

EMPRESAS DE INSERCIÓN. UNA CARACTERIZACIÓN CON REFERENCIA A LA EXPERIENCIA ANDALUZA

BLANCA MIEDES UGARTE
M^a JOSÉ ASENCIO COTO
Universidad de Huelva

El presente texto hace un recorrido desde el concepto de inserción por lo económico hasta un análisis más detallado del caso andaluz en estos temas. Para ello aborda la importancia y el lugar primordial que ocupa el tercer sector, tanto como reacción a los servicios homogeneizados del Estado de Bienestar cuyo funcionamiento burocrático no puede responder a las situaciones a las que se enfrentan los ciudadanos, como por la incapacidad tanto del Estado como del mercado de resolver los problemas asociados a la crisis económica. Con ello se argumenta la defensa de las empresas de inserción como mecanismo de incorporación de los más desfavorecidos en el mundo laboral. Y cómo ejemplo de ello está la Asociación de Empresas de Inserción de Andalucía

1. LA INSERCIÓN SOCIAL MEDIANTE EL TRABAJO

En rigor, aunque frecuentemente son expresiones que aparecen unidas, hablar de exclusión del mercado de trabajo no es lo mismo que referirse a la exclusión social. Este último término es mucho más complejo y hace referencia a un proceso por el cual grupos de personas desarrollan su sociabilidad al margen de los órdenes sociales legítimos, valorados y deseados en nuestra sociedad. Desde este punto de vista el mismo concepto puede ser discutido dado que el “excluido” no está fuera sino dentro de nuestra sociedad, dentro de los distintos “dentros” posibles en relación con los distintos “fuera”. Y esta última no es una relación fija dado que cambian con el tiempo en función de las prácticas y los posicionamientos de los actores que convierten a las distintas posiciones en legítimas o ilegítimas a medida que se producen las transformaciones sociales.

Pero, en cualquier caso, existe una estrecha relación entre la situación socioeconómica de población en los «márgenes» y su situación precaria con respecto al mercado laboral, dado que éste actúa como “integrador social” mediante la asignación de funciones, de estatus y de recursos económicos, amortiguando a su vez las incertidumbres a través del sistema de protección social al que sirve de base.

Incluso desde una perspectiva ética el valor dado al trabajo supone que el concepto que las personas tienen de sí mismas se configure en gran parte a partir de su situación en el mercado laboral. Esto está siendo últimamente discutido por aquellos que afirman que el trabajo está dejando de tener tal posición central cediendo protagonismo al consumo como pilar de la integración social. Consideramos que este es un apunte significativo, pero, aunque cambie la óptica, no cambia en mucho las consecuencias: estar excluido del trabajo cuando no se dispone de otras fuentes de ingresos significa disponer de menos recursos económicos y esto merma las posibilidades de acceso al consumo, lo que desde

este último punto de vista es origen de la exclusión.

Esta estrecha relación justifica el uso en determinados contextos del término *exclusión social* unido al de la *exclusión de estos grupos de personas del mercado laboral* y por ende de los mecanismos de protección social asociados al empleo (sobre todo el de tipo asalariado). Y ello explica también que se utilice la expresión *inserción social mediante el trabajo* haciendo referencia al conjunto de prácticas institucionalizadas o no, públicas y privadas, que desde hace más de veinticinco años tratan de suplir a los mecanismos ordinarios de integración social ofreciendo oportunidades directas o indirectas de acceso al empleo a aquellas personas cuya participación activa en el mercado laboral sin un apoyo de este tipo estaría muy complicada.

