
*LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN:
EL DERECHO AL TRABAJO
DE TODAS LAS PERSONAS*

M^a Asunción García Maynar
Federación Estatal de Empresas de Inserción, España

RESUMEN

Las Empresas de Inserción son la oportunidad de empleo de las personas en riesgo de exclusión pero necesitan que las diferentes administraciones habiliten mercado para desarrollar sus proyectos. Están promovidas por entidades sin ánimo de lucro aunque no tienen legislación que las regule, no obstante ya han desembarcado en el mercado sometidas a todas sus reglas, venden productos y servicios, generan empleo como cualquier empresa pero, además contribuyen a la cohesión social y forman parte del itinerario de inserción social de las personas que lo necesitan. La introducción de Cláusulas Sociales en los pliegos de condiciones de los Contratos de la Administración es imprescindible para que las Empresas de Inserción puedan cumplir sus objetivos. Este artículo analiza esta alternativa sociolaboral, presente en todas las comunidades autónomas.

Palabras clave: *clausula social, empresa de inserción, alternativa sociolaboral.*

Correspondencia:

M^a Asunción García Maynar. Paseo Rosales 4 y 6, Esc. 2. 50008. Zaragoza (España).

ABSTRACT

The insertion businesses constitute the employment opportunity for excluded collectives, but they need that the different public administrations create the right conditions at the market place in order to develop their projects. The insertion businesses are promoted by non lucrative entities, although they do not have laws yet. But some of them are already working in the market, accepting its rules, selling products and services, creating employment as any other enterprise does but, also contributing to the social cohesion and taking part of the social insertion itinerary for people who need it. The introduction of social clauses in the conditions for public contracts is an essential fact if the IB want to accomplish their objectives. This article analyse this sociolabour alternative, a reality all around Spain.

Key words: *social clauses, insertion businesses, sociolabour alternative.*

Para hacer más extensivo el derecho al trabajo, para ampliar las políticas de igualdad, las Empresas de Inserción son la oportunidad de empleo de las personas en riesgo de exclusión, como es el caso de las personas con un problema de adicción. Cuando estos ciudadanos con su vida desestructurada y en riesgo de exclusión, se acercan al mundo laboral se encuentran con empresas que no se adecuan a su situación personal. La falta de sensibilidad de las empresas para ser herramientas de inserción, a pesar de que hay ayudas económicas para ello hace que estas personas no sean contratadas. La falta de sensibilidad sindical hace que en ninguna negociación laboral de convenios de empresas se introduzca la necesidad de reservar puestos de trabajo para contratar a estas personas. Esta realidad les ha llevado a entidades sociales sin ánimo de lucro a convertirse en propietarias de empresas, estas empresas para la inserción son las que estamos acuñando con el nombre de Empresas de Inserción. Las llamamos Empresas de Inserción pero no corresponde a ninguna categoría jurídica conocida; de inserción es un calificativo que le añadimos para designar a determinadas estructuras empresariales.

Las Empresas de Inserción son una realidad existente en todas las Comunidades Autónomas y están siendo utilizadas por todos los Servicios Sociales, pero no están reconocidas legalmente. No tienen legislación que las regule, pero están ya en el mercado sometidas a todas sus reglas, venden productos y servicios, generan empleo como cualquier empresa pero,

además contribuyen a la cohesión social y forman parte del itinerario de inserción social de las personas que lo necesitan. Estamos en una situación en que no existe un reconocimiento jurídico que legitime estas estructuras empresariales, no existe un marco legal en donde registrarse y en donde nos podamos acoger a unas directrices y normas y por tanto no existe un marco que obligue a la Administración a ayudar económicamente al proceso de inserción por el empleo que realizan las Empresas de Inserción.

Las Empresas de Inserción tienen como “producto estrella” insertar personas; por ello aportan un valor añadido inestimable. Es un producto que solo la Administración puede pagar. Transforman el concepto de gasto público en concepto de inversión; invertir en empresas frente al gasto en cárceles, por ejemplo; invertir en mercados tutelados frente a gasto en subvenciones y convenios tienen que ser objetivos de la política social. Para ello, también es necesario que determinados concursos públicos deben contemplar un doble objeto en la contratación, la inserción laboral de determinadas personas y el producto o servicio de que se trate. La introducción de Cláusulas Sociales en los pliegos de condiciones de los Contratos de la Administración es imprescindible para que las Empresas de Inserción puedan cumplir sus objetivos.

UNA APROXIMACIÓN A LA REALIDAD SOCIAL: UNA MIRADA A LAS SITUACIONES DE EXCLUSIÓN

Hay muchas formas de acercarnos a la realidad social que vivimos. En nuestra sociedad se están produciendo continuos cambios tanto en las estructuras como en las actitudes y en los valores sociales.

Las personas que nos movemos en torno a las Empresas de Inserción percibimos que los cambios tecnológicos, políticos, demográficos, sociales, que conforman nuestra realidad social, para muchas personas resultan rápidos, vertiginosos y profundos, demasiado rápidos, demasiado vertiginosos y demasiado profundos y que dejan a gente en el camino. Las personas más débiles o las señaladas por el dedo del azar van quedándose en la cuneta del camino, van cayendo en la exclusión.

- Exclusión de personas paradas, exclusión que nos habla de desarraigo de jóvenes, que nos habla de persistencia de barreras a la integración, que nos habla de acercamiento a la pobreza de los hogares endeudados, que nos habla de un número significativo de los “sin techo”.

- Exclusión que nos habla de tantas situaciones que no nacen solamente de debilidades o incapacidades de origen individual, sino que son también efectos de mutaciones económicas, sociales y tecnológicas que conoce nuestra sociedad y que presentan un carácter estructural.
- Exclusión que se pone de manifiesto a la vez en los ámbitos del empleo, del alojamiento, de la salud, de la educación y del acceso a ciertos servicios, al derecho y a la justicia, ...que habla de soledad y de baja estima y se presenta en múltiples formas.
- La exclusión, constituye un derroche desmoralizante y crónico de recursos económicos y de esfuerzos humanos, amenaza la cohesión social y la integración misma del tejido social. Contribuye al aumento de los costes colectivos y de las cargas financieras soporadas por la ciudadanía.

La exclusión, o la situación de empobrecimiento, como la queramos llamar, la generamos todos con nuestro modelo de desarrollo y la tenemos que solucionar entre todos. No son los excluidos los que dan muestra de mala voluntad, sino que es la falta de capacidad de nuestra sociedad para compartir el empleo, los recursos y los status lo que genera la exclusión y la pobreza.

La exclusión es un gran desafío para el conjunto de los ciudadanos. Hay que abordarla, para combatirla, mediante la puesta en funcionamiento de valores y de prácticas de solidaridad, de justicia y de responsabilidad compartida.

EL EMPLEO DENTRO DEL ITINERARIO PERSONALIZADO DE INSERCIÓN

La lucha contra la exclusión responde a razones éticas que provienen de conceptos de igualdad y progreso. La responsabilidad de la lucha contra la exclusión, corresponde a todos los ciudadanos. Y en esta lucha contra la exclusión, desarrollamos modelos de intervención que se componen de todo tipo de instrumentos educativos, asistenciales, formativos, ocupacionales, sanitarios, de orientación y de acceso al empleo. Con todos estos instrumentos se diseñan itinerarios de inserción personalizados a recorrer por las personas en exclusión.

