

EMPRESAS DE INSERCIÓN EN LA ECONOMÍA SOCIAL. HERRAMIENTAS PARA LA INCLUSIÓN SOCIOLABORAL

Carlos Askunze Elizaga

Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco)

REAS Euskadi (Red de Economía Alternativa y Solidaria)

RESUMEN

El presente artículo, tras la contextualización del origen de estas iniciativas, presenta una descripción del marco legislativo que regula las empresas de inserción. Desde esta perspectiva se analiza su definición jurídica, los requisitos para su constitución y funcionamiento, así como su reconocimiento como entidades prestadoras de servicios de interés económico general. Se señalan asimismo las características básicas de los itinerarios de inserción sociolaboral y las peculiaridades de las relaciones laborales en estas empresas, además de describir las medidas para su fomento y promoción a través de ayudas públicas, bonificaciones a la contratación o la reserva de contratos públicos. A partir de dicha regulación y su contraste con la legislación en materia de economía social, se analiza la inclusión de estas empresas en dicho sector económico. Finalmente se muestran algunos datos significativos de las empresas de inserción en el estado español que sirven para identificar algunos retos futuros.

PALABRAS CLAVE: Empresa de inserción, inserción sociolaboral, economía social, entidades prestadoras de servicios de interés económico general, políticas sociales, políticas de empleo, legislación laboral.

SOCIAL INTEGRATION ENTERPRISES IN THE SOCIAL ECONOMY. TOOLS FOR SOCIAL AND LABOUR INCLUSION

ABSTRACT

The current article, after contextualizing the origin of these initiatives, introduces a description of the legal framework that regulates the social integration enterprises. From this perspective, it analyzes its legal definition, the requirements for their setting up and functioning, and their recognition as organizations providers of Services of general economic interest. The basic characteristics of the social and labour itineraries and the peculiarities of the labour relationships in these enterprises are further noted, besides describing the measures for promoting them through public aid, hiring bonuses, or the reservation of public contracts. Based on this regulation and its contrast with the social economy legislation, the inclusion of these companies in this economic sector is analyzed. Finally, some significant data of the social integration enterprises in Spain is shown, which serve to identify some future challenges.

KEY WORDS: Social integration enterprises, social and labour inclusion, social economy, organizations providers of Services of general economic interest, job policies, labour legislation.

SUMARIO

1. El origen de las empresas de inserción. 2. Concepto jurídico de empresa de inserción. 2.1. Empresa de inserción: definición y requisitos. 2.2. Las empresas de inserción como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General. 3. Principales características de las empresas de inserción. 3.1. Las personas y sus itinerarios de inserción sociolaboral. 3.2. Las relaciones laborales en las empresas de inserción. 3.3. Medidas de fomento de las empresas de inserción. 4. Inclusión de las empresas de inserción en el ámbito de la economía social. 5. Las empresas de inserción en el Estado español: datos relevantes. Bibliografía.

1. El origen de las empresas de inserción

Antes de analizar la regulación, definición jurídica y características propias de las empresas de inserción (EI) tal y como hoy las conocemos, cabe hacer una mención de carácter introductorio sobre su surgimiento. Comprender hoy el alcance y la función de las EI, así como su encaje tanto en el sector de la economía social como en el del ámbito de las políticas activas de empleo, pasa por describir el contexto que impulsó a determinadas entidades sociales a poner en marcha estas peculiares experiencias empresariales que, sin duda alguna, se presentan bien diferenciadas de otro tipo de intervenciones en el ámbito de la inserción socio-laboral, así como de otras maneras de *pensar y hacer empresa* en nuestras sociedades y en el sistema económico en el que se desenvuelven.

Las EI tienen su origen, en el contexto del Estado español, en iniciativas de entidades de intervención social, de carácter no lucrativo, especializadas en el ámbito de la inserción social y laboral de personas en situación y/o riesgo de exclusión social. Estas entidades que vienen trabajando en el ámbito de la formación –prelaboral, ocupacional y laboral, formal y no formal, educativa y profesional–, así como en el de la intermediación laboral –orientación y búsqueda de empleo–, consideran la posibilidad de abrir una nueva vía de trabajo intermedia entre ambas estrategias de intervención. Una reflexión que fue desarrollándose en los años ochenta y que dio impulso a la creación de algunas estructuras socio-económicas que anticiparon a las ya denominadas EI en los años noventa.

Esta vía la podríamos resumir en las algunas reflexiones e intuiciones originadas en su propia experiencia de éxitos y de fracasos en el ámbito de la inserción socio-laboral.

- Existe un consenso social generalizado en considerar el desempleo como un grave problema que tiene como consecuencia directa la exclusión económica de las personas que, en muchos casos, o bien acarrea o bien se combina con otras dificultades de participación e inclusión social como el acceso a la vivienda, la salud, las redes relacionales, el ejercicio de los derechos de ciudadanía, etc.
- Desde esta perspectiva se considera, consecuentemente, que el empleo es un elemento central en las estrategias de incorporación e inclusión social, en cuanto proveedor de ingresos para las personas, lo que les permite ejercitar sus derechos y participar en las diferentes dinámicas sociales, culturales, políticas... Además, esta estrategia se presenta como preferente en la vía de socialización en el modelo de vida de nuestras sociedades, dada la centralidad que el empleo ocupa, no sólo como proveedor de recurso económicos, sino como un eje articulador central, en buena medida, de los proyectos vitales de las personas¹.
- Sin embargo ni todas las personas se encuentra en situación de desempleo por las mismas causas, ni este afecta a todas por igual. Así, quienes vienen trabajando con sectores de población que tienen especiales dificultades de acceso al empleo por diferentes motivos (exclusión social y económica, baja cualificación, desconexión social, problemas de salud, habilidades sociales y relacionales limitadas, etc.), reclaman la necesidad de diversificar y personalizar las diferentes estrategias e instrumentos de inserción laboral.
- Desde esta perspectiva se identifica un perfil de personas desempleadas para quienes la formación para la mejora de su empleabilidad, no es condición suficiente para el acceso más o menos normalizado al mercado laboral. Por decirlo de forma sencilla, no son personas en las mejores condiciones para acceder a un puesto de trabajo –caso de que exista esa oportunidad– aun habiendo agotado las diversas opciones formativas para el empleo.

Partiendo de estas consideraciones y pensando en ese perfil de personas desempleadas en situación y/o riesgo de exclusión social, surgen las EI como un dispo-

1. Hoy el empleo sigue jugando un papel central en los procesos de cohesión social, si bien se ha abierto un debate sobre su función en el futuro. No es intención abordarlo en este trabajo, pero podríamos resumirlo en la idea de que el empleo no siempre garantiza la inclusión social (el acceso al empleo es cada vez menos universal y existen personas con empleo en situación de precariedad y/o exclusión); pero un empleo decente sigue siendo una buena herramienta para dicha estrategia inclusiva. Sin ninguna duda, las EI también deberán reflexionar y abordar este debate.

sitivo *a caballo* entre las estrategias de formación y el acceso directo al empleo. Las entidades de iniciativa social encuentran en las EI un dispositivo que considera –desde un acompañamiento personalizado– la formación y la adquisición de habilidades y capacidades laborales y sociales, fundamentalmente en el puesto de trabajo (además de otras posibles intervenciones añadidas no asociadas al perfil laboral) y, todo ello, en el marco de un entorno empresarial y laboral lo más normalizado posible. Por ello optan por desarrollar iniciativas económicas que operen en el mercado como cualquier otro tipo de empresa, tanto en cuanto a su actividad competitiva como en cuanto a su funcionamiento interno y las relaciones laborales que se establecen. Eso sí, bajo el amparo de las propias entidades sociales y teniendo como objetivo principal la mejora de la empleabilidad y la inserción sociolaboral de estas personas.