En definitiva, *«la inserción por la economía se dirige a sujetos sociales categorizados como individuos “en dificultades” según las normas predominantes en una sociedad; dichos individuos, mediante una situación de trabajo remunerado en organizaciones económicas -frecuentemente específicas-, realizan un aprendizaje in situ -con asistencia profesional y pedagógica de “tutores”- de las normas de educación y, de forma más general, de socialización así como de “conocimientos prácticos” o “profesionales”. Estos aprendizajes pueden concernir: (1) a individuos de forma singularizada de manera que el acento se ponga en la adaptación individual a las exigencias del aparato productivo; (2) a grupos de personas en donde la mayor preocupación es realizar una socialización más o menos funcional que implique efectos de aprendizaje; (3) el contexto socioeconómico de acogida (empresas, ámbito local, etc.) de las personas en donde la transformación funcional de este entorno que también supone la condición de los aprendizajes individuales y de las formas de socialización productiva, es lo importante. La adaptación individual, la socialización y el cambio del entorno de inserción son las tres formas funcionales de la inserción mediante el trabajo, formas que evidentemente no se excluyen entre sí»*.

2. EL PAPEL DEL TERCER SECTOR EN LA INSERCIÓN SOCIAL

Estas iniciativas de integración socio-laboral que se han venido desarrollando fundamentalmente en Europa, Estados Unidos y Canadá aparecieron, en principio, como una reacción de la sociedad civil (fundamentalmente a través de asociaciones y grupos vecinales) a la crisis del empleo de los años setenta ante la pasividad de los Estados que confiando en la transitoriedad de la situación esperaban que esta se resolviera sobre la base de la recuperación del crecimiento económico.

Es así como el campo de la inserción socio-laboral se instala en un Tercer Sector revitalizado en gran parte como reacción, por un lado a los servicios homogeneizados del Estado del Bienestar cuyo funcionamiento burocrático no podía responder a las situaciones diversificadas a las que se enfrentaban los ciudadanos (especialmente los más marginados) y, por otro, a la incapacidad tanto del Estado como del mercado de resolver los problemas asociados a la crisis económica de los años setenta.

Son estas entidades las que están más cerca de los problemas y por lo tanto las que se movilizan para desarrollar fórmulas de economía social tendentes a conseguir la integración socio-laboral de las personas más desfavorecidas con el convencimiento de que *el espacio productivo es el entorno idóneo para desarrollar la capacidad laboral de las personas y su verdadera adaptación al mercado de trabajo ordinario. Se invierte la lógica de la secuencia formación-empleo para pasar*

a otra de empleo-formación: es la inmersión laboral la que motiva para la formación y no al contrario.

Esta movilización se produce en torno a distintas iniciativas: a) iniciativas de formación profesional en asociaciones con orientación pedagógica; b) iniciativas sectoriales de inserción social por la economía puestas en marcha para la transición de las personas con especiales dificultades al mercado laboral; c) «iniciativas territorializadas de reactivación económica y social que trabajan en la inserción de segmentos de las comunidades locales desfavorecidas entrelazando la acción de diferentes actores, comprometidos en la inserción en un área determinada, en un proceso de intervención con múltiples actividades».

En realidad el desarrollo de estas experiencias es un proceso cuya referencia básica es el entorno local dado que la crisis toma cuerpo, se materializa, en los territorios concretos provocando diferentes efectos según las circunstancias socio-económicas de partida en cada uno de ellos. Además, es el tejido social local sobre el que se articulan las organizaciones del Tercer Sector, dado que éstas están fundamentalmente construidas sobre relaciones de proximidad. Diferentes contextos económicos y diferentes formas de articulación social dan lugar a una gran diversidad de respuestas frente a problemáticas que podrían considerarse similares. A esto se une que en la mayor parte de los países el origen y primer desarrollo de estas prácticas se ha producido sin la presencia de una reglamentación concreta, por ello incluso dentro de un mismo país, la variedad de instrumentos es casi infinito.

No hay una experiencia idéntica a la otra pero podrían encuadrarse en los siguientes ámbitos de actividad:

- Ámbito de los intercambios no monetarios de la autoproducción y actividades desinteresadas, es decir, interés colectivo o utilidad social que sólo reporta la gratuidad o un precio muy bajo de los servicios realizados.
- Economía mercantil sin competencia, espacios económicos mercantiles intermedios abandonados por el mercado.
- Economía mercantil con competencia, que se convertirá en el campo de desarrollo de las empresas de inserción a las que nos referiremos en este artículo.

