

GIZARTE EKONOMIA ETA SOLIDARIOA UNIBERTSITATE MASTERRA  
MÁSTER UNIVERSITARIO EN ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA



UPV/EHUko Gizarte  
Ekonomia eta Zuzenbide  
Kooperatiboaren Institutua

Instituto de Derecho  
Cooperativo y Economía  
Social de la UPV/EHU

Una herramienta eficaz para la inserción laboral  
de mujeres en situación o riesgo de exclusión  
social: la “incubadora femenina” en Brasil y su  
aplicación en la capv

---

*MASTER AMAIERAKO LANA*

*TRABAJO DE FIN DE MÁSTER*

**AUTOR: MARIA MIRTES CLOTILDES DOS REIS**

**CURSO: 2013-2014**

**DIRECTOR: EIDER LARRAZABAL**



## **RESUMEN**

En tiempo de crisis la inserción laboral de personas en situación de riesgo o exclusión social se torna extremadamente difícil, por no decir imposible. Las herramientas existentes para la inserción laboral de aquellas personas son muy importantes pero no suficientes, por tanto, es necesaria la búsqueda de nuevas herramientas que ayuden en esta labor.

Este trabajo tiene por objetivo presentar una nueva herramienta eficaz para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, orientada a negocios autogestionarios en el ámbito de la economía solidaria que por conjugar lo económico y lo social es especialmente útil para la creación de empleo y/o autoempleo y para la inserción laboral de determinados colectivos.

### Palabras Clave

Inserción laboral, exclusión social, economía solidaria, incubadora.

## **ABSTRACT**

In time of crisis the persons' labor insertion in situation of risk or social exclusion becomes extremely difficult, for not saying impossibly. The existing tools for the labor insertion of those persons are very important but not sufficient, therefore, there is necessary the search of new tools that help in this labor.

This work has for aim present a new effective tool for the persons' labor insertion in situation or risk of social exclusion, orientated to business autogestionarios in the area of the solidary economy that for bringing together the economic thing and the social thing is specially useful for the creation of employment and / or autoemployment and for the labor insertion of certain groups.

### Key Words

Laboral insertion, social exclusion, solidary economy, incubator.

<b>ÍNDICE DE CONTENIDOS</b>	<b>nº de página</b>
<b>0. ABREVIATURAS</b>	<b>4</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
1.1. Objeto	6
1.2. Justificación	6
1.3. Objetivos	8
1.4. Estructura del trabajo	9
<b>2. MARCO TEÓRICO SOCIOLABORAL</b>	<b>11</b>
2.1. Exclusión Social	11
2.2. El Estado de Bienestar	13
2.3. Trabajo Decente	16
2.4. Economía Solidaria	18
<b>3. ALGUNAS HERRAMIENTAS EXISTENTES PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL</b>	<b>20</b>
3.1. Las Empresas de Inserción	20
3.1.1. Ley 44/2007, de 13 de diciembre	21
3.1.2. Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, de la Comunidad Autónoma del País Vasco	23
3.2. Cláusulas Sociales y Mercados Tutelados	25
3.3. Renta Activa de Inserción	28
3.4. Incentivos a la Contratación	32
<b>4. UNA NUEVA HERRAMIENTA EFICAZ PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE MUJERES EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL: LA “INCUBADORA FEMININA” EN BRASIL</b>	<b>35</b>
4.1. ¿Qué se entiende por incubadora?	35
4.2. Desarrollo Local e Innovación Social	37
4.3. El proyecto de la “Incubadora Feminina”	38
4.4. Propuesta para adaptar y aplicar la Incubadora en la Comunidad Autónoma del País Vasco	44

<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>49</b>
------------------------	-----------

<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>53</b>
------------------------	-----------

## **ABREVIATURAS**

---

Art.: Artículo

CAPV: Comunidad Autónoma del País Vasco

CE: Constitución española

CS: Cláusulas Sociales

DLeg: Decreto Legislativo

Dley: Decreto Ley

Ecosol: Economía Solidaria

EI: Empresas de Inserción

Etc.: Etcétera

IF: Incubadora Femenina

INE: Instituto Nacional de Estadística

IPREM: Indicador Público de Renta de efectos múltiples

IS: Innovación Social

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

pp. páginas

RAI: Renta Activa de Inserción

RD: Real Decreto

RDLeg: Real Decreto Legislativo

RDley: Real Decreto Ley

SMI: Salario Mínimo Interprofesional

TJCE: Tribunal de justicia de las Comunidades Europeas.

## 1. INTRODUCCIÓN

---

Hablar de exclusión social no es algo nuevo, siempre han existido colectivos desfavorecidos, o sea, personas en riesgo o en situación de exclusión, no obstante, con la modernidad, la globalización, el progreso económico, las modificaciones cualitativas de la demanda de trabajo (demanda de mayor cualificación especializada) y actualmente el advengo de la crisis iniciada en 2008, el mencionado colectivo aumenta exponencialmente. Aunado a lo anterior la deficiencia de las políticas de empleo dirigida a colectivos marginalizados o disminuidos, hacen que este tema gane relevancia en los debates sociales.

La exclusión social es una idea compleja caracterizada por ser un proceso dinámico, estructural, multicausal y multidimensional que afecta a las personas en variados ámbitos- laboral, formativo, sociosanitario, residencial, relacional y participativo.

Para gran parte de la población, los cambios supra mencionados han supuesto la exposición a crecientes riesgos de exclusión ligados a la esfera laboral: bajos salarios, empleo de carácter temporal y precario, paro de larga duración, segmentación de empleo, subocupación, subcontratación, etc.