Las entidades y los agentes sociales que llevan a cabo estos itinerarios se dan cuenta que hay un hecho importante que se les escapa ¿qué pasa con los usuarios de esos itinerarios, cuando transcurre el tiempo? ¿Cuántos se han insertado? El salto a la autonomía personal, a recuperar la ciudadanía, a poder vivir de su trabajo, con independencia económica, poder mantener a los suyos ¿cuántos hacen eso posible?

Una entidad social que se plantea estas preguntas y con su respuesta cuestiona la actividad que desarrolla, que no se contenta con lo que se está haciendo, que con madurez llega a plantearse que no puede seguir haciendo “solo” esta actividad, porque sabe que esto a su gente no le es suficiente, tiene que conectar con otras actividades posteriores o tiene que fabricarse otra herramienta. Esta nueva herramienta hasta este momento, está fuera de sus manos, pero es fundamental para la inserción y es precisamente la posibilidad de contratar laboralmente, porque tarde o temprano todos comprobamos que no hay inserción social sin inserción laboral. Y esta premisa se hace muy patente cuando hablamos de forma específica sobre personas con problemas de adicción. Esta última etapa puede ser el final de un proceso, de una serie de pasos anteriores que ha habido que dar bien para que el contrato laboral sea un paso definitivo en el proceso de inserción.

Hay entidades que buscan en una empresa normalizada ese contrato y para ello desarrollan toda una serie de actividades de búsqueda de empleo y acercamiento al mundo laboral y también para ello se han creado políticas de incentivos a la contratación empresarial de los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad. Sin embargo, estas medidas de búsqueda de empleo y de fomento de empleo, comprobamos en nuestro quehacer diario que no resultan instrumentos adecuados para compensar déficits estructurales de gran calado, como las situaciones de las que partimos nosotros.

Hay entidades que han asumido esto y decidieron, deciden y seguirán decidiendo crear empresas para contratar a las personas que las medidas anteriores no les acercan a un contrato laboral. Es una decisión difícil, que exige mucho a las entidades sociales, y cuando esta decisión se toma empieza a nacer dentro del itinerario de inserción la figura de Empresa de Inserción.

Nadie crea ni ha creado una Empresa de Inserción de la nada. La creación de una Empresa de Inserción es el final de un proceso. Son proyectos que terminan en inserción laboral. Según se ha hecho el proceso, se ha montado la Empresa de Inserción y nuestra experiencia nos dice

que hay que respetar muy bien los procesos, procesos que son largos y que no te puedes saltar ningún paso. En definitiva cuando se constituye una Empresa de Inserción, lo que se está haciendo es traer al campo de lo social una herramienta que está en el campo de lo económico exclusivamente. Aquí está la frontera en donde se mueven las empresas de inserción.

EN LA FRONTERA DE LO ECONÓMICO Y LO SOCIAL

Una Empresa de Inserción es de las empresas más difíciles de diseñar, de lanzar y de sacar adelante; como dicen nuestros compañeros de la Fundación Tomillo de Madrid es de “alta ingeniería social y empresarial”, es de alta gestión empresarial y de alta gestión social. Hay que saber mucho de la inserción, hay que haber trabajado mucho con excluidos y hay que saber mucho de empresas, al menos lo fundamental. Necesitamos técnicos que sean muy buenos en lo económico, en lo empresarial y muy buenos en lo social, y para nuestra desgracia eso no se aprende en la Universidad.

Una Empresa de Inserción tiene que combinar los dos términos empresa e inserción social, y en la frontera de las dos intervenciones es donde crece la posible solución a la exclusión.

Las Empresas de Inserción son entidades mercantiles que,

- *realizan* una actividad productiva o industrial, comercial o de servicios,
- *participan* regularmente en el mercado vendiendo sus productos y servicios, incorporando valor añadido,
- *ofrecen* a sus trabajadores o socios trabajadores unas condiciones laborales conforme a la legislación vigente, contrata a sus trabajadores según los modelos de contratos existentes y respetando el convenio del sector
- *desarrollan* un proceso de inserción personal y social de los mismos, y
- *dedican* sus beneficios a fines sociales o a inversiones en la propia estructura empresarial.
- *están promovidas por una entidad sin ánimo de lucro*, normalmente una Asociación o una Fundación. Una entidad sin ánimo de lucro es la propietaria y la que pone el capital social.

- *son empresas pensadas y planificadas para dar trabajo a las personas que nos derivan los Servicios Sociales.* Están diseñadas para ofrecer a personas con dificultad, la ocasión de trabajar, de participar en una actividad productiva real, inserta en el mercado pero al mismo tiempo adaptada a sus posibilidades y capacidades reales.
- Son empresas para dar trabajo a las personas que nadie quiere, que nadie apuesta por ellas, las personas que podríamos llamar “incolocables”. Por tanto tienen que ser intensivas en mano de obra y escasa inversión de capital. Los bienes y servicios que venden no exigen de sus trabajadores gran cualificación.
- *son empresas para el tránsito.* Pretendemos que nuestras empresas sean de tránsito para el mayor número posible de personas; las tenemos diseñadas para mejorar las condiciones de empleabilidad. Desarrollamos un trabajo de acompañamiento para que de nuestras empresas pasen a otras empresas en donde tengan más posibilidades de promoción y de mejora personal. En la mayor parte de los casos, los trabajadores en inserción se contratan posteriormente en empresas normales y sus puestos de trabajo son ocupados por nuevos trabajadores en inserción. Los puestos ofertados son permanentes pero las personas los ocupan temporalmente (entre 6 y 36 meses). Pretendemos que sean empresas de tránsito para el mayor número posible de los trabajadores de inserción y se pueden distinguir los siguientes rasgos:
 - Constituyen una forma social y económicamente más rentable de atención que la pura protección pasiva.
 - Son proyectos que constituyen una alternativa al asistencialismo tradicional.
 - Tratan de potenciar las capacidades de las personas socialmente excluidas, de darles oportunidades de sentirse útiles y de promocionarse.
 - Constituyen una forma de comportamiento activo en la lucha contra el paro.
 - Constituyen una forma económicamente más barata que la mera protección pasiva, que la mera subvención.
 - Pueden considerarse instrumentos para incrementar la eficiencia productiva del tejido económico del país.

Son empresas para las que hay que encontrar un equilibrio entre la responsabilidad, la participación y la solidaridad social con la rentabilidad, productividad y eficacia empresarial. El convencimiento de que no es posible una verdadera inserción social, de que no se puede abandonar la exclusión sin lograr la inserción laboral, sin lograr un empleo que dé estabilidad, que dé autonomía personal y que conceda un sitio en la sociedad, es el origen de nuestras empresas.

Las Empresas de Inserción surgen cuando diferentes entidades sin ánimo de lucro y administraciones que trabajan desde hace tiempo con sectores de población, con hombres y mujeres que padecen algún tipo de exclusión (como los drogodependientes) descubren que, o logran mecanismos de acceso al empleo, o las personas con las que trabajan pasarán de programa en programa sin conseguir jamás una adecuada inserción social.

Encontrar un proyecto viable (en los términos de rentabilidad social y económica que estamos hablando), una asociación promotora que acepte entre sus objetivos y fines en la lucha contra la exclusión, el convertirse en propietarios de una Empresa de Inserción, un gestor, un empresario de lo social que sepa sacar todo esto adelante, unos profesionales maestros de taller y jefes de obra que acompañen en el proceso productivo y en el proceso de inserción y unas administraciones públicas que apoyen con ayudas económicas y con trabajos la tarea de inserción y su déficit de productividad, es un reto que tiene la lucha contra la exclusión y que nosotros hemos asumido.