A partir de los años 80 diversos Estados reconociendo el papel que estaban jugando estas iniciativas privadas -pero de interés colectivo- en la lucha contra el desempleo comenzaron a articular marcos legales que les dieran carta de entidad y a partir de los cuales fomentar este tipo de actividades. La diversidad de fórmulas responde a la heterogeneidad mencionada. Así por ejemplo, en Francia, en 1985 aparecen la “empresas intermediarias” y una segunda generación de las “empresas arrendatarias de barrio”, en 1987 la “asociaciones intermediarias”, en 1989 las “empresas de inserción”, en 1992 las “empresas temporales de inserción”; en Bélgica en 1987 se reconocen la empresas de aprendizaje profesional; en Italia en 1991 se regulan las cooperativas de solidaridad social; en la Alemania de la reunificación el impulso estatal en 1991 a las “sociedades de fomento del trabajo, del empleo y del desarrollo estructural (ABS) que engloban a las antiguas “sociedades de empleo y cualificación “ (BQG) de la Alemania Occidental de los ochenta.

En nuestro país, a falta de una regulación específica, es la aportación de los fondos estructurales de la Unión Europea quien impulsa significativamente estas iniciativas consideradas experimentales (por ejemplo, el programa *Pobreza 3* fue un banco de prácticas en el que se ensayaron fórmulas de articulación entre los programas públicos y la iniciativa social local). También a partir de la puesta en marcha en diversas Comunidades Autónomas

de los programas de Rentas Mínimas de Inserción (los cuales exigían la participación en acciones de inserción socio-laboral por parte de sus beneficiarios), se estableció una lógica de cooperación e incluso de subcontratación de proyectos entre el sector público y el privado, lógica que se ha extendido a diversos planes y programas de empleo desarrollado en el ámbito local. Pero es una lógica puntual, no hay un reconocimiento público a más largo plazo.

En junio del 2000, pese a tener un borrador de proyecto de ley intensamente debatido con los diferentes agentes sociales (sindicatos y organizaciones no gubernamentales de iniciativa social) y las promesas reiteradas por parte de los responsables de empleo y asuntos sociales del gobierno anterior de no agotar la legislatura sin haber aprobado una ley de Empresas de Inserción sigue sin haber en España un marco legal que regule el funcionamiento de este tipo de entidades. Sin embargo, como veremos a continuación, esto no ha impedido, aunque sí dificultado, el desarrollo de este tipo de prácticas.

3. LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO INSTRUMENTOS DE INCORPORACIÓN A LA VIDA LABORAL DE LOS MÁS DESFAVORECIDOS

El primer inconveniente de la ausencia en nuestro país de un marco normativo es que no exista una definición precisa de lo que es una *empresa de inserción*. La diversidad de experiencias ha dado lugar a un heterogéneo conjunto de modelos que encierran diversas filosofías acerca de cómo se ha de trabajar en pro de la mejora de la empleabilidad de los colectivos más desfavorecidos.

La empleabilidad puede ser conceptualizada como la capacidad de una persona para posicionarse en el mercado de trabajo teniendo en cuenta que éste es una realidad dinámica. Así pues, no hace referencia a una situación concreta medida en términos absolutos, sino que más bien es cuestión de grados. Es un concepto aún no demasiado preciso pero que se está trabajando sobre la marcha en el campo de la acción social.

A partir de lo que buscan los empresarios en sus potenciales empleados (competencias profesionales para el puesto, capacidad de adaptación, autonomía, capacidad de trabajo en equipo, capacidad de organizar y planificar, motivación, comunicación, responsabilidad), se trata de establecer mecanismos de apoyo para que las personas desarrollen las competencias de las que carecen, sean éstas competencias profesionales (formación académica, ocupacional, otras; experiencia laboral), competencias personales (iniciativa, responsabilidad, organización; fluidez verbal, habilidad manual, capacidad creativa; facilidad de relación, trabajo en equipo), o sus actitudes propias (interés por el trabajo, valor que concede al trabajo, comportamiento ante las normas sociales, autoestima, capacidad de aprendizaje).