Según datos<sup>1</sup>, en 2012 el 28,2 por ciento de la población española se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social. La tasa de paro en el primer trimestre de 2014 en España era de 25,93 por ciento<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Fuente: INE encuesta de condiciones de vida 2013. disponible en, <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>

<sup>2</sup> Fuente: INE Indicadores económicos y financieros. Disponible en, <http://www.ine.es/dynt3/FMI/>

Las medidas de austeridad y las reformas laborales implantadas por el Gobierno español lo único que hacen es agravar las desigualdades, aumentando la brecha entre ricos y pobres, afectando de manera muy severa a las capas más bajas de la sociedad.

En este panorama en que vivimos de aumento de las situaciones de riesgo de pobreza y precariedad ligadas a la insuficiencia de ingresos, es urgente la búsqueda de soluciones y creación de nuevas formas de gestión social capaces de responder a las mutaciones del contexto económico, social y cultural.

En estos tiempos de inseguridad en que vivimos, sobre todo en el ámbito económico, donde el futuro se presenta peor que el presente, no se ven soluciones dentro del marco nacional y el Estado de bienestar se está desmantelando. Por tanto urge buscar e impulsar soluciones, incluso con el diseño de un nuevo sistema socioeconómico.

En este sentido, uno de los puntos que se aborda en este trabajo es la existencia de herramientas en el ámbito nacional para la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Propongo, además, una nueva herramienta para la inserción laboral de dicho colectivo a través del método de incubación direccionada a un nuevo modelo socioeconómico y al desarrollo local.

### **1.1. Objeto**

El objeto de este trabajo es el análisis de la “incubadora feminina para mulheres em risco social” proyecto creado por el Banco Palmas “Associação de Moradores do conjunto Palmeiras”, en Fortaleza, Brasil, como modelo alternativo de inserción productiva para colectivos en riesgo o situación de exclusión, basado en el desarrollo local y en la economía solidaria. Objetivando no solamente los cambios económicos sino la promoción de cambios socioculturales hacia una sociedad más igualitaria y solidaria.

### **1.2. Justificación**

El sistema económico capitalista ha sufrido varias crisis a lo largo de su historia y desde el año 2008 estamos viviendo una más. Como se sabe, los efectos de las crisis económicas asolan en mayor medida a las capas más bajas de la sociedad. Qué decir

de las personas en situación o riesgo de exclusión social, que incluso en épocas de crecimiento económico lo tienen difícil.

Las medidas tomadas por el Gobierno español para salir de la crisis solo han hecho empeorar la situación de la población. Los salarios han sufrido devaluaciones, el costo de vida ha subido, las reformas laborales han permitido una mayor precarización del trabajo, aumenta el número de contratos a tiempo parcial, despidos más baratos, tasa de paro del 25,93 por ciento en el primer cuatrimestre de 2014, etc. Además, los recortes han incidido de forma severa en las prestaciones asistenciales que afecta directamente a las personas en situación o riesgo de exclusión social.

En este panorama en que es difícil para una persona calificada encontrar trabajo más complicado es para las personas con baja o ninguna calificación y con otras cargas. El poco empleo que hay y donde las personas en situación de riesgo o exclusión social podrían estar siendo insertadas está en su mayoría ocupado por personas con un alto nivel de calificación como los graduados, licenciados, universitarios, etc. Por tanto, si no hay empleo para las personas calificadas ¿dónde insertar a las personas en situación de riesgo o exclusión social? Esta pregunta fue la que me llevó a realizar este trabajo.

Actualmente me encuentro realizando un máster en economía social y solidaria donde conocí modelos socioeconómicos alternativos basados en la colaboración y la sostenibilidad. Esto me hizo creer que esta crisis por la que estamos pasando es una oportunidad para cambiar nuestro modelo económico y social. De demostrar a la sociedad que es posible y viable un nuevo modelo socioeconómico impulsado por valores éticos y morales, respeto, solidaridad y que contribuya a una mayor cohesión social.

Al leer un libro titulado “respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España”<sup>3</sup>, descubrí el Banco Palmas, un banco comunitario situado al nordeste de Brasil, en un barrio de la ciudad de Fortaleza y sus proyectos. Uno de estos proyectos me llamó la atención: la incubadora femenina para mujeres en situación de riesgo. Este proyecto a mi juicio conjugaba los elementos que yo creía necesarios para

---

<sup>3</sup> Fleury, S., Subirats, J., y Blanco, I. (eds.). (2008). Barcelona: Fundació CIDOB.

abordar la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social desde una nueva perspectiva.

### **1.3. Objetivos**

Mediante el presente trabajo se pretende analizar el método de incubación como herramienta eficaz para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Y si este método puede ser aplicado en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Con los objetivos específicos se pretende:

1. Contextualizar y definir la Exclusión social para entender mejor este fenómeno que cada día afecta a más personas.

2. Analizar el concepto de Estado de bienestar dada su importancia en la creación de medidas como las prestaciones por desempleo y las prestaciones asistenciales. Siendo el derecho al trabajo otro aspecto relevante dentro del Estado de Bienestar.

3. Definir lo que se entiende por trabajo decente para demostrar que no todo trabajo es inclusivo y que es necesaria la creación de trabajo remunerado dentro de unas condiciones mínimas que permitan a las personas tener una vida digna.

4. Definir la Economía Solidaria con el objetivo de presentarla como un modelo socioeconómico alternativo al modelo capitalista, que se centra en las personas y en el trabajo, demostrando que es posible producir y ofrecer bienes necesarios, más allá de la producción para fines de lucro. Abriendo la posibilidad de un sistema económico plural.