Hay que señalar, además, que en Europa (especialmente en las áreas francófonas) ya se estaban poniendo en marcha iniciativas similares con las que las entidades sociales del Estado español entraron en contacto. Así mismo, fueron este tipo de entidades vinculadas a las inserción socio-laboral las que, al adentrarse en el ámbito del emprendizaje económico, dieron origen a diversas redes y espacios de trabajo compartido que desembocarían en el incipiente movimiento de lo que hoy conocemos como “economía solidaria”, lo que contribuiría a la extensión y visibilidad de la realidad de esta nueva modalidad empresarial y de esta estrategia denominada en el propio sector social de “inserción por lo económico”.

Estas iniciativas fueron puestas en marcha sin regulación o reconocimiento jurídico alguno y sin ningún tipo de medida de apoyo por parte de las instituciones públicas. Fueron las propias entidades sociales quienes soportaron económicamente su puesta en marcha y su mantenimiento, así como quienes fueron dando forma al modelo original de EI. En cualquier caso, y sin dicha regulación, era diverso el repertorio de formas jurídicas adoptadas (desde sociedades mercantiles a fundaciones, pasando por sociedades cooperativas), como diversas eran las características básicas de su funcionamiento e, inicialmente, el nivel de profesionalidad en ámbitos como el de la gestión empresarial y la intervención en el mercado económico privado, espacios ajenos hasta el momento para las entidades sociales no lucrativas.

Particularmente cabe señalar en sus orígenes, la diferenciación que se hacía entre las EI de carácter “finalista” o las de carácter “transitorio” para las personas contratadas. El debate radicaba en si estas empresas debían ser consideradas como un “trampolín” al mercado laboral y empresarial ordinario o si, por el contrario,

debían ser empresas donde las personas completarían su inserción laboral definitiva. No sería hasta su regulación ya en los años 2000, que se reconocería el modelo transitorio para las personas en proceso de inserción socio-laboral.

Hay que reconocer, igualmente, que las EI desde su nacimiento y prácticamente hasta la actualidad, han desarrollado un proceso, con niveles muy desiguales entre diferentes comunidades autónomas, de progresivo reconocimiento e institucionalización. Aspectos que han derivado tanto en su regulación como en el impulso de diferentes medidas de fomento. Este lento y todavía inacabado proceso, ha dado también carta de legitimidad a este sector en el ámbito de la economía social, así como ha permitido su reconocimiento en el catálogo de instrumentos al servicio de las políticas activas de empleo.

2. Concepto jurídico de empresa de inserción

El surgimiento y primer desarrollo de las EI, indica que estamos ante un claro ejemplo en el que la iniciativa social ha ido por delante del reconocimiento político y, consecuentemente jurídico, de las EI. Estas han existido antes de que algunas comunidades autónomas en primer lugar y, posteriormente, el propio Estado las regulase. Por lo tanto es oportuno insistir, siendo fieles a la realidad, que las diferentes legislaciones de carácter autonómico o estatal no han dado origen a una modalidad empresarial específica cuyo objeto es la inserción sociolaboral de personas desempleadas en situación o riesgo de exclusión social, sino que han reconocido y normalizado una realidad que precedía a dichas regulaciones.

Por decirlo coloquialmente, se ha dado *carta de naturaleza* a la existencia de un sector que, además, demandaba un reconocimiento político y jurídico explícito que identificara las características y los requisitos comunes que debieran cumplir las EI que, como se ha señalado, aun manteniendo rasgos comunes, adoptaban modalidades diversas. Por otra parte, era necesario dotar de consistencia y seguridad jurídica a una realidad que se desarrolla en un ámbito tan sensible como es el empresarial y el de las relaciones laborales. Y, finalmente, y no menos importante, era indispensable su regulación para poder justificar el desarrollo de medidas de fomento para un tipo de iniciativas que, por su peculiar carácter, debieran contar con apoyos específicos de las administraciones públicas.

Hay que indicar al respecto que, al igual que ha ocurrido en otras materias relacionadas con las políticas sociales, el empleo y la inclusión social, han sido varias las comunidades autonómicas que se adelantaron al propio Estado en la

regulación de las EI. Como se puede comprobar en el cuadro 1, once territorios lo hicieron con anterioridad a la aprobación en el Congreso de los Diputados del Estado español de la *Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción* (si bien tres de ellas lo hicieron apenas unos meses antes).

Cuadro 1.
Marcos reguladores de las empresas de inserción en el Estado español²

Territorio	Normativa
Navarra	<i>Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral destinados a personas en situación de exclusión social (regula, entre otras cosas el empleo social protegido y, específicamente los Centros de Inserción Sociolaboral)³.</i>
País Vasco	<i>Decreto 305/2000, de 26 de diciembre, por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de empresas de inserción.</i>
Cataluña	<i>Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral.</i>
Canarias	<i>Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la inserción sociolaboral en empresas de inserción.</i>
Madrid	<i>Decreto 32/2003, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad.</i>
La Rioja	<i>Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral (capítulo IV).</i>
Baleares	<i>Decreto 60/2003, de 13 de junio, por el que se regula la calificación de las iniciativas empresariales de inserción y se crea el Registro de Iniciativas Empresariales de Inserción de las Illes Balears.</i>

2. No se señalan las diferentes modificaciones realizadas posteriormente a las regulaciones autonómicas previas a la Ley 44/2007 que, tras su promulgación, tuvieron que ser actualizadas, puesto que el objeto del cuadro es establecer cronológicamente en origen todas las iniciativas de regulación de las EI.

3. Se señala la regulación en Navarra de los Centros de Inserción Sociolaboral (CIS), que aun siendo una figura con características diferentes a las EI, se le considera como una modalidad precursora de estas que, recientemente, el Gobierno de Navarra ha regulado como tales (estableciendo el procedimiento para la transformación de los anteriores CIS en EI).

Territorio	Normativa
Aragón	<i>Decreto 37/2006, de 7 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Empresas de Inserción Laboral y se aprueba el Programa ARINSEER de ayudas económicas para la integración socio-laboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión.</i>
Com. Valenciana	<i>Ley 1/2007, de 5 de febrero, de la Generalitat, por la que se regulan las empresas de inserción para fomentar la inclusión social en la Comunitat Valenciana.</i>
Castilla y León	<i>Decreto 34/2007, de 12 de abril, por el que se regula el procedimiento de calificación de las empresas de inserción laboral y se crea su registro administrativo.</i>
Galicia	<i>Decreto 156/2007, de 19 de julio, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción laboral, se crea su registro administrativo y se establecen las medidas para el fomento de la inserción sociolaboral.</i>
Estado español	<i>Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.</i>
Principado de Asturias	<i>Resolución de 22 de diciembre de 2008, de la Consejería de Industria y Empleo, por la que se establece el Registro de Empresas de Inserción del Principado de Asturias.</i>
Extremadura	<i>Decreto 78/2010, de 18 de marzo, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción laboral y la creación del Registro de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma de Extremadura.</i>
Andalucía	<i>Decreto 193/2010, de 20 de abril, por el que se regula la calificación y se crea el Registro de Empresas de Inserción en Andalucía.</i>
Castilla La Mancha	<i>Decreto 22/2010, de 20 de abril, por el que se dictan normas de desarrollo para la calificación de empresas de inserción y se crea el registro administrativo de estas empresas.</i>
Cantabria	<i>Decreto 14/2013, de 11 de abril, por el que se crea y regula el Registro de Empresas de Inserción de Cantabria.</i>
Navarra	<i>Decreto Foral 94/2016, de 26 de octubre, por el que se regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las empresas de inserción sociolaboral de Navarra.</i>

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, además de la posibilidad de ofrecer un marco legislativo compartido para todos los territorios (aún siendo similares en la conceptualización de estas empresas, las regulaciones autonómicas presentaban diferencias reseñables en algunos aspectos), cabe señalar que corresponde en exclusiva a la administración central la competencia en materia de legislación laboral y, parcialmente, en

política de empleo, por lo que era necesario dicho marco regulador. Si bien es cierto que los aspectos relativos a las políticas sociales y de inclusión social son potestad de las comunidades autónomas y que éstos son también determinantes en el concepto y desarrollo de las EI, igualmente hay que reconocer la importancia de la regulación de sus aspectos propiamente laborales, especialmente teniendo en cuenta las diferentes reformas que el Estado impulsó en materia laboral, especialmente en los años 2000, que no tenían en cuenta las particulares condiciones en las que se desenvuelven las EI.

