

Promueve:
Junta de Andalucía, Consejería de Asuntos Sociales, Dirección General de Bienestar Social, Servicio de Barriadas.

Coordinación:
Servicio de Barriadas: Elvira Pérez Márquez.

Redacción:
Elvira Pérez Márquez.
Manuela Moreno Torres.
M^a Esther Fernández Espartero.

Colaboración:
Asociación Andaluza de Empresas de Inserción (EidA).

Diseño:
Alto el lápiz! Estudio Gráfico.

Impresión:
Egondi Artes Gráficas, S.A.

ISBN: 84-688-1516-0.

Depósito Legal: SE-885-2003



| | |
|---------------------------------------------------------------|----|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| 1. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS | 7 |
| 2. POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES | 10 |
| 3. MODELOS Y FÓRMULAS | 12 |
| 4. ESTRATEGIAS PARA SU PROMOCIÓN, CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN | 14 |
| 5. ENTIDADES PROMOTORAS | 21 |
| 6. PERSONAS BENEFICIARIAS | 23 |
| 7. MERCADO TUTELADO | 25 |

PRESENTACIÓN

En las sociedades industrializadas, simultáneamente a su proceso de desarrollo, ha ido apareciendo el fenómeno de la exclusión social de algunos grupos que, por su vulnerabilidad, poco a poco van quedando al margen de los circuitos normalizados de producción y consumo.

La exclusión social que padecen estas personas remite no sólo a su insuficiencia de recursos económicos, pues puede también incluir la falta de participación en el mundo social y laboral, y la dificultad de acceder a otros bienes básicos como la vivienda, la educación, el acceso a los servicios generales etc.

Esta exclusión se puede deber a una permanencia continuada en situación de desempleo, modificaciones y alteraciones del mercado laboral y la industria, cambios en las estructuras sociofamiliares, evolución de los fenómenos migratorios y/o por su pertenencia a zonas desfavorecidas.

La situación que padecen estos grupos conlleva necesaria y complementariamente, la modificación de las pautas personales y sociales que han contribuido a ello, siendo el empleo la fórmula que mejor posibilita la inserción social de los colectivos con mayor problemática.

Este es uno de los grandes objetivos de la Consejería de Asuntos Sociales mediante la aplicación de planes integrales de intervención, donde la formación socio-económica de los más desfavorecidos juega un papel de especial relevancia.

El Proyecto SURGE (Servicio Unificado de Renovación y Generación de Empleo) promovido por la Dirección General de Bienestar Social de la Consejería de Asuntos Sociales, gestionado en la actualidad por 12 entidades públicas y privadas, se ejecuta en Zonas con Necesidades de Transformación Social de toda Andalucía mediante servicios de empleo (dispositivos SURGE) ubicados en dichas zonas.

El proyecto ha permitido con sus actuaciones, innovar metodológicamente el trabajo con personas que tienen especiales trabas para acceder al mercado laboral. Trata de

impulsar y coordinar actuaciones en materia de desarrollo y promoción socioeconómica, especialmente mediante las empresas de inserción, creando un modelo renovado de intervención susceptible de ser transferido a otras zonas de características similares, en el campo de la orientación, formación y la inserción laboral.

Con este estudio queremos mostrar las características de las empresas de inserción, las fórmulas existentes, las estrategias para su creación y consolidación, y los logros alcanzados durante la corta vida de las empresas de inserción existentes en Andalucía, nacidas al amparo del Proyecto SURGE.

Queremos además, poner de relieve las necesidades que quedan aún por cubrir, bajo esta modalidad, para seguir avanzando en la inserción laboral de los colectivos más necesitados.

José Mora Galiana
Director General de Bienestar Social

DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS

En los últimos años, los mercados han ido sufriendo una evolución paulatina sustentada cada vez con más fuerza en el uso de las nuevas tecnologías.

Uno de sus resultados más visibles es el cambio de las estructuras productivas en las que se asentaban los mercados y la producción de los mismos, que viene a agravar el proceso de inserción laboral de aquellos colectivos con necesidades especiales.