5. Definir desarrollo local para determinar si a partir de este concepto es posible o no la resolución y/o búsqueda de soluciones a la cuestión de la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

6. Analizar la incubadora femenina para determinar si ésta es o no una herramienta eficaz para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.



En cuanto la metodología empleada en este trabajo se ha hecho en base a la recogida de material bibliográfico, normativas y búsqueda de información sobre la “incubadora femenina”.

Una vez decidido que el trabajo a realizar giraría en torno de la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, empecé a hacer acopio de información respecto al tema. En este momento no tenía claro como acotar el tema, pues mucho hay escrito sobre la cuestión de la inserción de los colectivos en situación o riesgo de exclusión. En este proceso de pesquisa bibliográfica descubrí en el libro “respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España” el proyecto de la incubadora femenina llevada a cabo por el Banco Palmas en Brasil. Este proyecto me llevó a indagar sobre la utilización del método de incubación como herramienta alternativa para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

El siguiente paso fue ponerme en contacto con el Banco Palmas en Brasil para obtener más información acerca de la incubadora, además busqué información en la propia página web del banco. Con base en las informaciones obtenidas procuré describir cómo se originó el barrio Conjunto Palmeiras (donde se encuentra la incubadora), el Banco Palmas y la propia incubadora femenina.

Por último, he reunido y analizado algunas normativas que me permitieron dar un enfoque jurídico al analizar las herramientas existentes en el ámbito nacional para la inserción laboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

#### **1.4. Estructura del trabajo**

Con motivo de facilitar el desarrollo de este trabajo, el estudio se compone de una introducción general, en la que se realiza una breve presentación del contexto en que quedará encuadrado el resto del trabajo. Dentro de la introducción se encuentra detallado tanto el objeto de estudio y su justificación, como los objetivos específicos que servirán para establecer las pertinentes conclusiones sobre la utilización de la incubadora como una herramienta eficaz para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

En el segundo apartado estudiaré el marco teórico de la cuestión sociolaboral. Se abordará las definiciones de exclusión social, Estado de bienestar, trabajo decente y Economía Solidaria.

El tercer apartado está dirigido al análisis de algunas herramientas existentes para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, como son las empresas de inserción y la Renta Activa de Inserción.

En el cuarto apartado analizo el proyecto de la incubadora femenina como una nueva herramienta para la inserción sociolaboral de mujeres en situación o riesgo de exclusión social a través de la incubación de negocios autogestionarios en el ámbito de la economía solidaria, y si el método de incubación puede ser de aplicación en la Comunidad Autónoma Vasca como estrategia para la inserción laboral de las mencionadas personas.

Por último, finalizaré este trabajo exponiendo una serie de conclusiones que obtenidas tras el estudio de los cuatro capítulos que componen este trabajo, servirá para argumentar si el método de incubación para la inserción laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social es de aplicación en la Comunidad Autónoma Vasca.

## **2. MARCO TEÓRICO SOCIOLABORAL**

---

### **2.1. Exclusión Social**

La exclusión social no es un fenómeno nuevo, sin embargo, surgen nuevas formas de exclusión, en consecuencia de las nuevas necesidades sociales debidas, principalmente, a los cambios profundos ocurridos en el mercado de trabajo.

Las transformaciones socioeconómicas acaecidas en las últimas décadas en las sociedades avanzadas, desempleo y precarización laboral, crisis del Estado del Bienestar, envejecimiento demográfico, diversidad étnico- racial, reestructuración del modelo familiar, entre otras han hecho aflorar nuevas manifestaciones de la pobreza y la desigualdad (Hernández Pedreño, 2008:9).

Actualmente con el estallido de la crisis de 2008, el número de personas en situación de exclusión está aumentando de forma exponencial. Aunando a lo anterior la deficiencia de las políticas públicas dirigidas a estos colectivos marginalizados o disminuidos es también más notoria.

Según Bauman (2013: 17), “la propagación global de la forma de vida moderna liberó y puso en movimiento cantidades ingentes, y en constante aumento, de seres humanos despojados de sus hasta ahora adecuados modos y medios de supervivencia, tanto en el sentido biológico como sociocultural del término”.

El término exclusión social aparece a finales del siglo XX para definir y explicar las nuevas situaciones de pobreza y desarraigo social que se están produciendo en las sociedades más desarrolladas, siendo más preciso que el vocablo pobreza. Exclusión social y pobreza son conceptos complementarios pero no intercambiables, puesto que no toda persona pobre es excluida ni viceversa<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Informe del Ministerio De Sanidad y Política Social (2009)- Pobreza y exclusión social de la infancia en España, p. 21. Obtenido en <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/pobrezaExclInfEspana.pdf>

La exclusión social es una idea compleja, pues al contrario del concepto de pobreza no abarca solo aspectos económicos (distribución de los ingresos) de la desigualdad. No se trata únicamente de falta de ingresos- pobreza absoluta o relativa-, sino que también comporta una ausencia de participación del sujeto en diversos ámbitos de la vida. Es una problemática social que va más allá del “simple” desempleo. Así, la exclusión social es un proceso dinámico, estructural, multicausal y multidimensional que afecta a las personas en variados ámbitos- laboral, formativo, sociosanitario, residencial, relacional y participativo.

Las personas en situación o riesgo de exclusión sufren carencias sociales que les impiden acceder a las oportunidades económicas y sociales más básicas. Estas carencias requieren un tratamiento específico y diferenciado.