Las Empresas de Inserción son un producto nuevo de la intervención social; surge de la iniciativa social y se organizan y gestionan con criterios de eficacia y racionalidad económica. Viven en los límites de lo social y lo empresarial.

Al pensar en las personas o en el colectivo social para el que va destinada una Empresa de Inserción y hacer un repaso mental rápido se ven los rostros de la marginación económica, social y cultural.

Estamos hablando de que tenemos un tejido empresarial dispuesto a dar trabajo a las personas que más lo necesitan y que por sus condiciones personales se les niega el trabajo en el otro tipo de empresas. Las Empresas de Inserción son unas estructuras empresariales preparadas para dar trabajo a aquellas personas que tras haberse embarcado de modo voluntario en un itinerario de inserción, los servicios sociales tanto públicos como privados de los centros de desintoxicación, de los sindicatos, de los centros de menores, de prisiones, de albergues, de refugios, de casas de acogida, de comedores, etc., que les acompañan, los derivan hacia el empleo.

Pretendemos que las Empresas de Inserción les sirvan a las personas que allí trabajan para dotarles de autonomía personal, de recuperar su independencia, de que obtengan la forma de poder mantenerse económicamente ellos y puedan mantener a sus familias si las tienen y puedan salir cuanto antes de las situaciones que les ha llevado a la exclusión y marginalidad.

Nuestras empresas son un sitio en donde quitarse las etiquetas de exclusión que llevan puestas, mientras aprenden trabajando y mejoran sus condiciones de empleabilidad. Las Empresas de Inserción son algo más, y podemos asegurar que mucho más complicado y complejo, que una estructura de lucha contra el paro, que una estructura contra el desempleo. Esta es una idea que necesitamos transmitir a toda la sociedad especialmente a las organizaciones sindicales y empresariales, puesto que son ellos los que junto con la administración en las mesas de concertación, los que van diseñando nuestro modelo de estado de bienestar.

Nos refuerza nuestro trabajo el que vemos que en el debate actual que se mantiene en torno a si podemos conseguir o no el pleno empleo y en torno a las medidas que se tienen que implementar, en todas las medidas que se plantean desde las de carácter más asistencialista o bien desde aquellas basadas en entender los derechos sociales como derechos universales, todas las propuestas de las escuelas desde Rifkin a Recio sean americanas, canadienses o europeas, en todas las propuestas, las Empresas de Inserción tienen un papel creciente e importante y se encuentran dentro del planteamiento de futuro de todas ellas.

UNA FORMA DE ECONOMÍA SOCIAL

Las Empresas de Inserción son organizaciones empresariales que aúnan rentabilidad social con rentabilidad económica. Son competitivas, generan riqueza, vinculan el desarrollo económico y territorial a lo local, crean puestos de trabajo y empleo de calidad, se organizan dentro de una cultura empresarial democrática y priman la persona por encima del capital integrando a personas en situación o riesgo de exclusión. Además reinvierten los resultados para reforzar el objeto social, potenciando la cohesión social y la construcción de una sociedad más equitativa.

Es muy habitual que las Empresas de Inserción estén promovidas por una entidad social, casi todas tienen detrás una entidad sin ánimo de lucro, una fundación o una asociación. Las Empresas de Inserción no pueden cumplir sus objetivos de inserción si no existe una entidad no

lucrativa que las promocióne, tutele y dé sentido dentro de su modelo de intervención social. Dependen en su creación, madurez, actividad económica y educativa de las entidades que las promueven y amparan. No sería posible hablar de Empresas de Inserción sin hablar de entidades promotoras. Es este un aspecto fundamental a contemplar en una futura normativa legal de empresas de inserción.

Las entidades promotoras garantizan la ausencia de carácter lucrativo. El capital social tiene carácter de fondo social y los beneficios obtenidos no son repartidos entre los socios, son beneficios de la empresa generados por el conjunto de trabajadores y por el resto de medios de producción y que, por tanto, han de redundar en beneficio del conjunto, reinversión en la propia empresa, o crear nuevo empleo, o apoyar otras empresas que estén comenzando.

La función social prestada por las entidades sociales es una justificación, aunque no es la única que hay, para que las administraciones decidan cooperar con ellas aportando trabajos para las Empresas de Inserción. La entidad social es el sitio en donde se puede hacer voluntariado en torno a las empresas de inserción. Personas con formación empresarial son muy necesarias para los Consejos de Administración de las empresas de inserción; es una forma de voluntariado nueva y novedosa, es una forma de solidaridad activa que reivindicamos y necesitamos. Ayudar con nuestro conocimiento y nuestro tiempo a que no salgan números rojos, a que las cuentas cuadren a buscar nuevos mercados de mayor valor añadido a buscar nuevas actividades empresariales para poder dar más puestos de trabajo es una forma de voluntariado estupenda y gratificante. En nuestros Consejos de Administración se cobran "dietas de realismo y de humanidad". Si queremos que nuestro dinero se use en promover empresas de inserción también se puede canalizar a través de la entidad promotora; con él podemos ser "propietarios" de empresas y además a través de las Fundaciones podemos desgravar.

Una decisión que toma la entidad promotora es la forma jurídica con que dota a la Empresa de Inserción que promueve. Mayoritariamente se ha optado por la forma jurídica de Sociedad Limitada. ¿Estamos dentro de la Economía Social? Desde luego con independencia de la forma jurídica que hemos adoptado, somos empresas con rostro humano, en donde la persona está por encima de todo, no están pensadas para lucrarse, eso lo asegura la entidad sin ánimo de lucro que hay detrás de una empresa de inserción; pero tienen que ser rentables, no pueden tener números rojos, idénticamente igual que las estructuras empresariales que están dentro de la Economía Social.

Hay dos razones por las que no se tiende a acoger la figura de cooperativa como forma jurídica. Una está motivada por las características de las personas que ocupan los puestos de trabajo de nuestras empresas; lo que necesitan es un puesto estable y seguro y no están en condiciones de nada más, no se les puede hacer responsable de determinadas decisiones ni se les puede demandar soluciones ni propuestas para algo en lo que no están preparados y les abrumaría más que ayudarles. La otra razón viene motivada porque la entidad promotora con una Sociedad Limitada puede garantizar que es dueña de una estructura permanente para la inserción, y esta es una garantía de que se hace inserción. Con una cooperativa, los dueños o propietarios son los cooperativistas.

Desde el punto de vista organizativo, las Empresas de Inserción estamos federadas desde el año 1998 en la Federación Estatal de Empresas de Inserción, FEDEI. FEDEI se integra en el año 2001 en la Confederación Española de Economía Social, CEPES. En el año 2002, FEDEI entra a formar parte de la Red Europea de Empresas de Inserción, ENSIE.

El sector empresarial con el que mejor se identifican las Empresas de Inserción es la Economía Social, pero tampoco encajamos allí muy bien por no estar reconocidas jurídicamente. Los contratos para las personas en inserción son contratos temporales. Con empleo estable no se puede hacer inserción. El objeto de la Empresa de Inserción es el tránsito; cuando se considera que la persona ha superado su período de adecuación sociolaboral, se le promociona hacia el empleo en las empresas convencionales. Esto permite que ocupe el puesto vacante otra persona para comenzar su trayectoria de inserción. Hay mucha movilidad laboral en las Empresas de Inserción. Somos un producto nuevo, tenemos muy pocos años de rodaje y ocupamos un hueco importante dentro de la Economía Social. Queremos ocupar un hueco mucho mayor, pero esto es casi imposible si no conseguimos legitimación con una legislación propia y mercado para la inserción proporcionado por la Administración.