La idea de las entidades que promueven este tipo de empresas es desarrollar todos los recursos necesarios y ofrecer los apoyos personales y sociales necesarios para que las personas con dificultades de este tipo puedan acceder a un empleo y mantenerlo. Desde esta perspectiva el objetivo de las empresas de inserción laboral no es tanto el logro de un empleo más o menos protegido (que pasaría aquí a ser un instrumento) como que la persona alcance un grado de empleabilidad que posibilite la contratación del individuo por parte de una empresa ordinaria.

Sobre este planteamiento (teniendo como referencia el modelo francés) se construye en nuestro país el concepto de empresa de inserción más extendido entre los actores implicados y que es defendido por la Federación Española de Entidades de Empresas de Inserción (FEEDEI): «estructuras productivas de bienes o servicios con personalidad jurídica, cuyo fin es la incorporación al mercado laboral normalizado de colectivos en situación de desventaja social o exclusión, que lleven a cabo un proyecto personal de inserción mediante un proceso de aprendizaje adecuado que contemple la consecución de habilidades sociales, laborales, formación básica, cualificación laboral y conocimientos de mercado, que les permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad».

Dos aspectos destacan en este modelo que pueden distinguirlo de otras experiencias de inserción laboral a través de la realización de una actividad productiva:

1. Son *estructuras de transición* lo que significa que aunque la empresa tiene puestos de trabajo permanentes reservados a personal en proceso de inserción, las personas sólo los ocupan por un periodo de tiempo limitado en el cual han de culminar su adaptación al mercado de trabajo ordinario. Esta característica las distingue de un tipo de empresas denominadas *sociales y solidarias* que se plantean como empresas que proporcionan empleo permanentemente a personas con graves problemas de empleabilidad, a semejanza de los que se hace en los *Centros Especiales de Empleo* dirigidos a la población con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales. La cuestión de fondo aquí es la ruptura con la idea de la “discapacidad social” a través de un apoyo integral y personalizado a cada trabajador en inserción.

2. Son estructuras de producción y servicios que realizan su actividad en mercados competitivos. Se trata de evitar así la participación en *un mercado secundario* en que se desarrollen las tareas menos cualificadas y en que las actividades se desvaloricen porque están concebidas más para la inserción que de cara a los propios usuarios y clientes. Por esta razón es un rasgo consustancial a las empresas de inserción que los trabajadores tengan contratos laborales con las condiciones establecidas en el convenio del sector de la actividad que desempeñan. Se trata de conseguir que el trabajo desarrollado por estas empresas sea percibido como trabajo ordinario evitando con ello el tradicional encasillamiento de éste en actividades no rentables o no valoradas socialmente.

En los últimos dos años, a propósito de la discusión del borrador de un proyecto de ley que regulara la actividad de estas empresas, se ha generado un intenso debate social sobre los principales rasgos característicos de una entidad de este tipo: la forma jurídica que han de adoptar, las relaciones con las entidades promotoras, el destino de sus beneficios, los colectivos destinatarios, el papel de los itinerarios personalizados de inserción, la composición de la plantilla, las condiciones laborales, las medidas de fomento más apropiadas, etc.

A estos debates se ha unido una intensa actividad de coordinación y de agrupación de diferentes iniciativas que han fortalecido sus lazos uniendo esfuerzos con el propósito de convertirse en interlocutores válidos de las administraciones públicas (central, autonómicas y locales) que estaban discutiendo leyes o planes de apoyo a las empresas de inserción. Se han creado así distintos grupos de presión en función de los diferentes intereses y de los territorios de origen. La Economía Social tradicional también ha participado en este proceso aportando su visión en las discusiones haciendo valer su papel histórico de integración laboral de los desfavorecidos. Una postura inicialmente más reticente han

tenido los sindicatos más representativos, que han tardado en dejar de recelar de un modelo de inserción que les sonaba a trabajo precario. Los empresarios tradicionales, cuando han participado en los debates, han insistido en los mecanismos ya disponibles para la integración de las personas más desfavorecidas, refiriéndose normalmente a las posibilidades de contratación de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales y prestando una atención mucho menor a otros colectivos con problemas. Además se han mostrado críticos con las medidas de fomento a las empresas de inserción (en especial referencia a la idea de mercados tutelados que veremos más abajo) aduciendo que con ellas podría estar generándose una situación de competencia desleal.

