

LA INSERCIÓN ECONÓMICA DE PERSONAS CON DIFICULTADES AÑADIDAS EN EL AYUNTAMIENTO DE GIRONA: UNA ESTRATEGIA PARA LA COHESIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL¹

JOSEP JUST, AMADEU MORA I VICENÇ ESTANYOL
Ayuntamiento de Girona

En este artículo se expone la experiencia de un dispositivo municipal, cuyo objetivo básico y fundamental es la inserción económica a través del empleo, como un instrumento de inserción social y de lucha contra la exclusión, dirigido a personas con dificultades especiales. Su importancia radica en ser un dispositivo único en el municipio de Girona para intermediar a favor de personas, que sin un dispositivo específico, como es el DIE (Dispositivo de Inserción Económica) les sería muy difícil acceder al mundo del empleo. Esta sería una de las premisas básicas bajo las cuales se trabaja desde este dispositivo; otras serían: la creación de escenarios de inserción, formación, acompañamiento, orientación, desde dentro de esos mismos escenarios; la oferta de fórmulas de inserción en empresas ordinarias o bien en mercados de trabajo protegido, hasta concretarse en doce modalidades distintas de inserción y la última premisa es la intervención multidimensional sobre la persona en otras esferas de la vida, ya que aparte del estricto mundo de la ocupación, existen otros factores que determinan la situación socioeconómica de las personas y su falta de inserción social.

QUÉ ES EL DIE

El Dispositivo Municipal de Inserción Económica, es un órgano ubicado y adherido a la sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Girona. Tiene como objetivo favorecer la integración laboral de personas que presentan algún tipo de dificultad añadida para acceder al trabajo, bien sea por razones de edad, sexo, etnia o circunstancias socioeconómicas personales.

El DIE actúa a partir de haber aglutinado, desde el Ayuntamiento de Girona, todos aquellos recursos, programas o iniciativas que tienen como objetivo la inserción laboral. Es por esto que acumula y reúne recursos como: Escuela Taller, Plan de Transición al Trabajo, el programa PIRMI y la formación ocupacional. Dentro de este mosaico destacan en especial estas últimas, no sólo por su importancia de “volumen”, sino porque dan una flexibilidad al DIE que es la que permite establecer una línea general de trabajo.

El DIE se caracteriza por dedicarse, exclusivamente, a la inserción de colectivos con dificultades añadidas. Esta especialidad, considerando el diagnóstico del mercado laboral en Girona, tiene razón de ser si se tiene en cuenta que el DIE es el único agente que intermedia en favor de estos colectivos. Pero también tiene sentido si se repasan los datos sobre la idiosincrasia del paro en la ciudad. De los 2.300 parados de media en el municipio (en la área urbana son 4.050), un 48 % son personas en situación de paro de larga duración y el 73 % no supera el graduado escolar. Luego se puede afirmar que el paro en Girona es un paro bajo cuantitativamente, pero severo cualitativamente. Paralelamente, observando el diagnóstico económico de Girona, se percibe una coyuntura favorable. Sirven para ratificar esta impresión los datos siguientes: Girona es la primera ciudad del estado en el índice de

consumo, la tercera mejor ciudad para implantar nuevas empresas y presenta una tasa de ocupación tres veces superior a la media catalana.

En una situación como la que se acaba de exponer, es lógica y legítima la utilización de la inserción económica como una estrategia de intervención social que permite integrar laboralmente para buscar la autonomía social y económica de las personas. Con una estrategia así, la inserción económica se erige como un instrumento clave de cohesión social y, en último término, como una línea de trabajo definida que permite conseguir un desarrollo local cualitativo y no puramente cuantitativo. Ciertamente, aprovechar las coyunturas de crecimiento económico para insertar personas que presentan algún tipo de dificultad añadida, ayuda a redistribuir rentas entre las familias y barrios más afectados de la ciudad, consiguiendo, en su entorno, prevenir síntomas de polarización social.

En definitiva, el propio acrónimo “DIE” puede ayudar a comprender ésta y otras ideas bastante relativas al trabajo y objetivos del dispositivo:

Es un dispositivo porque cohesiona programas y recursos que tienen por objetivo la inserción de personas con dificultades. Estos recursos compilados en una misma estructura de trabajo, obtienen una mayor rentabilidad y hasta generan una sinergia que no se podrían obtener sí, contrariamente, cada recurso actuase por sí solo. Por ejemplo: con la experiencia de un instrumento general en el seno del dispositivo de contacto con los usuarios de prospección de empresas, recursos como la Escuela Taller, se ahorran la entrada en áreas de trabajo que no son directamente propias del recurso y, por tanto, profundizan en aquello que sí es su especialidad propia (la formación en el propio escenario de trabajo).

Es de inserción porque tiene como objetivo la integración de personas usuarias de los servicios sociales a través de la inserción laboral ya que ésta se ha erigido en nuestros días como un espacio para la integración pero también como un objetivo por sí solo. Asimismo, se prevé la actuación, desde los servicios sociales, del resto de las variables que pueden facilitar y facilitan la integración de los usuarios, como son el trabajo social en relación a la sanidad, higiene, vivienda, educación, cultura, promoción, etc. En definitiva, se trata la inserción económica desde una óptica multidimensional que permite no obviar el resto de circunstancias que entorpecen el acceso al trabajo. Es obvio que esta opción del Ayuntamiento de Girona, ha posibilitado que el modelo de política social desarrollada aquí no trate sólo los aspectos socio-educativos y asistenciales, sino que los complementa con un ítem tan o más importante como es la integración laboral.