LA PROMULGACIÓN DE UNA NORMA LEGAL DE ÁMBITO ESTATAL

Hace falta un ordenamiento jurídico propio que reconozca que las Empresas de Inserción son necesarias, diga qué es una Empresa de Inserción y qué no es y nos aporte las ayudas económicas necesarias para el funcionamiento.

Las razones por las que las Empresas de Inserción demandamos ayudas y apoyos a través de un reconocimiento jurídico propio, las podemos recopilar en tres grupos:

- *por la baja productividad y el bajo nivel de empleabilidad con que llegan los trabajadores de inserción a nuestras empresas*
- *por el alto absentismo de los trabajadores en inserción, y sobre todo su gran movilidad*
- *por los apoyos técnicos profesionales imprescindibles para la inserción y el tránsito hacia la otra empresa.*

Desde el año 1995, distintas entidades que promueven Empresas de Inserción, empiezan a trabajar sobre este tema. Hoy las Empresas de Inserción estamos federadas en una Federación Estatal de Empresas de Inserción, FEDEI y seguimos trabajando por conseguir una Ley que regule, reconozca, registre y apoye económicamente a las empresas de inserción. Estuvimos a punto de conseguirlo, pero la mayoría absoluta del Partido Popular truncó el proceso en mayo de 2001.

El impulso político más reciente tiene su inicio con la promesa de una regulación legal de las Empresas de Inserción recogida en el Programa Nacional de Reformas de España de 13 de octubre de 2005. A esto hay que añadir los siguientes acontecimientos:

- El 14 de diciembre de 2005, el Ministro de Trabajo en su comparecencia en las Cortes Generales y respondiendo a una interpelación de CIU, se comprometió a regular las Empresas de Inserción.
- El 20 de diciembre de 2005 todos los grupos parlamentarios por unanimidad apoyan y aprueban que en el primer semestre de 2006 se regulen las Empresas de Inserción.
- El 18 de enero de 2006 se presenta a los técnicos el calendario de leyes a trámite entre las que se incluye la Ley de Empresas de Inserción.
- Se lleva la propuesta de trabajar un borrador de Anteproyecto de Ley al Consejo de Fomento de Economía Social, órgano dependiente de la Dirección General de Economía Social. A lo largo de todo el año el Consejo de Fomento de Economía Social ha estado trabajando en ese Anteproyecto; en él, el sector de las Empresas e Inserción, organizado en FEDEI y en CEPES, ha mantenido un trabajo continuo, riguroso, aportando ideas, criterios, colaborando

al consenso y evitando todo aquello que pudiera entorpecer el trabajo del Consejo.

- El día 31 de junio el sector de las Empresas de Inserción en reunión mantenida con D. Juan José Barrera, Director General de Economía Social, le dice que adelante, que aceptamos las soluciones que nos plantea a las diferencias que había con respecto a algunos temas.
- En octubre, la Vicepresidenta del Gobierno, al ir a recoger un premio que le otorgaba CEPES en Andalucía, dice que la única Ley con carácter social que le queda por sacar a este Gobierno es la Ley de Empresas e Inserción.
- El 17 de octubre, el sector de las Empresas de Inserción y en la sede de la Economía Social, de nuestra patronal CEPES, se reúne otra vez con el Sr. Director de Economía Social y le vuelve otra vez a repetir que adelante, que saque de su ordenador el texto de Anteproyecto que nos proponía y que lo lleve a debate y consenso con agentes sociales, grupos parlamentarios y con quien sea necesario.
- El 13 de noviembre, en la recta final de la tramitación de la reforma laboral pactada por el Gobierno, la patronal y los sindicatos, el Gobierno acepta también el compromiso de presentar en el plazo de seis meses desde su aprobación una norma con rango de ley para regular el régimen de las EI, algo inexistente hasta ahora que puede facilitar la colocación a las personas en situación de exclusión social.
- Esta iniciativa queda recogida en la Disposición Adicional quinta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo publicada en el BOE del 30 de diciembre de 2006. Señala: *“Con el fin de facilitar el empleo de los trabajadores en situación de exclusión social a los que se refiere la disposición adicional segunda, el Gobierno en el plazo de seis meses desde la aprobación de esta Ley, y previa consulta con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, incluidas las del sector afectado, aprobará una norma con rango de ley para regular el régimen de las empresas de inserción”*.

No conocemos el borrador definitivo de Anteproyecto de Ley¹. Sabemos que hay un texto que cuenta ya con la información favorable del

¹ Este artículo se terminó de redactar el 18 de marzo de 2007, por lo que es probable que el Anteproyecto de Ley haya avanzado en su tramitación.

Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Economía y Hacienda y que próximamente, quizá a primeros de abril, se nos presentará un texto que será ya una propuesta del Gobierno.

La FEDEI ha trabajado como sector hasta la fecha, podemos resumirlo en:

1. Concepto de Empresa de Inserción Social

Tendrá la consideración de Empresa de Inserción Social, aquella que, debidamente calificada, realice cualquier actividad económica de producción de bienes o prestación de servicios, y cuyo objeto social tenga como fin primordial la integración sociolaboral de personas en situación de exclusión social. Deberán proporcionar a dichas personas, como parte de sus itinerarios de inserción, procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social y, en su caso, servicios de acompañamiento social que permitan su posterior incorporación al mercado de trabajo ordinario. Podrán ser calificadas como Empresas de Inserción Laboral las sociedades mercantiles y las sociedades cooperativas que, legalmente constituidas cumplan lo establecido en esta Ley.

2. Requisitos

- Las Empresas de Inserción Social deberán reunir los siguientes requisitos:
- Estar promovidas y participadas por entidades promotoras (al menos en un 51% del capital social).
- Mantener un porcentaje de trabajadores en procesos de inserción del 30% de la plantilla durante los tres primeros años y del 50% de la plantilla a partir del cuarto año.
- Aplicar, al menos, el 80% de los resultados a la mejora de sus estructuras productivas y de inserción.
- Estar inscritas en el Registro correspondiente a su forma jurídica y en el Registro Administrativo de Empresas e Inserción Social.
- Presentar un balance social de la empresa de cada ejercicio.
- Tener un Reglamento interno sobre buen gobierno y responsabilidad social.

3. Colectivos en situación de exclusión social

Los trabajadores desempleados en situación de exclusión social incluidos en el Real Decreto-Ley 5/2006, de 9 de junio para la mejora del crecimiento y del empleo:

- a) Perceptores de rentas mínimas de inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en cada Comunidad Autónoma.
- b) Personas que no pueden acceder a las prestaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior, por alguna de las siguientes causas:
 - Falta de periodo exigido de residencia o empadronamiento, o por la constitución de la unidad perceptora.
 - Haber agotado el periodo máximo de percepción legalmente establecido.
- c) Jóvenes mayores de dieciocho años y menores de treinta, procedentes de instituciones de protección de menores.
- d) Personas con problemas de drogadicción o alcoholismo que se encuentren en procesos de rehabilitación o reinserción social.
- e) Internos en centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y exreclusos.
- f) Menores internos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2002, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, cuya situación les permita acceder a un empleo, así como los que se encuentran en situación de libertad vigilada y los ex internos.
- g) Las mujeres víctimas de violencia de género o de violencia doméstica.
- h) Cualquier otro colectivo que sea acreditado por los servicios sociales competentes, según criterios aprobados por la Conferencia Sectorial correspondiente.