El acceso al empleo para las personas que se encuentran en situación de exclusión social resulta muy difícil con los mecanismos que existen para la población desempleada en general.

Las personas en situación de exclusión social se ven afectadas por una problemática compleja que abarca los ámbitos de salud, vivienda, formación, empleo, acceso a servicios, etc. Estas personas requieren, por tanto, la aplicación de medidas singularizadas, de un itinerario personalizado de inserción, mediante el cual, puedan posicionarse en una situación de igualdad respecto a la zona donde habitan.

Para intentar paliar estas situaciones se están desarrollando unas iniciativas empresariales conocidas como Empresas de Inserción (EE.II), que pueden definirse de la siguiente manera:

“ Las Empresas de Inserción son estructuras de producción de bienes y servicios cuyo objeto es la integración laboral de personas provenientes de situaciones



de exclusión social, proporcionando a los/as trabajadores/as procesos integrados y personalizados de trabajo remunerado, formación profesional, habituación laboral y social y, en su caso, servicios de intervención o acompañamiento social que permitan su incorporación al mercado ordinario a través de los contratos vigentes.”¹

De la definición anterior, se pueden destacar las siguientes características de las Empresas de Inserción:

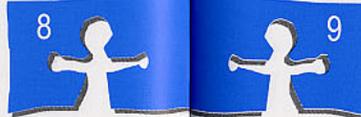
- 1 “Son empresas (no asociaciones, ni fundaciones, ni escuelas taller) y como tales compiten en el mercado con el resto de las empresas. Tienen por tanto que ofrecer una calidad técnica competitiva y establecerse en sectores en expansión como son los Nuevos Yacimientos de Empleo (no en sectores reservados a los más desfavorecidos)”²
- 2 Tienen vocación de beneficio pero no ánimo de lucro, aplicando gran parte de los resultados o excedentes disponibles obtenidos en cada ejercicio a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción.
- 3 “El principal objetivo, recogido expresamente en sus estatutos, es la inserción sociolaboral de los colectivos desfavorecidos”³, no pudiendo vincular sus balances, cuentas de resultados y patrimonios obtenidos, a otras actividades económicas que no sean las de su objeto social.
- 4 Disponen de un plan de inserción personalizado y asistido de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social y, en su caso, servicios de intervención o acompañamiento social que permitan su posterior incorporación al mercado laboral ordinario. “La persona está acompañada por un/a tutor/a o tutores que colaboran con ella y la orientan en el proceso de inserción durante su estancia en la empresa.”⁴

1 y 2. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 102.

3 y 4. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 103.

- 5 El personal está compuesto tanto por personas en riesgo de exclusión social, que vienen desarrollando un itinerario de inserción dentro de la empresa, como por profesionales permanentes, procedentes o no de procesos de inserción, que aseguran la competencia técnica y la perdurabilidad de la empresa en el mercado laboral.
- 6 Se apuesta por la democracia interna, la participación, y la implicación de los/as trabajadores/as en los objetivos de la empresa.
- 7 Se configuran como estructuras económicas con clara vocación de colaboración, asociación, y refuerzo mutuo entre ellas; en ámbitos locales, autonómicos, estatales y europeos.
- 8 El planteamiento es el de asegurarse mercado, no subvenciones, puesto que es la competencia en el mercado y los beneficios que reporta la actividad económica los que mantienen los puestos de trabajo. Esto no significa que estas empresas no necesiten de recursos y ayudas que apoyen los procesos de inserción (salario social, recursos provenientes de los servicios sociales, apoyos educativos, etc.), sino que estos recursos se integran y articulan en torno al proceso y fin último de la empresa de inserción sociolaboral.
- 9 “Por la propia dimensión de la empresa el ámbito de actividad idóneo es el local, porque es un ámbito más protegido de la competencia global, pero sobre todo por su papel de vertebración social en el territorio. No obstante, a pesar de su imbricación en los territorios, lo ideal es que pueda abrir y extender su mercado en la medida de lo posible”⁵.

5. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 104.



POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES

Para obtener de la Empresa de Inserción (E.I) su mayor y mejor rentabilidad social, es preciso destacar tanto los aspectos que juegan a su favor, es decir, las potencialidades, como los que pueden suponer un freno a su desarrollo.

POTENCIALIDADES

- 1 En primer lugar, las personas que acceden a las mismas, desarrollan sus capacidades, ven que su actividad genera un fruto y que son retribuidos por ella, por lo que se va produciendo un cambio en las percepciones que ellos mismos generan sobre su persona, produciéndose una elevación de su autoestima.
- 2 Las EE.II actúan como puente entre la formación y el empleo. Proporcionan a las personas un bagaje profesional, una experiencia, que en un futuro puede ser presentada a los/as empresarios/as, para su contratación en una empresa normalizada, salvando así el escollo que presentan la mayoría de las personas beneficiarias de esta figura, que es la falta de formación y experiencia profesional.
- 3 Estas empresas favorecen una mejor planificación y gestión de las políticas sociales, ya que las personas que forman parte de esta plantilla cobran su salario con total normalidad, no haciendo uso de cantidades que se encuentran consignadas a las políticas sociales, por lo que la percepción social es que estamos ante personas productivas y no ante un grupo que gravaría los

costes sociales del resto de la ciudadanía. Además, las personas beneficiarias de estas figuras, son más receptivas a esta forma de inserción, ya que les permite aprender un oficio, adquirir experiencia laboral y cobrar un sueldo, cosa que no les permitiría otras vías de inserción.

- 4 “Debido a su objetivo social, estas empresas pueden jugar un papel fundamental en la búsqueda de un consenso por parte de los actores económicos y sociales acerca del modelo de desarrollo a construir en un futuro más o menos próximo.”⁶

DEBILIDADES

- 1 Debido a la competitividad de los mercados, es posible que los/as gestores/as de estas empresas decidan contratar a aquellas personas que presenten un perfil menos conflictivo dentro de las posibilidades que se les presente, perdiendo esta figura su razón de ser que es la inserción laboral de las personas con más problemas de empleabilidad.
- 2 Otro problema añadido pueden ser las actividades elegidas por dicha empresa. Muchas veces se opta por una actividad que suponga poca inversión económica para su puesta en marcha, así como una baja cualificación de sus futuros/as empleados/as. Es necesario elegir las ideas de negocio, buscando la más idónea tanto por la coyuntura de mercado como por las características de las personas que pueden llegar a formar parte de su plantilla, haciéndose muy importante un estudio del mercado en el que se piensa desarrollar la actividad de la empresa.

6. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 109.





MODELOS Y FÓRMULAS

Son varias las formas y modelos de EE.II que pueden darse, en función de cual sea el soporte de las mismas, el origen de la iniciativa, etc.

El modelo de empresa más consensuado es aquel que permite la representación de los/as actores de los procesos de inserción, las entidades y organizaciones de carácter social que desarrollan estos procesos y la iniciativa empresarial.

De las experiencias que se han desarrollado se puede hablar básicamente de los siguientes modelos de Empresas de Inserción:

- 1 **Empresas de Transición:** Son empresas en las que los/as trabajadores/as en inserción sólo permanecen en la empresa por un periodo de tiempo determinado, pasando después a ser trabajadores/as ordinarios/as en esa empresa u otra distinta. En este tipo de empresas se contempla la rotación en los puestos de trabajo permitiendo lograr un efecto multiplicador de los procesos de aprendizaje.
- 2 **Empresas de Inserción finalistas:** Son empresas creadas principalmente para generar puestos de trabajo para personas concretas, sin que éstas sean temporales y rotativas.

