

Marco legislativo de las empresas de inserción en España. Aproximación histórica y momento actual

Manuel Francisco Salinas Tomás¹ 

Recibido: 27 de septiembre del 2021 / Aceptado: 25 de abril del 2022 / Publicado: 19 de mayo del 2022.

Resumen. En las dos últimas décadas, las empresas de inserción han experimentado un gran crecimiento en cuanto al volumen de las mismas y sobre todo en relación al número de personas a las que dan trabajo.

Ubicadas dentro del ámbito de la economía social, en el contexto actual español de crisis socioeconómica, suponen una de las medidas de mayor impacto para colectivos en situación o riesgo de exclusión de entre las diferentes políticas activas de empleo.

Este artículo pretende poner en valor este hecho, realizando para ello un recorrido histórico de las mismas hasta llegar al momento actual, destacando los momentos clave que han incidido positivamente en su expansión y prestando especial atención al momento actual en cuanto a cifras, objetivos y potencialidades.

Para ello, comenzaremos ubicando a las empresas de inserción dentro de la economía social a través de las empresas sociales de las que forman parte tal y como aparece delimitado en la ley 5/2011 de economía social.

Continuaremos realizando un recorrido histórico desde sus orígenes hasta la actualidad, prestando especial atención a aquellos momentos significativos para su desarrollo y terminaremos poniendo el foco en el momento actual en cuanto a su importancia, señalando algunos datos que nos puedan dar una imagen nítida de su magnitud dentro de las políticas activas de empleo dirigidas a colectivos desfavorecidos.

Palabras clave: Economía social; Empresa social; Inclusión; Colectivos desfavorecidos.

Claves Econlit: B55; J15; J38; L30.

[en] Legislative framework of works Integration Social Enterprise (WISEs) in Spain. Historical approximation and current moment

Abstract. In the last two decades, Works Integration Social Enterprise (WISEs) have experienced great growth in terms of their volume and especially in relation to the number of people they employ.

Located within the scope of the social economy, in the current Spanish context of socioeconomic crisis, they represent one of the measures with the greatest impact for groups in a situation or risk of exclusion from among the different active employment policies.

This article aims to value this fact, making a historical journey of them until reaching the current moment, highlighting the key moments that have positively affected its expansion and paying special attention to the current moment in terms of figures, objectives and potentialities.

To do this, we will begin by locating the WISEs within the social economy through the social companies of which they form part, as defined in Law 5/2011 on the social economy.

We will continue making a historical journey from its origins to the present, paying special attention to those significant moments for its development and we will end up focusing on the current moment in terms of its importance, pointing out some data that can give us a clear image of its magnitude. within active employment policies aimed at disadvantaged groups.

Keywords: Social economy; Social company; Inclusion; Disadvantaged groups.

Sumario. 1. Introducción. 2. Las empresas de inserción en España. Origen y conceptualización. 3. Concepto de empresa de inserción. 4. Las empresas de inserción en España. Marco legislativo y objeto. 5. Las empresas de inserción en España. Características y análisis. 6. Conclusiones. 7. Referencias bibliográficas. 8. Referencias normativas.

Cómo citar. Salinas Tomás, M.F. (2022) Marco legislativo de las empresas de inserción en España. Aproximación histórica y momento actual. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, vol. 141, e81816. <https://dx.doi.org/10.5209/REVE.81816>.

¹ Universidad de Valencia, España.
Dirección de correo electrónico: manuel.salinas@uv.es.

1. Introducción

La crisis económica de la década de los setenta conlleva la necesidad de una intervención del Estado con el objetivo de reducir los índices de paro estructural cada vez mayores. Las políticas pasivas de empleo que puso en marcha el Estado, pese a su importancia, se mostraron ineficaces en términos de resultados. Así, a finales de los ochenta, se comienzan a desarrollar políticas activas de empleo focalizadas principalmente en la formación ocupacional que, si bien tienen un impacto directo positivo sobre personas en paro con un nivel alto de empleabilidad, en seguida muestran su ineficacia en aquellos colectivos que por determinadas circunstancias, van a tener mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo. El desarrollo e implementación de estas políticas activas conlleva que el papel del Estado sea clave en cuanto a su implicación y participación activa, directa o indirectamente, gestionando o impulsando diferentes iniciativas, ya sea a través de la financiación o siendo cliente (Vidal & Claver, 2003).

En este contexto aparecen una serie de iniciativas de carácter no lucrativo en el ámbito de la intervención social cuyo objetivo se centra en la integración social y laboral de personas que se encuentran en 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 EEII en los años noventa».

Elizaga (2016:3)

Como ya hemos señalado, este conjunto de estructuras empresariales con un claro componente social, y de las que forman parte las EEII, son las empresas sociales.

Las empresas sociales han sido definidas tradicionalmente a partir de los indicadores señalados agrupados en la dimensión económica y en la social, para la Red EMES sería más adecuado el desagregar los indicadores anteriores en tres dimensiones, lo que nos llevaría a incluir una tercera, denominada Gobierno participativo de las empresas sociales (Defourny y Nyssens, 2012). A su vez, estas tres dimensiones se subdividen en tres indicadores por cada una de las mismas, quedando del siguiente modo:

- 1.- Dimensiones económicas y empresariales de las empresas sociales:
 - a. Una actividad continua que produce bienes y/o vende servicios.
 - b. Un nivel significativo de riesgo económico.
 - c. Una mínima cantidad de trabajo remunerado.
- 2.- Dimensiones sociales de las empresas sociales:
 - d. Un objetivo explícito para beneficiar a la comunidad.
 - e. Una iniciativa lanzada por un grupo de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil.
 - f. Una distribución de beneficios limitada.
- 3.- Gobierno participativo de las empresas sociales:
 - g. Un alto grado de autonomía.
 - h. Una facultad de decisión no basada en la propiedad del capital.
 - i. Una naturaleza participativa, que involucra a diferentes partes afectadas por la actividad.

Defourny & Nyssens (2012: 15-17)

Un análisis de los indicadores que definen a las empresas sociales tanto en la propuesta de Vidal & Claver (2003) como en la de Defourny & Nyssens (2012) nos lleva a señalar que en el caso de las EEII, los indicadores relacionados con la naturaleza participativa y la toma de decisiones no basadas en la propiedad del capital son susceptibles de no cumplirse, quedando a expensas de la voluntad de los directivos, tal y como señalan Solorzano *et al.* (2018):

«Las empresas sociales que se identifican dentro de la Economía Social de mercado cumplen claramente los criterios establecidos dentro de la dimensión económica como en la social, mientras que los de gobernanza, depende de la forma jurídica que adopte cada empresa. Las cooperativas por su naturaleza adoptan un proceso de participación y toma de decisiones democrática y en el caso de las EEII y los CEE dependerá de la voluntad de los directivos, aunque en parte quede justificado por la naturaleza y características específicas de las personas que se integran dentro de ellas».

Solorzano *et al.* (2018:175)

En cuanto al marco legislativo, es necesario señalar que en España la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, en su artículo 2 la define como «el conjunto de las actividades económicas y empresariales que, en el ámbito privado, llevan a cabo aquellas entidades que persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos». En el caso concreto de las EEII, la propia

ley la enmarca dentro del conjunto de entidades que forman parte de la ES. Así, en el artículo 5, apartado de 1 de la ley cita: «Forman parte de la Economía Social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior».

Observamos, así, que las EEII van a quedar encuadradas dentro del ámbito de la ES como empresas que cumplen con los requisitos necesarios para formar parte de la misma, en sus principios, en la conceptualización de la ES y en los aspectos normativos que van a regularla.

Así, consideramos necesario poner en valor la importancia de las EEII en cuanto a medida de inclusión laboral dirigida a colectivos en situación o riesgo de exclusión de entre las diferentes políticas activas de empleo. Realizando, además, una aproximación histórica a la sucesiva legislación que ha devenido en la normativa que las regula en la actualidad

2. Las empresas de inserción en España. Origen y conceptualización

Si bien las empresas de inserción van a quedar definidas por el artículo 4 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, formando parte del subgrupo de empresas sociales dentro del marco de la ES tal y como señala la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, para comprender mejor las empresas de inserción en nuestro país, hemos de retrotraernos unas décadas atrás, cuando surgen las primeras empresas promovidas por entidades sin ánimo de lucro que tienen el objetivo de dar respuesta a las diferentes problemáticas económicas y sociales que afectan de un modo específico a las personas en riesgo de exclusión social (Monge, 2017).

2.1. Antecedentes y origen de las empresas de inserción

Ya en el siglo XIX encontramos una serie de organizaciones cuyo objetivo es el de cubrir las necesidades sociales que ni el Estado ni las empresas ordinarias pueden satisfacer, apareciendo en este momento las primeras cooperativas y mutualidades que comparten con las actuales empresas de inserción la participación en el mercado produciendo bienes y servicios pero con la particularidad con respecto a las empresas de economía capitalista de anteponer las necesidades de las personas por delante del beneficio económico (Veciana, Fontanella & Simón, 2007).

Tras la segunda guerra mundial, y con la implantación del estado de bienestar en la casi totalidad de los países occidentales, algunas de estas organizaciones sufrieron una fuerte instrumentalización por parte de los estados, siendo absorbidas por los sistemas de protección y asistencia social, mientras que otras, más cercanas al mercado y sus dinámicas, fueron alejándose de sus principios fundacionales aproximándose en definitiva unas y otras a «los modelos y lógicas tanto del sector público como del sector privado lucrativo» (Quintão, 2007:40).

En este escenario vuelven a surgir con fuerza una serie de iniciativas desde la propia ciudadanía retomando los valores que anteponen a la persona y sus necesidades al capital, siendo este último un medio para conseguir los objetivos sociales y no el fin último.

Así, en España, podemos enmarcar el origen de las empresas de inserción de un modo más cercano a como las conocemos en la actualidad en la década de los ochenta. Ya entonces hay iniciativas de carácter no lucrativo y vinculadas a la intervención social que se especializan en la inclusión laboral y social de personas y/o colectivos en situación o riesgo de exclusión (Marcuello, Bellostas & Marcuello, 2008).

En sus inicios ofrecen formación básica de alfabetización a personas excluidas del sistema a través del denominado PPO, programas de Promoción Popular Obrera. Posteriormente, en los años ochenta extienden su actuación a jóvenes, a través de los planes de Formación e Inserción Profesional (FIP) cuyo objetivo era proporcionar formación para el empleo (Marhuenda, Bernad & Navas, 2010). Posteriormente también a través de talleres ocupacionales y mediante centros sociolaborales. Basados en un modelo de enseñanza-aprendizaje, más centrado en la práctica profesional que en la teoría, pero sin ser escuelas de formación profesional, proporcionan este tipo de educación. Sin embargo, estos centros sociolaborales se muestran insuficientes a la hora de abordar las necesidades detectadas por las entidades sociales y de ahí, con algunas iniciativas pioneras en los ochenta, comienzan a aparecer en la década de los noventa la mayoría de las empresas de inserción (Marcuello, Bellostas & Marcuello, 2008).