Es económica porque el dispositivo establece lazos efectivos con el mundo económico que posibilitan la creación de escenarios de trabajo -con un contrato laboral real detrás- y que pueden abarcar desde regímenes protegidos de trabajo hasta la intermediación en empresas normalizadas aplicando criterios de discriminación positiva en la selección de los candidatos.

LOS ORÍGENES DEL DIE

En la actualidad, el DIE cuenta con una cartera de demandantes de empleo de 5.400 personas. Un 70 % de éstas han sido derivadas por los trabajadores sociales de cada uno de los siete barrios de la ciudad. También cuenta con una cartera de 300 empresas (con 30 de ellas se tiene una relación regular e intensa). Una y otra cartera han servido, funcionalmente hablando, para poder poner en práctica 12 modalidades de inserción que, actualmente, aún se emplean en el DIE y el resultado final de todo ello ha sido conseguir, entre los años 1995-1997, una cifra total de 453 inserciones. Finalmente, la actualidad del DIE tiene otra característica esencial como es actuar en dos ámbitos bien definidos: el

propio equipo nuclear (el dispositivo conjuntamente con Atención Primaria) y la mesa de concertación local (una comisión de trabajo dedicada a asuntos laborales y que depende del Consejo Económico y Social de la ciudad).

Pero para conseguir estos resultados, en los dos últimos años no se ha partido de cero, al contrario, el dispositivo se encontró con una base de trabajo que, en rigor, fue el legado dejado por el eje laboral del programa Onyar-Est. Este programa se desarrolló entre los años 1989 y 1995 y preveía tres estrategias de actuación: la socio-educativa, la relativa a viviendas y la de inserción económica. En este último eje se inició una actividad de prospección de empresas con el objetivo de superar los límites que se habían detectado en la esfera social. Ciertamente, trabajar para la inserción económica sin establecer vínculos reales con el mundo económico, era lo mismo que actuar en un circuito cerrado en sí mismo, donde por la propia cultura de trabajo de la esfera social, lo que abundaba era una incompreensión mutua y recíproca entre la esfera social y la esfera económica. La prospección de empresas permitió, en este sentido, empezar un seguido de colocaciones en empresas ordinarias que tenían una actividad económica regular. Estas inserciones, para poder dar cabida a colectivos con dificultades añadidas de verdad, se realizaron siempre en perfiles profesionales que no requerían calificación. Las 340 inserciones conseguidas bajo este sistema de trabajo en el periodo 1992-1995 fueron, en rigor, la base y el legado que Onyar-Est dejó al dispositivo y que el dispositivo ha venido utilizando en parte y de forma remodelada hasta nuestros días. Ahora bien, si lo que interesaba en el año 1992 era “superar los límites de la esfera social”, también se vio que el que interesaba en el año 1995 era eso, a parte de superar los propios límites de la esfera económica. Se quiere decir con esto que, durante los años de Onyar-Est, se fue constatando de forma sistemática, un seguido de personas que no podían nunca llegar a ser contratadas porque presentaban, por decirlo de alguna manera, una acumulación de problemáticas añadidas que les entorpecía mucho para su contratación y que, en consecuencia, precisaban de algún tipo de recurso intermedio antes de trabajar en círculos regulares de trabajo. Con este propósito (el de no perder el contacto con el mundo económico real, pero también el de crear escenarios de trabajo protegidos o semi-tutelados), nació el DIE en el año 1995.

En el momento de su ideación, se planteaba un modus operandi que fue éste: por un lado mantener, reforzar y consolidar la línea de prospección de empresas (continuando de esta manera efectuando inserciones en perfiles no cualificados dentro de empresas ordinarias) y, por otro lado, empezar a crear aquellos recursos intermedios que posibilitasen, más tarde, el paso a la empresa privada. Para materializar lo segundo, el DIE se fijó tres orientaciones de trabajo. A saber: crear escenarios de trabajo semi-tutelados de nueva planta (al estilo de iniciativas como la de las convocatorias de Adigsa), reconvertir recursos existentes (como Escuela Taller o Plan de Transición al Trabajo) y, finalmente, aprovechar la nueva legislación que al respecto de integración económica fuera surgiendo y muy en especial aquella que vinculara prestación y ocupación (como el programa PIRMI).

Pero para fundir estas dos líneas de trabajo, también se observó que era necesaria la obtención de dos requisitos básicos: cohesionar y rentabilizar los programas que el DIE aglutinaba y, en segundo lugar, empezar una estructura de concertación local entre los agentes que trataban temas relacionados con la inserción económica.

LOS CONTENIDOS Y LA METODOLOGÍA DEL DIE

En primer lugar, se ha de comentar que el DIE desarrolla un proyecto que contiene

muchas acciones (12 en total) y que éstas pueden presentar y de hecho presentan, una morfología bastante diferente. Pero tienen el objetivo común de trabajar para la integración laboral de las personas que derivan al DIE los servicios de atención primaria. El proyecto que el DIE desarrolla es, en definitiva, un proyecto de “geometría móvil” debido al propio carácter experimental que le identifica y debido también a una actuación “a la carta” premeditada por parte del propio DIE.

En segundo lugar, es importante resaltar que el DIE utiliza unos ejes funcionales fijos (instrumento de selección, instrumento de creación de espacios de actividad económica y instrumento de seguimiento de acompañamiento) que están al servicio de cada una de las acciones que se desarrollan. Es posible, en este sentido, que una determinada acción utilice plenamente los tres ejes o que, en cambio, solamente emplee uno o dos y aún no en su totalidad.