- 3 **Empresas sociales y solidarias:** Son empresas mercantiles que buscan un beneficio por la venta de sus bienes o servicios. Destinan parte de sus puestos de trabajo a la contratación de personas en inserción, pero con un carácter permanente no temporal.
- 4 **“Empresas de trabajo temporal en inserción:** Empresas que ofrecen trabajos temporales por cuenta de terceros a personas en dificultad social.”⁷
- 5 **Empresas tuteladas:** Inicialmente nacen como EE.II, para ir evolucionando con el tiempo y convertirse en empresas ordinarias dentro del mercado laboral, siguiendo sus empleados/as el mismo camino, es decir, pasan de ser trabajadores/as en inserción a trabajadores/as ordinarios/as.

7. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 76.



ESTRATEGIAS PARA SU PROMOCIÓN, CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN

Las EE.II apuestan por un modelo de intervención novedoso que combine la política de empleo con la política social y la de contratación de obras y servicios públicos, porque “el objetivo de la inserción por el trabajo ya no es un problema asistencial sino un problema de empleo y por lo tanto de empresa, donde las estrategias sociales ya no están encapsuladas en un alveolo separado y protegido, sino que deben integrarse de una manera activa y dinámica en las estrategias de producción y de las empresas. Esto no debe interpretarse o ser vivido como un espacio libertario sino más bien como una apertura hacia otras posibilidades”⁸

Se trata de desarrollar un modelo que combine los factores económicos con los sociales y que en lugar de favorecer la asistencialización de la población con más necesidades, les ofrezca respuestas capacitadoras que les permitan desarrollar sus vidas de manera autónoma.

Se entra en una dinámica del largo plazo, que ha de potenciar una estrecha conexión entre la acción y la investigación y, por último, conciliar el desarrollo de acciones personalizadas sin perder de vista la dimensión territorial de los problemas asociados a la exclusión social, pero es absolutamente necesario promover el desarrollo asociativo de las EE.II defendiendo sus intereses para lograr la expansión de este modelo por todo el territorio andaluz, dado los excelentes resultados hasta el momento.

8. Scalvini, F. (1999): “Identificación y confrontación de dos modelos”, Políticas Sociales en Europa, nº 6, Ed. Hacer, Barcelona. Pág.129.

La estrategia se centra en dos planos, uno interno y otro institucional:

1 “En el plano interno es necesario trabajar por una dotación de un Fondo para las Empresas de Inserción, con una triple finalidad:

1.1 Fortalecer un dispositivo de apoyo técnico a las EE.II⁹, mediante la promoción, asesoramiento empresarial, visualización social y el seguimiento sistematizado de las mismas, mediante un Observatorio de Empresas de Inserción.

1.2 “Asignar a estas empresas una dotación económica por puesto de inserción generado.

- Remunerar la labor de integración social que realizan y que tiene un coste adicional en personal de acompañamiento y gastos ligados a una formación específica en los que no incurren las empresas ordinarias.
- Compensar la baja productividad de sus trabajadores en inserción.
- Compensar los inconvenientes de la rotación de personal.”¹⁰

1.3 Asignar a estas empresas una dotación económica para la contratación de gerentes experimentados en sus dos primeros años de actividad como E.I, como sucede en otros países, garantizando la consolidación en el mercado de la E.I.

9 y 10. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 118.



2 “En el plano institucional, potenciar el establecimiento de ‘cláusulas sociales’, es decir, condiciones que incorporen objetivos de naturaleza social, en los pliegos de contratación pública de obras y servicios tanto en el ámbito autonómico como en el local. Para su cumplimiento se tomarán las siguientes medidas:

2.1 Detectar los sectores de actividad en los que el establecimiento de ‘cláusulas sociales’ sería más adecuado para el desarrollo de estas empresas y establecer reservas para la adjudicación a las EE.II.

2.2 Establecer los procedimientos adecuados para la concesión y adjudicación de obras y servicios.

2.3 Realizar un seguimiento exhaustivo de los procedimientos establecidos y de las obras y servicios adjudicados en virtud de las mencionadas ‘cláusulas sociales’.”¹¹

El conjunto de acciones deberían ser consensuadas y puestas en marcha a través de un Plan Público de apoyo a las EE.II.

11. “Las Empresas de Inserción: el caso andaluz”, Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 118- 119.