El retraso en la presentación del proyecto de ley está prolongando los debates hasta la actualidad y está retardando también la aprobación del apoyo público necesario para estas que estas estructuras consoliden su actividad.

La precaria situación en que se encuentran muchas de estas entidades que han de enfrentarse a los mercados competitivos pero soportando mayores costes que las empresas convencionales (menor productividad laboral de parte de su plantilla, costes de la formación y apoyo personalizado a los usuarios) ha provocado una movilización del sector de cara a establecer estructuras de segundo nivel. Estas agrupaciones de empresas de inserción y de sus promotores tiene como objetivo servir de vehículo de desarrollo y consolidación del sector y plantear reivindicaciones comunes de apoyo ante las administraciones sobre la base del claro beneficio social que reporta su actividad y la exigencia de una corresponsabilidad pública en su objetivo de la inserción laboral de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad.

El análisis del modelo de empresa de inserción defendido, de los objetivos y de las reivindicaciones de una de estas agrupaciones de segundo nivel, la Asociación de Empresas de Inserción de Andalucía (EidA), puede servir de referencia para ilustrar de que forma se concretan estos procesos. A ello dedicamos la siguiente sección.

4. LA EXPERIENCIA ANDALUZA

En julio de 1998 se crea en Antequera (Málaga) la Asociación de Empresas de Inserción de Andalucía (EidA) que en principio agrupa a una quincena de entidades que trabajan en la inserción socio-laboral desde perspectivas diferentes. La asociación agrupa así a entidades promotoras públicas (por ejemplo, el Ayuntamiento de Granada), promotoras privadas (asociaciones de interés social, asociaciones de ayuda mutua entre desempleados) y las propias empresas de inserción (que pueden adoptar cualquier forma jurídica y que se dedican a actividades diferentes). Todas ellas son entidades de reconocida experiencia en el campo de la inserción socio-profesional de colectivos desfavorecidos que han considerado la creación de empresas de inserción el mejor instrumento para culminar los itinerarios de inserción socio-laboral del público beneficiario que es objeto de su actividad.

Muchas de estas experiencias llevan años funcionando sin ningún tipo de apoyo institucional. Al principio comenzaron como «bancos de prueba» creados por las entidades promotoras (asociaciones de iniciativa social) para ofrecer una oportunidad de empleo real a las personas que habían participado en procesos formativos en la entidad. Algunas de estas empresas se crearon con la participación de los propios beneficiarios que son cooperativistas o accionistas de las mismas. En estos casos estas personas comenzaron

siendo ellos mismos el personal en inserción, para a medida que han ido adquiriendo competencias y seguridad pasar a formar parte del personal fijo de la empresa.

Estas entidades estiman que los años de experiencia acumulada y los resultados obtenidos (aún con los propios medios disponibles) justifican la extensión y desarrollo del modelo a una mayor escala. El propósito que sirve de telón de fondo a los objetivos de EidA es que las empresas de inserción dejen de ser actividades marginales y abandonen su carácter de experimental.

La necesidad de identificarse ante la administración y también ante la opinión pública (clientes y financiadores potenciales) está obligando a estas entidades a definirse más concretamente y a hacer balance de su actividad hasta el momento.

Así, según los documentos de presentación de la entidad en distintos foros, las empresas de inserción andaluzas se definen como:

«estructuras de producción de bienes y servicios cuyo objeto es la integración laboral de personas provenientes de situación de exclusión social, proporcionando a los trabajadores 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.

Son experiencias de transición que generan una autonomía y competitividad en el mercado de trabajo a medio plazo».