Tercero, cabe señalar que el DIE no se entiende ni se explica sin el trabajo que va más allá del desarrollado por su propio equipo interno; el DIE se entiende, al contrario, por el trabajo desarrollado desde el Ayuntamiento pero también por el que se lleva a cabo desde la mesa de concertación local y gracias a un mundo de pactos bilaterales entre el DIE y otros recursos del territorio.

Seguidamente, de forma interrelacionada, se expondrán cuáles son los ejes funcionales del DIE y cuáles las acciones (o políticas activas de ocupación desde una perspectiva multidimensional) que se desarrollan:

El contacto y servicios a los usuarios

Este es el eje del dispositivo instalado en el polo social de este mundo que es el DIE. Y decimos en el polo social porque es donde los trabajadores sociales derivan a los usuarios, donde se les inscribe, donde se les diagnostica y también donde se les dirige a determinadas ofertas de trabajo. Derivar, inscribir, diagnosticar, seguir y, más en general, seleccionar, son los servicios más relevantes que desde el eje de “candidatos” se ofrecen.

Para sistematizar el trabajo, este eje cuenta con una cartera de 5.400 candidatos, la cual sirve para dar respuesta a las ofertas de trabajo que el DIE va captando gracias a la prospección de empresas. Pero esta cartera también sirve para controlar y efectuar los itinerarios de inserción que desde el DIE se llevan a cabo. Existen dos razones que motivan la realización de un itinerario. Una de ellas es el hecho de ofrecer este servicio a las personas que más dificultades añadidas presentan; en este caso, los propios trabajadores sociales, desde el territorio mismo (o sea desde cada uno de los siete centros sociales que hay en Girona), inician un seguimiento y planificación de acciones individuales dirigido a los usuarios más afectados; la segunda razón es cuando alguna persona, con anterioridad, ha recibido alguna acción del DIE o alguna acción de otros agentes locales que se vinculen al DIE. De esta manera, se garantiza una continuidad en los itinerarios de inserción que permite no truncar el proceso de inserción de los usuarios.

La forma física de conseguir esta continuidad tiene una traducción técnica en la cartera de candidatos del DIE. Ciertamente, hay una cartera “nuclear” de colectivos prioritarios para la inserción. Esta cartera nuclear es móvil y fluctuante, pero de término medio consta de 300 personas mientras, recordémoslo, la cartera en general del DIE cuenta con 5.400 personas. En el momento que aparece una oferta de trabajo del mercado regular o en el momento en que se ha de realizar cualquier selección con motivo del inicio de un

mercado protegido de trabajo, no es la cartera general de 5.400 personas, sino esta cartera nuclear de 300 usuarios los cuales se caracterizan por posicionarse lejos de la posibilidad de contratación o bien por haber recibido con anterioridad algún servicio por parte del DIE (una contratación que ya se finalizó, un proceso de seguimiento laboral desde el territorio, una acción formativa dentro de un escenario de trabajo ya finalizado, etc.). Este modus operandi permite que el DIE gane coherencia a la hora de actuar, ya que ayuda de forma real y tangible a insertar en recursos intermedios y directamente en la empresa tradicional a los colectivos con más dificultades y a las personas que ya se encuentran en un proceso de inserción.

Tan importante como esto, es señalar la procedencia de los usuarios inscritos. Un 65% de ellos son derivaciones que el equipo de atención social primaria del propio Ayuntamiento ha realizado. Este equipo está formado por 19 personas, las cuales en el mismo territorio rellenan fichas de inscripción en el DIE para más tarde acompañar al candidato a la sede del DIE, formalizar la inscripción y comentar con los profesionales del DIE los posibles recursos que se le pueden ofrecer a la persona acogida. El 35% restante de derivaciones corresponden a personas derivadas por otros centros externos al Ayuntamiento de Girona pero que también se dedican al trabajo en favor de colectivos con circunstancias sociales que entorpecen su inserción profesional. De esta manera, el DIE se encuentra articulado con centros especiales de educación, con centros para toxicómanos, con centros penitenciarios, con institutos de formación profesional, con asociaciones de parados mayores de 40 años y con recursos más generales ubicados en barrios particularmente deprimidos. Otra parte de usuarios puede presentarse de forma espontánea en el DIE y evidentemente inscribirse. Asimismo, el DIE no inscribe personas con una cualificación media o alta. Favorece esto el hecho que el DIE no realiza a nivel local y para los usuarios, difusión de las acciones que realiza, ya que no pretende erigirse con un servicio de ocupación en general, sino como un recurso que tiene la especialidad de favorecer la inserción económica para personas con dificultades. Este principio que se aplica de forma real, evita concurrencias con otros servicios que sí que lo son (el que tiene las competencias a nivel del estado en la ocupación) y un tipo de intervención generalista que haría perder al DIE su razón de ser.

En definitiva, este éxito técnico del DIE es el “polo social” del cosmos, que en general es el DIE. El polo social porque es donde se registran las personas a insertar, porque es donde los servicios sociales realizan sus derivaciones y porque también es desde donde se garantiza la especialidad del DIE en colocar colectivos diana (gracias a disponer de la cartera de colectivos prioritarios para la inserción y para los hechos como, por ejemplo, el propio direccionamiento de candidatos aplicando principios de discriminación positiva que se realiza en las empresas ofertantes de trabajo).