Así lo demandó reiteradamente el sector a través de sus organizaciones representativas y, a pesar de que a partir de mediados de los noventa se impulsaron de forma periódica algunas propuestas e iniciativas parlamentarias, no fue hasta finales del 2007 cuando finalmente se aprobó la mencionada Ley 44/2007.

2.1. Empresa de inserción: definición y requisitos

La Ley, en su artículo 1, establece que “tiene por objeto regular el régimen jurídico de las empresas de inserción y establecer un marco que promueva la inserción laboral de personas en situación de exclusión social a través de este tipo de empresas”. Para ello reconoce, entre otras cosas, que persigue “establecer una regulación propia para las empresas de inserción”, así como determinar cuáles son sus requisitos necesarios.

Es decir, se afirma con claridad la necesidad de regular jurídicamente este tipo de empresas, por lo que plantea la necesidad de contar con una definición precisa, identificar una serie de requisitos para su constitución y funcionamiento, además de establecer otros rasgos identificativos que examinaremos en el apartado relativo a sus características más significativas.

Concretamente las define, en su artículo 4, de la siguiente manera: “tendrá la consideración de empresa de inserción aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida que, debidamente calificada por los organismos autonómicos competentes en la materia, realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario”. Esta definición es, en buena medida, similar a la que ya habían establecido las regulaciones autonómicas previas.

Más allá del reconocimiento del objeto social de estas empresas relacionado con la inserción sociolaboral, cabe destacar que da por zanjado el debate sobre

algunos aspectos importantes que con anterioridad habían estado presentes en el sector y en las diferentes regulaciones autonómicas previas.

- A pesar de reconocerse la regulación propia de las EI, éstas no se consideran una nueva modalidad jurídica de modelo societario, aunque presenten algunas peculiaridades y requisitos diferenciados. De esta manera establece que serán registradas o bien en el registro de sociedades mercantiles o en el de sociedades de economía social⁴. Con ello se cierra la posibilidad de utilizar otras formas que previamente se habían utilizado en algunos casos (básicamente fundaciones o asociaciones), resaltando su carácter de estructuras económicas productivas de mercado.
- Con independencia de que esta regulación se inscriba en las competencias del Estado, se reconoce que serán las comunidades autónomas quienes gestionen su calificación y registro, aspectos desarrollados en el artículo 7. Si bien con posterioridad se aprobará el *Real Decreto 49/2010, de 22 de enero, por el que se crea el Registro Administrativo de Empresas de Inserción del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, éste tendrá un carácter meramente informativo y recogerá lo dispuesto por los registros autonómicos⁵.
- Finalmente da por cerrado el debate relacionado con el carácter transitorio o finalista de de estas empresas para las personas en situación de exclusión social. Se establece el carácter instrumental de estas empresas, para cuyas personas destinatarias se presentan como “tránsito al empleo ordinario”.

A lo ya señalado en esta definición, se establecen otros requisitos relacionados con la constitución y el funcionamiento de las EI recogidos en el cuadro 2.

4. Aunque se cite expresamente la fórmula de “sociedad cooperativa”, en la práctica no han existido problemas para registrar EI bajo la figura de sociedades laborales, si bien son pocas las que adoptan ambas modalidades tradicionales de la economía social.

5. Hay que señalar que a día de hoy no se tiene constancia de la existencia ni de la publicidad de dicho Registro. En el caso de los autonómicos, adoptan diferentes fórmulas, con mayor o menor accesibilidad pública.

Cuadro 2.
Requisitos fundamentales de las empresas de inserción según la Ley 44/2007

Entidades promotoras	La EI deberán estar constituidas por una o varias entidades promotoras definidas como entidades sin ánimo de lucro, incluidas las de derecho público, asociaciones sin ánimo de lucro y fundaciones, cuyo objeto social contemple la inserción social (artículo 6).
Participación de las entidades promotoras	La participación será al menos de un 51% del capital social para las sociedades mercantiles y de acuerdo a los porcentajes establecidos en las diferentes legislaciones relativas a cooperativas y sociedades laborales (artículo 5, a).
Porcentajes de contratos de personas en proceso de inserción	Desde su calificación, deberán mantener un cómputo anual de al menos el 30% de trabajadores en proceso de inserción durante los primeros tres años de actividad, y de al menos el 50% a partir del cuarto año, no pudiendo ser el número de aquellos inferior a dos (artículo 5, c).
Limitación al reparto de beneficios	Deberán aplicar, al menos, el 80% de los excedentes disponibles obtenidos en cada ejercicio a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción ⁶ (artículo 5, e).
Rendición de cuentas	Anualmente deberán presentar un balance social de la actividad de la empresa que incluya la memoria económica y social, el grado de inserción en el mercado laboral ordinario y la composición de la plantilla, la información sobre las tareas de inserción realizadas y las previsiones para el próximo ejercicio (artículo 5, f)
Acompañamiento laboral	Contar con los medios necesarios para cumplir con los compromisos derivados de los itinerarios de inserción sociolaboral (artículo 5, g).
Duración del itinerario	De acuerdo al criterio de transitoriedad, las personas en procesos de inserción podrán permanecer en la empresa entre un mínimo de doce meses y un máximo de tres años (artículo 15, 4).

Fuente: elaboración propia.

6. En la práctica y tal como se establece en la mayoría de las regulaciones autonómicas, este porcentaje deberá ser del 100%.

Como se puede comprobar, estos requisitos tratan de asegurar la función de las EI de acuerdo a su concepto social y jurídico, así como dificultar que estas estructuras productivas seas destinadas a otros fines contrarios al espíritu de la Ley, dado, además, que cuentan (o pueden contar) con determinadas medidas de fomento y ayudas públicas⁷.

2.2. Las empresas de inserción como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General

Sin abandonar la reflexión sobre su concepto jurídico, merece la pena detenerse en el reconocimiento de las EI como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General (SIEG). Esta calificación se recoge en la reciente *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*. Esta Ley, aprobada en la recta final de la pasada legislatura, agrupa diversas modificaciones de regulaciones anteriores asociadas al autoempleo, el trabajo autónomo y la economía social, especialmente en relación al establecimiento de algunas medidas de fomento que ya venían siendo demandadas por los agentes concernidos.

En su Artículo tercero, que modifica la *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social*, se añade un apartado 4 al artículo 5 de dicha regulación con la siguiente redacción: “se declaran entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción, constituidas y calificadas como tales según su normativa reguladora. Asimismo, podrá extenderse esta declaración a cualesquiera otras entidades de la economía social que tengan por objeto igualmente la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, conforme a lo que se establezca reglamentariamente”. Se trata de una modalidad en la Unión Europea que permite a sus estados miembro determinar qué tipo de servicios pueden ser considerados de interés general, aunque tengan un contenido económico y participen en el mercado, como es el caso de las EI.

Esta declaración, permite a la administración pública exigir el cumplimiento por parte de las entidades de los fines y misión por los que se les reconoce dicha

7. Para una completa revisión de los aspectos jurídicos y de regulación de las EI se puede consultar la obra de Vallecillo Gámez, M.R. y Molina Navarrete, C.: *Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008.

calificación. En segundo lugar, justifica determinadas ayudas y medidas de fomento para el impulso de estas entidades, en la medida que se les reconoce un sobre coste en el desarrollo de su misión considerada como SIEG. Estas ayudas pueden consistir en subvenciones, facilitar el acceso a créditos en condiciones favorables, determinados beneficios fiscales, prestación de garantías por parte de la administración a las entidades, etc.⁸.