El hecho de que exista una definición no quiere decir que sean estructuras homogéneas. Cada una tiene un origen diferente y se han ido desarrollando según las circunstancias y el entorno lo han ido permitiendo, pero el modelo que se defiende es común.

Este modelo se centra en las siguientes características:

- En primer lugar, son empresas (no asociaciones, ni fundaciones, ni escuelas taller) y como tales compiten en el mercado con el resto de las empresas. Tiene por tanto que ofrecer una calidad técnica competitiva y establecerse en sectores en expansión (no en sectores “reservados” a los más desfavorecidos).

- El principal objetivo de la empresa, recogido expresamente en sus estatutos, es la inserción sociolaboral de los colectivos desfavorecidos. Los beneficiarios de estas empresas son las personas con muy especiales dificultades de ingreso en el mercado laboral (beneficiarios del programa de Solidaridad Social con los Andaluces, perfiles próximos a los allí señalados, ex-toxicómanos, ex-reclusos, ex-transeúntes...). La Junta de Andalucía a través de sus dispositivos de empleo e inserción debería ser la encargada de gestionar la bolsa de beneficiarios y de derivarlos hacia estas empresas.

- La empresa dispone de un plan de inserción personalizado para cada individuo en dificultades que emplea. La persona está acompañada por un tutor o tutores que colaboran con ella y la orientan en el proceso de inserción durante su estancia en la empresa. Normalmente esta tarea de orientación y seguimiento es realizada por el personal perteneciente a las entidades sin ánimo de lucro promotoras de la empresa.

- El personal de la empresa está formado tanto por profesionales permanentes que aseguran la competencia técnica y la perdurabilidad de la empresa, como por personas especialmente desfavorecidas que permanecen en la entidad el tiempo necesario (un período máximo de tres años) para lograr su inserción definitiva en el mercado laboral sea esta a través de su contratación por otra empresa, o bien porque se dé por concluido el proceso. El porcentaje de unos y de otros variará según las distintas experiencias pero los puestos

de inserción serán al menos el 60% de los puestos de trabajo totales de la empresa. El tipo de contrato y las condiciones de trabajo de los beneficiarios están fijadas por el convenio del sector de actividad correspondiente. La empresa potenciará además la participación democrática de todos los trabajadores en la toma de decisión de la empresa.

- Los beneficios han de ser reinvertidos totalmente en la generación de nuevos puestos de inserción o a la mejora de los existentes en el mismo proyecto o en otros similares.

- El ámbito de actividad idóneo es el local, por la propia dimensión de la empresa, por que es un ámbito más protegido de la competencia global, pero sobre todo, por su papel de vertebrador social en el territorio. No obstante su imbricación en los territorios en los que la empresa realiza su actividad lo ideal es que pueda abrir y extender su mercado en la medida de lo posible.

Así pues, además del bien o servicio que producen estas empresas generan un beneficio social que consiste en aportar al mercado laboral personas con una cualificación concreta y específica y perfectamente preparadas para desempeñar un puesto de trabajo ordinario. Es el desempeño de esta labor social la que justifica las reivindicaciones de apoyo público por parte de estas empresas en distintos frentes. En concreto, las empresas de inserción andaluza reivindican:

1. La dotación de un marco jurídico apropiado para el desarrollo de esta actividad por las empresas.

2. El establecimiento de un plan público de apoyo a estas empresas. Ejemplos de los apoyos posibles son: la asistencia técnica para la consolidación de estas empresas y la creación de nuevos proyectos; el apoyo a la generación de nuevos puestos de inserción en empresas ya existentes; las ayudas a la contratación de los beneficiarios, tanto directas como a través del establecimiento de diferentes mecanismos que, según los casos, permitan articular las posibles prestaciones sociales recibidas por los trabajadores en proceso de inserción con los salarios pagados en las empresas; el apoyo institucional para la visibilización de estas experiencias; las ayudas a la evaluación e investigación en el campo de la auditoría social que permita realizar un verdadero balance social de estas empresas, etc.