Otro aspecto a señalar en relación a los modelos de inserción tiene que ver con la temporalidad de los procesos. Así, López-Aranguren (1999) señala las diferentes opciones que nos podemos encontrar:

- Empresas finalistas. Se crean con el objetivo de insertar a personas a las que se considera con unas características «insuperables» para poder ser reinsertadas en el mercado laboral ordinario. Las personas pueden permanecer en las mismas indefinidamente.

- Empresas de transición. Estrictamente son las que realmente podemos considerar como empresas de inserción. Los puestos de trabajo son permanentes, pero van a ser ocupados de un modo temporal por las personas en inserción, en un periodo que oscila de 6 a 36 meses.
- Empresas de trabajo temporal para la inserción. Son aquellas que contratan a otras personas o hacen de intermediarias para que realicen su actividad en otras empresas. Sin apenas incidencia en esos momentos, pero actualmente reconocidas como ETT y con un gran desarrollo y expansión en España. Pese a que su origen lo podemos encontrar en Francia, en las llamadas *ETT d'insertion* y *las associations intermediaires*, en España no han alcanzado esa dimensión y las mismas se han limitado a ser meros intermediarios entre la oferta y la demanda de empleo. Van dirigidos a cualquier persona que busca acceder al empleo y en cuanto al caso español, si bien han contribuido a mejorar las cifras de paro, el empleo que ofrecen tiene mayor componente temporal y hasta cierto punto precario (Díaz-López, 2017).
- Empresas tuteladas o empresas de inserción con vocación de normalización. En algunos aspectos cercanos a las empresas de inserción actuales, «estas empresas se constituyen por personas sin graves dificultades y con altísimas posibilidades de normalización. Inmigrantes cualificados, jóvenes y mujeres con cargas familiares no compartidas son algunos de los colectivos a los que se dirigen estas EEII» (López Aranguren 1999:302).

También es importante destacar en cuanto al origen, la importancia de las sinergias establecidas entre las administraciones públicas, por un lado, que buscan dar respuesta a las demandas de la sociedad y, por otro, a las entidades sociales, que tratan de responder a las situaciones de pobreza y exclusión. La convergencia de estos dos vectores, junto a diversos apoyos —puntuales y escasos— de personas concretas, sindicatos, empresas o partidos políticos, ha sido fundamental para el desarrollo y avance de las empresas de inserción hasta la actualidad (Marcuello *et al.*, 2005).

Como vemos, el perfil de las entidades y empresas que se organizan en estos primeros momentos es múltiple y variado y fruto de la propia experiencia basada en los «éxitos y fracasos en el ámbito de la inserción socio-laboral». Así, Askunze (2016) apunta algunas reflexiones que estuvieron detrás de la construcción del modelo de empresa de inserción actual:

- Desde un enfoque de derechos sociales y acceso a la condición de ciudadanía, podemos afirmar que existe un consenso generalizado en considerar una relación directa entre el desempleo y la exclusión, pues el mismo suele conllevar dificultades en el acceso a la vivienda, la salud, redes de apoyo, etc.
- De este modo, el trabajo se convierte en herramienta clave para la inclusión social de las personas, no solo como elemento que garantiza unos recursos económicos sino como eje articulador del proyecto vital de cualquier persona.
- Sin embargo, esta visión de la exclusión social se puede considerar sesgada y hasta cierto punto errónea. Las causas del desempleo son plurales y el hecho de tener un empleo no garantiza la inclusión. Las entidades que trabajan con personas y/o colectivos en situación de exclusión son conscientes de que las estrategias de éxito pasan por diversificar el abordaje de la inserción sociolaboral personalizándolo a cada situación concreta.
- Es así que, desde esta perspectiva, nos encontramos con un perfil de personas en el que la formación *per se* no va a ser suficiente para mejorar sus condiciones de empleabilidad, todo esto pese a que pueda haber agotado las diferentes opciones formativas en relación al empleo.

Así, podemos señalar que las EEII surgen de la evolución del itinerario de inserción. De una reflexión y análisis de las personas que trabajan en este campo al darse cuenta de que «la inserción laboral de los colectivos en los que trabajan requiere una experiencia de trabajo real en un entorno más protegido a fin de adquirir determinadas competencias» (Veciana, Fontanella & Simón, 2007:27).

Partiendo de estas reflexiones, y atendiendo al perfil de las personas desempleadas en situación y/o riesgo de exclusión, las entidades sociales configuraron las primeras empresas de inserción orientando sus objetivos hacia estrategias que van a combinar la formación con el empleo a través de vías directas de acceso al mismo. Para ello van a utilizar estrategias como el acompañamiento individualizado y la adquisición de habilidades sociolaborales. Todo esto en el marco de un entorno laboral lo más cercano al de la empresa normalizada que le permita realizar la transición futura con mayores perspectivas de éxito (Marcuello *et al.*, 2005; Marcuello, Bellostas & Marcuello, 2008; Askunze, 2016).

2.2. Las empresas de inserción en Europa

En cuanto a la aparición de las empresas de inserción² en el contexto europeo hemos de señalar que las mismas surgen, al igual que en España, en la década de los ochenta y en circunstancias muy similares en varios países de lo que en aquel momento era la CEE³, con un mismo objetivo —lucha contra la exclusión social de personas y/o colectivos desfavorecidos— y estrategias similares —el trabajo y las empresas como medio para combatir esas desigualdades—. Si bien, la evolución de las mismas en cada uno de los estados ha sido diferente debido a las particularidades propias y a los desiguales apoyos políticos, sociales y gubernamentales (Marcuello *et al.*, 2005).

Es significativa también la importancia de que tanto la UE como sus estados miembros tomaran conciencia de la necesidad de implementar estrategias conjuntas para dar respuesta al fenómeno de la exclusión. En una Europa sin fronteras interiores, donde se favorece la libre circulación de trabajadores entre países miembros, un abordaje efectivo pasa por entender la inclusión desde un enfoque común que favorezca la canalización de propuestas globales. Así, en la Cumbre de Lisboa del año 2000, se plantea la siguiente definición de inclusión social entendida como:

«Un proceso que asegura que aquellas personas en riesgo de pobreza y de exclusión social aumenten las oportunidades y los recursos necesarios para participar completamente en la vida económica, social y cultural, así como para gozar de unas condiciones de vida y de bienestar que se consideran normales en la sociedad en la que viven».

Estrategia Europea de Inserción social (2000)

El estudio de Davister, Defourny & Grégoire (2004), sobre un total de cerca de cuarenta empresas en doce países, establece cinco tipologías diferenciadas en relación a la inserción (Quintão, 2007):

1. Integración ocupacional subsidiada en permanencia. Orientadas a personas con especiales dificultades para la integración permanente (principalmente —aunque no exclusivamente— personas con discapacidad).
2. Transición al empleo ordinario a través del empleo y/o formación. Corresponden al mayor grupo de empresas de inserción. En un contexto que combina formación y trabajo real durante un tiempo determinado, promueven el acceso al empleo normalizado a personas en situación o riesgo de exclusión.
3. Empleo autosubsidiado de forma permanente. Mediante un apoyo inicial por parte del Estado, las empresas se hacen cargo de las personas en inserción ofreciéndoles un empleo permanente.
4. Resocialización a través de actividades productivas. Más cercanas a los talleres ocupacionales, ofrecen contextos prelaborales a personas con graves problemáticas —a menudo psicosociales— que difícilmente llegarán a transitar al empleo normalizado.
5. Empresas que combinan diferentes esquemas en relación a la inserción. Son entidades que utilizan diferentes esquemas de inserción y que van a ser difíciles de catalogar en una categoría específica.

En cuanto al grado de apoyo que ofrecen las empresas de inserción en el contexto europeo, Marcuello *et al.* (2005) señalan que podemos encontrar diferentes modelos. Por un lado, países como Bélgica o Irlanda apuestan por políticas que buscan favorecer el empleo a largo plazo mediante subvenciones permanentes y, por otro, el caso de Alemania o Francia que claramente van a apostar por políticas de apoyo a la transición al empleo normalizado en un tiempo corto. En España, si bien los modelos previos a la Ley 44/2007 oscilaban entre los dos anteriormente citados, a partir de la misma, las empresas de inserción apostarán claramente por un modelo de apoyos transitorios que se verá reflejado en las normas autonómicas y posteriormente la legislación estatal a través de la Ley 44/2007, de acuerdo con todo el sector agrupado en torno a FAEDEI.

Otras diferencias que nos podemos encontrar en las empresas de inserción en los países analizados en el estudio citado son (Marcuello *et al.* 2005; Quintão, 2007; Marcuello, Bellostas & Marcuello, 2008; Askunze, 2016):

- En cuanto al tipo de contrato: Por un lado el contrato formal vinculado a procesos de aprendizaje, con una duración determinada y habitualmente sin un salario determinado o, en su caso, reparto puntual de beneficios (ej., Francia, Irlanda, España); y, por otro, el denominado estatus ocupacional, en el que se orienta a procesos de socialización de colectivos concretos sin fecha determinada ni salario (ej. Bélgica). En el caso de Portugal, nos encontramos la conjunción de ambas modalidades.

² El término de empresa social en España es un concepto amplio y que engloba como subcategoría a las EEII. En el caso de la UE, nos vamos a encontrar con que muchos países no realizan esta distinción. Hemos de señalar que el concepto de empresa de inserción en la mayoría de países de la UE no aparece como tal en cuanto a su denominación, si bien en algunos países hay modelos de empresas sociales que tienen estructuras similares a las de las EEII en España (Monzón, 2013).

³ La CEE (Comunidad Económica Europea) es el antecedente a la actual UE (Unión Europea). España se unió a la CEE en 1986.

- En cuanto a la formación profesional: Por un lado, un modelo que plantea un aprendizaje funcional y *ad hoc* al puesto de trabajo concreto orientado a la profesión específica y, por otro, una formación profesional estructurada que, además de lo anterior, incluye otros aspectos del aprendizaje como pueden ser determinadas habilidades y hábitos laborales. En este caso, las empresas de inserción en España combinan ambas modalidades formativas (Chisvert, Ros, Córdoba & Marhuenda, 2015 y Marhuenda, Chisvert, Palomares & Vila (2017).
- Las características de las personas sobre las que se dirigen las acciones vienen condicionadas por dos situaciones dadas, por un lado aquellos países en los que existe un marco legal específico y, por otro, aquellos en los que no. Se plantean dos colectivos: personas con discapacidad —en el caso español hablaríamos de los CEE⁴— y personas con especiales dificultades para la integración —en España, correspondería a los colectivos de personas que trabajan en las empresas de inserción⁵—.
- Los recursos de las empresas: económicos (procedentes del mercado, fondos públicos no mercantiles y donaciones) y de carácter humano (voluntariado y capital social).

Por otro lado, en el contexto europeo, la red ENSIE establece los siguientes principios identificados de las WISE⁶:

1. Empresas cuyo objetivo social es la integración social y la ciudadanía. Su objetivo principal es la inclusión social y laboral de las personas en situación o riesgo de exclusión a través de la capacitación para desempeñar un empleo en cualquier contexto laboral.
2. Empresas en el núcleo del sistema económico. Para la consecución de sus objetivos participan del sistema económico de mercado que, paradójicamente, es el mayor responsable de las situaciones de exclusión sobre las que realizan su trabajo, siendo un instrumento eficaz para la lucha contra la exclusión social y laboral.
3. Empresas con una fuerte dimensión pedagógica. La formación es un aspecto clave de las mismas. Sus programas formativos se extienden a diferentes niveles relacionados con la capacitación en competencias personales, sociales y laborales.