“Se trata de un concepto y un fenómeno relativamente reciente sobre el que las Ciencias Sociales y en particular la sociología están construyendo y reconstruyendo sus marcos teóricos y analíticos” (Díez, 2006). De ahí, la existencia de una gran variedad conceptual y analítica del término exclusión social. No obstante, varios son los elementos que comparten las distintas conceptualizaciones, a saber: a) es un fenómeno estructural, b) es un fenómeno que está aumentando, c) aspecto multidimensional, d) un proceso dinámico, y e) es un problema social<sup>5</sup>.

Como se ha referenciado inicialmente, la exclusión social no solo abarca el aspecto económico, aunque este sea considerado su manifestación más relevante en nuestra sociedad, pues está directamente relacionado con los ingresos y consecuentemente, con el empleo. Corroborra esta idea el informe realizado por el Consejo Económico y Social Europeo al afirmar que “el trabajo constituye quizá la dimensión más importante en el estudio de los procesos de exclusión y pobreza por ser la principal fuente de integración social. La remuneración del trabajo es la principal vía de la obtención de las rentas familiares disponibles pero, además, la ocupación laboral provee importantes mecanismos de participación y de obtención de recursos para la satisfacción de otras necesidades vinculadas con la calidad de vida” (CES, 2001: 16).

---

<sup>5</sup> Tezanos, citado en Tendencias sociales e inclusión social (2010), publicado por la Fundación Sartu, pp. 28/29.

Dentro del proceso de exclusión laboral, es posible diferenciar claramente dos grupos. El primero formado por los trabajadores precarios, “que entran y salen periódicamente del mercado de trabajo, accediendo o no según las circunstancias a la correspondiente protección dispensada por la Seguridad Social” (Moreno y Romero, 2007:19). Y el segundo, compuesto por aquellos colectivos que nunca han estado o han estado de forma marginal en el mercado laboral, no teniendo acceso a las protecciones dispensadas por la seguridad social. Las personas que se encuentran en el segundo grupo están más propicias a caer en el alcoholismo, drogodependencia, indigencia, delincuencia, violencia, etc., o sea, aparte de sufrir la exclusión económica padecen gravemente la marginalización social. En la mayoría de los casos, debido a las situaciones de marginalización mencionadas, muchos pierden su único y último elemento de integración social, que es la familia.

Es importante subrayar el nuevo papel del Estado como agente de la competitividad y de la desregulación social, desestabilizando al asalariado, a través de la supresión de los contratos de trabajo a tiempo indeterminado, generando trabajos precarios, sobre todo en términos de baja remuneración, limitando los convenios colectivos a favor del libre mercado, etc.

Por fin, destacar que, pese a estar la exclusión social en el centro del debate de la sociedad contemporánea, los propios actores, o sea, las personas excluidas, no tienen voz en este debate. Son sujetos, pero no se les escucha, no intervienen en el proceso de las políticas de inserción, que les afectan directamente.

En conclusión, la exclusión social es el resultado de la combinación y acumulación de determinados factores a lo largo de las trayectorias personales y vitales, como: el ámbito económico, el laboral, el formativo, el sociosanitario, el de la vivienda, el relacional, el político y, finalmente, el contexto espacial, marcado, además, por la pertenencia a los colectivos estructuralmente más vulnerables como son: las mujeres, los niños/as, los adolescentes, las personas jóvenes, las personas ancianas, los miembros de culturas no dominantes, etc.

## **2.2. El Estado de Bienestar**

Después de la segunda Guerra Mundial, en un escenario de destrucción y pobreza, en que se perdieron millones de vidas y muchas ciudades devastadas, era necesario recuperar la confianza de la ciudadanía y a la vez, crear las condiciones sociales para la reconstrucción de los países<sup>6</sup>. En este contexto, aparece el Estado de Bienestar, en Europa, como regulador de las desigualdades sociales.

Para García Trujillo (1994), el Estado de bienestar se consolida a partir del momento en que se fue asentando en los países desarrollados “la convicción de que todo ciudadano, por el hecho de serlo, tiene derecho a determinadas prestaciones básicas en ciertas áreas sociales: educación, sanidad, pensiones, salario mínimo, desempleo, etc.”

El Estado de bienestar se caracteriza por adoptar una serie de medidas orientadas, principalmente, a garantizar: a) un sistema de Seguridad Social universal, b) un sistema de cobertura para las situaciones de necesidad derivadas del desempleo, la jubilación o la incapacidad, y c) un sistema de garantía de renta mínima a todos los ciudadanos, que evite la pobreza<sup>7</sup>.

No hay que olvidar, que el Estado de Bienestar es una forma de organizar el Estado Social, donde ganan importancia los derechos sociales, que vienen a mejorar el rol de derechos existentes (civiles y políticos). Estos Derechos sociales afloran en un contexto de crecimiento económico, originario de un amplio consenso social basado en un acuerdo ideológico, sociológico y político (Rey Pérez, 2007: 75).

España, tras un largo período de dictadura que vivió, fue uno de los países en que el modelo del Estado de bienestar empezó a desarrollarse más tarde. España se tornó un Estado Social con la promulgación de la Constitución en 1978<sup>8</sup>. El resultado de esta tardanza en consolidar el Estado de bienestar hizo que este modelo, en este país, fuera deficiente.

De todos los derechos sociales emergidos con el Estado Social, el que considero de mayor importancia para la inserción laboral de las personas en situación o riesgo de

---

<sup>6</sup> Ver Burgaya (2013), p. 41.

<sup>7</sup> Ver Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1998), p.17, texto de González Rabanal (1998).

<sup>8</sup> Art. 1.1, CE/78, dispone: “España se constituye en un Estado Social y democrático de Derecho...”

exclusión es, sin duda, el derecho al trabajo proclamado en el artículo 35 de Constitución española (CE).