4. Entidades promotoras

Tendrán esta consideración las entidades o corporaciones de derecho público o las Asociaciones sin fines lucrativos y Fundaciones cuyo objeto social contemple la inserción social de personas especialmente desfavorecidas.

recidas, que promuevan la constitución de Empresas de Inserción en las que participarán en los términos recogidos en el punto 2.

5. Contrato para la adaptación sociolaboral

El contrato para la adaptación sociolaboral será de duración determinada. Se formalizará por escrito y podrá concertarse por un período mínimo de 3 meses y máximo de 3 años.

Podrá concertarse un período de prueba de acuerdo a lo dispuesto en el TRET 1/1995, de 24 de marzo.

Será a tiempo completo o parcial.

6. Registro Administrativo de las Empresas de Inserción Social

Se creará en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o en las Comunidades Autónomas.

7. Política de fomento

La política de fomento de la inserción sociolaboral tendrá por objeto la promoción del empleo de las personas en situación de exclusión social, mediante el apoyo a la creación y mantenimiento de las Empresas de Inserción Social.

Consistirá en bonificaciones en cuantía anual de S.S. en los contratos para la adaptación sociolaboral, y en subvenciones para el mantenimiento de los puestos de trabajo para la inserción sociolaboral.

Las entidades promotoras podrán ser beneficiarias de ayudas financieras para la constitución de estas empresas, así como en concepto de asesoramiento y asistencia técnica para su puesta en marcha.

Por parte del MTAS se propone que las medidas concreta se recojan en el marco de los Presupuestos Generales del Estado de cada año.

8. Infracciones y sanciones

9. Asociacionismo

10. El Consejo de Fomento de Economía Social será competente en materia de Empresas de Inserción Social.

DESARROLLO NORMATIVO DE LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El hecho de que no se disponga de una regulación en el ámbito estatal, está provocando la regulación de las Empresas de Inserción a nivel autonómico, de modo desigual, sobre todo en lo que a medidas de fomento se refiere, creando muchas diferencias entre los distintos territorios.

- **La Comunidad Foral de Navarra**, regula los Centros de Inserción Sociolaboral en un Decreto Foral 130/99 de 26 de abril. Las ayudas a estos Centros llegan con el Decreto Foral 26/ 2002 de 26 de Febrero.
- **El País Vasco** regula mediante Decreto 305/2000, de 26 de diciembre la calificación de las empresas de inserción y crea el registro. Es la Orden 11 diciembre de 2002, la que regula las ayudas económicas, que a su vez son modificadas en la orden 13 de abril de 2005.
- **En Aragón**, el Decreto 33/2002 de 5 de febrero regula y registra las Empresas de Inserción y recoge el Programa ARINSER de ayudas económicas. En el Decreto 37/2006 de 7 de febrero, regula nuevamente las Empresas de Inserción y recoge el sometiendo al conjunto de subvenciones al régimen de ayudas de “*minimis*” establecido en el Reglamento CE nº 69/2001 de la Comisión Europea, siendo Aragón la primera y la única Comunidad Autónoma que somete a las ayudas a las Empresas de Inserción al reglamento europeo de *minimis* en virtud del cual, ningún beneficiario de estas ayudas podrá percibir más de 100.000 euros en un período de tres años. Este año 2007 la Comisión Europea ha modificad esta cantidad a 200.000 euros.
- **En Cataluña**, la Ley 27/2002 de 12 de diciembre, regula las empresas de inserción sociolaboral. Introduce como cláusulas sociales para las Empresas de Inserción de construcción y ramas afines las ayudas estipuladas en el programa *Posa't a punt* de la empresa pública ADIGSA. En la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, introduce la reserva de mercado de hasta el 20% de la contratación pública de obra menor de los diferentes departamentos de la Generalitat para ser contratada a Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción y entidades sin ánimo de lucro.
- **Canarias**, el Decreto 32/2003 de 10 de marzo, regula la inserción laboral en empresas de inserción y es una resolución del Servicio

Canario de Empleo de 23 de agosto de 2005 cuando convoca las subvenciones dirigidas a la inserción sociolaboral en empresas de inserción.

- **Madrid**, el Decreto 32/2003 de 13 de marzo, regula las empresas de inserción laboral y establece unas medidas de fomento que no se han puesto en marcha salvo en el período de junio a septiembre del 2003.
- En **Baleares, La Rioja, Castilla La Mancha y País Valenciano**, a pesar de contar con diversas normativas en forma de Leyes, Decretos u Órdenes para la creación de un registro de Empresas de Inserción, están pendientes de un desarrollo reglamentario que contemple las ayudas específicas para el fomento de estas empresas.
- La última Comunidad Autónoma en regular ha sido la **Comunidad Valenciana** en Ley 1/2007 de 3 de febrero; en ella se recoge: “A la hora de la resolución de concursos públicos de prestación de servicios o adquisición de bienes por cualquier administración o empresa pública, la condición de empresa de inserción se interpretará como una mejora o mérito respecto a las exigencias expresadas a las bases. En igualdad de ofertas siempre se ha de preferir la realizada por una empresa de inserción”.
- En **Castilla-León** se está trabajando sobre un borrador solo de registro de empresas de inserción.
- En **Galicia** se está trabajando sobre un borrador de regulación de empresas de inserción.

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN

Las Empresas de Inserción forman parte del itinerario de inserción social que recorren determinadas personas. Estos itinerarios personalizados de inserción social se inician con actuaciones de la Administración y de las entidades sociales. Mujeres con cargas familiares, jóvenes con escasa cualificación, personas que derivan de programas de rehabilitación con drogodependientes, perceptores del IAI, etc.; son personas que provienen de procesos de inserción social tutelados y mantenidos por las administraciones locales, provinciales y autonómicas. A estos colectivos se les acompaña en actuaciones que desarrollan distintos programas de inserción social, (educativos, formativos, de habilidades sociales, sani-

tarios, de prestaciones económicas, etc.) pero llega un momento que se les abandona.

No dar continuidad a estas actuaciones representa una baja rentabilidad de los recursos humanos y económicos utilizados por la Administración en sus actividades de inserción social, es un derroche desmoralizante de recursos económicos públicos y de recursos humanos. Además, pensar que las personas que están en procesos de inserción social, procesos que como sabemos están tutelados y mantenidos por la Administración y las entidades sociales y que al acabar este proceso se les abandona desapareciendo los apoyos que tenían, van a afrontar la agresividad del mercado laboral solos y sin apoyos, es haber perdido una apuesta sin haberla hecho.

En este momento del itinerario personalizado de inserción, surge proporcionando empleo y trabajo remunerado, la Empresa de Inserción.

Una colaboración mutua entre las Entidades Sociales promotoras de Empresas de Inserción en los diferentes tramos de los itinerarios de inserción se hace inevitable encontrándose la Administración y las Empresas de Inserción obligados a entenderse.

Según la Ley de Bases de Régimen Local, las distintas administraciones tienen la misión de reinsertar socialmente a los colectivos en exclusión. En esto coinciden con la finalidad estatutaria de las Entidades Promotoras de Empresas de Inserción. Se hace imprescindible ampliar la colaboración existente, avanzando un paso más.

Cuando las Empresas de Inserción se dirigen al mercado convencional se encuentran un ambiente tremendamente competitivo y en muchas ocasiones, con la competencia imbatible de empresas y personas que incumplen sus obligaciones legales, fiscales y laborales en el marco de una economía sumergida que prolifera especialmente en los mercados de servicios poco cualificados.

