empleo y la integración sociolaboral»*, Valladolid, 2006.
- VIDAL, I.: *El reconocimiento institucional de las empresas de inserción social por el trabajo en España*, Documentos CIES, Barcelona, 2006.
- VIDAL, I. y CLAVER, N.: «Las empresas sociales en el ámbito de la integración por el trabajo», *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC*, núm. 46. 2003, pp. 39-62.
- *Las empresas de inserción social por el trabajo en España*, CIES, Síntesis resultados del Proyecto PERSE, Barcelona, 2004.