En una sociedad como la nuestra donde somos lo que hacemos, el trabajo asalariado juega un papel importante, por no decir fundamental, en la vida de las personas. Aparte de ser fuente de ingresos, lo que permite la participación de las personas en las relaciones de intercambio socioeconómico, el empleo es, en nuestros días, fuente de estatus y prestigio social, elemento dignificante y configurador de la identidad, siendo también, la principal vía de integración. De esta manera, “quedarse sin empleo, en una sociedad de productores, significa quedarse sin identidad; quedarse sin salario en una sociedad de asalariados es perder el estatus social además de los recursos para sobrevivir” (García Roca, 2006:10).

Doctrinariamente, no está consensuada la naturaleza constitucional de derecho del trabajo. Las posiciones al respecto de este tema varían, desde los que razonan que es apenas una orientación para los poderes públicos, de carácter más ético que jurídico, pasando por aquellos que afirman que es una norma pragmática que no crea derecho subjetivo inmediatamente aplicable, pero veda ciertas opciones al legislador<sup>9</sup>, hasta, quienes lo admiten como un derecho al crédito frente al Estado: el derecho a obtener un puesto de trabajo (López, Espín, G. Morillo, Tremps y Satrústegui, 2010:367).

Aunque reconozco las dificultades para determinar el derecho al trabajo como un derecho al crédito frente al Estado, soy partidaria de esta posición doctrinal, máxime, todo lo que representa el tener un trabajo (en condiciones dignas) en nuestra sociedad. De tal manera, se torna imperiosa la intervención del Estado, por una parte, para hacer efectivo este derecho y por otra, de la sociedad, para que sea jurídicamente exigible.

Hoy día, está prácticamente consensuado, que el Estado de bienestar está en crisis. Es visible, principalmente, en las reformas laborales ocurridas en los últimos años y en los recortes, cada vez más frecuentes, de sectores como la educación, las prestaciones asistenciales y la sanidad. Por otro lado, se observa, la descentralización de las políticas sociales al adoptar el modelo anglosajón transfiriendo a los ciudadanos la responsabilidad

---

<sup>9</sup> Por ej. El despido libre.

por su situación, limitando el sistema público de protección y no garantizando la integración de las clases sociales más desfavorecidas. En lugar de avanzar hacia un modelo seguro, de una sociedad integrada y cohesionada, damos pasos hacia atrás. Hacia una sociedad fragmentada, individualista, excluyente y precarizada, dicho de otra manera, ineficaz e injusta.

Para concluir, creo imprescindible, hacer cambios importantes en las estructuras políticas y sociales que conforman, actualmente, el Estado de bienestar. Hace falta un nuevo contrato social con objetivos colectivos e intereses compartidos. Adopción de políticas sociales y económicas, a través de “buenas leyes”<sup>10</sup>, que contribuyan para luchar contra la exclusión social.

### **2.3. Trabajo Decente**

El trabajo, como he señalado en el punto anterior, es un derecho reconocido constitucionalmente. Reconocido también en los principales tratados internacionales concernientes a los derechos sociales, entre otros: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Carta Social Europea. Es un elemento importante de integración, socialización, dignificación, empoderamiento y principal vía de inserción de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

En la sociedad actual, el trabajo es “una aspiración, un bien escaso, un signo de identidad y de estatus, un factor de discriminación, un medio de inclusión o de exclusión social, una obligación cívica, un factor de riqueza y producción” (Lamarca, 2004:32). Considerado la vía normalizada para participar en una sociedad basada en el *quid pro quo*, pues por medio de este, nos mostramos útiles a los demás. Por consiguiente, al no tener trabajo, no sólo perdemos la fuente socialmente normalizada para participar de la riqueza, sino también la propia condición de ciudadanos.

Pero no se trata de cualquier trabajo. Hay trabajos que tienen el efecto contrario al deseado. Son trabajos normalmente en condiciones peligrosas, insalubres, penosas, mal remunerados, precarios, inestables, trabajos forzados, etc. El trabajo en estas condiciones

---

<sup>10</sup> Según Rousseau, “as boas leis permitem que se façam outras melhores; as más conduzem ás piores”.



limita de manera importante la dignidad, autoestima, salud, libertad, el reconocimiento como ciudadanos y hasta la vida de los trabajadores. Tener trabajo no siempre es señal de inclusión, integración, socialización, bienestar, etc.

Así, el trabajo puede ser un poderoso instrumento de inclusión social, siempre y cuando se realice en condiciones que permitan a las personas tener una vida digna, o sea, un trabajo decente.

Zubero (2007:14), define trabajo decente como “un trabajo productivo, desarrollado en condiciones de libertad, equidad y seguridad de manera que no viole la dignidad intrínseca del ser humano; un trabajo con derechos, protegido en un marco de regulación legal y de diálogo y negociación entre las partes; en definitiva, un trabajo de calidad”.

En este sentido, el informe elaborado por la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, instituida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en febrero de 2002, titulado “Por una globalización justa: crear oportunidades para todos”, señala que la gente en una sociedad globalizada, experimenta las oportunidades y las ventajas, o los riesgos y la exclusión a través del trabajo. Que los países, las empresas y la población deben ser capaces de convertir las oportunidades globales en empleos e ingresos, estipulando como meta el trabajo decente.