Indudablemente la declaración de las EI como entidades prestadoras de SIEG trata de dotar de seguridad jurídica a las ayudas públicas que reciben por parte de las comunidades autónomas que, en algunos casos, pueden superar los umbrales de los *minimis* establecidos por la UE⁹. Asimismo, se justificarían otras medidas de fomento para las EI reconocidas en esta Ley 31/2015 y a las que posteriormente nos referiremos, así como a otras que se puedan impulsar en el futuro, lo que puede encerrar un potencial para el desarrollo y crecimiento del sector.

3. Principales características de las empresas de inserción

En este apartado presentamos algunas de las características principales relacionadas con las EI, más allá de los requisitos para su constitución y funcionamiento señalados anteriormente.

3.1. Las personas y sus itinerarios de inserción sociolaboral

La Ley 44/77 (artículo 2,1) establece que las EI podrán contratar a personas en situación de exclusión social, desempleadas e inscritas en los Servicios Públicos de Empleo, con especiales dificultades de acceso al mercado laboral y que pertenezcan a alguno de los colectivos de población que se identifican en el cuadro 3. Esta situación y su pertenencia a alguno de estos colectivos deberá ser acreditada por los Servicios Sociales Públicos competentes (artículo 2,2).

8. Paricio Rallo, E.: “El concepto europeo de servicio de interés general y los servicios municipales”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº 32, junio, 2013, pp. 110-111.

9. Las ayudas “de minimis” son las que pueden conceder los Estados miembros de la UE a sus empresas, que tienen consecuencias limitadas sobre la competencia y que no son de obligada comunicación previa a la Comisión Europea antes de su concesión. La Comisión establece unos umbrales máximos para estas ayudas sujetas “a mínimis”, permitiendo determinadas cantidades en un espacio temporal concreto.

Cuadro 3. Colectivos de población susceptibles de contratación en las empresas de inserción según la Ley 44/2007

- a) Perceptores de Rentas Mínimas de Inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en cada Comunidad Autónoma, así como los miembros de la unidad de convivencia beneficiarios de ellas.
- b) Personas que no puedan acceder a las prestaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior, por alguna de las siguientes causas:
 1. Falta del período exigido de residencia o empadronamiento, o para la constitución de la Unidad Perceptora.
 2. Haber agotado el período 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 drogodependencia u otros trastornos adictivos que se encuentren en proceso de rehabilitación o reinserción social.
- e) Internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo y cuya relación laboral no esté incluida en el ámbito de aplicación de la relación laboral especial regulada en el artículo 1 del Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, así como liberados condicionales y ex reclusos.
- f) Menores internos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, cuya situación les permita acceder a un empleo y cuya relación laboral no esté incluida en el ámbito de aplicación de la relación laboral especial a que se refiere el artículo 53.4 del Reglamento de la citada Ley, aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, así como los que se encuentran en situación de libertad vigilada y los ex internos.
- g) Personas procedentes de centros de alojamiento alternativo autorizados por las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.
- h) Personas procedentes de servicios de prevención e inserción social autorizados por las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.

Fuente: *Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.*

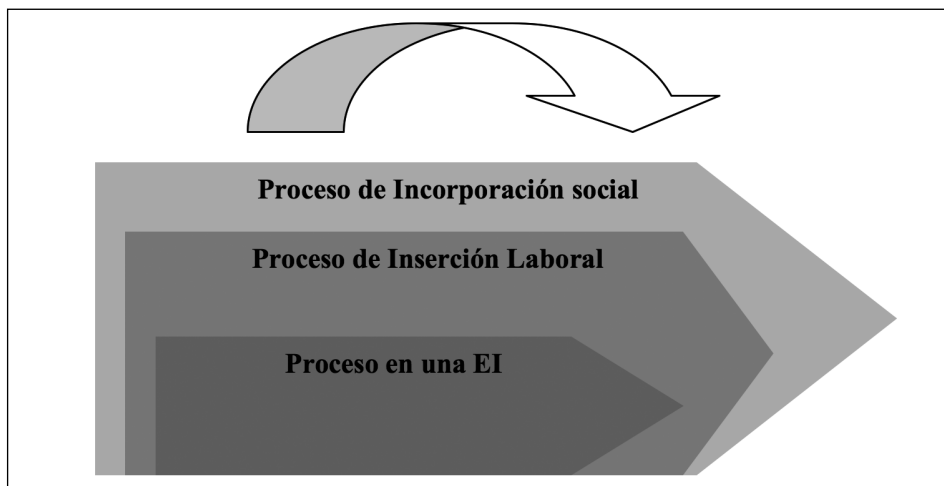
Los 6 primeros colectivos –de la a) a las f)– son los señalados en el *Real Decreto 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo*, y los dos últimos se añadieron en las negociaciones del texto del Gobierno con el sector y en la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley. Al respecto hay que indicar que el ánimo legislador es claro en restringir y determinar con precisión qué personas desempleadas pueden acceder a este tipo de empresas.

Este carácter preventivo responde a la posición que organizaciones sindicales y empresariales mostraron en la discusión del Proyecto de Ley inicial, frente al sentir mayoritario del sector de las EI y, en general, del ámbito de la inserción

sociolaboral, que considera que las situaciones de exclusión social no tienen por qué ser permanentes en el tiempo ni tienen que estar asociadas a la pertenencia a un determinado segmento de población. La inclusión de los dos últimos colectivos (especialmente el último) permite ir un poco más allá del carácter restringido inicialmente pretendido.

Con estas personas, el trabajo central de la EI es ofrecer, en el marco de un itinerario personalizado, una serie de servicios de intervención y acompañamiento que permitan mejorar las competencias y habilidades de cara a aumentar su nivel de empleabilidad. Así, las EI se conciben como un recurso facilitador dentro de un proceso más amplio de inserción laboral que, a su vez y dado el papel que el empleo juega, se inscribe en un proceso global de inserción social (cuadro 4).

Cuadro 4.
Procesos implicados en la inserción laboral y social



Fuente: Fernández, A., Galarreta, J. y Martínez, N. (coords.): *Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción: proceso y herramientas. Una propuesta desde la práctica*, REAS Euskadi-Proyecto Equal Lamegi, Bilbao, 2007, p. 16.

Tal y como señala la Ley 44/2007 en su artículo 3, “las empresas de inserción aplicarán itinerarios de inserción sociolaboral en función de los criterios que establezcan los Servicios Sociales Públicos competentes y los Servicios Públicos de Empleo, de acuerdo con las propias empresas de inserción, teniendo que ser aceptados dichos itinerarios por la persona en situación de exclusión social contratada, con el objetivo de promover su integración en el mercado laboral ordinario, definiendo las medidas de intervención y acompañamiento que sean necesarias”. Estas medidas “consistirán en el conjunto de servicios, prestaciones, acciones de orientación, tutoría y procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social encaminados a satisfacer o resolver problemáticas específicas derivadas de la situación de exclusión que dificultan a la persona un normal desarrollo de su itinerario en la empresa de inserción”.

Si bien no existe una identificación precisa de cómo deben desarrollarse dichos itinerarios, se han desarrollado diferentes guías que presentan sus diferentes fases, así como los contenidos a trabajar personalmente (cuadro 5). Este es un trabajo que realiza el personal técnico de acompañamiento a la inserción en coordinación con el personal técnico de producción.

Cuadro 5.
Fases y contenidos del itinerario de inserción sociolaboral

Acceso	Acogida e información	Actualización proyecto profesional	Desempeño y mejora de empleabilidad	Transición
<ul style="list-style-type: none"> - Clarificación previa. - Oferta de empleo. - Solicitud de acceso. - Selección. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acogida. - Primeros pasos en la empresa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación inicial. - Planificación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora empleabilidad. - Desempeño laboral. - Acompañamiento social. - Coordinación entre personal técnico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Crear las condiciones. - Elaboración del plan. - Búsqueda activa de empleo. - Salida de la empresa. - Seguimiento y apoyo.