Consideraciones positivas y dificultades a tener en cuenta:

Consideraciones positivas:

- Existencia de redes de apoyo compuesta por entidades no sólo de carácter social sino también de carácter económico, financiero, que apoyan y apuestan por las Empresas de Inserción.
- Apoyo también desde la Administración Pública, apostando por el beneficio social de las EE.II mediante su regulación normativa y/o la discriminación positiva: cesión de cuotas de mercado público, ayudas a la contratación para colectivos considerados en situación de exclusión social, subvención de proyectos que posibilitan la inserción social por lo económico.
- Considerar también el papel fundamental y la motivación de las Entidades Promotoras a lo largo de toda la vida de la empresa y no sólo en los primeros años, proporcionando apoyo técnico, económico, infraestructura y ante todo una ideología y cultura de trabajo con personas en riesgo o situación de exclusión social.
- El convencimiento, cada día más generalizado en todos los sectores, que la principal vía que posibilita una real y verdadera inserción social de personas en situación de riesgo o exclusión social es la económica, configurándose las EE.II como una de las fórmulas más rentables y eficientes para conseguirlo.



Dificultades:

- Como cualquier empresa, una E.I. se encontrará con dificultades estructurales o coyunturales relacionadas con el entorno político, económico y social. No siempre resultará fácil la captación de mercado, clientes, hacer frente a la economía sumergida, etc.
- También estarán presentes dificultades económicas para equilibrar el principal objetivo de una Empresa de Inserción: la inserción sociolaboral de sus trabajadores/as, siendo necesario, por tanto, poner en marcha fórmulas de financiación que compensen a nivel económico el beneficio social de una E.I.
- Desconocimiento del sector empresarial por parte de las Entidades Promotoras de las EE.II, la mayoría entidades de carácter social, también puede ser una dificultad añadida. Esto implica que aspectos fundamentales para cualquier puesta en marcha de una empresa como son el diseño de un plan de viabilidad, de marketing... suponga no sólo un nuevo trabajo por aprender sino de ser percibido y asumido como imprescindible.
- A pesar de los numerosos borradores de ley sobre EE.II, la inexistencia de una ley estatal específica aprobada que sirva de referente a todos los sectores, es otro inconveniente con el que se enfrentan las mismas.
- Con respecto a los/as trabajadores/as de las EE.II cabe destacar, de un lado, la estigmatización social existente y de otro, las características y situación en las que se pueden encontrar algunos/as de ellos/as, haciendo que en ocasiones se complique su continuidad laboral.

Teniendo en cuenta tanto las consideraciones positivas como las dificultades, se apuntan las siguientes claves para posibilitar la creación y consolidación de las Empresas de Inserción:

- A** Utilizar la información obtenida de los estudios de mercado y de viabilidad empresarial para determinar los sectores económicos en los cuales se puede desarrollar la E.I, teniendo en cuenta que una parte del mercado al que se dirigen este tipo de empresas es mercado público.
- B** Definir la idea y realizar un plan de empresa para estudiar y planificar la viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto.
- C** En el proceso de creación de la empresa, establecer la fórmula jurídica más adecuada, recogiendo en los estatutos o en un acta notarial los fines no lucrativos de la empresa.
- D** Establecer compromisos con las Administraciones Públicas para que apoyen este tipo de iniciativas, mediante la cesión de mercado público y planes de apoyo.
- E** Implicar en la estructura empresarial tanto a empresas o emprendedores/as como a representantes de la iniciativa social con vocación de promover, gestionar y gerenciar iniciativas de este tipo.
- F** Las personas emprendedoras deben participar en el diseño e ideación del proyecto, conocer con exhaustividad el sector de actividad, tener capacidad, iniciativa y experiencia empresarial así como vocación social e identificación con los fines de la entidad.
- G** Elaborar planes de empresas participativas. Es fundamental que las auténticas personas beneficiarias tomen parte activa en la elaboración de los planes de empresa, con objeto que, desde un primer momento, se vele para la definición y consecución de objetivos sociales, en los que se tenga en cuenta las necesidades, expectativas, demandas, etc. de los/as trabajadores/as.