El mismo informe tiene como objetivo primordial reducir el desempleo, que representa enormes costes para la gente y la sociedad tanto de países industrializados como en desarrollo. Pero esta medida, por sí sola, no es suficiente. Muchas personas están empleadas en trabajos inaceptables, con condiciones laborales pésimas, con baja productividad y bajo coacción. El empleo debe poder elegirse libremente y proporcionar ingresos suficientes para satisfacer las necesidades económicas y familiares básicas. Deben respetarse los derechos y la representación, debe proporcionarse una seguridad básica a través de una u otra forma de protección social, y deben garantizarse las condiciones laborales adecuadas. Todos estos elementos juntos forman lo que se ha dado

a conocer como «trabajo decente». Esto no sólo abarca el empleo, sino un amplio conjunto de objetivos que reflejan las aspiraciones generales de hombres y mujeres.<sup>11</sup>

En definitiva, no basta con la creación de puestos de trabajos, estos tienen que ser al mismo tiempo decentes. Sólo de esta forma, el trabajo cumplirá con su función social<sup>12</sup> e integradora. En este punto, los Gobiernos ejercen un papel fundamental a través de la elaboración de políticas públicas efectivas dirigidas a combatir la pobreza y la exclusión social y la creación de instrumentos que faciliten la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

#### **2.4. Economía Solidaria**

En lo que atañe al concepto de Economía Solidaria se puede decir que como cualquier otra economía tiene por base las prácticas económicas, o sea, producción, comercialización, consumo y crédito. Al contrario de la economía capitalista, no se basa en la acumulación y reinversión del capital, en la búsqueda incesante por el lucro y el aumento de los niveles de consumo, donde los únicos beneficiarios de este sistema son los poseedores del capital. La economía Solidaria está fundada en principios como la cooperación, solidaridad, democracia participativa, igualdad y sostenibilidad. Busca satisfacer las necesidades reales de las personas, utilizando la economía como elemento de transformación social al servicio del desarrollo personal y comunitario; es una economía comprometida con las desigualdades causadas por el sistema dominante porque promueve la producción entre iguales, donde el beneficiario es la propia sociedad. Propone un modelo alternativo al imperante en la creación y gestión de actividades empresariales, en resumen, un modelo de producción y distribución alternativo al capitalismo.

Sobre su potencial, se puede decir que, trae beneficios tanto para las personas como para el medio ambiente, mejoramos, así, en calidad de vida. Hablamos de creación de empleos de calidad, de construcción de relaciones justas, libres y democráticas. Intercambio de productos que favorecen al productor y al consumidor. Producción

---

<sup>11</sup> Se refiere al párrafo 280 del informe por una globalización justa: crear oportunidades para todos. El informe completo está disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/wcsdg/>

<sup>12</sup> Entendida genéricamente, conectada con la armonización de los intereses individuales y colectivos, como elemento que integra el propio derecho subjetivo.

organizada y respetuosa con el medio ambiente, fortalecimiento y desarrollo local, basada en las relaciones solidarias, de apoyo mutuo, respeto, equitativas, de prácticas colectivas de intercambio, búsqueda de alternativas incluyentes, creatividad plural, etc.

Con relación a la estructura de las entidades de Economía Solidaria, éstas poseen puntos fuertes que no se visualizan en las empresas tradicionales entre otros: la propiedad colectiva; su funcionamiento basado en los principios de la carta solidaria; son ecológicamente más sostenibles; la autogestión; eficacia; el compromiso social; y la organización democrática.

Uno de los principales impulsores de la Economía Solidaria (en adelante Ecosol) en España es la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (REAS), que cuenta con más de trescientas entidades agrupadas en redes territoriales y sectoriales. Esta Asociación no lucrativa surge en 1995 y tiene como misión fundamental el potenciar la Economía Solidaria como un instrumento que permita el desarrollar una sociedad más justa y solidaria<sup>13</sup>.

La Ecosol en España, en 2013, movió en volumen de negocios alrededor de 217 millones de euros, involucrando a 18.500 personas, de las cuales 6.686 son trabajadores/as<sup>14</sup>. Se observa que la Ecosol es un movimiento social que está ascendiendo poco a poco, tanto en volumen de negocios como en número de personas implicadas.

En definitiva, la Ecosol es un terreno fértil para la implantación de proyectos de inserción y de generación de trabajo y renta para personas en situación o riesgo de exclusión social, puesto que poseen una visión más humana de la economía, persiguen principalmente objetivos sociales más que el lucro. Así, las empresas creadas en el seno de la Ecosol, son más distributivas, democráticas y solidarias. Producen bienes y servicios para el mercado de una manera innovadora y emprendedora y utilizan sus beneficios principalmente para lograr los objetivos sociales, saliendo beneficiados los colectivos o grupos de personas vulnerables o en riesgo de exclusión social y la Sociedad.

---

<sup>13</sup> Datos retirados de la pág. Web de Reas, [http://www.economiasolidaria.org/red\\_redes](http://www.economiasolidaria.org/red_redes)

<sup>14</sup> Datos obtenidos de Expansión.com. Entrevista concedida por el secretario general de REAS España, Carlos Rey. Disponible en, <http://www.expansion.com/2013/08/31/economia/1377945164.html>

La solidaridad no sólo genera mayor cohesión social sino también mayor eficiencia económica.

### **3. ALGUNAS HERRAMIENTAS EXISTENTES PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL**

---

Hoy se sabe que el empleo no es la única estrategia para la inserción de las personas en situación o riesgo de exclusión, pero sigue siendo el modelo hegemónico para afrontar este fenómeno. A continuación mostraré algunas de las herramientas utilizadas para la inserción laboral de este colectivo.

#### **3.1. Las Empresas de Inserción (EI)**

Las empresas de inserción son actualmente la principal herramienta utilizada para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

Son empresas que desarrollan una actividad económica, generalmente relacionadas con el sector de bienes y servicios, pero que tienen por fin posibilitar el acceso al empleo normalizado a colectivos con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo. Trátase de empresas que practican la inserción por lo económico y que forman parte de la economía social (art. 5, ley 5/2011, de 29 de marzo).