3. La creación de “mercados tutelados” en el ámbito andaluz que reserven parte del mercado público a estas empresas para compensar el déficit de productividad de su mano de obra. 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 los rentabilizan 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, estas empresas ofrecen más a la administración pública (si se cuentan los efectos sociales de su actividad) que las privadas. Tampoco es ilegal como se ha querido hacer ver desde foros empresariales.

En definitiva, lo que defienden las empresas de inserción es que merece la pena impulsar su modelo porque supone una transformación de las políticas pasivas de empleo en políticas verdaderamente activas a la vez que permite aumentar la rentabilidad de la inversión pública para desarrollar nuevas formas de solidaridad, de igualdad de oportunidades y el desarrollo de iniciativas de economía social.

5. POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES DE LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN

Dadas sus principales características las empresas de inserción promovidas por entidades de interés social están en condiciones de ofrecer resultados positivos de distinta naturaleza:

- En primer lugar, desde el punto de vista del beneficiario individual, el logro de estas empresas consiste en que desarrollan la autonomía personal del trabajador que es el único protagonista de su proceso de inserción. Al potenciarse la empleabilidad se facilita que el individuo potencie sus propios recursos trascendiéndose la lógica de la asistencia hacia una lógica capacitadora tendente a ampliar las *oportunidades vitales de la gente* así como su *capacidad de bienestar*.

- En segundo lugar, desde la perspectiva de los mercados de trabajo, las empresas de inserción pueden influir positivamente en su funcionamiento mejorando la información de la demanda acerca de la cualificación de la oferta. En este sentido actúan como pasarela entre la formación y un puesto de trabajo avalando (acreditando ante los empresarios ordinarios) la cualificación de aquellas personas que no poseían previamente ni un título académico que acreditase su formación, ni una experiencia laboral que pudieran integrar a su curriculum profesional. Con esto se logra reducir los riesgos de contratación en que las empresas creen incurrir cuando contratan a estos colectivos. Se facilita el reclutamiento, se ahorran costes en formación y disminuye el riesgo de abandono por parte del trabajador.

Además, las empresas de inserción pueden ejercer un efecto demostración de las competencias y aptitudes para el trabajo de personas objeto de la llamada discriminación estadística (la que se produce por el encasillamiento de una persona en un grupo al que se le supone una baja productividad) por parte de las empresas. Todo ello, además de un mejor aprovechamiento de los recursos humanos en un determinado territorio, contribuye a la mejora de la cohesión social, sobre todo en las ocasiones en las que se llega a un buen clima de entendimiento entre las empresas de inserción y las convencionales que realizan su actividad en una misma zona.

- En tercer lugar, desde el punto de vista de la intervención social, las empresas de inserción fortalecen y refuerzan las políticas sociales de las que los trabajadores en inserción son beneficiarios.

Desde un punto de vista financiero, el apoyo (directo o indirecto) a las empresas de inserción, al tener más garantías de éxito que los programas convencionales en mejorar

la empleabilidad de las personas, convierten muchos de los gastos sociales asociados al proceso de inserción en “inversión social”. Esto es así en la medida que los trabajadores en inserción comienzan a percibir sus ingresos del mercado laboral ordinario prescindiendo de los subsidios públicos. No hay cálculos precisos sobre este ahorro, pero sin duda existe (dado que alguno de estos apoyos como los mercados tutelados son a coste cero) y permite un mejor uso de los recursos presupuestarios (siempre insuficientes) destinados a los programas sociales.

Desde un punto de vista político, el fomento de este tipo de actividades supone una mayor aceptación por parte de los beneficiarios que las perciben más como oportunidades que como un control institucional. Lo anterior supone una mayor implicación y participación de las personas y una mayor identificación con las prácticas de intervención social, que es de lo que se trata en una sociedad democrática.

- Por último, desde una perspectiva más amplia de desarrollo económico y social territorial, las empresas de inserción son uno de los elementos de construcción de una economía solidaria que tienda puentes entre la esfera mercantil, la no mercantil e incluso la no monetaria (basada en relaciones de reciprocidad). Aún reconociendo el dominio de la primera esfera y su poder de atracción se puede construir una economía plural que amplíe las posibilidades de todos, siempre que se vigile que los económicamente más frágiles no acaben en las actividades más desvalorizadas.