3. Concepto de empresa de inserción

Las empresas de inserción pueden ser definidas como empresas que tienen el objetivo principal de favorecer la integración social y laboral de personas con especiales dificultades para acceder al mercado laboral. El elemento básico que las caracteriza es la dualidad que encontramos en su objeto social en el que, por un lado, nos encontramos la realización de una actividad económica dentro del mercado y, por otro, la integración social y laboral de personas y/o colectivos en situación o riesgo de exclusión social; es decir, conjugan la lógica empresarial con la lógica de la inclusión social (Vega, 1999; Marcuello *et al.*, 2005; Ávalos *et al.*, 2008, FAEDEI, 2014).

Desde un enfoque de derechos, tal y como señala el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la propia Constitución Española en su artículo 35, el empleo es un derecho fundamental. Se parte de la premisa de considerar la falta de un trabajo remunerado como una causa objetiva de exclusión social, siendo para muchas personas la principal fuente de ingresos que va a garantizar su subsistencia y calidad de vida. Es por ello que desde la década de los ochenta del siglo pasado, los gobiernos no han dejado de incluir en sus agendas la necesidad de implementar políticas activas de empleo para promover la cohesión social desde diferentes ámbitos territoriales, que van a ir desde lo micro y cercano —local, provincial, autonómico— a lo macro y amplio —nacional y europeo— (Vega, 1999; De la Hoz *et al.*, 2012; Mínguez, 2015). En España y en la UE, las empresas de inserción son la plasmación de estas políticas y pasan por ser unas de las principales herramientas de inclusión para colectivos desfavorecidos.

Una primera aproximación a la conceptualización de las empresas de inserción nos lleva a tener que tomar en cuenta la conjunción de una serie de condicionantes relacionados con el origen plural y variado de las mismas. Pluralidad que emerge a causa de distintos factores (Marcuello, Bellostas & Marcuello, 2008):

- La idiosincrasia de las propias entidades, en cuanto a objetivos y modos de entender el abordaje de la exclusión a través del empleo.
- Las formas jurídicas de las entidades promotoras de las empresas de inserción.
- La evolución de las mismas en los diferentes territorios autonómicos.

⁴ Los Centros Especiales de Empleo (CEE) son empresas cuyo objetivo principal es el de proporcionar a los trabajadores y trabajadoras con discapacidad la realización de una actividad productiva y remunerada, adecuada a sus características personales y que facilite la integración laboral de estos en el mercado ordinario de trabajo.

⁵ a) demandantes de empleo con graves problemas sociales; b) parados de larga duración de difícil colocación; c) jóvenes con baja formación; d) minorías desfavorecidas; e) mujeres demandantes de empleo.

⁶ Work Integration Social Enterprises (WISE); son las siglas de la denominación de las EEII en Europa.

Para Marhuenda, Bernad y Navas (2010), las EEII tienen el objetivo de acompañar a las personas de inserción, en adelante PTI, en el aprendizaje de un oficio para, así, favorecer su inserción en el mercado laboral ordinario.

Chisvert, Ros, Córdoba y Marhuenda (2015) señalan que las EEII tienen como finalidad la inserción social y laboral de personas en situación o riesgo de exclusión a través de un plan de inserción cuyo objetivo final es la inclusión en el mercado laboral normalizado.

Para la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES)⁷, las EEII quedan definidas como un instrumento para luchar contra la pobreza y la exclusión social. Son iniciativas de carácter empresarial que conjugan dinámicas propias de la empresa con estrategias orientadas a la inclusión laboral. Sin dejar de ser rentables y competitivas en relación al mercado, la rentabilidad social es el elemento definitorio, favoreciendo que las personas beneficiarias pasen de una situación de pasividad y dependencia a participar activamente en la sociedad.

Por otro lado, FAEDEI (2014) definen a las empresas de inserción como aquellas que tienen el objeto de integrar social y laboralmente a personas en situación de exclusión utilizando para ello la formación como tránsito al empleo ordinario. En este sentido señalan que «son estructuras de aprendizaje, en forma mercantil, cuya finalidad es posibilitar el acceso al empleo de colectivos desfavorecidos, mediante el desarrollo de una actividad productiva, para lo cual, se diseñan itinerarios de inserción personalizados, estableciéndose durante el proceso de inserción una relación laboral convencional entre la persona trabajadora y la empresa» (FAEDEI & AERESS, 2014:20). Son promovidas por entidades sin ánimo de lucro formando estructuras productivas y que participan del mercado a través de la producción de bienes y servicios. Su carácter es instrumental pues, aunque se constituyen como empresa, su objetivo no es la mera producción y los beneficios, sino servir como vía para incorporar a personas en situación de vulnerabilidad al mercado laboral ordinario. Forman parte de la ES y solidaria, tal y como son reconocidas por la Ley 5/2011 de Economía Social, teniendo como elemento común «la primacía de las personas sobre el capital» y componiendo «estructuras productivas comprometidas con un fin social, con el desarrollo local, la cohesión y la sostenibilidad» (FAEDEI & , 2014:26).

Díaz-Foncea & Marcuello (2014), en cuanto a las funciones económicas y sociales de las empresas de inserción que emanan de la propia ley, señalan tres aspectos básicos con respecto a las mismas:

- Las EEII son organizaciones empresariales que desarrollan actividades mercantiles o de prestación de servicios cuyo objetivo básico es la incorporación a un empleo normalizado de personas con especiales dificultades de acceso al mismo.
- Tienen la misión de formar y dar trabajo a las personas de difícil empleabilidad, dotándolas de recursos para poder acceder al trabajo normalizado. Son entidades de carácter privado que tienen entre sus miembros a personas voluntarias y a personal contratado, con la particularidad de que no reparten beneficios entre sus propietarios, al ser su finalidad el interés general.
- Tienen una función de carácter educativo sirviendo de puente a personas que por diferentes motivos quedaron fuera del sistema convencional de acceso al trabajo, desarrollando un itinerario de formación integral para la persona a la que dan trabajo.

Para la consecución de sus objetivos en cuanto a la inserción social y laboral de las personas trabajadoras de inserción (PTI), las EEII promueven procesos educativos tanto formales como informales con el objeto de mejorar su empleabilidad (Marhuenda, 2018).

En general, los contextos informales de aprendizaje han venido demostrando sus posibilidades a la hora de incorporar conocimientos a través de estrategias relacionadas con el conectivismo por el que se crean redes informales de aprendizaje en las que unas personas enseñan a otras (Sangrá & Wheeler, 2013). Trasladados al caso de las EEII, los aprendizajes informales han sido estudiados ampliamente en los últimos años (Marhuenda & Bonavia, 2011; Marhuenda, Bernad & Navas, 2010; Córdoba, Martínez & Llinares, 2013; Marhuenda, 2018).

4. Las empresas de inserción en España. Marco legislativo y objeto

En términos generales, el marco normativo de las EEII en España se establece en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción. No obstante, entender y comprender la pluralidad y diferencias de las EEII en cuanto a su implantación en el ámbito estatal no es una tarea sencilla, debido a una serie de aspectos condicionados, por un lado, por una realidad plural en el origen de las

⁷ La Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES), constituida en 1992, es una organización empresarial de ámbito estatal representativa y referente de la ES en España, integradora y portavoz de sus inquietudes y propuestas. Una entidad dinamizadora de esta realidad empresarial en España, interlocutora para la construcción de políticas públicas y sociales para la promoción del modelo de empresa de ES, centrado en las personas. URL: https://www.cepes.es/social/entidades_empresas_insercion.

entidades germen de las mismas y, por otro, la legislación autonómica preexistente y la derivación de competencias a las propias comunidades. Así, nos encontramos una realidad múltiple y variada.

Hay que enmarcar el origen de las empresas de inserción a la década de los ochenta⁸, cuando surgen las primeras iniciativas por parte de diferentes entidades sin ánimo de lucro que tienen el objetivo de dar respuesta a las diferentes problemáticas económicas y sociales que afectan de un modo específico a las personas en riesgo de exclusión social. A medida que estas iniciativas van desarrollándose y creciendo, aparece la necesidad de establecer una regulación del sector a nivel estatal. Así, desde finales de la década de los noventa, FEDEI⁹ y CONPEEI¹⁰, primero, y FAEDEI¹¹ después, vienen reclamando una ley que regule, reconozca, legitime y apoye económicamente a las empresas de inserción. Desde ahí, son varios los intentos frustrados de aprobar una ley (Maynar, 2007) que finalmente se plasmará en 2007 con la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, vigente hasta hoy en día.

Sin embargo, debido en parte a la ausencia de una ley estatal postergada durante años, las políticas implementadas sobre las EEII en los diferentes territorios conllevan la promulgación de normativas que difieren bastante de una zona a otra, lo que da lugar a que en la práctica «las empresas de inserción en el territorio nacional, si bien constituyen un sector de la Economía Social con una misma misión y unos fines comunes, resultan ser muy heterogéneas» (Maynar & Arnal, 2007:155). Este aspecto también será decisivo en que la Ley 44/2007 tenga como objeto la armonización de las diferentes leyes autonómicas.

4.1. Antecedentes a la Ley 44/2007

Es importante señalar que a nivel estatal desde principios de los años noventa, previamente a la Ley 44/2007, desde diferentes sectores cercanos a las EEII van proponiendo una serie de iniciativas que, de alguna manera, junto al empuje de las diferentes legislaciones autonómicas que citaremos más adelante, van a ser las precursoras de la Ley 44/2007. Así nos encontramos, proposiciones de ley y no de ley, planes de acción y legislación de diferente rango que, junto a las legislaciones autonómicas, serán el germen de la Ley 44/2007 (Marcuello, & Bellostas & Marcuello, , 2008).

En la siguiente tabla, podemos observar el recorrido de las mismas, hasta llegar a la mencionada ley.

Tabla. 1. Antecedentes a la Ley 44/2007 para la regulación de las EEII

Fecha	Acontecimiento
11/09/1995	Proposición de ley de regulación de las empresas de economía solidaria y alternativa a iniciativa de IU-IC. Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso, de 11 de septiembre de 1995, Serie B, núm. 142-I.
29/09/1995	Proposición no de ley a iniciativa del grupo parlamentario socialista de regulación de las empresas de la economía solidaria y alternativa. Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso, 29 de septiembre de 1995. Serie D, nº 275. Esta proposición fue tomada en consideración por el Pleno del Congreso en la sesión del 7 noviembre de 1995. Diario Oficial del Congreso nº 181.
25/03/1998	Entrega del documento <i>Una alternativa desde el mundo local a la lucha contra el desempleo, mediante políticas activas de empleo</i> , por parte de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), al ministro de Trabajo, D. Javier Arenas. El objetivo del documento es contribuir al Plan de Empleo de España con una propuesta similar a la que existe en Francia, donde las administraciones locales pueden ser promotoras de EEII, siendo además garantes en cuanto a la supervisión del cumplimiento de los itinerarios de inserción.
3/04/1998	Se aprueba <i>El plan de acción para el empleo 1998 del REEII no de España</i> , por parte del Consejo de Ministros. En el mismo aparece de manera explícita en la Directriz 9, por la que a lo largo de 1999, se procedería a establecer una regulación de las empresas de inserción con el objeto de favorecer la integración sociolaboral de colectivos en situación de exclusión social.