La creación de espacios de actividad económica

Es el segundo eje de intervención del DIE que consiste en la captación de ofertas de trabajo en perfiles cualificados (gracias a la prospección de empresas) y en la creación de otros espacios de actividad económica que, siendo semi-tutelados o protegidos, suelen servir como recurso intermedio pero suelen ir también acompañados de un contrato laboral de trabajo (no son recursos ni formativos ni de orientación en el sentido tradicional del término).

Es importante diferenciar estos dos grandes bloques, a los que en el DIE le llamamos

“espacios de actividad económica”, dado que el sistema de trabajo en un caso y otro son realmente diferentes:

A. La prospección de empresas

Bajo el término “prospección de empresas” el DIE se refiere a toda la actividad que se lleva a cabo para obtener ofertas de trabajo en perfiles no cualificados. Este es, en rigor, el “polo económico” del DIE. El polo donde trabajan prospectores y consultores de empresa que se dedican a conseguir ofertas de trabajo (estimulando a las empresas ordinarias) para más tarde pasarlas al eje de “candidatos” donde se realizará la selección aplicando criterios anteriormente explicados (buscando en la cartera de colectivos prioritarios para la inserción y aplicando hasta donde es posible y a veces no tan posible los criterios de discriminación en el enderezamiento de candidatos a la empresa).

El eje de prospección se dota de un discurso determinado y de una estrategia para cautivar estas ofertas de trabajo. A nivel de planificación del trabajo de prospección, lo primero que se tiene que decir es que se prospectan exclusivamente empresas que ofrecen la posibilidad -por su tipo de actividad económica- de insertar personas con perfiles profesionales que no exijan una cualificación media o alta. Para contactar con la empresa, los prospectores de empresa utilizan un seguido de argumentos que facilitan la implicación de las empresas en el proyecto del DIE. El objetivo de este argumentario es que la empresa encargue al DIE la selección de personas para cubrir ofertas de trabajo; algunos de estos argumentos consisten en:

- Exponer que el hecho de disponer de una cartera de 5.400 candidatos ofrece muchas garantías para encontrar dentro de esta cartera la persona idónea para cubrir el puesto de trabajo que la empresa necesita.
- Presentar los resultados experimentados por el DIE en la colocación de los perfiles profesionales que le interesa cubrir a la empresa (por ejemplo si una empresa precisa operarias textiles, el prospector expone y demuestra que el DIE ha insertado 178 personas en este perfil desde el año 1992).
- Utilizar, más que el criterio de calificación, el de competencia, argumentado que ciertamente una persona puede estar poco cualificada en general, pero que puede ser muy competente para desarrollar determinados trabajos que no precisan de cualificación.
- Ofrecer a la empresa un servicio de “ventanilla única” que no se limita a la selección de personal, sino que puede consistir, por ejemplo, en facilitar la implantación de una empresa en Girona, informando sobre locales, exenciones fiscales, formación de trabajadores, prevención laboral, etc.
- Detallar cual es la sistemática del DIE cuando asume un proceso de selección indicando que el DIE moviliza del orden de 12 personas para cubrir un puesto de trabajo y que, en último término, la selección final es una decisión que recae en manos de la empresa, ya que se termina dirigiendo a la empresa una ratio de 3 curriculum para cada puesto de trabajo a cubrir.
- Y, en resumen, la idea es que no se presenten colectivos con dificultades añadidas (inmigrantes, familias monoparentales, jóvenes desescolarizados, mayores de 40 años, etc.) sino trabajadores con un bagaje profesional práctico y real en aquel puesto de trabajo para el cual se selecciona.

El trabajo de prospección no se limita tan solo al mundo de estimular la implicación de

las empresas a través exclusivamente de las ideas. Se utiliza también la herramienta la cual el DIE le llama “la maleta del prospector”. Esta maleta consta de todas las herramientas que pueden ayudar a la empresa en algún sentido y que el prospector utiliza en función de las necesidades de la empresa. Puede ser que en un determinado proyecto de inserción se utilice un 10% de las posibilidades que la “maleta” tiene y puede ser que en otro se utilice un 80%, pero raramente se utiliza “toda” la maleta. Los elementos esenciales de esta maleta son: el hecho que el DIE asume el proceso de selección ayudando a definir el perfil profesional con detalle y profesionalidad y en general en el asesoramiento en lo relativo al departamento de recursos humanos; la información sobre exenciones, bonificaciones e incentivos fiscales; todo el asesoramiento en materia de legislación y contratación laboral; la información sobre los locales y solares si una empresa se quiere implantar en la ciudad; la solicitud y gestión de la formación que la empresa puede llevar a cabo de forma subvencionada y la adecuación de la empresa a las nuevas normativas de legislación laboral.

Como es deducible, el juego que da esta maleta del prospector en las PYME es siempre mayor que en las grandes empresas, dado que éstas tienen ya solucionados (contratándolo o asumiéndolo en un departamento interior de la empresa) las dudas en torno de materias como la prevención laboral, la información sobre contrataciones o los aspectos fiscales.

Por contra, las medianas y pequeñas empresas (sobretudo las pequeñas) utilizan en mayor medida las posibilidades que el DIE les ofrece; especialmente en lo que a asesoramiento laboral se refiere.