Surgen en España en los años ochenta desde la iniciativa privada, particularmente, del mundo asociativo. No obstante, su reglamentación en ámbito estatal, solo se dio, en el año 2007, con el advenimiento de la ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.

Estudios<sup>15</sup> muestran que los flujos económicos generados (ingresos por actividad mercantil, impuestos por su actividad y seguridad social), así como el ahorro público por

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, balance social 2012 elaborada por FAEDEI (Federación de Asociaciones Empresariales De Empresas de Inserción) FAEDEI y Las empresas de inserción: una herramienta para la inclusión social. Publicado por GIZATEA (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco), disponible en, [http://www.gizatea.net/doc\\_up/GUIA\\_EEII\\_20130123.pdf](http://www.gizatea.net/doc_up/GUIA_EEII_20130123.pdf).

persona trabajadora de inserción (menor coste social en servicios y rentas pasivas), suponen una serie de beneficios que demuestran su rentabilidad económica y social.

Según la memoria social 2012<sup>16</sup> de FAEDEI (Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción), operaban en España más de 200 EI, con 2.400 personas trabajadoras de inserción, 1.483 puestos de inserción a jornada completa y con un porcentaje del 42,02 por ciento de personas que acceden al mercado laboral una vez finalizado su itinerario.

“Estas empresas combinan propuestas de formación a través del trabajo, con énfasis en la educación básica del sujeto que posibilite su desarrollo personal” (Martínez Morales y Córdoba Iñesta, 2011:9).

### **3.1.1. Ley 44/2007, de 13 de diciembre**

La Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción (en adelante LEI) nace, a nivel estatal, para sanar un vacío legal hasta entonces existente, que impedía el pleno desarrollo de las EI.

Sin embargo, antes de la promulgación de la mencionada ley, varias comunidades autónomas, como por ejemplo la CAPV, venían legislando sobre las EI de distinta forma, lo que generó un desarrollo y reconocimiento desigual de las mismas dentro del Estado español.

El legislador, con base en el art. 9, apartado 2, de la CE/78, que preceptúa sobre la función de los poderes públicos de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, procura establecer por medio de la ley 44/2007 la vía que posibilite la participación de las personas en riesgo o situación de exclusión social en aquellos espacios.

Se puede decir que la LEI vino para satisfacer algunos objetivos, como: la generalización del marco regulador a todo el territorio nacional, la promoción de la constitución y funcionamiento de las EI, la flexibilización del marco laboral de gestión

---

<sup>16</sup> Disponible en <http://www.faedei.org/images/docs/documento36.pdf>

de personal, la instrumentación del contrato de trabajo y la transparencia del sector de las EI (Vallecino y Molina, 2008).

Las EI son en general, empresas de tránsito, pues lo que buscan es insertar a los trabajadores en situación o riesgo de exclusión en el mercado ordinario, para ello, les ayuda a adquirir las capacidades necesarias a partir de la experiencia del trabajo real en un entorno protegido. Para el logro de este objetivo, proveen a los trabajadores/as itinerarios de inserción, procesos personalizados y asistido de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social, servicios de intervención o acompañamiento para la inserción sociolaboral<sup>17</sup>.

Los itinerarios de inserción, en conformidad con el art. 3 de la LEI, tendrán que ser aceptados por la persona en situación de exclusión social contratada y se aplicarán de acuerdo con los criterios establecidos por los Servicios Sociales Públicos competentes y los Servicios Públicos de Empleo.

La relación social de inserción está formada por los trabajadores en inserción que son los tipificados en el art. 2º de la LEI, empresas de inserción (y sus redes asociativas y promotoras) y los servicios públicos.

El régimen jurídico laboral entre el trabajador en situación de exclusión social y la EI se regirá por lo dispuesto en la ley del Estatuto de los trabajadores y demás normativas laborales, sin perjuicio de lo establecido en la LEI. El contrato laboral podrá ser de duración determinada, pudiendo también, ser celebrado un contrato temporal de fomento del empleo<sup>18</sup> que tendrá una duración mínima de 12 meses y máximo 3 años.

En lo que concierne a su forma jurídica las EI se configurará como una sociedad mercantil o sociedad cooperativa y deberá estar calificada por los organismos autonómicos competentes. Teniendo por objeto social la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario. Además, deberán estar promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras.

---

<sup>17</sup> Art. 4, párrafo 2º de la Ley 44/2007.

<sup>18</sup> Art. 15 de la Ley 44/2007.

Debido a la función social que ejercen y los sobrecostes que padecen con respecto a las empresas ordinarias, el Estado debe promocionar la creación y el mantenimiento de las EI, lo que hace a través de ayudas y subvenciones. Así, las EI calificadas y registradas tienen derecho a las ayudas financieras por parte del Estado, como bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social; bonificaciones en los contratos de trabajo de las personas en situación de exclusión social, de 70,83 euros/mes (850 euros/año) durante toda la vigencia del contrato, o durante tres años en caso de contratación indefinida; subvenciones para el mantenimiento de los puestos de trabajo para la inserción sociolaboral, en concepto de compensación económica a los sobrecostes laborales derivados de los procesos de inserción; así como ayudas a la inversión fija afecta a la realización de su objeto social.

### **3.1.2. Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)**

Como se ha referido anteriormente, antes de la aprobación de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, algunas Comunidades Autónomas ya disponían de normativas que regulaban las EI, entre ellas, la CAPV con la promulgación del Decreto 305/2000 de 26 de diciembre por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de empresas de inserción, que surge para desarrollar las medidas de Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, que estuvo en vigor hasta 1 de enero de 2009.