Las Empresas de Inserción sufren la presión combinada de la economía sumergida y de las empresas normalizadas, contratan a trabajadores que las demás empresas no han querido contratar y cubren costes que sus competidores no asumen. Soportan un mayor sobrecoste y una menor productividad. Con este panorama resulta inexplicable que sectores de las organizaciones empresariales acusen a las empresas de inserción de competencia desleal. La deslealtad surge cuando se compite entre desiguales. Solo el desconocimiento de las "tareas" que las Empresas de Inserción realizan y del marco real en el que se mueven, pueden llevar a esta acusación.

UN “MERCADO TUTELADO” PROPORCIONADO POR LA ADMINISTRACIÓN

Las Empresas de Inserción necesitan trabajo para la inserción, mercado para la inserción proporcionado por la Administración. Las diferentes administraciones se tienen que reservar algunos trabajos para que las Empresas de Inserción puedan realizar su tarea. Éstas necesitan que las diferentes administraciones habiliten mercado para la inserción. De las diferentes administraciones (municipal, autonómica y central) surgen multitud de trabajos muy apropiados para las empresas de inserción, que no exigen excesiva cualificación, que supondrían la continuidad del proyecto empresarial y que garantizarían el cumplimiento de sus obligaciones laborales y fiscales.

Para las Empresas de Inserción, estos años, después de la Ley 13/95 de contratos de las Administraciones públicas han resultado difíciles en lo que se refiere a la colaboración económica con las administraciones, pues los convenios se reducen al mínimo y, en materia de contratación pública, se prima tanto la solvencia económica en los pliegos, que se desplaza a las pymes, y las empresas de inserción lo son, de concursos que naturalmente les correspondían, beneficiando a las grandes empresas. La contratación pública se basa actualmente en unos criterios objetivos (condiciones técnicas y precio) y en la salvaguarda de unos principios (libre concurrencia y publicidad), mientras que se obvian otros criterios objetivos y no se toman en cuenta principios más importantes de carácter ético, social y solidario como, en este caso la atención a personas y colectivos desfavorecidos.

Configurar unos y otros criterios, lejos de resultar incompatible es racional, lógico, eficaz, sinérgico y rentable económicamente. Se consigue, además de la realización de obras, prestación de servicios o adquisición de suministros, una rentabilidad social que desde el punto de vista humano facilita un proceso de inserción y desde el punto de vista financiero supone disminuir parte del gasto destinado a programas sociales, rentas básicas, subsidios de desempleo o gastos sanitarios, produciendo por añadidura ingresos a la Hacienda Pública.

Primar a las Empresas de Inserción en la contratación pública, no supone competencia desleal, ni vulnera la libre concurrencia, ni atenta contra los principios básicos de la contratación, sino que la discriminación positiva encuentra su sentido cuando determinadas personas o colectivos precisan de una especial protección y se justifica además por diferenciarse de las empresas convencionales en su finalidad y resulta-

dos, poseyendo un mayor alcance que el de la rentabilidad económica, así como por su naturaleza cívica y carácter social que contribuye al beneficio de la colectividad y a la cohesión social.

Determinados servicios que generan mucha mano de obra poco cualificada como la recogida y clasificación selectiva de residuos sólidos urbanos, transportes y mudanzas internos, el mantenimiento de parques urbanos, el mantenimiento del mobiliario urbano, el mantenimiento de centros escolares y otros muchos servicios de proximidad como la limpieza urbana, la limpieza de fachadas, la rehabilitación de las viviendas del barrio, el cuidado de nuestros mayores y de nuestros pequeños, los servicios de información, documentación y *call center*, entre otros servicios, las Empresas de Inserción están perfectamente capacitadas para prestarlos. Y si estos servicios se prestaran además de por empresas privadas del sector por las Empresas de Inserción promovidas por entidades no lucrativas, vinculadas al barrio, conocidas y próximas a la ciudadanía, que dan trabajo a personas vecinas de la zona, que estructuran el tejido social, que trabajan por los derechos de los ciudadanos próximos, se ayudaría a entrar en una dinámica de cohesión social, de valoración de lo colectivo, de respeto por lo público, entendido como lo de todos, se favorecería la sensibilidad de los escolares, vecinos y ciudadanía en general y se conseguirían apoyos y recursos que sólo proyectos solidarios y vinculados al entorno como las Empresas de Inserción pueden movilizar.

Primar a las Empresas de Inserción en la contratación pública, no genera gasto público suplementario y permite que los destinatarios dejen de percibir los subsidios que recibían a cambio del salario que corresponde a su categoría profesional según su convenio, cotizar a la Seguridad Social con lo que se transforman las prestaciones en cotizaciones a la Hacienda Pública, se pueden abrir una libreta de ahorros, pueden pedir créditos, etc.

La idea de consolidar un mercado tutelado tiene por objeto conjugar dos elementos: por un lado el cumplimiento de las necesidades propias de la Administración por vía de los contratos públicos, y por otro lado, fomentar las condiciones necesarias para que las organizaciones que desarrollen proyectos de inserción no queden excluidas de ese mercado.

CLÁUSULAS SOCIALES

Existe la falsa creencia, muy extendida en España entre el funcionario responsable de los procesos de contratación pública y entre los ges-

tores políticos, de considerar imposible la utilización de la contratación pública como instrumento de intervención social que ponga en manos de la empresa de inserción el trabajo público para la inserción. Piensan que la propia Ley 13/95 de Contratos de Administraciones públicas y la normativa comunitaria sobre la competencia lo impiden. Desde la Federación Estatal de Empresas de Inserción, FEDEI, defendemos que la Ley 13/1995 no prohíbe estas prácticas si se respetan los principios de publicidad, libre concurrencia y transparencia. Basándonos en las responsabilidades en materia de inserción que la ley de Bases de Régimen local y otras leyes encomiendan a las diferentes administraciones, proponemos que determinados concursos públicos contemplen un doble objeto en la contratación, la inserción laboral de determinado colectivo y el trabajo técnico de que se trate y, en consecuencia, en los pliegos se articulen condiciones y baremos de manera coherente con el doble objeto propuesto.

Esto no lo decimos solo las Empresas de Inserción; respecto a la contratación pública, la Unión Europea se acoge al principio de la discriminación positiva en situaciones de desigualdad. En el Libro Verde sobre la Contratación pública en la Unión Europea se recoge la posibilidad de los estados miembros de considerar los objetivos de su política social en el momento de adjudicación de sus contratos. Aquí entran en juego las Cláusulas Sociales. Las Cláusulas Sociales son una herramienta muy válida en el objetivo de la inserción; es sencilla en su aplicación, de plena validez legal y de indudable rentabilidad económica y social.

Una cláusula supone un establecimiento de pactos, disposiciones o condiciones que rigen el contenido de una relación contractual. Las Cláusulas Sociales permiten la inclusión de ciertos criterios en los procesos de contratación pública, en virtud de los cuales se incorporan al contrato aspectos de política social como requisito previo, como elemento de valoración o como obligación. Así lo han entendido muchos ayuntamientos y comunidades autónomas. Administraciones como el Ayuntamiento de Bilbao, Ayuntamiento de Pamplona, Mancomunidad de Servicios de la Comarca de Pamplona, ADIGSA, Generalitat de Cataluña, Ayuntamientos de Burlada, de Sabadell, de Vitoria, de Getafe, de Alcobendas, de Getxo, de Girona, de Granada, de Gijón entre otros, han incorporado cláusulas sociales en algunas o en todas sus contrataciones. Las formas de llevarlos a cabo son muchas y muy variadas y todas están ensayadas. Hay ayuntamientos que *se reservan distintos*

porcentajes de cuotas de mercado público, otros disgregan en partes el pliego de condiciones, otros exigen a la empresa adjudicataria un contrato mercantil o civil con empresas que den ocupación a trabajadores con dificultades de inserción laboral. Pudiéndose utilizar incluso el concurso restringido con o sin publicidad (esto en el Gobierno de Aragón se está haciendo ya).