Otra herramienta esencial en los trabajos de prospección es la cartera de empresas, la cual se utiliza para registrar todos los proyectos de inserción que acontecen así como para disponer de un registro de empresas con datos relativos a la “historia” de la relación entre DIE y empresas, a la política de personal de la empresa, a la potencialidad que ésta ofrece en relación a los objetivos del DIE, etc. En esta cartera, las empresas se encuentran catalogadas según tres criterios principales: las “fidelizadas”, aquellas con las que se mantiene una relación no regular y las que han estado en contacto en algún momento pero sin resultados.

A propósito de esta idea se hace importante también señalar los criterios que el DIE utiliza para prospectar y, más a título general, para aceptar o no determinados proyectos de inserción. El hecho de regular la llegada de ofertas de trabajo al DIE obedece a dos razones. En primer lugar, el hecho de que el DIE no sea el servicio donde radican las competencias a nivel público en materia de intermediación, provoca que el DIE no puede realizar “en condiciones” más de 25 colocaciones por mes. Pero en segundo lugar, se seleccionan también las ofertas que llegan en función de la posibilidad que proporciona una determinada oferta de colocar colectivos con dificultades añadidas. En este sentido, el DIE tiene tendencia a aceptar procesos de selección en aquellas ofertas que no exigen más nivel de estudios que el graduado escolar, que no ponen límite de edad, donde no hay restricciones con la etnia de los candidatos, etc.; está claro que no siempre es posible trabajar, al cien por cien, con perfiles profesionales definidos de forma tan elástica; no obstante, la estrategia del DIE tiende a captar ofertas de este tipo cuando sucede una situación de overbooking en la llegada de ofertas de trabajo.

Este modus operandi no tiene otro objetivo que el de velar por lo que en el DIE se

conoce como la “calidad social” de las inserciones. O sea, intermediar de forma que se aplique de forma efectiva el principio de discriminación positiva consiguiendo insertar, de esta manera, personas en situación de paro de larga duración, con poca cualificación, etc.

Como es lógico, en la estrategia del DIE en materia de prospección de empresas impera otro principio de sentido común: la implicación del DIE en los diversos tipos de proyectos de inserción, viene determinada por el grado de conocimiento y relación de la empresa con que se está trabajando. Así pues, no es inusual que con el bloque de las 30 empresas fieles, el DIE actúe (cuando estas formulen alguna demanda) “hasta las últimas consecuencias”. A saber: ayudando a la empresa en todos los aspectos que haga falta, extendiéndose la relación más allá de los aspectos de selección. Esta realidad (el hecho de actuar “a la carta”), es especialmente cierta en procesos de ampliación, implantación o diversificación en su actividad productiva de empresas que forman parte de este núcleo duro de relación.

B. Los escenarios de actividad económica

Es éste el otro bloque de lo que se conoce como “espacios de actividad económica” y la peculiaridad en este caso es que se trata de modalidades de inserción -con un contrato laboral en la mayoría de casos- que no pasan por la inserción en una empresa tradicional (aún que este sea el objetivo a largo plazo).

No pocos de estos escenarios de actividad económica precisan de la concertación local, ya que suelen implicar a diversos agentes procedentes que además se ubican en diversos ámbitos. La complejidad en crear estos escenarios de inserción hace que, este bloque, se caracterice por su innovación y, en ser semi-tutelados y/o protegidos, para dar capacidad a los colectivos con más dificultades añadidas.

De entre los escenarios más protegidos, uno se encuentra con experiencias como Adigma, los planes de ocupación, la Escuela Taller y las empresas de inserción externas originadas desde el tercer sector. Y entre los escenarios con un carácter menos protegido pero sin tratarse de una situación laboral totalmente regularizada, es donde uno se encuentra con acciones como la contratación de personas acogidas al plan PIRMI, la formación ocupacional dentro de las empresas, las acciones de acompañamiento laboral inter-empresas, los acuerdos inter institucionales con la Universidad, el Plan de Transición en el Trabajo y el eje laboral del Plan de Dinamización de Font de la Pólvera.

El descriptor de cada acción, sus procedimientos, así como sus resultados, son difíciles de exponer de manera rápida y donde encontrará especificada cada acción es en la memoria bianual del DIE que recientemente ha aparecido. Sí que se puede afirmar pero, que el DIE interpreta la existencia de estos escenarios de trabajo atípicos, como un recurso intermedio antes de presentar las personas a procesos de selección para ofertas de trabajo realizadas por empresas ordinarias.

Es importante señalar también que este mosaico de recursos hace posible dar respuesta a la heterogeneidad de público y necesidades existentes (Escuela Taller y Plan de Transición en el Trabajo para los jóvenes, cursos de formación para mujeres dentro de empresas, planes de ocupación y Adigma para los colectivos más lejanos al respecto del mercado de trabajo, etc.). De forma consecuente, el tipo de acciones o modalidades de inserción empleadas

también van variándose a medida que cambian las necesidades y las situaciones.

Con el fin de ejemplificar este apartado de modalidades de inserción y de los escenarios de inserción que el DIE utiliza, puede ser ilustrativo indicar cinco ejemplos:

La empresa Obycresa es una empresa del sector de la construcción que en su día convirtió sus estatutos con el fin de poder participar en convocatorias de obras restringidas las cuales tienen por objetivo insertar un 50% de los trabajadores que se conoce como colectivos diana. Al respecto, el DIE animó a la empresa para entrar en estos tipos de proyectos y dotó a la empresa -a través de un convenio- de todos los instrumentos para abastecer un programa técnico de inserción. El propio DIE, en relación a este proyecto, también realiza la selección y seguimiento de los participantes que son personas residentes en los mismos barrios donde se realizan las obras. Es éste un claro ejemplo de mercado de trabajo protegido animado por el DIE en el cual no se ha optado por fórmulas como UTE o AIE, sino por un convenio de colaboración que atribuye a Obycresa la responsabilidad sobre la obra y al DIE la responsabilidad sobre el programa técnico de inserción y selección de usuarios.