⁸ En España, la Fundación Traperos de Emaús es posiblemente la primera iniciativa que puede considerarse germen y referente de las EEII. Con sus raíces en la Francia de la posguerra, tiene su aparición en Navarra, en 1972, pero no es hasta 1978, cuando comienza su andadura como entidad que a través de la recuperación y el rastro, se convierte en una opción de reinserción social a través del trabajo. Más información en: <http://emausnavarra.org/>.

⁹ FEDEI. Federación Española de Empresas de Inserción.

¹⁰ CONPEEI. Confederación de Empresas de Inserción

¹¹ FAEDEI. Federación de Asociaciones de Empresas de Inserción. Surge en 2005, del convenio de colaboración firmado entre FEDEI y CONPEEI. La Federación agrupa además a las asociaciones empresariales de empresas de inserción territoriales.

27/05/1998	El Pleno del Congreso aprueba una resolución para elaborar un plan integral de lucha contra la exclusión social con el objetivo de paliar las carencias de determinados colectivos en situación de exclusión. Diario Oficial de las Cortes Generales-Congreso, 27 de mayo de 1998, serie D, núm 287, pág. 56.
3/06/1998	Con posterioridad, CiU presenta un proposición no de ley que aparece publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso, Serie D, 3 de junio de 1998, nº 291. La misma es aprobada por la Comisión de Política Social y Empleo, el 24 de junio de 1998.
23/06/1999	Tras la elaboración de diferentes versiones de este borrador, se presenta el anteproyecto de Ley de 23 de junio de 1999 sobre <i>Medidas para la Inserción Socio-laboral</i> , que al final no fue tramitado.
13/10/2005	El Programa Nacional de Reformas de España, publicado por el Ministerio de la Presidencia, expresa la necesidad de que las EEII tengan una regulación marco a nivel estatal. Esto conlleva a que a finales del mismo año, todos los grupos parlamentarios apoyen por unanimidad el comenzar a trabajar en un proyecto de ley que regule a las EEII.
29/12/2006	Disposición Adicional Quinta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. BOE del 30 de diciembre de 2006. En la misma se explicita que en un plazo de 6 meses el Gobierno aprobará una norma con rango de ley para regular el régimen de las empresas de inserción.
29/06/2007	Aprobación del Proyecto de Ley por parte del Consejo de Ministros para regular a las empresas de inserción.
13/12/2007	Atendiendo a las propuestas de modificación de diferentes agentes sociales y especialmente a las del sector de las EEII, representadas por FAEDEI-CEPES, se aprueba la Ley 44/2007 <i>Para la regulación del régimen de las empresas de inserción</i> .

Fuente: Elaboración a partir de Marcuello, Bellostas & Marcuello (2008:29-30)

En cuanto al recorrido histórico de las diferentes iniciativas, tal y como observamos en la tabla anterior, podemos remontarnos a mitad de la década de los noventa, cuando en el ámbito parlamentario aparecen varias propuestas de ley y no de ley que tienen el objetivo de comenzar a regular las empresas de este tercer sector, cada vez más emergente, y que culmina cuando, en 1999, se publica el anteproyecto de ley sobre Medidas de Inserción Sociolaboral que ya incluía una directriz específica sobre la regulación concreta de las EEII. Este anteproyecto legislativo finalmente no fue tramitado.

A la vez, la Federación de Municipios y Provincias (FEMP) presenta en 1998 un documento con una serie de propuestas de políticas activas de lucha contra la exclusión social, con el objetivo de que sean tenidas en cuenta en el Plan Nacional de Empleo.

En el caso concreto de la empresa de inserción, no es hasta 2005 cuando, en el Programa Nacional de Reformas de España, aparece reflejada la necesidad de una regulación de las EEII a nivel estatal. Esta iniciativa se ve refrendada cuando en la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo ya aparece explícitamente que el Gobierno deberá aprobar una ley sobre EEII en un plazo no superior a seis meses. El 29 de junio de 2007 se aprueba el proyecto de ley que culminará con la aprobación, ese mismo año, de la Ley 44/2007 Para la regulación del régimen de las EEII. Es destacable señalar la aportación a la ley de las entidades representantes de las EEII, FEDEI-CEPES.

También podemos señalar que encontramos legislación previa a la Ley 44/2007 que, si bien no regula de manera específica las EEII, sí que las nombra, estableciendo algunas bases previas que más tarde serán desarrolladas y reguladas específicamente en la Ley de EEII de 2007. Así, en la disposición adicional novena de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad nos encontramos lo siguiente:

«La contratación de personas en riesgo de exclusión en los supuestos a que se refiere el artículo 4.1.3 de la presente ley podrá realizarse por empresas específicamente dedicadas a la promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social, conforme a los números siguientes y a lo que reglamentariamente se determine. Se considerarán empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social, cualquiera que sea su forma jurídica y actividad económica, aquellas que dediquen habitualmente no menos del 30% de sus puestos de trabajo al empleo de personas que estén en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior, para formarles y adiestrarles en el ejercicio normalizado de una actividad laboral; tendrán como fin primordial de su objeto social la plena integración laboral y el acceso al empleo ordinario de las indicadas personas. Dichas empresas podrán inscribirse voluntariamente en el

registro público que a tal efecto se determine reglamentariamente. Las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social, además de acceder a las bonificaciones previstas en el artículo 6.4 de la presente Ley, podrán desarrollar los programas que se determinen en colaboración con las Administraciones y entidades públicas con competencias en la inserción laboral de las personas en situación de exclusión social. Específicamente, los servicios públicos de empleo podrán establecer convenios con las empresas de inserción».

Esta disposición adicional novena de la Ley 12/2001¹² puede suponer un cierto reconocimiento a nivel estatal de las denominadas «empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social», que posteriormente quedarán conceptualizadas definitivamente como EEII (Pérez, 2009:266).

4.2. Legislación autonómica sobre empresas de inserción previa a la Ley 44/2007

Este largo proceso de más de una década desde los primeros intentos de regular el sector de las empresas de inserción hasta la aprobación de la Ley 44/2007 favoreció que las comunidades autónomas, quizás más sensibles desde el territorio a las necesidades cercanas de las entidades, estableciesen sus propias regulaciones. Este aspecto incidió más tarde en que la propia ley estatal tuviese que tener en cuenta también su armonización (Pérez, 2009).

Así, por orden cronológico en cuanto a su promulgación, en la siguiente tabla nos encontramos una sucesión de legislación de carácter autonómico y de diferente rango legislativo previa a la Ley 44/2007.

Tabla. 2. Legislación autonómica sobre empresas de inserción previa a la Ley 44/2007

País Vasco	Decreto 35/2000, 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 su registro de empresas de inserción (País Vasco). (BOPV núm. 24, de 2 de febrero de 2001).
	Orden 11 de diciembre de 2002, del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción (BOPV núm. 247, de 27 de diciembre de 2002).
Cataluña	Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de Medidas Legislativas para Regular las Empresas de Inserción Sociolaboral (BOE núm. 14, de 16 de enero de 2003).
Canarias	Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la inserción sociolaboral en empresas de inserción 2003/57 (BOC nº 57, del 24 de marzo de 2003).
Madrid	Decreto 32/2003, de 13 de marzo, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social de la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad (BOCM núm. 70, de 24 de marzo de 2003).
Baleares	Baleares: 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 Islas Baleares.
La Rioja	Decreto 2/2006, de 13 de enero, por el que se crea el Registro de Empresas de Inserción Sociolaboral de La Rioja y se regulan los requisitos para la calificación e inscripción en dicho registro (BO de la Rioja núm. 9, de 20 de enero de 2006).
Aragón	Aragón: 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 ARINSER de ayudas económicas para la integración sociolaboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión.
Comunidad Valenciana	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 (DOCV núm. 5.447, de 9 de febrero de 2007).
Castilla-León	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 (BOC y L núm. 75, de 18 de abril de 2007).

¹² Derogado posteriormente en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.

Murcia	Orden de 20 de junio de 2007, de la presidenta del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se aprueban las bases reguladoras de los programas de subvenciones para el fomento de las empresas de inserción en la Región de Murcia (BORM núm. 149, de 30 de junio de 2007).
Galicia	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 (BOG núm. 153, de 8 de agosto de 2007).

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la legislación autonómica previa a la Ley 44/2007, podemos observar cómo País Vasco y Cataluña, siendo las dos comunidades con un mayor arraigo e implantación de las EI desde sus inicios, comienzan a legislar años antes que el resto de territorios, convirtiéndose, de alguna manera, en modelo para el resto. Así, el Decreto 35/2000 en el País Vasco y la Ley 27/2002 en Cataluña son una muestra.

Siguiendo la estela de dichas comunidades, Canarias, Madrid y Baleares, en 2003, promulgan una serie de decretos con el fin de comenzar a regular a las EI en su ámbito territorial.

El resto de territorios, ya cercanos a la aprobación de la Ley 44/2007, comienzan a promulgar una serie de normativas de diferente rango que tienen el objetivo de ir adaptando su situación territorial respecto a las EI.

4.3. La Ley 44/2007 para la regulación del régimen de las empresas de inserción

El marco normativo de las EEII queda definido por la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las EEII que en su artículo 4 las define del siguiente modo:

«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».

El objeto principal de la ley es el de favorecer la integración de las personas a las que va dirigida en el mercado laboral ordinario, tal y como aparece reflejado en el apartado 2 del artículo 1 de la ley. Así:

«El objetivo del trabajo de estas personas en las empresas de inserción es lograr su integración en el mercado de trabajo ordinario, para lo cual, la empresa de inserción contratante facilitará a sus trabajadores el acceso a la formación y a la orientación a través de las acciones y medidas que se establecen en esta Ley».

Tal y como señala el artículo 6 de la ley, estas iniciativas económicas, de carácter no lucrativo, tienen que estar participadas por entidades promotoras especializadas en el ámbito del empleo y de la inclusión social, pudiendo ser de carácter público o privado (fundaciones, asociaciones, cooperativas e incluso entidades de carácter público, como ayuntamientos, diputaciones o agencias de desarrollo) (Belassir, Calabozo & Tréguer, 2019).

Otra característica básica de los contratos de inserción que va a garantizar la transición al empleo ordinario es que no pueden tener una duración superior a los tres años, tal y como aparece reflejado en el apartado 4 del artículo 15 de la ley:

«El contrato podrá concertarse por un período mínimo de doce meses y máximo de tres años. No obstante, podrá celebrarse por una duración menor si, dentro del itinerario de inserción previamente pactado, así se aconseja por los Servicios Sociales Públicos competentes para el seguimiento del proceso de inserción, sin que en ningún caso dicha duración pueda ser inferior a seis meses».