- H** Diversificar las fuentes de financiación, solicitar y gestionar los recursos de apoyo a la creación de empresas (subvenciones a la contratación de trabajadores y gerentes, subvenciones de intereses y a la inversión, iniciativas locales de empleo...).
- I** Establecer un sistema que garantice el desarrollo, acompañamiento y seguimiento de los procesos de inserción en la empresa, preferentemente mediante la creación del área de inserción en la propia empresa o a través de dispositivos de empleo. Resaltar este aspecto puesto que, en ocasiones, no se incluye en el estudio de viabilidad, se contempla como un gasto prescindible, o no se prevé la debida dedicación y las adecuadas garantías.
- J** Realizar un periodo formativo previo, donde aparezcan distintas problemáticas, poder desarrollar un exhaustivo estudio de la actividad y del mercado, afianzar la organización, reducir costes, obtener ayudas no existentes para la empresa, consolidar el equipo humano o incluso seleccionarlo.
- K** Adecuar el tamaño de la plantilla al tipo y finalidad de la Empresa de Inserción. Una empresa con excesiva plantilla, puede suponer inconvenientes en cuanto a la información y participación, el seguimiento de casos de inserción, la proximidad y conocimiento entre el personal, el sentimiento de pertenencia y la implicación de las personas trabajadoras.
- L** En la selección de personas trabajadoras, se deberá contar con aquellas que se encuentren en una fase adecuada de empleabilidad.
- M** Asumir los principios de economía solidaria de forma flexible y paulatina, en base a objetivos anuales, que puedan ir incrementándose, pero nunca desde una perspectiva ortodoxa o de máximos.
- N** Realizar un diseño organizativo y competencial, precisando previamente con nitidez y definición las responsabilidades, cargos y funciones asignadas. En dicho organigrama además deberán conformarse y diferenciarse por fases las estructuras definitivas y transitorias de personal.

ENTIDADES PROMOTORAS

“La entidad promotora de la E.I. asume el papel protagonista en el diseño y la iniciativa a desarrollar. De esta manera no puede eludir la más mínima responsabilidad, principalmente en la fase de poner en marcha un mecanismo que posibilite dar forma a planes de viabilidad y desarrollo de herramientas que comiencen desde un primer momento a dar pleno sentido al carácter social de dicha empresa.

Así mismo, la entidad promotora debe garantizar, a través de herramientas y cauces bien definidos, la supervisión tanto en el proceso de creación como a lo largo del periodo de consolidación de la empresa, estableciendo pautas concretas que permitan un seguimiento puntual de toda la organización socio-empresarial en su conjunto.

Para todo ello, la entidad debe dotarse desde un principio de un plan estratégico en consonancia con los objetivos a alcanzar. Contará también con un grupo de profesionales realmente implicados en la iniciativa. Estos profesionales deberán asumir relaciones comunicacionales en unas líneas de coordinación máxima desde el primer momento en que la idea de constitución, por parte de la entidad de una E.I., empiece a tomar cuerpo y forma.

Por otro lado, la entidad promotora puede que desarrolle actividades previas y paralelas de formación en habilidades profesionales y sociales por medio de cursos formativos o talleres de capacitación profesional. De esta forma ofrecería una salida profesional a sus alumnos. Ahora bien, la tendencia actual a limitarse o centrarse prioritariamente en esta forma de acceso por parte de los usuarios a dichas empresas, debe ser considerada y abrirse a nuevas formas de trabajo en red con distintas entidades, así como con asociaciones y cuantos espacios puedan revertir en la derivación de trabajadores por otras vías.



En cuanto al papel que debe jugar la entidad promotora a la hora de implicarse en apoyar económicamente (fundamentalmente en la fase de despegue de la actividad) la creación y consolidación de la E.I., éste debe ser asumido sin perder de vista el intentar reimpulsar tal compromiso por vías institucionales, de patrocinio o cuantas se pudieran considerar válidas, entendiéndose esto en un sentido de complementariedad. La E.I. nunca puede poner en peligro la propia existencia de la entidad promotora.