La empresa Trety -del sector de la industria auxiliar de la automoción en la especialidad del textil- ha venido empleando la formación ocupacional como instrumento de inserción en períodos anteriores a contrataciones de alcance. La realización de estos cursos ha sido posible por la solicitud y gestión que el DIE ha realizado y por la concesión del curso que adjudica el propio Departament de Treball. Desde 1992 hasta 1997, las inserciones han sido 176 (en el perfil de operaria textil) y la estabilidad en el puesto de trabajo de 26,3 meses de media. A parte de solicitar el curso, de ayudar a programarlo, etc., el DIE ha realizado toda la selección de las usuarias que, en un 95 % de los casos, han acabado por integrarse en el mundo laboral.

La empresa Lidl, por las prospecciones realizadas desde el DIE, ha empezado un proceso de contratación de personas acogidas al plan PIRMI. Hasta entonces, las contrataciones de este tipo realizadas por parte de empresas ordinarias, eran en la ciudad algo realmente excepcional y, con este nuevo frente de colaboración, se está asentando un ejemplo de como una empresa ordinaria puede entrar en proyectos de inserción que favorecen la integración de personas con riesgo de exclusión.

La Federación de Comerciantes de Girona ha acogido en 15 empresas diferentes de la ciudad a 15 mujeres para realizar estancias formativas de trabajo en el propio escenario laboral. La naturaleza de la acción se basa en un seguimiento esmerado por parte de una tutora técnica en el propio escenario laboral que siempre son tiendas de no más de dos trabajadores. Para que la acción presentara garantías de éxito, el DIE firmará otro convenio con la Federación fijando y regulando todos los aspectos de colaboración y asentando una inserción a posteriori del 70 % de los aspirantes.

La empresa Insertgas (dedicada a la distribución de energía pero que diversificó su actividad ampliándola al sector del telemarketing). Cuando la empresa se diversificó, el DIE asumió la selección de todas las futuras trabajadoras con un perfil, mayoritariamente, de televendedoras. El proyecto fue más allá de la selección y derivó en un asesoramiento en la implantación (búsqueda de solares, de exenciones, solicitud para realizar formación subvencionada, etc.).

En definitiva, se han querido mostrar estos 5 ejemplos para ilustrar con qué y cómo el DIE crea y organiza proyectos de inserción, todo y que, actualmente, el DIE cuenta con

la colaboración de más de 40 empresas y ha contactado del orden de 300. Pero, como se ha podido comprobar anteriormente, no todas las modalidades de inserción corresponden a puestos de trabajo dentro de empresas ordinarias. En este sentido, cabe señalar que del total de 230 inserciones del DIE en el último año, un 70% se han efectuado en una situación normalizada (contrato de trabajo dentro de una empresa ordinaria en perfil no cualificado) y que el 30 % restante se lleva a cabo mediante otras fórmulas como las anteriormente relatadas y más protegidas (planes ocupacionales, Escuela Taller, Adigsa, inter-empresas, etc.).

Las medidas de formación, acompañamiento y seguimiento

Es el tercer pilar técnico del DIE y se desarrolla siempre de forma simultánea al trabajo, o mejor dicho, cuando un usuario se encuentra ya en un escenario de trabajo real. El hecho de no disponer de una oferta formativa previa a la inserción, es una de las principales características del DIE, pero en cambio sí que dispone de formación en el mismo escenario y adaptada a las circunstancias particulares de cada proyecto de inserción y de cada empresa. Así se puede afirmar que, a cada una de las 12 modalidades de inserción, les corresponde una determinada manera de hacer que según los casos puede ser bastante diferente. Por ejemplo, para experiencias como la acción inter empresas y Adigsa, el DIE cuenta con 2 tutores técnicos de inserción que realizan un seguimiento grupal e individual de los usuarios (acompañándolo de un compromiso moral entre usuario y recurso que no prevalece por encima del contrato de trabajo) al mismo tiempo que realizan también el seguimiento a la empresa; para la Escuela Taller, el DIE cuenta con la figura del maestro de taller (6 -uno para cada especialidad) los cuales se articulan para el seguimiento de los jóvenes con los educadores de referencia de estos jóvenes; en el Plan de Transición en el Trabajo hay dos formadoras-tutoras que realizan desde la formación en la aula hasta el montaje de las prácticas al finalizar esta formación... en definitiva, en el DIE no están presentes aquello que uno conoce como los recursos previos a la inserción en general (formación y orientación profesional), sino que se forma y orienta muy a la carta y cuando ya se ha garantizado a la persona un contrato real o, en su defecto, un escenario laboral protegido que será el paso previo a una inserción económica real.