Fuente: Elaboración propia basada en Fernández, A., Galarreta, J. y Martínez, N., *op. cit.*

Cabe mencionar que la Ley 44/2007, en relación a estos procesos, establece diferentes responsabilidades y funciones asignadas a las propias EI, a los Servicios Públicos de Empleo y a los Servicios Sociales Públicos. Sin embargo la redacción al respecto es en muchos casos ambigua y confusa, además de no considerar que, dado que las competencias de dichos servicios residen en las comunidades autónomas, su participación y vinculación en los programas de EI es diversa, de acuerdo a sus propias arquitecturas institucionales y al encaje que estos programas tienen en las políticas de empleo, sociales y/o de inclusión en cada territorio.

En cualquier caso, más allá de esta observación y de las limitaciones que en la práctica se producen, queda claro que dichos Servicios Públicos deben coordinarse con las EI, además de participar, entre otras, en diferentes tareas relacionadas con la derivación y gestión de ofertas y demandas de contratación, el seguimiento y evaluación de los itinerarios y del propio desarrollo de las empresas, o la certificación de las competencias adquiridas por las personas y la finalización de su proceso.

3.2. Las relaciones laborales en las empresas de inserción

Una de las novedades principales de la Ley 44/2007 es la de la regulación específica de las relaciones laborales de las personas en situación de exclusión social contratadas en las EI, tema al que dedica su capítulo IV. Su objeto es establecer una serie de medidas que garanticen los derechos del personal trabajador, así como la seguridad de las propias empresas, en un contexto sensiblemente diferente al del mercado laboral ordinario, tanto por las características de las personas contratadas como por la modalidad empresarial peculiar que representan las EI.

En todo caso, y sin perjuicio de dicha regulación, no se considera un convenio específico para el ámbito de las EI, sino que sus condiciones se establecen de acuerdo a los convenios específicos del sector de actividad donde opere cada empresa. Este hecho, a diferencia de otras iniciativas económicas de empleo protegido, redundará en el objetivo de desarrollar los itinerarios inserción en el marco de un entorno laboral lo más normalizado posible, similar, en este caso, al empleo ordinario.

Destacan las siguientes características que la Ley establece en el marco de las relaciones laborales de las personas en proceso de inserción (artículos 13 y 14): la jornada parcial deberá ser superior a la mitad de la jornada de una persona trabajadora a tiempo completo, se contempla el derecho a ausentarse sin pérdida de

remuneración por asistir a tratamientos, formaciones u otras medidas contempladas en el itinerario personalizado de inserción, no se aplicarán determinados elementos de despido disciplinario y se tendrá derecho a la obtención de un certificado de servicios prestados y desempeño laboral. Así mismo, la EI deberá comunicar a los Servicios Públicos competentes la finalización del contrato, y estos deberán emitir un informe con carácter previo a dicha extinción.

Sin embargo, la principal característica de la regulación de estas relaciones laborales radica en la posibilidad de utilizar la modalidad de contrato temporal de fomento del empleo previsto en la disposición adicional primera de la *Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo*, contando con una serie de peculiaridades para las EI (artículo 15):

- El objeto contractual contemplará la prestación de servicios retribuidos como parte esencial de un itinerario de inserción personalizado.
- No podrán ser contratadas las personas trabajadoras que en los dos años inmediatamente anteriores hubieran prestado servicios, en la misma o distinta EI¹⁰ (con la salvedad de que los Servicios Públicos consideren un supuesto de fracaso en un proceso previo de inserción).
- El contrato podrá concertarse por un período mínimo de doce meses y máximo de tres años (a excepción de que los Servicios Públicos aconsejen la posibilidad de una duración menor que nunca podrá ser inferior a los seis meses). La concatenación de varios concretos nunca deberá superar los tres años.
- A la terminación del contrato, la persona trabajadora tendrá derecho a percibir una compensación económica equivalente a doce días de salario por año de servicio.

3.3. Medidas de fomento de las EI

Las EI, por la función social que desempeñan, por el sobrecoste que conlleva la contratación de personas poco cualificadas en situación de exclusión social, así como por el desarrollo del trabajo de acompañamiento, formación y apoyo

10. En su texto original, la Ley se refería a “la misma o distinta empresa”. La corrección “de inserción” se incluyó en disposición adicional duodécima, de modificación de la regulación del régimen de las empresas de inserción, en la *Ley 27/2009, de 30 de diciembre, sobre fomento del empleo*.

en los itinerarios personalizados de inserción, pueden ser beneficiarias de determinadas medidas y ayudas para su fomento. Estas pueden ser clasificadas en los epígrafes que se señalan a continuación.

- Subvenciones públicas para su creación (estudios de viabilidad previos y gastos de constitución), para la contratación (de personas en proceso de inserción, así como de personal técnico de acompañamiento a la inserción y a la producción), para inversiones, para la realización de estudios cuyo objeto sea la ampliación de líneas de actividad, para el desarrollo de iniciativas formativas con las personas en proceso de inserción, para el sostenimiento de las estructuras asociativas de las empresas, etc. Estas ayudas contempladas en las comunidades autónomas, son variables en tipo y desiguales en cuantía, dependiendo de cada territorio.
- Bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social en los contratos de trabajo para las personas en proceso de exclusión social¹¹.
- Bonificación a la contratación de personas que hayan finalizado su itinerario en una EI¹².
- La obligación de las instituciones públicas de fijar porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a EI y/o Centros Especiales de Empleo¹³.

11. Previstas en el artículo 16, 3, a), de la *Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción*; en el artículo 14,1, b), del *Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo*; y en el artículo tercero, dos, de la *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*.

12. Prevista en el artículo sexto de la *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*.

13. Establecida en el artículo cuarto de la *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*.

4. Inclusión de las empresas de inserción en el ámbito de la economía social

Las EI, al igual que otros operadores económicos de mercado como los Centros Especiales de Empleo, o como otras entidades sin ánimo de lucro que ofrecen servicios no de mercado financiados por aportaciones públicas y/o privadas, se han ido incorporando y reconociendo en el sector de la economía social, superando la concepción restringida asociada a sus formas más clásicas (cooperativas, sociedades laborales y mutualidades).

Esta incorporación es visible en su reconocimiento por parte de las diferentes instituciones públicas europeas, estatal y locales, así como en su progresiva consideración en el ámbito científico-académico, tal y como se puede comprobar en los trabajos de CIRIEC Internacional (*International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy*)¹⁴, principal institución de referencia en los estudios sobre economía social.

En el caso de Estado español, es la *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social*, la que incluye a las EI como entidades de economía social (artículo 5) junto a cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones con actividad económica, sociedades laborales, centros especiales de empleo, cofradías de pescadores, sociedades agrarias de transformación y otras entidades singulares.

Así mismo, en el plano asociativo, FAEDEI (Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción)¹⁵, la entidad representativa del sector de las EI, forma parte desde su nacimiento, a finales de 2007, de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES)¹⁶, que agrupa a redes territoriales, sectoriales, grupos empresariales y asociativos, así como a diversas entidades de las diferentes *familias* de la economía social en el Estado.

Para el análisis y justificación de la inclusión de las EI en este ámbito, se puede comprobar su alineamiento con los principios orientadores que la propia Ley 5/2011 establece en su artículo 4.

Así, su definición, requisitos y características, colocan a las EI en el ámbito de las iniciativas basadas en la primacía de las personas y del fin social sobre el capital. Las EI priorizan la centralidad de los itinerarios de inserción de las personas

14. www.ciriec.ulg.ac.be

15. www.faedei.org

16. www.cepes.es

en situación de exclusión social, en el marco de su objeto social que, más allá de la actividad económica y de mercado que realizan, es el de posibilitar la incorporación sociolaboral de estas personas. De esta manera, la necesaria viabilidad y sostenibilidad económica de estas iniciativas se sitúa al servicio de dicha función social, resaltando el carácter instrumental de la actividad empresarial.

Por otro lado, los posibles resultados obtenidos de la actividad económica, deben ser aplicados al fin social objeto de las EI, a través de la mejora o crecimiento de sus estructuras, no produciéndose en ningún caso reparto de beneficios. Además, las entidades promotoras, con participación mayoritaria en estas sociedades, deben ser de carácter no lucrativo.