En lo referente al inicio de la actividad gestora como tal, el compromiso de la entidad debe ser máximo, asumiendo plenamente la responsabilidad en todo el proceso y garantizando la máxima implicación en el desarrollo de esquemas organizativos que respondan a los fines tanto económicos como sociales de una parte, y sistemas de evaluación de los procesos por los distintos protagonistas que participen en el desarrollo de la actividad socio-empresarial.¹²

12. Manual Práctico Para la Creación de Empresas de Inserción. Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD) pág. 12-13.

PERSONAS BENEFICIARIAS

“La inserción sociolaboral mediante las Empresas de Inserción va dirigida a personas en situación o grave riesgo de exclusión social, desempleadas, con especiales dificultades para su integración en el mercado de trabajo ordinario, distinguiendo a los siguientes colectivos:

- A Personas con disminución física, psíquica o sensorial o con enfermedades mentales que tengan posibilidades de inserción en el mundo laboral.
- B Personas destinatarias de la renta mínima de inserción.
- C Personas que no pueden acceder a la renta mínima de inserción, porque no cumplen los requisitos establecidos por el artículo 6.1 de la Ley 10/1997, de 3 de Julio de la renta mínima de inserción.
- D Personas que no puedan acceder a la renta mínima de inserción, pero que se hallen, a juicio de los servicios sociales competentes, en situación de riesgo de exclusión.
- E Jóvenes mayores de dieciséis años y menores de treinta procedentes de instituciones de Protección de Menores.
- F Personas con problemas de drogadicción o alcoholismo que se encuentren en proceso de rehabilitación y reinserción social.



- G Internos de centros penitenciarios cuya situación les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y personas exreclusas.
- H Parados de larga duración mayores de cuarenta y cinco años.”¹³

Además de los colectivos que recoge esta ley, se puede incluir a las personas inmigrantes que se encuentren en una situación de riesgo o exclusión social.

13. Comunidad Autónoma de Cataluña, Ley 27/2002 de 20 de Diciembre, de Medidas Legislativas para Regular las Empresas de Inserción Sociolaboral.

MERCADO TUTELADO



La existencia de obstáculos legales, financieros, administrativos o reglamentarios es evidente y es preciso remover dichas trabas y crear un marco específico de apoyo a estas actividades contemplando su especificidad y estableciendo estructuras de apoyo o ayudas económicas al igual que pueden existir en la actividad industrial o el sector cooperativo.

“Las dificultades que afectan a los/as potenciales trabajadores/as de las EE.II son, además de muy arduas, complejas, es decir, en la mayoría de los casos no se originan a partir de un único factor (económico, social, psicológico, individual, ambiental, familiar, etc.) al que pueden ser reducidas. Las personas viven simultáneamente diferentes procesos entrelazados, unos les causan más problemas que otros y en la mayoría de los casos los procesos problemáticos son interdependientes y ejercen gran presión los unos sobre los otros. En consecuencia, las soluciones a estos problemas, si quieren constituir una verdadera salida para las personas que los padecen, tampoco pueden ser simples.

Esto, que a todas luces parece evidente, con mucha más frecuencia de la deseable, no parece tenerse muy en cuenta en la planificación de las intervenciones desde distintos sectores tendentes a promover actuaciones que mejoren la situación de sus ciudadanos más desfavorecidos. Se han ofrecido soluciones compartimentalizadas (acordes con la organización burocrática del Estado) a problemas que en modo alguno se pueden separar en compartimientos. La persistencia de las gráficamente denominadas ‘bolsas de exclusión’ en sociedades ricas es una prueba fehaciente de la ineficacia de este planteamiento.