Un modelo que nos gusta mucho es el de ADIGSA empresa pública catalana que gestiona el mantenimiento y administración del parque público de viviendas competencia de la Generalitat de Catalunya (más de 70.000 viviendas). Aplica una reserva de puestos de trabajo para trabajadores/as en proceso de inserción sociolaboral, dentro de los puestos de trabajo establecidos para la ejecución de las obras y actividades de mantenimiento y rehabilitación que constituyen cada contrato licitado por ADIGSA. La hace por medio de una cláusula social, que se acepta voluntariamente, y que se incorpora como anexo a los pliegos habituales en una contratación pública.

Algunas experiencias concretas

Varias administraciones públicas de todo el Estado, tanto autonómicas como municipales ya han aplicado en la contratación pública las cláusulas sociales.

- Ayuntamiento de Zaragoza, año 2001: Pliegos de Cláusulas administrativas particulares para la contratación del servicio de Conservación y mantenimiento de las zonas verdes de Zaragoza (Margen derecha y barrios y margen izquierda) por concurso, procedimiento abierto.

MEJORAS DE CARÁCTER SOCIAL "Se valorará con un máximo de hasta 7,5 puntos sobre 100 que la oferta del licitador venga acompañada de un preacuerdo de colaboración con organizaciones sociales o empresas legalmente constituidas que tengan como único fin social el trabajo en la inserción social y laboral de personas con discapacidad física, psíquica o sensorial, o con sectores de población socialmente excluidos, siempre y cuando estas asociaciones puedan acreditar capacidad técnica y organizativa suficiente para llevar a cabo los trabajos...."

- En Navarra, la Orden Foral 26/2000, de 27 de marzo, del Consejo de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se aprueban los criterios para la adjudicación mediante concurso de las obras y equipamientos del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, indica en su párrafo 2º lo siguiente:

“Para la selección del adjudicatario se tendrán en cuenta los siguientes criterios objetivos: C) Cláusulas Sociales: un máximo de 3 puntos”.

- Ayuntamiento de Getxo (Bizcaia): Todos los pliegos de contratación de obras, servicios o suministros valoran, con un máximo del 15 % de la puntuación total, el compromiso, por parte de las empresas que aspiran a la adjudicación, de contratar a personas en paro de alguno de los colectivos definidos como prioritarios.
- Ayuntamiento de Barcelona (Contrato de gestión del servicio de almacenaje y custodia de bienes procedentes de desalojamientos judiciales)

— *“INSERCIÓN LABORAL10 PUNTOS*

se valorará según el número de personas a incorporar al servicio de acuerdo con lo establecido en la cláusula adicional de este pliego”

— *“CLÁUSULA ADICIONAL*

La empresa adjudicataria se compromete a tener contratadas, mientras dure la gestión del servicio, el número de personas que incluya su propuesta, procedentes de programas de inserción laboral.

La empresa adjudicataria, previa a la contratación de personal, presentará a la Dirección de Asuntos Sociales la documentación acreditativa de ser atendida por los servicios de su zona y que siga un itinerario de inserción socio laboral.

Esta documentación será:

— *Informe del trabajador social encargado del caso*

— *Acreditación de la entidad que tutela el proceso de inserción laboral.*

La propuesta también contemplará la duración que tendrá el contrato, el puesto de trabajo a ocupar, con las funciones a desarrollar y los objetivos individuales que se marquen para el periodo que dure el contrato.

Una vez estudiada la documentación, la Dirección de Servicios de Asuntos Sociales autorizará la contratación de 1 persona en los términos descritos. Para cubrir las vacantes que se produzcan por la extensión de contratos, se seguirá el mismo procedimiento.

La empresa adjudicataria podrá, en caso de no poder cubrir la totalidad de las plazas ofertadas para la inserción socio laboral con personas contratadas por la propia empresa, solicitar a la Dirección de Servicios de Asuntos Sociales información sobre posibles candidatos”.

- Ayuntamiento de Pamplona, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares aprobado en sesión plenaria del 26 de junio de 1998, que rigió la adjudicación de concurso público del Servicio de Atención a Domicilio, consideró en sus criterios de adjudicación:

hasta el 20% de puntos por tratarse de empresas de economía social o sin ánimo de lucro; y con un 25% de puntuación a aquellas empresas que integren un mínimo del 30% de personal con colectivos desfavorecidos.

Fue finalmente adjudicado a la Fundación Gaztelan, creando la empresa Miluce, que en el año 2001 cuenta ya con una plantilla de 102 personas, el 40% de colectivos desfavorecidos.

- Ayuntamiento de Granada: creando un Instituto Municipal de Formación y Empleo en el que incluye un Plan Municipal de Empresas de Inserción.

Medidas de apoyo desde la Administración local

Cesión o reserva de cuotas del mercado público del Ayuntamiento de Granada:

- *20% mantenimiento y limpieza de edificios públicos, colegios, equipamiento informático, paneles luminosos, mantenimiento e instalación de jardines.*
- *20% de las obras y servicios susceptibles de ser desarrolladas por las empresas de inserción en las instalaciones deportivas, empresas municipales y en los patronatos municipales.*
- *10% de las obras públicas promovidas.*
- *100% de la recogida, transporte y tratamiento de papel y cartón, voluminosos, ropa, aceite doméstico.*

- Mancomunidad de Servicios de la Comarca de Pamplona: *en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que estipuló en junio de 1998 la adjudicación en concurso público del servicio de recogida de vidrio en establecimientos de hostelería, valoró a las empresas concursante que tuvieran en plantilla a personas pertenecientes a colectivos desfavorecidos y a las empresas de carácter social, a entidades sin ánimo de lucro con fines de inserción social o empresas de economía social. Obtuvo la adjudicación la Fundación Traperos de Emaús.*

- La colaboración entre ADIGSA como empresa pública del Departamento de Bienestar Social de la Generalitat de Catalunya y el Programa “Posa’t a Punt” se basa en la fórmula de mercado tutelado mediante cláusulas sociales obligatorias.

El Pliego de Bases exige la presentación de un proyecto de inserción que obligatoriamente lo ha de presentar la empresa, la cual ha de estar inscrita en el censo de empresas y entidades colaboradoras de inserción del departamento de Trabajo de acuerdo con la Orden de 20 de febrero de 1996.

Debido al éxito del programa, el 26 de mayo de 1998, el Gobierno de Cataluña aprobó que los departamentos de la Administración de la Generalitat, sus entidades autónomas, entidades gestoras así como el Servicio Catalán de Salud, incorporen en los pliegos de cláusulas administrativas un criterio de preferencia en la adjudicación por concurso de los contratos de obras, cuando las características de estas lo permitan, para aquellos licitadores que se comprometan a colaborar en dar ocupación a trabajadores con dificultades de inserción laboral. Ayuntamientos como el de Sant Boi de Llobregat y de Sabadell han introducido estos criterios en proyectos de rehabilitación y de urbanización.