Asimismo, estas empresas promueven la solidaridad interna y con la sociedad, especialmente a través del compromiso con la inserción de personas en riesgo o situación de exclusión social, el desarrollo humano local, la cohesión social o la sostenibilidad.

Finalmente, se trata de entidades que, aunque puedan ser beneficiarias de determinadas medidas de promoción y ayudas, son independientes respecto a los poderes públicos. Dichas medidas se justifican por la función social que las EI realizan y por el desarrollo de una actividad en la que prima el interés general sobre el privado.

Históricamente, como se ha indicado al inicio de este artículo, este tipo de empresas se han situado, así mismo, en el subsector de la economía social denominado “economía solidaria” o “economía social y solidaria”. Un ámbito que si bien en nuestro entorno cercano no cuenta con regulación específica, sí está delimitado en otros espacios europeos, canadiense o latinoamericanos. Este subsector reúne a un variado repertorio de actividades y modalidades asociativas y/o empresariales que comparten una visión crítica del modelo económico vigente, el desarrollo de prácticas económicas basadas en principios y valores alternativos, así como un marcado carácter sociopolítico y socioeconómico transformador. Iniciativas que cuentan con un creciente reconocimiento académico, social e institucional¹⁷.

17. Para profundizar en los debates sobre las diferentes modalidades de economía social y de economía solidaria se puede consultar los trabajos de Pérez de Mendiguren Castresana, J.C., Etxezarreta Etxarri, E. y Guridi Aldanondo, L.: *Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate*, REAS Euskadi, Papeles de Economía Solidaria nº 1, Bilbao, 2009 y de Askunze Elizaga, C.: “Más allá del capitalismo: alternativas desde la Economía Solidaria”, *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*, Cáritas Española, nº 168, 2013, pp. 97-116.

Es por ello que en la actualidad, pueden encontrarse muchas de estas empresas y/o a sus entidades promotoras en redes de economía solidaria como REAS (Red de Economía Alternativa y Solidaria)¹⁸ y AERESS¹⁹ (Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria), participando en iniciativas de finanzas alternativas como Fiare Banca Etica²⁰ o impulsando proyectos de comercio justo, reciclaje o agricultura local y ecológica, por poner algunos ejemplos.

5. Las empresas de inserción en el Estado español: datos relevantes

Según ENSIE (*European Network of Social Integration Enterprises*)²¹, existen en la actualidad en Europa más de 2.500 empresas con alrededor de 400.000 personas asalariadas. Empresas asociadas en 28 redes estatales y regionales en 21 países europeos en los que, sin bien hay diferencias notables en su regulación, comparten el objeto social de la inserción sociolaboral a través de la actividad económica.

En el caso del Estado español, las empresas de inserción están agrupadas actualmente en 12 redes empresariales de carácter autonómico que constituyen la plataforma confederal de FAEDEI (cuadro 6).

18. www.economiasolidaria.org

19. www.aeress.org

20. www.fiarebancaetica.coop

21. www.ensie.org

Cuadro 6. Asociaciones territoriales asociadas a FAEDEI*

ADEICAN, Asociación de Empresas de Inserción de Canarias.
ADEIPA, Asociación de Empresas de Inserción del Principado de Asturias.
AEIGA, Asociación de Empresas de Inserción de Galicia.
AMEI, Asociación Madrileña de Empresas de Inserción.
AREI, Asociación Aragonesa de Empresas de Inserción.
ASEIRCAM, Asociación de Empresas de Inserción de Castilla-La Mancha.
AVEI, Asociación Valenciana de Empresas de Inserción.
ANDEIS, Asociación Andaluza de Empresas de Inserción Laboral.
FECLEI, Federación Castellano Leonesa de Empresas de Inserción.
FEICAT, Federación de Empresas de Inserción de Cataluña.
GIZATEA, Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco.
NSERCIONEX, Federación Extremeña de Empresas de Inserción.

* En 2017 se constituirán e incorporarán las asociaciones territoriales de Navarra, Murcia y Cantabria, pasando a ser 15 redes socias.

Fuente: FAEDEI.

FAEDEI ofrece en su memoria social los datos anuales del sector. En la de 2015²² se presentan 188 EI, que son las que han cumplimentado la herramienta de recogida de información, si bien el número total existente ronda las 200. A partir de las cifras agregadas de estas 188 empresas vamos a dar cuenta de algunos datos significativos.

En primer lugar hay que resaltar la desigual distribución geográfica de las empresas en el Estado. Sólo dos comunidades –Cataluña con 63 y País Vasco con 46– concentran el 58% del total. El 42% restante se distribuye de forma muy variable en un total de 14 territorios (gráfico 1).

En cuanto a su forma jurídica, mayoritariamente son sociedades limitadas y, en menor medida cooperativas o sociedades laborales. Así mismo sus entidades promotoras son mayoritariamente asociaciones y fundaciones, con una presencia reseñable de cooperativas y una participación muy limitada de entidades públicas.

Se trata de empresas que en su gran mayoría operan en el sector servicios, destacando los relacionados con la jardinería y mantenimiento de edificios, gestión

22. Grupo de trabajo de Balance Social de FAEDEI: *Memoria Social 2015*, FAEDEI, Madrid, 2015. Todos los datos y gráficas presentados en este apartado se han obtenido de esta publicación.

Gráfico 1.
Distribución territorial de las empresas de inserción en 2015



de residuos, hostelería, servicios a personas, alojamiento social y comercio. El resto de empresas actúan de forma dispersa en variados sectores de actividad, entre los que se pueden citar la agricultura, industria textil, construcción, artes gráficas, transporte y almacenamiento, etc.

En cuanto a su plantilla, en 2015, las EI contrataron a un total de 5.601 personas, de las cuales el 48,2% fueron mujeres (2.718). Cerca del 60% del total de las plantillas (3.117) corresponden a personas en proceso de inserción, de las que un 44,3% (1.381) fueron mujeres. En el gráfico 2 se puede comprobar la evolución temporal de esta plantilla desde 2009 a 2015, si bien hay que tener en cuenta que ha podido haber una recogida no proporcional de datos en algunos años (especialmente puede ser reseñable la diferencia entre 2009 y 2010, siendo el primer y segundo año de recogida de datos).

En cuanto a su impacto social, del total de personas que terminaron su itinerario en las EI (761), un 52,4% (399) se insertaron laboralmente, mayoritariamente en empresas ordinarias (323), en iniciativas de autoempleo (54) o en la propia empresa de inserción (22), en este último caso pasando a ocupar un puesto de no inserción. En la gráfica 3 podemos comparar la evolución de la inserción laboral tras finalizar los itinerarios en los últimos años.

Gráfico 2.
Evolución y distribución de la plantilla en las empresas de inserción 2009-2015