Esta intervención está siendo cuestionada y los poderes públicos son cada vez más conscientes de que para enfrentarse a la realidad que afecta a los ciudadanos social y económicamente más desfavorecidos han de ofrecer soluciones más complejas. Esto no significa que las estrategias tengan que ser más complicadas, más difíciles de ejecutar o más confusas. Mas bien de lo que se trata, como ha advertido la experiencia, es de 'buscar estrategias que no se reduzcan a la yuxtaposición de políticas sectoriales, poco articuladas sobre territorios concretos. Las estrategias a desarrollar deben integrar diferentes facetas de la realidad. Se deben desarrollar acciones donde los procesos superen a los procedimientos, lo global a lo sectorial, lo transversal a lo compartimentado, las redes a los aparatos y lo territorial a lo funcional'." ¹⁴

Las Administraciones Públicas, asociaciones empresariales, sindicatos y el tercer sector han de promover la puesta en marcha de una intervención que favorezca la alianza de todos los que de un modo u otro tienen que ver con el desarrollo de este modelo de inserción, uniendo recursos y "saber hacer" para lograr una acción más eficaz que potencie o genere las Empresas de Inserción en todo el territorio.

En concreto hay que trabajar sobre dos puntos:

- 1 El establecimiento de una regulación normativa de las empresas de inserción. Actualmente existen pocas regulaciones, no por ello menos importantes, llevadas a cabo por entidades autonómicas y locales, destacando entre ellas la ley 27/2002 de 20 de Diciembre de Medidas Legislativas para Regular las Empresas de Inserción Sociolaboral de la Comunidad Autónoma Catalana, Decreto 305/2000 de 26 de Diciembre del País Vasco, Decreto 33/2002 de 5 de Febrero del Gobierno de Aragón y el Plan Municipal de Empresas de Inserción (IMFE Ayuntamiento de Granada), que no han dudado en tomar la iniciativa en la regulación legal de estas empresas para favorecer el desarrollo de las mismas y atender de manera más efectiva a los colectivos

14. "Las Empresas de Inserción: el caso andaluz", Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 117.

desfavorecidos a los que se dirige. Sin embargo aún queda mucho camino por recorrer, sobre todo a nivel nacional, donde no existe aún ninguna ley que regule las EE.II.

- 2 Asimismo, la intervención de la Administración Pública, se puede articular mediante la cesión de cuotas de mercado público, es decir, la creación de mercados tutelados. En relación con el mercado público, las administraciones públicas destinan anualmente un gran porcentaje de su presupuesto a adquirir bienes y servicios.

"La idea consiste en introducir 'cláusulas sociales' en los procesos de contratación pública (no sólo cláusulas de 'mejora de ofertas'), de forma que posibiliten reservar un porcentaje del volumen total de la contratación pública de obras y servicios para ser adjudicado a este tipo de empresas (lógicamente, siempre que éstas cumplan las especificaciones técnicas y económicas de los pliegos de condiciones y sus presupuestos no sean más caros). De esta forma, las administraciones públicas además de rentabilizar económicamente sus recursos lo hacen también socialmente, puesto que a la vez que adquieren un bien o servicio, por el mismo coste, están realizando una política social de indudables efectos positivos haciendo que la obra pública genere plusvalías sociales. Esto ha quedado demostrado por algunas experiencias que se han llevado a cabo en la Generalitat Catalana.

Este procedimiento no constituye ninguna forma de competencia desleal, ya que, si se cuentan los efectos sociales de las EE.II, éstas ofrecen más a la administración pública que las privadas. Tampoco es ilegal como se ha querido hacer ver desde foros empresariales". ¹⁵

15. "Las Empresas de Inserción: el caso andaluz", Blanca Miedes Ugarte, Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva. EidA. Pág. 119- 120.



Todo lo anterior conlleva la aplicación del principio de discriminación positiva en el ámbito de la contratación pública. En este caso esta discriminación se fundamenta en la necesidad del cumplimiento de determinadas políticas sociales: la promoción de sectores sociales especialmente desfavorecidos (mujeres, jóvenes, parados de larga duración, exreclusos, extoxicómanos, etc).

La discriminación positiva se recoge en la mayoría de los estados de nuestro entorno, y en el nuestro en concreto de forma habitual en el ámbito de los derechos laborales, siendo por tanto posible su aplicación en otro campo como puede ser la contratación pública.