En cuanto a los itinerarios de inserción sociolaboral, la ley establece como criterio base que las EEII podrán definir las medidas de intervención y acompañamiento que consideren adecuadas. En este sentido el apartado 1 del artículo 3 señala:

«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».

Este mismo artículo establece uno de los aspectos de mayor relevancia que diferencian cualitativamente a las EEII con respecto a otras modalidades de empleo para personas en situación o riesgo de exclusión. En este sentido, en el apartado 2 del artículo 3 aparece reflejado lo siguiente:

«Las medidas de intervención y acompañamiento 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».

Este artículo y su posterior desarrollo serán el eje central sobre el que se va a fundamentar el acompañamiento en las EEII y uno de los elementos clave de la presente investigación. Así, en la siguiente tabla podemos ver cuáles son los requisitos básicos a tener en cuenta:

Tabla. 3. Requisitos fundamentales de las EEII según la Ley 44/2007

Entidades promotoras	Las EEII 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 (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 con el 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: Extraído de Askunze (2016:11)

Como podemos observar en la tabla anterior, entre otros aspectos, estos requisitos tratan de asegurar la función de las EEII de acuerdo a su concepto jurídico y social, dificultando la posibilidad de que las mismas puedan ser utilizadas para otros fines ajenos al espíritu de la ley.

La Ley 44/2007 es un marco básico legislativo a nivel estatal que, atendiendo a la necesidad de una base legislativa común que respete la constitución y establezca una norma única pero a la vez flexible, permita la adaptación de aquellos aspectos de las legislaciones autonómicas que puedan entrar en conflicto con otros de índole legislativa superior como es el caso de las competencias relativas a la relación laboral, tal y como señala Pérez (2009). La misma supone un punto de inflexión en cuanto a la expansión de las EEII en todo el territorio español, tal y como podremos ver en el siguiente apartado. Además de la armonización con las legislaciones autonómicas existentes va a ser el elemento marco que va a permitir acometer regulaciones de mayor calado a la hora de potenciar el desarrollo de las EEII, permitiendo vincular dicha ley con otras de ámbito estatal que si bien no son específicas sobre las EEII, sí que contienen normativas que les pueden afectar. Además, va a suponer también el soporte legislativo base que pueda extrapolar directrices europeas de obligado cumplimiento al Estado español.

4.4. Legislación sobre empresas de inserción posterior a la Ley 44/2007

Entendiendo la Ley 44/2007 como un elemento marco referencial, con posterioridad ha habido desarrollo reglamentario y legislación complementaria que va definiendo el alcance jurídico de las EEII. Algunas de ellas con mayor impacto que otras, consideramos importante citarlas con el objetivo de poder establecer una fotografía del recorrido legislativo. También señalar que omitimos toda la legislación de carácter autonómica posterior a la ley, considerando su extensión por un lado y, sobre todo, porque su inclusión no aporta elementos novedosos reseñables.

Así, de un modo sintético, podemos señalar la siguiente legislación:

- La Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas, que modifica el artículo 15 en su apartado 3, y de la redacción del artículo 10 apartado 3 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre en los siguientes términos:

Disposición adicional duodécima. Modificación de la regulación del régimen de las empresas de inserción

 1. Se da nueva redacción al apartado 3 del artículo 15 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que queda redactado del modo siguiente: «No podrán ser contratados los trabajadores que, en los dos años inmediatamente anteriores hubieran prestado servicios, en la misma o distinta empresa de inserción, mediante un contrato de trabajo, incluido el regulado en este artículo, salvo que, en el supuesto de fracaso en un proceso previo de inserción o en el de recaída en situaciones de exclusión, se considere lo contrario por el Servicio Social Público competente a la vista de las circunstancias personales del trabajador».
 2. Se da nueva redacción a la letra b) del apartado 3 del artículo 10 de la Ley 44/2007, que queda redactado del modo siguiente:
 - «b) Certificar, antes de la celebración del contrato, si el trabajador, en los dos años previos a la contratación que se pretende realizar, ha prestado servicios en la misma o distinta empresa de inserción».
- 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 e Inmigración. El artículo 1 señala el objeto y finalidad:

Artículo 1. Creación, objeto y adscripción.

 3. El presente real decreto tiene por objeto crear el Registro Administrativo de Empresas de Inserción en el Ministerio de Trabajo e Inmigración, así como regular su organización y funcionamiento propios.
 4. Dicho Registro Administrativo tiene como finalidad la coordinación e intercambio de información con los Registros de Empresas de Inserción de las comunidades autónomas.
 5. El Registro Administrativo de Empresas de Inserción estará adscrito al Servicio Público de Empleo Estatal.
- Como ya señalamos al inicio del anterior capítulo, la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social supone un punto de inflexión para la ES en España por su trascendencia y alcance. De manera específica, dicha ley incluye a las EEII como parte de las entidades de la ES, tal y como aparece en el artículo 5 de dicha ley. Así:

Artículo 5. Entidades de la Economía Social.

 1. «Forman parte de la Economía Social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior.
 2. Asimismo, podrán formar parte de la Economía Social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley.
 3. En todo caso, las entidades de la Economía Social se regularán por sus normas sustantivas específicas».

Con el fin de adecuar la Ley 44/2007 sobre EEII a la legislación vigente en relación a la reforma del mercado laboral, la disposición decimotercera de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral señala lo siguiente:

Disposición adicional decimotercera. Actualización y revisión de la regulación del régimen de las empresas

de inserción

«Teniendo en cuenta la necesidad coyuntural de estimular la creación de empleo, en 2013 se aprueba el 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, que en relación a las EEII establece los siguientes incentivos:

Artículo 14. Incentivos a la incorporación de jóvenes a entidades de la Economía Social.

1. Se incorporan las siguientes bonificaciones aplicables a las entidades de la Economía Social:

b) Bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social aplicables a las empresas de inserción en los supuestos de contratos de trabajo suscritos con personas menores de treinta años en situación de exclusión social incluidas en el artículo 2 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, de 137,50 euros/mes (1.650 euros/año) durante toda la vigencia del contrato o durante tres años, en caso de contratación indefinida. Estas bonificaciones no serán compatibles con las previstas en el artículo 16.3.a) de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre.

4.5. Recapitulación

Recapitulando algunos aspectos esenciales respecto a la legislación sobre EEII, cabe decir que en España, los grandes avances se han dado en los últimos veinte años principalmente debido a tres factores:

- El impulso de las comunidades autónomas, adelantándose en la mayoría de casos a la legislación estatal, siendo este un factor clave a la hora de elaborar la ley estatal y favoreciendo que la misma fuese una ley de consenso que, sin dejar de establecer unas bases de índole constitucional, procuró armonizar las peculiaridades de cada ley autonómica.
- El empuje de las propias EEII, canalizado a través de sus federaciones, primero desde FEDEI y CONPEEI y a partir de 2005 del convenio de colaboración que las unificó en FAEDEI.
- El estímulo de la Unión Europea que, a través de diferentes directrices, ha favorecido el desarrollo de una reglamentación comunitaria unificada de base.

Como ya hemos señalado, en las últimas décadas, la legislación sobre EEII ha sido múltiple y variada en cuanto a contenidos y ámbitos de actuación. Sin embargo, de todas ellas, podemos señalar como leyes de mayor calado y alcance para las propias empresas las siguientes:

- La Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las EEII, en la que se establece el marco estatal de referencia por el que se regirán las EEII.
- La Ley 5/2011, de 29 de marzo, de ES. De una manera indirecta, esta ley enmarca el funcionamiento de las EEII, puesto que la misma va a enmarcarlas dentro del subgrupo de las empresas sociales, no solo en el ámbito estatal, sino también en el de la UE, promovida por la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF).

5. Las empresas de inserción en España. Características y análisis

Si bien, la Ley 44/2007 deja poco margen para delimitar qué tipo de entidades pueden ser consideradas como EEII, FAEDEI y señalan que además de las EEII reconocidas y registradas por la legislación también existen «otras entidades que, debido a muy diversos factores, tales como la carencia de legislación en algunos territorios, de registro público u otras circunstancias, han optado por escoger otras formas alternativas para desarrollar sus actividades económicas productivas o de servicios» (FAEDEI & , 2014:7).

Como ya señalábamos, la idiosincrasia de los procesos evolutivos de las EEII en los diferentes territorios ha conllevado la promulgación de normativas que difieren bastante de un lugar a otro, dando lugar a que «las EEII en el territorio nacional, si bien constituyen un sector de la ES con una misma misión y unos fines comunes, resulten ser muy heterogéneas» (Maynar & Arnal, 2007:155). Sin embargo, también es importante destacar que gracias al trabajo realizado por FAEDEI, en los últimos quince años ha habido un proceso importante de acercamiento y acuerdo de criterios y procedimientos comunes.

Así, el reparto de beneficios, la rendición de cuentas, la participación de las entidades promotoras, el porcentaje mínimo de personas trabajadoras en inserción y otros aspectos relacionados con la duración de los itinerarios y la obligatoriedad de que existan servicios de acompañamiento son elementos fundamentales para su constitución y acreditación.

Así, las EEII son sociedades mercantiles (limitadas o laborales) o sociedades cooperativas legalmente constituidas y creadas generalmente por entidades sin ánimo de lucro con el objetivo de favorecer el acceso al mercado laboral de personas en situación de exclusión a través de un empleo remunerado, en un proceso formativo y de acompañamiento y en el que pueden permanecer hasta un máximo de tres años.

La característica principal que va a diferenciar a las EEII del resto de empresas es su carácter no lucrativo (Ávalos *et al.*, 2008; Belassir, Calabozo & Tréguer, 2019).

En cuanto a su constitución, pueden ser promovidas por entidades públicas o privadas especializadas en el ámbito del empleo y de la inclusión social. Dichas entidades, por lo habitual, van a ser «fundaciones y asociaciones, cooperativas e incluso entidades de carácter público, como ayuntamientos, diputaciones o agencias de desarrollo» (Belassir, Calabozo & Tréguer, 2019:39). Además, para que una EEII sea calificada como tal corresponde a los organismos autonómicos competentes (Díaz-Foncela & Marcuello, 2012).

Fernández, Martínez-Rueda y Galarreta (2007) presentan a las EEII como estructuras productivas orientadas a la inclusión laboral de personas en situación de desventaja social a través de una actividad productiva y bajo un acompañamiento y tutorización en un contexto de aprendizaje.

En este sentido, en el Manual de Acompañamiento en las EEII elaborado por FAEDEI & (2014) aparecen definidas como:

«Estructuras de aprendizaje, en forma mercantil, cuya finalidad es posibilitar el acceso al empleo de colectivos desfavorecidos, mediante el desarrollo de una actividad productiva, para lo cual, se diseñan itinerarios de inserción personalizados, estableciéndose durante el proceso de inserción una relación laboral convencional entre la persona trabajadora y la empresa».