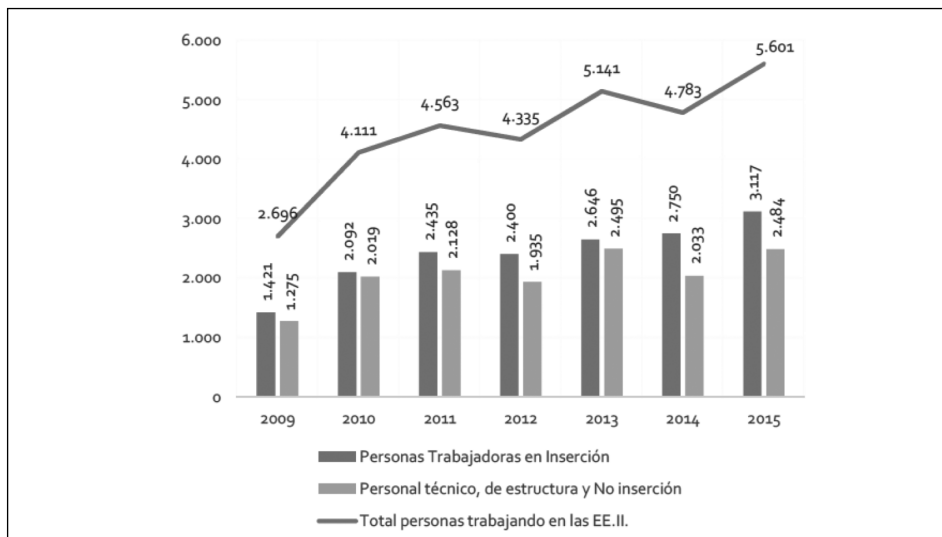
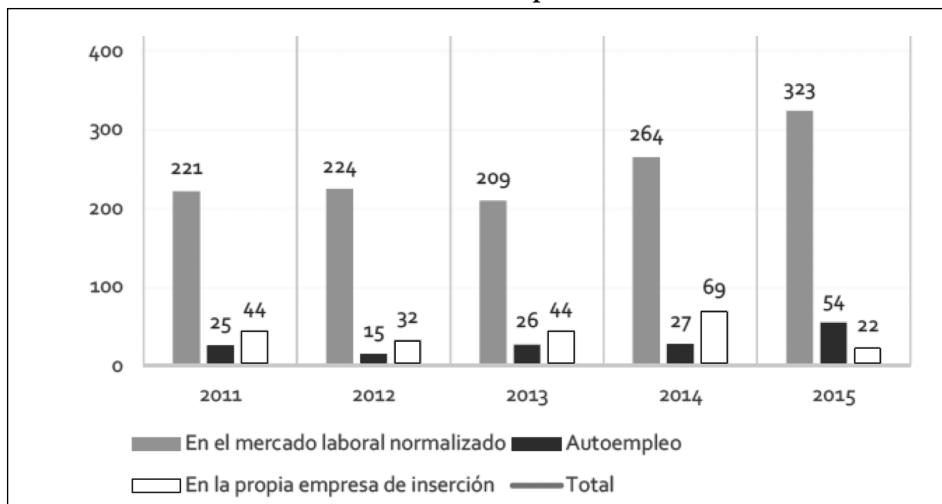


Gráfico 3.
Evolución del número de personas insertadas laboralmente tras la finalización de sus itinerarios en las empresas de inserción 2011-2015



En cuanto a sus datos económicos, las EI en 2015 han tenido unos ingresos totales de 106,5 millones de euros, de los que 84,6 corresponden a la facturación por ventas y servicios (79,45% del total). En cuanto a las ayudas, recibieron un total de 18,6 millones de euros, de los que 13,5 corresponden a las de origen público. En los gráficos 4 y 5 se puede observar la evolución temporal de estos datos.

Gráfico 4.

Evolución del número de personas insertadas laboralmente tras la finalización de sus itinerarios en las empresas de inserción 2011-2015

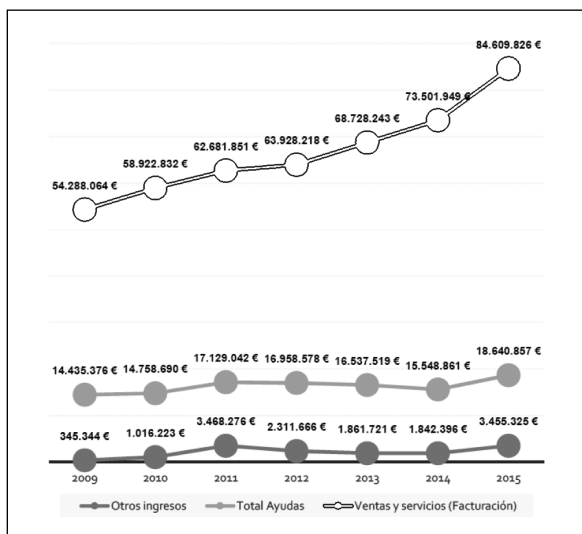
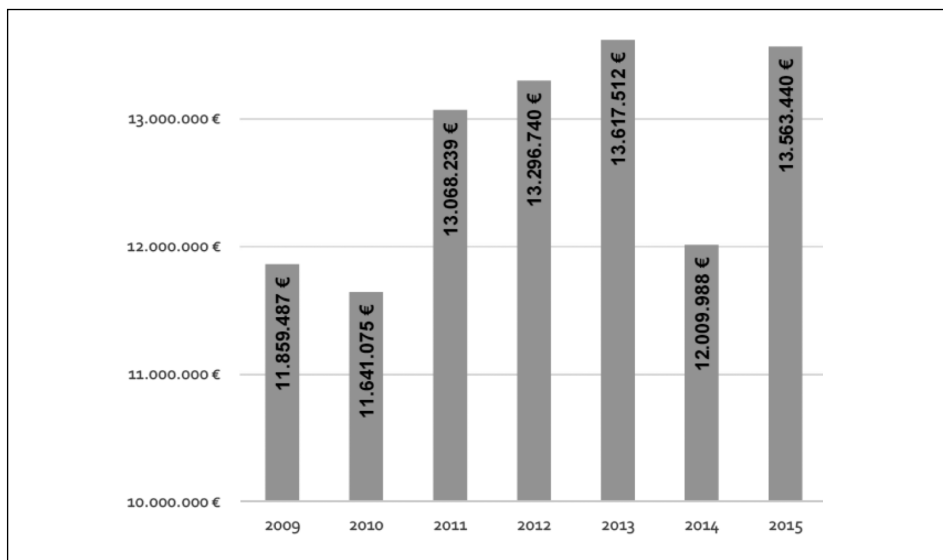


Gráfico 5.
Evolución de los ingresos por ayudas públicas 2009-2015



En relación a la comparativa entre territorios, tanto en facturación, como en las ayudas que recibe las EI, nos encontramos con una desigualdad importante que puede comprobarse en los cuadros 7 y 8.

De los datos presentados, podemos concluir que el desarrollo de las EI en el Estado español es todavía modesto en su conjunto y muy desigual en los diferentes territorios. Sin ninguna duda, la tradición asociativa en el ámbito de la inserción socio-laboral, el apoyo institucional tanto en ayudas públicas, como en el reconocimiento del sector, así como la mayor madurez y desarrollo de las políticas públicas de empleo, sociales y de inclusión explicarían estas diferencias.

En todo caso, a penas han pasado quince años de las primeras regulaciones autonómicas de las empresas de inserción y tan sólo diez desde la promulgación de la Ley 44/2007. Así mismo, una medida de fomento tan importante como la obligación de reserva de contratos públicos para estas empresas, es de 2015 y su cumplimiento es todavía muy limitado.

La juventud del sector, las recientes medidas de fomento para la contratación de sus productos y servicios, así como la incorporación reciente de los programas de ayudas públicas en muchas comunidades autónomas, auguran un potencial

Cuadro 7.
Facturación de las empresas de inserción por territorios en 2015

Com. Autónoma	Facturación total 2015	Nº de EE.II.	Facturación media
Cataluña	38.836.829,62 €	63	616.457,61 €
País vasco	20.106.839,53 €	46	437.105,21 €
Aragón	4.044.140,58 €	9	449.348,95 €
Castilla y León	3.748.126,59 €	8	468.515,82 €
Com. Foral de Navarra	3.408.524,48 €	8	426.065,56 €
Andalucía	3.089.986,04 €	13	237.691,23 €
Com. Valenciana	2.896.994,30 €	6	482.832,38 €
Com. de Madrid	1.881.925,01 €	10	188.192,50 €
Islas Canarias	1.837.261,36 €	6	306.210,23 €
Prin. de Asturias	1.207.548,14 €	4	301.887,04 €
Castilla-La Mancha	951.701,51 €	4	237.925,38 €
Islas Baleares	841.777,87 €	2	420.888,94 €
Región de Murcia	795.602,84 €	4	198.900,71 €
Cantabria	521.156,30 €	1	521.156,30 €
Galicia	257.846,28 €	3	85.948,76 €
Extremadura	183.566,01 €	1	183.566,01 €
Total	84.609.826,46 €	188	347.668,29 €