Pero a parte de este seguimiento más supeditado a cada modalidad de inserción, existe también un seguimiento más general y continuo que consiste en la relación habida entre el DIE y los servicios sociales de atención primaria. Se cuenta con la ventaja de que estos últimos son competencia municipal y que los 7 barrios en que se divide el municipio cuentan con 1 asistente social, 1 educador y 1 trabajadora familiar para cada uno de estos barrios. Un contacto con el territorio de primera mano como es éste, permite incidir en un seguido de factores directamente relacionados con la multidimensionalidad que representa la lucha contra la exclusión y, de esta manera, si es el DIE el que se ocupa de la integración social, es en su turno Atención Primaria la que se ocupa de incidir en aspectos como la vivienda, la cultura, la educación, la salud, la higiene y la dinamización social de los barrios. Todo este otro cosmos de factores, que guardan relación directa con el proceso de integración de las personas, es clave para el DIE ya que permite tener a su abasto un seguido de información que los trabajadores sociales van derivando regularmente con el

objetivo de seguir el estancamiento o progresión, por ejemplo, de una persona que ha sido insertada por el DIE. Sin contar con este seguimiento más general, algunos barrios cuentan también con experiencias piloto (especialmente con jóvenes), en los cuales se realizan directamente desde el barrio grupos de búsqueda de trabajo. La experiencia de estas pruebas piloto es esencial para “exportar” a otros barrios y al propio DIE experiencias y resultados y, sobretodo, para no perder el contacto con el objetivo último y real del DIE (el de la inserción de personas con dificultades añadidas).

Resumiendo en el capítulo de acciones y métodos, se habrá podido comprobar pues que el DIE se sustenta (en el fondo) en 12 modalidades de inserción de signos muy diferentes (desde las inserciones en empresas normalizadas hasta los mercados más protegidos de trabajo). También que (en la forma) estas 12 modalidades de inserción se sustentan en 3 ejes funcionales (contacto con los usuarios, espacios de actividad económica y medidas de formación y acompañamiento) que sirven a cada modalidad. Modalidades y ejes funcionales no se desarrollan de una forma interna y hermética, sino que se sitúan en dos esferas más esenciales para los objetivos del DIE que son: los servicios de atención primaria (para derivar usuarios, para seguirlos para detectar las necesidades reales del territorio) y el Consejo Económico y Social de la ciudad (para articular recursos, para crear sinergias, para conocer el resto de los agentes locales y crear identidades colectivas...). Todo lo explicado hasta aquí se intenta dotar de una filosofía básica y esencial para el DIE: que cualquier “oferta” dirigida a las personas en situación de paro, sea una oferta significativa, no estandarizada sino adecuada a las necesidades reales de la persona en situación de paro. Una concepción como ésta de la intervención implica, antes de nada, crear los escenarios de inserción para después, formar, orientar, acompañar, etcétera dentro de estos escenarios de inserción.

EL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DEL DIE: PRESENTE Y EXPECTATIVAS

El DIE se diseñó a nivel teórico entre diciembre de 1995 y septiembre de 1996. Durante este período, el equipo que había ejecutado el programa Onyar-Est realizó una autocrítica del eje laboral de este programa para substraer lo que habría que mejorar y que viraje había de tener un nuevo proyecto pasados 4 años desde que se inició Onyar-Est. A grandes rasgos, la consigna principal del DIE consistió en ensayar nuevos escenarios de inserción para colectivos que uno no podía dirigir a las ofertas formuladas por las empresas, sin que esto implicara abandonar la prospección de empresas y perder el contacto con el tejido económico real.

Así, en septiembre de 1996 se empezó la puesta en marcha del dispositivo, arrancó el proyecto con un mínimo de exigencia básica: hacer conocer a todo el equipo la filosofía del nuevo proyecto y impregnar a los profesionales de estos cambios. Pero una puesta en marcha del DIE no implicaba sólo buscar y ensayar nuevas modalidades de inserción, sino también iniciar una mesa de concertación local y reprender la conexión con los equipos de atención primaria. Entre septiembre de 1996 y abril de 1997, fue una época de despliegue de acciones, de firmas de convenios, de reorientaciones técnicas donde no siempre se encontraba la ubicación correcta de cada acción o donde no siempre le era otorgado a cada

elemento del DIE su justa importancia. La toma de coherencia de cada acción y el repliegue racional de todo lo que se había desplegado hasta entonces, fue algo que sucedió hasta el mes de septiembre de 1997. En este período, quedó claro qué estaba haciendo y qué no estaba haciendo el dispositivo y sobretodo, se ratificó por parte del equipo la idoneidad de la premisa inicial con que había empezado el DIE (la de ofrecer fórmulas de inserción más protegidas sin abandonar el contacto con el mundo económico real).

Este repliegue racional posibilita observar lo siguiente: había un seguido de políticas activas de ocupación (siempre planteadas desde una óptica multidimensional) que en el DIE se estaban desarrollando y otra retahíla de medidas que se encontraban inaplicadas. Más en concreto, se observó que en el DIE se estaban aplicando el estímulo a empresas, la formación con contrato de trabajo en recuperación de zonas públicas y el hecho de poder captar ofertas de trabajo que no requirieran calificación para intentar dirigir a personas con dificultades para encontrar trabajo.

¿Pero, porque unas sí y las otras no? Pues básicamente por tres razones: a. la oferta local ya cubría sobradamente estas tres últimas modalidades de inserción; b. el público a quien iba dirigida la acción no se “podía permitir” formarse o orientarse o auto-ocuparse sin disponer de una experiencia más significativa por un lado y de una remuneración por el otro, y c. era del todo necesario vincular la mejora de la ocupabilidad a experiencias reales de trabajo que, ni la formación en el aula ni la orientación tratada aisladamente, podían mejorar.

Todo este proceso aquí resaltado es algo que sólo se ha podido delimitar mirando el pasado y analizando que evolución experimentaba el DIE un vez este consiguió delimitar sus contenidos y sus principales características (que modalidades ha empleado, que alianzas ha buscado, etcétera).