FAEDEI & (2014:20)

Para Marcuello *et al.* (2005) y Ávalos *et al.* (2008), conceptualmente pueden ser definidas como empresas cuyo objetivo básico va a ser la integración social y laboral que tienen como destinatarias a personas con dificultades especiales para acceder a un empleo. Otro elemento definitorio tiene que ver con la dualidad de su objeto social: la realización de una actividad económica productiva por la que opta la entidad y, por otra, la búsqueda real de la inserción social y laboral de las personas pertenecientes a los colectivos en situación de exclusión.

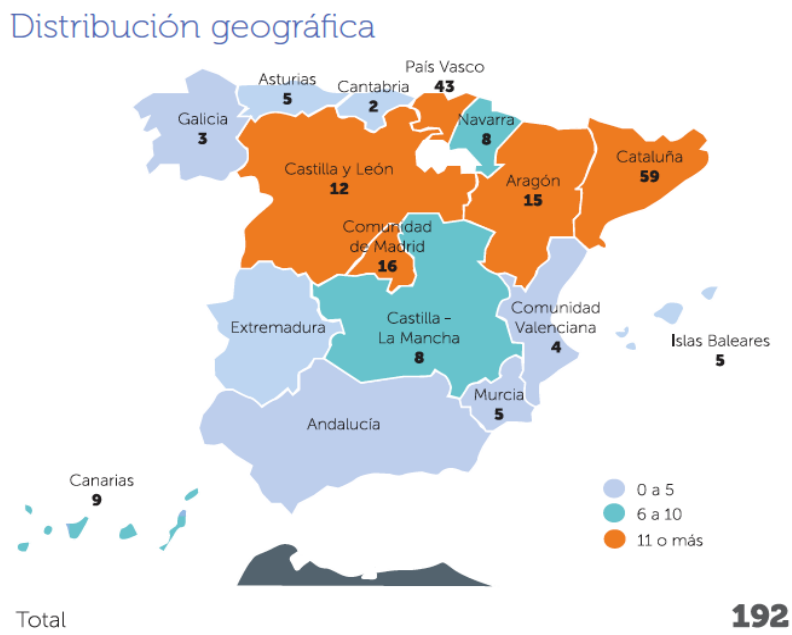
En este sentido, para Marhuenda *et al.* (2020) el objetivo de las EEII sería la mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras de inserción (PTI) que encajan en colectivos desfavorecidos, entendiendo que la empleabilidad es un concepto multidimensional y complejo, fruto de una conjunción de dimensiones personales, contextuales y la interrelación entre ambas (Llinares, Zacarés y Córdoba, 2012, 2016; Llinares, Córdoba, Zacarés & González, 2020 ; Martínez, Arostegui y Galarreta, 2018, Marhuenda *et al.*, 2020).

Hay que destacar que cuando nos referimos a colectivos desfavorecidos, si bien lo hacemos de personas en situación de exclusión por diferentes causas socioeconómicas, para ser más exactos, en el contexto de las EEII deberíamos hablar de personas que parten de una situación de exclusión pero que ya están ubicadas en una dinámica inclusiva. Abiétar, Ros & Marhuenda señalan al respecto que «las EEII son parte del modelo de la ES que, con un carácter solidario, se proponen promover la formación e integración sociolaboral de personas que están abandonando una situación de exclusión social» (2018:161). Este aspecto es importante, pues nos sitúa en un proceso realista de integración que va a requerir de unos presupuestos previos que garanticen que la persona se encuentra en disposición de iniciar e incorporar todos los aprendizajes laborales y sociales que va a recibir en el periodo de permanencia en la empresa. En el próximo capítulo, realizaremos un análisis más profundo sobre el concepto de acompañamiento, así como de los perfiles de las PTI como objeto central de este estudio.

5.1. Análisis de datos de las empresas de inserción

Si analizamos su importancia sociolaboral y económica en cuanto a volumen como modalidad de empresa social, las EEII se muestran como un instrumento clave para la implementación de las políticas activas de empleo en todo el Estado español y año tras año se van afianzando dentro del panorama de la ES como entidades autónomas, económicamente viables y con un importante volumen de negocio que poco a poco se incrementa de manera considerable como así aparece en los datos que muestran la memoria social de 2018 de FAEDEI (FAEDEI, 2019). Extraemos a continuación algunos datos significativos de dicha memoria que nos pueden dar una idea aproximada del impacto de las EEII en el plano económico y social a nivel estatal. La memoria social de 2019 se realiza sobre un total de 192 entidades (EEII) nacionales distribuidas de la siguiente manera:

Gráfico. 1. Distribución geográfica de las EEII en España.

Fuente: FAEDEI. Memoria Balance Social 2019¹³

La Tabla 3 nos muestra las formas jurídicas de las entidades promotoras de las EEII que participan en la memoria. Los datos nos aportan una representación aproximada de la realidad de las formas jurídicas de las EEII en España.

Tabla. 4. Forma jurídica de las entidades promotoras de las EEII

Forma jurídica de las entidades promotoras	Total	%
Fundaciones	60	32,43%
Asociaciones	39	28,1%
Cooperativas	28	15,13%
Entidades públicas	6	3,24%
Otras	17	9,2%
TOTAL	15.0¹⁴	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la memoria social de FAEDEI 2019 (datos 2018)

En el análisis de las formas jurídicas de las entidades promotoras de las EEII que aparecen en la memoria de FAEDEI lo primero que llama la atención es que nos encontramos con una mayoría de fundaciones (32,43%), seguidas de las asociaciones (28,1%). Las cooperativas, también suelen ser entidades promotoras (15,13%), aunque en menor proporción. Por otro lado, nos encontramos con un porcentaje bastante bajo de EEII, promovidas por entidades públicas (3,24%) y un dato del 9,2% de entidades que tienen formas societarias diferentes al resto.

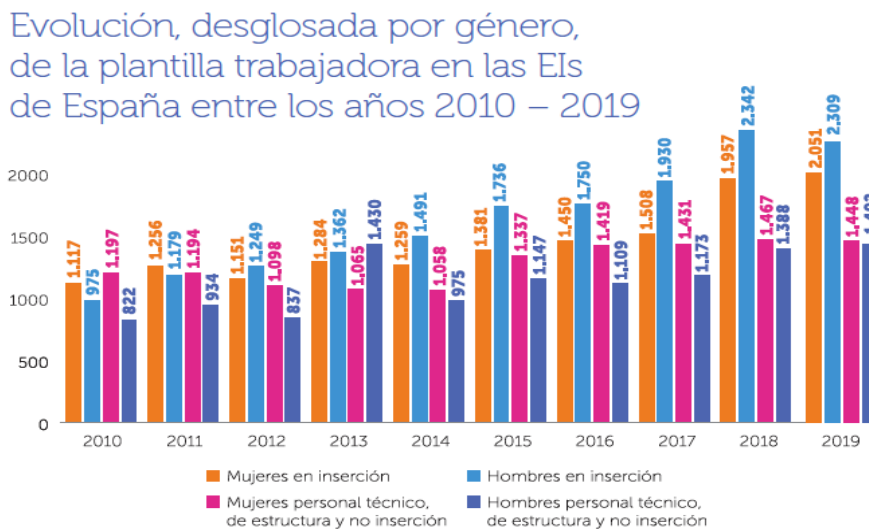
Para hacernos una fotografía sociolaboral aproximada de lo que suponen las EEII en España podemos destacar las siguientes cifras: en 2019, las 192 EEII socias de FAEDEI que participan en la memoria 2019 daban trabajo a 7.210 personas, de las cuales 4.360 (60,47%) eran PTI. Por otro lado, de ese total de PTI, 1.486 (el 34%) eran perceptoras de Renta Mínima de Inserción. Es importante señalar que los resultados de inserción laboral son definitivamente positivos, ya que el 68,51% de las personas que finalizan su itinerario encuentran trabajo en el mercado laboral ordinario, de las que, el 54,56% de las personas que finalizan su itinerario encuentra trabajo en el mercado laboral ordinario, el 10,97% se incorpora en la plantilla de la propia y el 2,97% se atreve a emprender por cuenta propia.

¹³ La memoria del balance social 2019 indica que Cataluña aporta solo algunos datos básicos.

¹⁴ Si bien la memoria se realiza sobre las 185 EEII que facilitan los datos para la misma, en cuanto a la forma societaria hay un grupo de entidades que no incluyen ese dato, de ahí la diferencia entre la suma y el número total de EEII que participan.

El siguiente gráfico, nos muestra una evolución de las plantillas desde el año 2010 hasta el 2019 en cuanto a género, dándonos una perspectiva de la situación de las EEII en este aspecto.

Gráfico. 2. Evolución de las plantillas de las EEII en cuanto a género.



Fuente: FAEDEI. Memoria Balance Social 2019

Sin profundizar en el análisis histórico debido a que los datos, en cuanto al género, no muestran variaciones importantes, sí que nos gustaría señalar los datos del 2019 en los que aparecen las siguientes cifras: de un total de 7.210 personas contratadas, 4.360 son PTI, de las cuales 2.051 son mujeres y 2.309, hombres. En cuanto al resto de personas que integran las plantillas (personal técnico, de estructura y no inserción), 1.448 son mujeres y 1.402 son hombres. Estos datos nos permiten afirmar que en las EEII existe una paridad en cuanto a género relevante.

Gráfico. 3. Datos sociolaborales de las empresas de inserción en España.



Fuente: FAEDEI. Memoria Balance Social 2019

El Gráfico 2.2 nos muestra los datos sociolaborales para el año 2019. En cuanto al número de personas, los datos muestran que en el año 2019 las EEII tenían en sus plantillas a 7.210 personas contratadas, de las cuales 4.360 eran PTI. El resto de plantilla, 2.850 personas, eran trabajadores y trabajadoras de estructura y personal de acompañamiento, PTA y PTP. No se dispone de datos desagregados sobre el número de PTA y PTP en España. La tabla 2.5 nos muestra un análisis de los datos con más detalle:

Tabla. 5. Datos sociolaborales de las EEII participantes en la memoria

Datos sociolaborales	PTI	% PTI
Finalizan itinerario personalizado	975	100%
Total incorporación empleo	668	68,51%
Inclusión en empleo por cuenta ajena	532	54,56%
Inclusión en empleo por cuenta propia	29	2,97%
Inclusión plantilla propia EEII en puestos de estructura	107	10,97%
Total contratos iniciados itinerarios de inserción 2019	1.531	%
Total plantilla de inserción	4.360	%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la memoria social de FAEDEI 2019 (datos 2018)

En cuanto a las cifras sociolaborales, podemos señalar que inician el proceso de inserción 1.531 PTI, de las que 962 finalizan el itinerario personalizado de inserción. De las mismas, el 54,56% se incorpora al mercado laboral ordinario en condición de trabajador o trabajadora por cuenta ajena, un 10,97% lo hace en la propia EEII como personal técnico o de estructura y un 2,97% lo hace por cuenta propia. Por tanto el 68,51% de las PTI que han finalizado sus itinerarios de inserción han conseguido incorporarse al mercado laboral ordinario a través de diferentes vías de acceso al mismo.