Cuadro 8.
**Comparativa por territorios de las ayudas públicas a empresas de inserción,
otras subvenciones públicas y subvenciones privadas en 2015**

2015	Ayudas Públicas a EE.II.	Subvenciones Públicas	Subvenciones Privadas	Total
País Vasco	5.850.362,28 €	918.548,70 €	188.026,34 €	6.956.937,32 €
Cataluña	3.999.996,86 €	2.800.316,67 €	0,00 €	6.800.313,53 €
Islas Canarias	980.171,51 €	486.899,84 €	23.780,00 €	1.490.851,35 €
Com. Foral de Navarra	1.102.094,15 €	264,88 €	83.115,28 €	1.185.474,31 €
Castilla y León	347.053,07 €	106.861,29 €	36.899,05 €	490.813,41 €
Aragón	337.483,18 €	38.992,19 €	74.942,52 €	451.417,89 €
Com. Valenciana	295.960,30 €	71.299,44 €	61.286,76 €	428.546,50 €
Com. de Madrid	230.392,43 €	0,00 €	40.727,11 €	271.119,54 €
Castilla-La Mancha	0,00 €	132.216,35 €	0,00 €	132.216,35 €
Prin. de Asturias	74.449,78 €	5.120,00 €	44.936,45 €	124.506,23 €
Región de Murcia	0,00 €	93.678,76 €	0,00 €	93.678,76 €
Islas Baleares	0,00 €	15.016,78 €	55.032,02 €	70.048,80 €
Extremadura	42.000,00 €	0,00 €	0,00 €	42.000,00 €
Galicia	41.149,28 €	0,00 €	0,00 €	41.149,28 €
Cantabria	0,00 €	0,00 €	31.097,16 €	31.097,16 €
Andalucía	0,00 €	23.414,80 €	7.272,23 €	30.687,03 €
Total	13.301.112,84 €	4.692.629,70 €	647.114,92 €	18.640.857,46 €

de crecimiento importante de las EI en el Estado español. La coyuntura económica general, el grado de compromiso institucional y la capacidad e innovación del propio sector, tanto de las EI como de las entidades que trabajan en el ámbito de la inserción sociolaboral, condicionarán el que dicho potencial se convierta en realidad.

Las EI, en la medida que han tenido oportunidades y posibilidades de desarrollo, han demostrado hasta el momento que son una herramienta eficaz en el cumplimiento de su función social y en sus resultados de inserción sociolaboral, así como eficiente por el retorno económico de las ayudas a través de impuestos relacionados con la contratación de personas y el desarrollo de una actividad de mercado. Eficiencia aumentada si consideramos el ahorro en otro tipo de prestaciones económicas y apoyos sociales que las personas en proceso de inserción recibirían si no estuvieran contratadas en estas empresas.

A lo ya señalado, hay que añadir que el porcentaje de subvenciones sobre los ingresos totales es muy limitado, ofreciendo la fotografía de un sector que está mucho menos protegido de lo que aparentemente pudiera parecer. Cabe resaltar asimismo, que la composición de la cartera de clientes es mayoritariamente privada y no pública, a pesar de la señalada obligación que las administraciones tienen de contratar bienes y servicios de EI. Aspectos que indican, finalmente, la capacidad de estas empresas de operar y sostenerse, a pesar de las dificultades –propias y externas– en el complejo, competitivo y mayormente injusto mercado económico.

Concluimos tras estas consideraciones señalando algunos retos a los que se enfrenta el sector tanto a nivel autonómico como estatal:

- Fomentar la visibilización de las EI, un sector insuficientemente conocido (y reconocido) a nivel institucional, social, académico, etc.
- Aumentar el número de EI y los contratos para personas en proceso de inserción.
- Incorporar las EI a las estrategias y políticas activas de empleo, sociales y de inclusión en los diferentes niveles institucionales y competenciales.
- Actualizar y generalizar las ayudas públicas que perciben las EI, tanto para su creación como mantenimiento, especialmente para contratación y para inversiones.
- Fomentar el cumplimiento de la obligación de la reserva de contratos públicos para EI.

- Facilitar el acceso a líneas de financiación que permitan aumentar la capacidad de las EI, así como acometer innovaciones y abrir nuevas líneas de actividad.
- Trabajar por una mayor diversificación de la producción y los servicios, aumentando con ello las posibilidades de inserción laboral futura de sus personas trabajadoras.
- Fortalecer las estructuras asociativas, tanto territoriales como estatal, promoviendo su interlocución institucional y social, así como el incremento de su capacidad para ofrecer servicios a las EI.
- Avanzar en herramientas y procedimientos de mejora en el ámbito del acompañamiento en los itinerarios personalizados, así como en las labores de intermediación laboral en el tránsito al mercado laboral ordinario.
- Fomentar la intercooperación empresarial y los intercambios comerciales, tanto en el propio sector como con otros agentes económicos, comenzando por las empresas de economía solidaria y con el conjunto de la economía social.

Retos y desafíos que las EI debieran afrontar con el mismo grado de creatividad e innovación que desplegaron en su surgimiento, así como con la persistencia que han demostrado en su historia a la hora de reivindicar y obtener el reconocimiento jurídico y político que hoy tienen.

Bibliografía

- AA.VV: *Empresas de inserción: puentes de inclusión en el mercado laboral*, tema central con varios artículos en la Revista de economía pública, social y cooperativa, CIRIEC-España, nº 59, octubre, 2007.
- Aguilera Izquierdo, R.: *El régimen jurídico de las empresas de inserción*, Aranzadi, Cizur Menor, 2009.
- Askunze Elizaga, C.: “Más allá del capitalismo: alternativas desde la Economía Solidaria”, *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*, Cáritas Española, nº 168, 2013, pp. 97-116.
- Córdoba Iñesta, A. y Martínez Morales, I.: *Trabajo, empleabilidad y vulnerabilidad social: condicionantes y potencialidades de la integración a través de las empresas de inserción social*, Univesitat de Valencia, Valencia, 2011.
- FAEDEI y AERESS: *El acompañamiento en las empresas de inserción*, FAEDEI y AERESS, Madrid, 2014.
- Fernández, A., Galarreta, J. y Martínez, N. (coords.): *Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción: proceso y herramientas. Una propuesta desde la práctica*, REAS Euskadi-Proyecto Equal Lamegi, Bilbao, 2007.
- Gallastegi, A. y Martínez, N. (coords.): *La Mejora de los Procesos de Acompañamiento en las Empresas de Inserción. Aprendizajes de un seminario para el desarrollo de las competencias relacionales de sus profesionales*, Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco), Bilbao, 2011.
- Gil Bartolomé, M.E. y Ramos Rosario, N.: “Las empresas de inserción en la economía social y solidaria: perspectivas y propuestas desde FAEDEI”, *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol. 26-1, 2013, pp. 43-53.
- Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco): *Las empresas de inserción: una herramienta para la inclusión social*, Lanbide y Gizatea, Bilbao, 2012.
- Grupo de trabajo de Balance Social de FAEDEI: *Memoria Social 2015*, FAEDEI, Madrid, 2015.
- Lesmes Zabalegi, S. y Álvarez de Eulate Bada, L.: *Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción*, REAS Euskadi, Bilbao, 2015.

- Martínez, N., Gallastegi, A. y Yániz, C.: *Evaluación y medición de competencias profesionales básicas en las Empresas de Inserción*, Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco), Bilbao, 2012.
- Paricio Rallo, E.: “El concepto europeo de servicio de interés general y los servicios municipales”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº 32, junio, 2013, pp. 103-116.
- Pérez de Mendiguren Castresana, J.C., Etxezarreta Etxarri, E. y Guridi Aldanondo, L.: *Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate*, REAS Euskadi, Papeles de Economía Solidaria nº 1, Bilbao, 2009.
- Vallecillo Gámez, M.R. y Molina Navarrete, C.: *Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008.