- Ayuntamiento de Burlada: *el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares aprobado en noviembre de 2001 para la adjudicación en concurso público del Servicio de Asistencia a Domicilio, aplicó como criterios de adjudicación: hasta el 20% de puntos por tratarse de empresas de economía social o sin ánimo de lucro; y con un 25% de puntuación a aquellas empresas que integren un mínimo del 30% de personal de colectivos desfavorecidos.*
- Ayuntamiento de Castellbisbal:
 “Finalidad social de la entidad titular del servicio de recogida. Se valorará de forma especial a las empresas o entidades que puedan justificar documentalmente una finalidad social, es decir, que sean entidades sociales sin ánimo de lucro con alguna contribución especial a la sociedad”.
- Ayuntamiento de Madrid, Junta Municipal de Ciudad Lineal.
 Pliego de condiciones técnicas del contrato de prestación de servicio de prestaciones complementarias al servicio de ayuda a domicilio “Envejecer en casa”:
 “Incorporación de personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral, hasta 2 puntos (de 13 puntos).”
- Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallés:
 Forma de adjudicación y criterios de valoración de plicas (...)
 “d) Promoción de programas de inserción laboral para colectivos socialmente desfavorecidos, de 0 a 10 puntos”
- 22 de abril de 2005
 La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza, acordó:
Primero.- El Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza se compromete a que en los contratos administrativos que impulsen los servicios municipales,

se incluya una cláusula social del siguiente tenor literal “en caso de igualdad, valorando los aspectos técnicos y económicos, entre las ofertas presentadas por diferentes empresas o entidades, se dará prioridad a aquellas que, en la realización de la obra, servicio o suministro, garanticen la inserción laboral de colectivos en situación de exclusión”.

Segundo.- Incluir en aquellos contratos que afecten a los servicios sociales, un criterio de valoración en los pliegos de cláusulas administrativas en el que se ponderen un 15% las ofertas presentadas por las empresas que incluyan en su plantilla personas que estén en proceso de inserción laboral o tengan formalizados convenios con entidades de inserción laboral.

- BOA 30 noviembre de 2005

El Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, Miguel Ariño Lapuente, en los Criterios objetivos a tener en cuenta para realizar la adjudicación del contrato administrativo especial para la mecanización y gestión del servicio de información de atención a menores en situación de riesgo o protección:

“Se valorará con un máximo de 1 punto (sobre 10 puntos) el que la empresa esté inscrita en el Registro señalado en el Decreto 33/2002, de 5 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las empresas de inserción laboral y se aprueba el programa ARINSER”.

- BOA 5 de diciembre de 2005

La Directora del Servicio Provincial de Salud y Consumo, Rosario Jaquotot, en los Criterios objetivos a tener en cuenta para la adjudicación del servicio de grabación, depuración y mantenimiento de la base de datos del control de incapacidad temporal:

“4. En caso de igualdad entre dos o más licitadores, desde el punto de vista de los precedentes criterios objetivos que sirven de base para la adjudicación, será preferida la proposición presentada por aquella empresa que opere en el contexto de la denominada economía social como empresa de inserción laboral; para ello, deberá aportarse en la documentación incluida en el sobre “A” el certificado de inscripción en el registro previsto en el Decreto 33/2002 de 5 de febrero, del Gobierno de Aragón”.

CONCLUSIONES

Las cláusulas sociales propugnan políticas finalistas y establecen objetivos sociales de modo transversal en la contratación pública, mediante un sistema racional, rentable y sinérgico. Proponemos que a través de cláusulas

las sociales se incorpore laboralmente a personas en situación o riesgo de exclusión social, además de primar al Tercer Sector por su capacidad de inserción laboral y generación de beneficio y cohesión social.

Estamos convencidos que la incorporación laboral del mayor número posible de personas en situación de exclusión, únicamente podrá tener lugar si la ejecución de los trabajos contratados se realizan en las debidas condiciones de calidad. Sabemos y conocemos las actividades que las empresas de inserción realizan con probada calidad y aquellas otras actividades que son susceptibles de crear nuevos empleos de inserción o nuevas Empresas de Inserción. Conocemos qué parte de las licitaciones o de las contrataciones públicas son susceptibles de adjudicarse a las Empresas de Inserción teniendo en cuenta cláusulas y criterios sociales. En base a ellas debe adoptarse métodos eficaces tendentes a fijar la unión entre los servicios que podemos prestar las empresas de inserción y el tipo de contratos de la Administración.

Podemos valernos de diversos sistemas y procedimientos de adjudicación todos ellos válidos y legales que han sido ya ensayados y hemos reflejado en este documento: a través del contrato menor, mediante la fórmula del convenio, con el procedimiento negociado, mediante el procedimiento restringido o aprobando Pliegos de Cláusulas Generales o el Pliego Complementario de Inserción Laboral.

PROPUESTAS CONCRETAS

1. Incluir en todos los Pliegos de Cláusulas Administrativas de los contratos que realizan las Administraciones Públicas, la siguiente cláusula:
“En caso de igualdad, valorando los aspectos técnicos y económicos, entre las ofertas presentadas por diferentes empresas o entidades, se dará prioridad a aquellas que, en la realización de la obra, servicio o suministro, garanticen la inserción laboral de colectivos en situación de exclusión”.
2. Se debe de incluir un nuevo criterio de valoración en los Pliegos de Cláusulas Administrativas consistente en ponderar entre el 10 y el 20% las ofertas presentadas por las empresas, que incluyan en su plantilla personas que estén en un proceso de inserción laboral por pertenecer a colectivos en situación de exclusión.
3. También se puede ponderar entre el 10 y el 20% las ofertas presentadas por las empresas que hayan solicitado su ingreso en el Registro de Empresas de Inserción

4. Disgregar una parte en aquellos contratos que ofertan las Administraciones Públicas y que son susceptibles de realizar por empresas de inserción, ya que al tramitarse un único contrato su cuantía es muy elevada y ello impide a estas empresas presentar sus ofertas.
5. Cuando la Administración contratante sean los Servicios Sociales o el objeto del contrato esté relacionado con ellos, habrá de ser obligatoria y aumentar la priorización del criterio de valoración consistente en que la oferta haya sido presentada por una empresa que *garantice la inserción laboral de colectivos en situación de exclusión*.
6. Extender las medidas existentes de acceso al mercado laboral de los discapacitados (en la Ley 13/1982, de 7 de abril, desarrollada a través del Real Decreto 27/00 del 14 de enero) a las personas en situación de exclusión socio laboral que presentan igualmente que los discapacitados problemas de empleabilidad.
7. Promover modificaciones en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

REFERENCIAS

- AREI (2006). *Incluidos: Nuevas empresas para la transformación social en Aragón*. Colección Trabajo y Colectividad, Zaragoza.
- FEDEI (2003). *Identificación y diagnóstico integral de las Empresas de Inserción en España*. Madrid: Editorial Popular.
- López-Aranguren Marcos, L.M. (2002). *Las Empresas de Inserción en España*. Consejo Económico y Social.
- Coque J. y Pérez, E. (2000). *Manual de creación y gestión de empresas de inserción social*. Universidad de Oviedo.
- VVAA (2000). Las empresas de inserción a debate. *Rev. Documentación Social* n^{os} 117 y 118. Cáritas Española.
- VVAA (2000). *Empresas de inserción: proveedores de productos y servicios que apoyan el empleo de personas desfavorecidas*. Fundación Empresa y Sociedad. Madrid, 2000.
- VVAA (2000). *Manual práctico para la creación de empresas de inserción*. Documento UNAD n^o 9, Madrid.

(Recibido/received: 20-03-07; aceptado/accepted: 30-04-07).