La siguiente tabla nos permite acercarnos al volumen económico de las EEII, dándonos muestra del valor que suponen las mismas:

Tabla. 6. Datos económicos de las EEII

Datos económicos	En Millones €	%
Ingresos por ventas y servicios	112,16	77,93%
Ayudas públicas	27,93	19,41%
Otros ingresos de explotación y ayudas privadas	3,82	2,66%
Ingresos totales	143,91	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la memoria social de FAEDEI 2019 (datos 2018)

En la tabla anterior podemos observar las cifras económicas más relevantes que proporciona el informe y que nos da idea del valor económico que suponen las EEII en el conjunto de la ES, teniendo en cuenta, además, que los datos que se ofrecen son una muestra importante del conjunto, sin llegar a ser el total de EEII. Así, este conjunto de 192 EEII declara tener unos ingresos totales para el año 2018 de 143,91 millones de euros, de los que 112,16 millones de euros lo son por ventas y servicios, 27,93 millones de euros, provenientes de ayudas públicas y 3,82 millones de euros, por otros ingresos de explotación y por ayudas privadas. Para CEPES, estos datos suponen un volumen económico cada vez más importante dentro del conjunto de las ES.

Señalamos, además, el dato correspondiente a las ayudas públicas directas que viene a suponer un montante de 27,93 millones de euros y que, si bien puede hacer pensar que es un coste elevado para las arcas estatales, ponerlo en situación nos lleva a tener que valorar otra serie de aspectos y mostrar que el coste final de las EEII dista mucho de ser una carga, tal y como podemos observar en los datos relacionados con el retorno social.

Tabla. 7. Diferencial entre inversión pública y retorno

Datos económicos	En Millones €	%
Ayudas públicas	27,93	18,16%
Ahorro en rentas mínimas de inserción	-8,30	5,73%
Retorno vía impuestos	-5,02	3,47%
Inversión pública final	12,97	8,95%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la memoria social de FAEDEI 2019 (datos 2018)

Un análisis económico integral de las EEII no puede basarse únicamente tomando en cuenta solo las cifras de la suma entre lo que producen y las ayudas públicas que reciben. Si bien la inversión pública arroja unas cifras de 26,29 millones de euros, a esto habría que restar de manera directa, por una parte, el retorno vía impuestos (5.02 millones de euros) sumado al ahorro en rentas mínimas de inserción que dejan de recibir las 1531 PTI que en 2018 iniciaron su trayectoria de inclusión al empleo. Tomando en cuenta esto, la inversión pública final daría unas cifras de 12,97 millones de euros.

En cuanto al volumen de negocio comparado entre el periodo 2015 al 2019, los datos del Valor Añadido Bruto¹⁵ (VAB) generado por las mismas muestran que entre 2015 y 2018, dicho valor pasó de los 64.292.500,08 euros en 2015 a 113.140.879,73 euros en 2018. Lo que supone duplicar prácticamente el VAB en un periodo de cuatro años (FAEDEI, 2019).

Pero este análisis económico no sería del todo válido si no tuviésemos en cuenta, además del retorno económico directo, otros aspectos que al final pueden ser cuantificados y van a suponer para la sociedad y para las administraciones públicas una serie de retornos que pueden mostrar el verdadero impacto de las EEII en el conjunto de la economía y en el esfuerzo de las mismas por alinearse con los principios de los ODS¹⁶, tal y como señalan Belassir, Calabozo & Treguer (2019):

«Sin embargo, es importante resaltar el intangible que supone para las Administraciones Públicas, para la sociedad en su conjunto y para estas mismas personas, su incorporación al mercado laboral y su inclusión social a través de un empleo. Esta es una cuestión muy difícil de cuantificar, pero engloba el beneficio directo en forma de cohesión social y otros indicadores indirectos como puede ser el consumo de las familias en rubros como la alimentación o el ocio, por poner dos ejemplos».

Belassir, Calabozo & Treguer (2019:43)

5.2. Impacto de las empresas de inserción

Como estamos viendo, las EEII no pueden ser medidas exclusivamente desde un punto de vista económico, sino que es necesario poner en valor el impacto social que tienen a través no solo de los retornos que puedan generar a las administraciones públicas sino también de la ponderación de otros elementos difíciles de cuantificar. Así Gala & Haba (2017:46) señalan un conjunto de metodologías que —a través de una serie de indicadores— pueden ser adecuadas para poder llegar a medir cuantitativamente el impacto social de las empresas sociales. Las más destacadas son:

- GRI: *Global Reporting Initiative*.
- SROI: Retorno Social de la Inversión, un sistema para cuantificar el impacto.
- GIIS: Sistema de evaluación de inversión de impacto.
- IRIS: Métricas para medir el impacto social y ambiental de una inversión.
- ONLGB: Metodología para el tercer sector que clasifica el impacto según motivación y tipo de contribución.
- SRS: Estándar para reportar sobre el impacto social.

En España, en el ámbito de las empresas sociales, la metodología SROI¹⁷ se muestra como uno de los métodos de medición de eficacia contrastada, cada vez más utilizado, aplicable al contexto de la ES al poder cuantificar el impacto de las inversiones sociales realizando una conversión a términos monetarios (Villajos, Sanchis & RibEEIro, 2012). Así:

«A día de hoy, el SROI es considerado como una de las metodologías más eficaces para poner de manifiesto el impacto social de las actividades desarrolladas por entidades sociales, en las que el resultado económico no es relevante más allá de la preocupación por el equilibrio presupuestario, y en las que predomina un legítimo interés por analizar si los impactos tangibles e intangibles que se generan en sus *stakeholders* son acordes con los fines organizativos (Flockhart, 2005; Maier *et al.*, 2015)».

Ariza *et al.* (2018:5)

¹⁵ El valor agregado bruto, conocido por sus siglas VAB, es una magnitud macroeconómica que mide el valor total creado por un sector, país o región. Esto es, el valor del conjunto de bienes y servicios que se producen en un país durante un periodo de tiempo, descontando los impuestos indirectos y los consumos intermedios. En <https://economipedia.com/definiciones/valor-agregado-bruto-vab.html>.

¹⁶ Los ODS son los Objetivos de Desarrollo Sostenible impulsados por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2015) enmarcados en la agenda 2030. Los ODS identifican los grandes retos a los que se enfrenta la humanidad y marcan la agenda global del próximo siglo entre los que podemos encontrar: Promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno, productivo y el trabajo decente para todos. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Fomentar el uso eficiente de los recursos y la energía, la construcción de infraestructuras que no dañen el medio ambiente, la mejora del acceso a los servicios básicos y la creación de empleos ecológicos, justamente remunerados y con buenas condiciones laborales. Y adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (Belassir, Calabozo & Treguer, 2019).

¹⁷ Roux (2010) define el El SROI como «un proceso de comprensión, medición y comunicación de los valores social, medioambiental y económico, creados por una organización. El método se basa en el Análisis Coste-Beneficio, si bien se distingue de este en que no solo se utiliza por agentes externos al proyecto que quieren saber si una determinada inversión en el proyecto es viable o no, sino que además es una herramienta para que tanto gestores del proyecto como inversores tomen decisiones basadas en la optimización de los impactos sociales y medioambientales del proyecto» (Roux, 2010:34).

Esta medición del impacto a través del SROI, si bien como debilidad plantea la dificultad de cuantificar de un modo fehaciente los retornos sociales en valor monetario (Roux, 2012), como fortaleza pone en valor una serie de aspectos¹⁸ que habitualmente no se toman en cuenta a la hora de dimensionar los costes reales de las entidades sociales.

En cuanto a estudios relevantes llevados a cabo con la metodología SROI en el contexto de las EEII, podemos citar el *Estudio de Evaluación de Impacto Social de la Labor de las EEII Sociolaboral de Navarra*, un análisis de la huella social, realizado en 2020. El trabajo ha sido impulsado por la asociación de EEII EEIINA, financiado también por el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra y realizado junto con la Universidad Pública de Navarra (UPNA)¹⁹.

El estudio ha podido realizar una medición social en términos económicos de los impactos generados por las EEII participantes en el estudio en Navarra en el año 2020. Los resultados muestran que de cada euro invertido en las mismas, se obtiene un retorno social de 1,8 euros. En el mismo se destacan los ahorros obtenidos por las administraciones públicas como consecuencia del empleo y formación que las EEII proporcionan.

En definitiva, en términos de retornos económicos y sociales, dependiendo del caso, son entidades que además de cumplir la función social para las que han sido creadas, tienen una rentabilidad socioeconómica que, a la postre, las aleja de ser una carga económica para el Estado.

6. Conclusiones

A modo de conclusión, podríamos señalar que las EEII constituyen una forma específica de empresa social, tal y como aparece reflejado en la Ley 5/2011 de ES.

El concepto de empresa de inserción parte de la conjunción de una serie de condicionantes relacionados con el origen plural y variado de las mismas. Pluralidad que emerge a causa de distintos factores:

- La evolución de las EEII en los diferentes territorios autonómicos que da lugar a las primeras legislaciones territoriales en materia de empresas de inserción.
- Las formas jurídicas de las entidades promotoras de las empresas de inserción.
- La idiosincrasia de las propias entidades, en cuanto a objetivos y modos de entender el abordaje de la exclusión a través del empleo.

Si bien en la actualidad las empresas de inserción en España quedan definidas por el artículo 4 de la Ley 44/2007, hemos de retrotraernos a la década de los años ochenta para situar los primeros antecedentes de las mismas que tendrán su expansión definitiva en la década de los noventa. Así, en cuanto a sus orígenes, forman parte de un movimiento que se da, no solo en el ámbito español, sino también en el contexto europeo como respuesta ciudadana a la importante crisis mundial de la década de los setenta.

En la década de los noventa, a falta de una legislación de referencia, las entidades gestoras de las EEII van a desarrollar su labor a partir de criterios propios y plurales que también van a estar condicionados por el territorio en el que se ubican. Pese a ello, todas van a compartir dos presupuestos comunes básicos: la inclusión social a través del empleo y una formación en el puesto de trabajo.

Aunque las EEII comenzaban a ser una realidad generalizada en el territorio español, la Ley 44/2007 supone un punto de inflexión en cuanto a su desarrollo y un marco de referencia definitivo para su expansión.

En la actualidad, en cuanto a su objeto, las EEII buscan la inclusión laboral en el mercado ordinario de personas y colectivos en situación o riesgo de exclusión. Son un entorno de mejora de la empleabilidad de las personas de inserción a través de un proceso acotado en el tiempo (no más de tres años), que se desarrolla en un entorno laboral real y en un contexto de aprendizajes formales y no formales, con el objetivo último de la integración laboral de las personas con las que trabaja.

Otro aspecto importante a destacar es que, en cuanto a cifras, el análisis de datos de las EEII en el contexto español muestra que las mismas arrojan un volumen económico cada vez más relevante en el contexto de la ES con unos ingresos totales de 143,91 millones de euros, de los cuales 115,16 millones de euros correspondieron al valor añadido bruto generado (balance social de FAEDEI, 2019).

En cuanto a los datos sociolaborales, en ese mismo balance se señala que en 2019, las empresas de inserción de FAEDEI emplearon a 7.210 personas (3.499 mujeres y 3.711 hombres) de las cuales 4.360 (60,47%) eran personas trabajadoras en proceso de inserción y el resto personal de estructura, personal técnico de acompañamiento y de gerencia y administración.