REFLEXIONES EXTRAÍDAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA PRÁCTICA

Especificidad

La razón de ser del DIE se justifica sólo por ser un dispositivo que facilite la inserción económica de colectivos en dificultades. Un objetivo así ha de revertir necesariamente en un aumento de la cohesión a nivel local que, en último término, trabaja para la consecución de un desarrollo local no entendido exclusivamente en términos de cantidad sino también de calidad, de cohesión social en definitiva.

Para un dispositivo de este tipo es esencial no determinar las necesidades (la naturaleza del problema) a priori. En consecuencia, el conocimiento del territorio -a través de la conexión con los servicios sociales de atención primaria- es crucial para conocer las necesidades de la gente y, también, para acabar utilizando al final la inserción económica como un instrumento de integración social y de lucha contra la exclusión.

Integralidad

Es esencial que un dispositivo destinado a los objetivos que tiene el DIE ofrezca una integralidad que ha de ir necesariamente desde la acogida hasta poner los medios necesarios para que esta persona logre la inserción en un escenario de trabajo real con un contrato de trabajo. Las medidas previas a la inserción (formar, orientar, acompañar, etcétera), toman

exclusivamente sentido y se encuentran legitimadas por una oferta económica detrás o simultánea que justifica la acción previa y que motiva en mayor medida a quien ha de ser el receptor.

Articulación

El ámbito local es por vocación, el escenario natural para concertar, para contactar con los usuarios, para el conocimiento de la realidad económica local, etcétera. De esta manera se hace necesario (la cual cosa realiza el DIE a través del CES), articular, concertar y si es posible, actuar con un modus operandi partenarial que permita evitar duplicar, profundizar en la especificidad de cada recurso y agentes y, en una fase ulterior, crear sinergia o valores añadidos al resultado esperado. El problema de la pobreza y de las situaciones de paro que les puede acompañar, reclama una cadena integrada de respuestas que federe un conjunto de operadores para conseguir un objetivo en concreto y no una intervención departamentalizada o demasiado sectorial que se aleje de la realidad de los problemas.

Multidimensionalidad

Cuando se trate de favorecer la inserción económica de colectivos diana, las políticas activas de ocupación pueden convertirse en algo muy virtual si los operadores no tienen en cuenta los otros factores que determinan la situación socioeconómica de una determinada persona. Ciertamente, la formación -por ejemplo- puede no constituir el obstáculo principal a la hora de encontrar un trabajo; aspectos como el transporte, el cuidado de personas dependientes, la salud, etcétera, son a veces más determinantes. Estos aspectos solo pueden ser detectados y paliados cuando uno tiene un concepto global y más amplio que supera el del estricto mundo de ocupación. La multidimensionalidad, en definitiva, permite profundizar en la realidad del problema y denota la necesidad de trabajo de forma federada entre instituciones, el sector privado y el tercer sector para intentar solucionar las situaciones particulares del territorio, grupos o personas.

Acercamiento entre la lógica social y la lógica económica

Un dispositivo con esta especificidad y que de forma efectiva tenga un polo en el mundo social y otro polo en el mundo económico, vivirá necesariamente una tensión que, a nuestro entender, es un síntoma de la buena salud de este dispositivo. La tensión es el resultado de querer acercar estas dos lógicas y, en un último término, de materializar inserciones en empresas ordinarias de personas a las cuales, sin la intermediación de un dispositivo de este tipo, les sería más difícil la colocación laboral primero, para integrarse socialmente y a título mucho más general más tarde.

Territorialidad

El territorio, la esfera local, es un cosmos acotado en el cual se puede llevar a cabo una intervención acotada y ajustada a su idiosincrasia. Este criterio posibilita que las políticas generales se conviertan en prácticas y que, fruto de la experiencia local, se pueda ir actualizando y regulando los contenidos y los objetivos de estas políticas generales.

Combinar la acción y la investigación

En un dispositivo no mecanizado como es el DIE, es básico poner en práctica la autocrítica en la técnica y los contenidos para reorientar la acción continuamente y para detectar la multidimensionalidad que la intervención requiere. La investigación es el alimento que permite dotar de sentido y practicidad a la acción y, sobretodo, es el mínimo de suficiencia para conseguir que la oferta se ajuste con aquello que realmente se necesita.

Resultado y epílogo

El DIE en el último año (septiembre 1996-septiembre 1997) ha insertado a 246 personas a través de las 12 modalidades de inserción diferentes, que van desde mercados de trabajo protegidos, hasta colocaciones en empresas ordinarias de la ciudad. Un 60% de estas inserciones han sido personas que venían derivadas de los servicios sociales de la propia ciudad y un 54 % eran parados de larga duración, la cual cosa indica (ni que sea de forma excesivamente resumida) la calidad social de las inserciones efectuadas. En definitiva, el DIE ha optado (trabajando junto con los centros sociales y los centros cívicos) por un modelo de intervención social que opta, que potencia y que estimula la autonomía de las personas en los casos donde esto es posible a través de la inserción económica.

EL PRESENTE TEXTO REPRODUCE LA PONENCIA REALIZADA EN EL ACTO DE CLAUSURA DEL "SEMINARIO LA INSERCIÓN ECONÓMICA COMO INSTRUMENTO DE COHESIÓN SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL", EL DÍA 5 DE DICIEMBRE DE 1997 EN GIRONA.