Por su objetivo social y por su calidad de actor mixto (tan sujeto a las exigencias del mercado como a su proyecto social) las empresas de inserción pueden jugar un papel fundamental en la búsqueda de un consenso por parte de los actores económicos y sociales locales a cerca del modelo de desarrollo a construir en un futuro más o menos próximo. Gran parte de sus posibilidades de éxito reside en la capacidad de articular su actividad con el modelo de desarrollo económico y social de su entorno más inmediato.

Pero todas estas potencialidades de las empresas de inserción coexisten con algunas debilidades internas que han de ser muy tenidas en cuenta a la hora de potenciar el uso de este modelo.

- La productividad que han de alcanzar estas empresas para poder colocar los productos en un mercado competitivo puede originar que se realice una selección de personal de forma que se elija los colectivos menos desfavorecidos entre los que tienen dificultades. Esta es una cuestión que ha de ser vigilada por el propio sector sino se quiere desvirtuar su principal rasgo distintivo. Los trabajadores en inserción, al menos en esas etapas han de ser personas con graves problemas de empleabilidad, esta es la razón de ser de las empresas y lo que justifica el apoyo público a las mismas. Este hecho está relacionado con otro de naturaleza similar pero que se manifiesta a nivel macroeconómico: dado que estas entidades son ante todo empresas suelen crearse allí donde hay un mayor dinamismo económico y probablemente menores problemas de paro de larga duración. Para compensar esta situación deberían establecerse medidas de apoyo específicas para aquellas empresas que se creen en zonas económicamente degradadas.

- Es frecuente cuando se habla de empresas de inserción que se plantee que estas deben concentrar su actividad en sectores de utilización intensiva de mano de obra, que requieran una baja cualificación por parte de los trabajadores y que supongan unas

inversiones poco costosas. Lógicamente las empresas han de procurar conseguir estabilizar cuantos más puestos de inserción mejor (teniendo en cuenta además sus limitaciones financieras), pero esto no debe hacerse a costa de sacrificar la calidad y el valor real de mercado de las cualificaciones que se están ofreciendo a los beneficiarios, porque se corre el riesgo de las empresas de inserción acaben concentrando sus actividades en sectores que condenen a insertarse a sus beneficiarios en el “mercado secundario”. Una cosa es que en el mercado laboral ordinario exista una precariedad laboral (que no está al alcance de estas entidades evitar) y otra muy distinta no proponerse desde la base que las personas con mayores dificultades de partida (precisamente por su fragilidad) tengan también acceso al segmento más estable.

En estrecha relación con lo anterior cabe hacer una mención aquí a la presupuesta relación entre empresas de inserción y los «nuevos yacimientos de empleo». La conexión se establece porque se supone que estos sectores suponen una utilización intensiva de mano de obra de baja cualificación (una afirmación que es cierta a medias: el empleo privado estable que se crea en estos sectores requiere una cualificación cuanto menos media y en muchos casos muy elevada). Tal y como se están desarrollando estos “nuevos” sectores de actividad (aunque algunos son tan viejos como los “servicios personales”), la debilidad de la demanda y la precariedad laboral que les está acompañando las empresas de inserción debería de poner mucho celo en seleccionar bien los sectores a los que dirigir a sus beneficiarios. No hay que olvidar que lo que es y lo que no es un «yacimiento de empleo» viene indicado por el mercado y no porque aparezca reflejado en una lista de actividades predeterminada.

Los problemas señalados, (1) que las empresas se vean obligadas a seleccionar su personal para poder sobrevivir y (2) que por dificultades de financiación se vean desplazadas hacia sectores productivos también “desfavorecidos”, podrían ser en parte solucionados si estas empresas contaran con el apoyo firme de la administración pública que las reconociera como un instrumento estable dentro del marco de la política de empleo garantizándoles con un apoyo financiero sistemático (no a través de planes y programas puntuales excepcionales) a largo plazo.