¹⁸ Entre otros podemos señalar la medición de algunos indicadores relacionados directamente con los ODS.

¹⁹ El *Estudio de Evaluación de Impacto Social de la Labor de las EEII Sociolaboral de Navarra*, un análisis de la huella social, está disponible en: <https://www.navarra.es/documents/48192/6157455/Estudio-evaluacion-impacto-social-EEIINA-SROI.pdf/5e3ba914-1430-cb42-6e65-63d64b21fa86?t=1611221459403>.

Finalmente señalar que un elemento imprescindible a incluir de una manera general en las empresas de la ES en general y en las empresas de inserción en particular es el correspondiente al valor social de las mismas. La dificultad de trasladar el valor social a términos económicos ha llevado a desarrollar diversos métodos de evaluación como es el caso de la metodología SROI.

7. Referencias bibliográficas

- Abiétar, M., Ros-Garrido, A. & Marhuenda, F. (2018) Profesionales de apoyo a la inserción: formación y acompañamiento en empresas de inserción, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 94, pp. 155-183, DOI: 10.7203/CIRIEC-E.94.12698.
- Ariza-Montes, A., Ruíz-Lozano, m., Sianes, A., Fernández-Rodríguez, V., López-Martín, M. C., & Tirado Valencia, P. (2018) Análisis del Retorno Social de la Inversión (SROI) del Programa ROMI de la Fundación Secretariado Gitano. In *Actas del XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa-La Economía Social: transformaciones recientes, tendencias y retos de futuro*.
- Askunze, C. (2016) Empresas de Inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión socio-laboral. *Revista Jurídica de Economía Social y Corporativa*, N° 29, pp. 15-49. Disponible en: <http://ciriec-revistajuridica.es/revista/29/>.
- Ávalos, J. L. R., Roqueñi, M. R., De La Mata, A. A., & Eloorriaga, A. M. (2008) Eficiencia en las empresas de inserción y apoyo público. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria, Revista de Servicios Sociales*, N° 44, pp. 39-54. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2936161>.
- Belassir, A., Calabozo, L., & Tréguer, G. (2019) Las empresas de inserción en España. En *Marhuenda, empresas de inserción: economía social desde todos los puntos de vista. Noticias de la economía pública social y cooperativa. Noticias CIDEA*, (60), pp. 39-44
- Chisvert Tarazona, M. J., Ros Garrido, A., Córdoba Iñesta, A. I., & Marhuenda Fluixà, F. (2015) Mapa de cualificaciones profesionales acreditables en las empresas de inserción. *Certiuni Journal*, 2015, num. 1, pp. 36-50.
- Córdoba, A.I., Llinares, L.I. & Zacarés, J.J. (2013) Employability Assessment in Vocational Education and Transition to the Workplace. En J. Seifried y E. Wuttke (Eds.), *Transitions in Vocational Education, Research in Vocational Education*, Vol. 2, pp. 181-200. Opladen, Berlin: Budrich Publisher.
- Davister, C., Defourny, J., Grégoire, O. (2004) Work integration social enterprises in the European Union: an overview of existing models. *Working Paper n°04/04*, <http://www.emes.net>.
- Defourny, J. & Nyssens, M. (2012) El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 75, pp. 7-34. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2078/125385>.
- Díaz-Foncela, M. & marcuello, C. (2010) Impacto económico de las cooperativas. La generación de empleo en las sociedades cooperativas y su relación con el PIB. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 67, pp. 23-44.
- Díaz López, M. C. (2017) Estudio sobre la empresa de trabajo temporal y el empleo. *Tesis doctoral. Universidad de Málaga*.
- Elizaga, C. A. (2016) Empresas de inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión sociolaboral. *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, pp. 15-46.
- Estrategia Europea De Inserción Social. *Cumbre de Lisboa*. Marzo 2000. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm#1.
- FAEDEI & AERESS (2014) El acompañamiento en las empresas de inserción, *FAEDEI & AERESS*. Disponible en: <https://bit.ly/39pslNN>.
- FAEDEI (2019) Memoria social 2018, *FAEDEI*: Madrid.
- Fernández, A. Galarreta, J. & Martínez, N. (2007) Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción: Una propuesta desde la práctica. Bilbao, *REAS Euskadi. EQUAL LAMEGI*. Disponible en: <https://bit.ly/3NyOesP>.
- Gala, M.G., & Haba, S.C. (2017) La empresa social. *Cátedra de Empresa y Humanismo, Universitat de València*.
- Jiménez, J. M., Cervantes, C. A. R., & López, M. H. (2018) Los contratos reservados: una herramienta para el fortalecimiento de las entidades sociales. *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, N° 33, pp. 295-332.
- Llinares, L., Córdoba, A.I., Zacarés, J. (2012) La medida de la empleabilidad en las empresas de inserción en el País Vasco: de la exclusión a la inserción sociolaboral. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria. Revista de Servicios Sociales*, (51), pp. 83-94.
- Llinares, L., Córdoba, A.I., Zacarés, J. & González, P. (2020) Indicadores de empleabilidad: de la inclusión al desarrollo de las carreras laborales, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, N° 36, pp. 365-387. DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.36.17016.
- Llinares, L.I., Zacarés, J.J. y Córdoba, A.I. (2016) Discussing employability: current perspectives and key elements from a bioecological model. *Employee Relations*. 38, pp. 961-974.
- López-Aranguren, L. M. (1999) Las empresas de inserción, un nuevo y eficaz recurso en la lucha contra la exclusión. The insertion companies, a new and effective resource against the exclusion. *Intervención Psicosocial*, 8(3), pp. 299-306.

- Marcuello, C., Bellostas, A.J. & Marcuello, CH. (2008) Informe sobre las Empresas de Inserción en España. *Serie Informes CIRIEC*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/280552033_Informe_sobre_las_Empresas_de_Insercion_en_Espana.
- Marcuello, C., Bellostas, A., Camon, J., Marcuello, C., & Moneva, J. M. (2005) Las empresas de inserción en Aragón: características, evolución y futuro. *Zaragoza, Fundear*. Disponible en: <https://bit.ly/3Leoosh>.
- Marhuenda-Fluixá, F. (2018) Educadores militantes: Educar para la vida mediante el trabajo en empresas de inserción. *Educatio Siglo XXI*, 36, pp. 43-64. DOI: <https://doi.org/10.6018/j/333021>.
- Marhuenda, F., Bernad J., Y Navas A. (2010) Las prácticas en empresa como estrategia de enseñanza e inserción laboral: las empresas de inserción social. *Revista de Educación*. Nº 351, pp. 139-161.
- Marhuenda-Fluixá, F., Chisvert-Tarazona, M. J., Palomares-Montero, D., & Vila, J. (2017) Con "d" de "dual": investigación sobre la implantación del sistema dual en la formación profesional en España. *Educar*, 53(2), pp. 285-307.
- Marhuenda, F., Martínez-Rueda, N., Aróstegui, I. & Galarreta, J. (2020) Nudos en el acompañamiento y la formación en las Empresas de Inserción: Agenda de temas pendientes, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 98, pp. 247-285. DOI: 107203/CIRIEC-E.98.16124.
- Martínez-Rueda, N., Aróstegui, I. & Galarreta, J. (2018) Organizational factors improving employability of Work Integration Social Enterprises, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 94, pp. 123-154, DOI:10.7203/CIRIEC-E.94.12697.
- Maynar, A. G. (2007) El momento actual de las Empresas de Inserción, un momento histórico. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 59, pp. 7-32.
- Maynar, A. G., & Arnal, M. E. (2007) Las empresas de inserción en España: normativa y características. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 59, pp. 153-178. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2542498>.
- Mendoza, J., Román, C. & Hernández, M. (2019) La Economía Social y la contratación pública: la herramienta de los contratos reservados, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 97, pp. 213-244. DOI: 10.7203/CIRIEC-E.97.14657.
- Monje, V. S. (2017) Las empresas de inserción como salida laboral para las personas en riesgo de exclusión social. *Cuestiones Pedagógicas. Revista de Ciencias de la Educación*, Nº 26, pp. 131-144.
- Monzón, J. L., & Chaves, R. (2012) La economía social en la Unión Europea. *Comité Económico y Social Europeo*.
- Quintão, C. (2007) Empresas de inserción y empresas sociales en Europa. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 59, pp. 33-59. Disponible en: <http://ciriec-revistaeconomia.es/es/inicio/>.
- Pérez, E. G. (2009) Empresas de inserción: cuestiones competenciales Estado/comunidades autónomas. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 100, pp. 265-293.
- Roux, H. N. (2012) Economía Social. Valoración y medición de la inversión social: Método SROI. *Ecobook*.
- Sangrà, A., & Wheeler, S. (2013) Nuevas formas de aprendizaje informales: ¿O estamos formalizando lo informal?. *RUSC. Universities and Knowledge Society Journal*, 10(1), pp. 107-115.
- Solórzano, M., Guzmán, C., Savall, T. & Villajos, E. (2018) Identidad de la empresa social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 92, pp. 155-182. DOI:10.7203/CIRIEC - E.92.9236.
- Veciana, P., Fontanella, M., & Simón, H. (2007) Las empresas de inserción en España. *Barcelona: Fundación Un Sol Mon de Caixa de Catalunya*.
- Vega, M. I. Á. (1999) Las empresas de inserción social como nueva forma de organización empresarial. Especial referencia a su régimen jurídico. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 31, pp. 47-84.
- Vidal, I. & Claver, N. (2003) Las empresas sociales en el ámbito de la integración por el trabajo, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 46, pp. 39-62. Disponible en: <http://ciriec-revistaeconomia.es/es/revista/2615/>.
- Villajos, E., Sanchis, J.R. & Ribeiro, D. (2012) Empresas sociales: aproximación empírica a su dirección estratégica. El caso valenciano, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nº 75, pp. 199-22. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17425798011>.

8. Referencias Normativas

- Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. Disponible: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/18/oj>.
- Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>.
- Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE núm. 164, de 10 de Julio de 2001. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/l/2001/07/09/12>.

- Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral. BOE núm. 87, de 11 de abril de 2003. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es-ri/1/2003/03/26/7>.
- Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. BOE núm. 312, de 30 de Diciembre de 2006. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/1/2006/12/29/43/con>.
- Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción. BOE núm. 299, de 14 de Diciembre de 2007. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/1/2007/12/13/44/con>.
- Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas. BOE núm. 315, de 31 de diciembre de 2009. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/1/2009/12/30/27>.
- Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. BOE núm. 76, de 30 de marzo de 2011. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/1/2011/03/29/5>.
- Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. <https://www.boe.es/eli/es/1/2012/07/06/3/con>.
- 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. <https://www.boe.es/eli/es/1/2015/09/09/31>.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. BOE núm. 272, de 09/11/2017. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/1/2017/11/08/9/con>.
- Real Decreto 49/2010, de 22 de enero, por el que se crea el Registro Administrativo de Empresas de Inserción del Ministerio de Trabajo e Inmigración. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2010/01/22/49>.
- Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. BOE núm. 289, de 3 de diciembre de 2013.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2011/11/14/3>.
- 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. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2013/02/22/4>.