Actualmente, en la CAPV, es de aplicación el Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro. Este Decreto surge para adecuar el Decreto 305/2000 a las exigencias de la ley 44/2007 (LEI).

El Decreto 182/2008, tiene por objeto regular, en el marco de las políticas públicas contra la exclusión social y de inclusión sociolaboral, el régimen jurídico de las empresas

de inserción como agentes activos de la inserción sociolaboral de personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral<sup>19</sup>.

En su art. 4, apartado uno, el Decreto 182/2008 conceptúa a las EI como estructuras productivas de bienes o servicios que tengan como fin la incorporación al mercado laboral de colectivos en situación de desventaja social o exclusión.

De los requisitos establecidos en su art. 4, apartado 2, del Decreto 182/2008, consideramos innovadora la utilización expresa del término economía social en la letra “a”, al establecer como uno de los requisitos para obtener la calificación de empresas de inserción la constitución de una sociedad mercantil o de economía social- teniendo en cuenta que la Ley de Economía Social aparece posteriormente, en 2011 y la Ley 44/2007 no lo utiliza de forma expresa.

En cuanto a las medidas de promoción de la EI, es decir, apoyo a la creación y mantenimiento de las mismas por parte de los órganos públicos, fueron respaldadas por la Orden de 11 de diciembre de 2002, por la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción (que preveía convocatoria anual<sup>20</sup>). La mencionada Orden fue derogada por la actual Orden de 4 de mayo de 2009, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, en la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción, que prevé, **ayudas destinadas a la creación de empresas de inserción**, que “consistirán en subvenciones para la realización de estudios de mercado que contemplen la viabilidad de su creación”<sup>21</sup>. Esta subvención financiará hasta el cincuenta por ciento (50%) del coste de los mismos, con un límite máximo de seis mil (6.000) euros, estando condicionada a la realización de un estudio de mercado por las EI dentro del ejercicio presupuestario en el que se concede y, si resulta viable el proyecto, a crear la empresa de inserción en el plazo de un año a contar desde la fecha de finalización del estudio de mercado.

De igual manera, constituye ayudas destinadas al sostenimiento de las EI las siguientes: a) inversiones en activos fijos orientadas a la creación o al mantenimiento de

---

<sup>19</sup> Art. 1º, Decreto 182/2008.

<sup>20</sup> Art. 17 de la Orden 11 de diciembre de 2002.

<sup>21</sup> Art.4 de la Orden 4 de mayo de 2009.



puestos de trabajo destinados a personas en proceso de inserción, b) creación y mantenimiento de puestos de trabajo destinados a personas en proceso de inserción, c) creación y mantenimiento de puestos de trabajo destinados a técnicos de acompañamiento a la producción, d) creación y mantenimiento de puestos de trabajo destinados a técnicos especializados en acciones de acompañamiento a la inserción. Amén de, e) realización de estudios de mercado con vistas a la apertura de nuevos mercados o a la reorientación de la actividad empresarial, f) realización de auditorías contables y de gestión, y g) formación.

### **3.2. Cláusulas Sociales y Mercados Tutelados**

La utilización de las cláusulas sociales y la reserva de mercados tutelados por parte del sector público constituyen una medida que contribuye a la inserción socio-laboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social. Además de ayudar a equilibrar las desventajas competitivas sufridas por los centros especiales de empleo y las empresas de inserción dentro del mercado ordinario.

En palabras de Larrazabal (2011:217), “las cláusulas sociales pueden definirse como la incorporación de aspectos de política social en los contratos del sector público. El mercado tutelado es la consecuencia de llevar a cabo hasta el límite un tipo concreto de cláusula social”.

Por otra parte, Martínez (2009:31) afirma que la concreción de las cláusulas sociales se ha construido en base a la jurisprudencia del TJCE y en el denominado soft law<sup>22</sup>.

En relación con la evolución normativa habida sobre inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública, podemos citar como antecedentes, primeramente, el “Libro Verde. La Contratación pública en la Unión Europea. Reflexiones para el futuro<sup>23</sup>”. Publicado en 1996 por la Comisión Europea. En su apartado 5.42 dicta: “Una segunda posibilidad consiste en imponer como condición de ejecución de los contratos públicos adjudicados el respeto de las obligaciones de carácter social, encaminadas, por

---

<sup>22</sup> “Derecho flexible”. Instrumentos jurídicos que no son obligatorios, pero que influyen en la situación legislativa.

<sup>23</sup> Más información en [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com-96-583\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com-96-583_es.pdf)

ejemplo a fomentar el empleo de las mujeres, o a favorecer la protección de determinadas categorías desfavorecidas (...)”. Y el apartado 5.39 indica también: “Los poderes y entidades adjudicadoras pueden verse obligadas a aplicar diferentes aspectos de la política social en el momento de la adjudicación de sus contratos, ya que las adquisiciones públicas pueden constituir un importante medio de orientar la actuación de los operadores económicos (...)”.

Posteriormente, en 1997, el Comité Económico y Social de la Unión Europea, aprobó el 29 de mayo, un Dictamen sobre contratación pública, en el que indicaba que: “Una política europea en materia de contratos públicos de obras debería reforzar el concepto de mejor oferta o económicamente más ventajosa, ya que el criterio del precio no es el único determinante. Teniendo en cuenta las prioridades comunitarias, especialmente en materia social, las autoridades públicas adjudicadoras, puedan integrar estas preocupaciones en los contratos públicos que realizan”.

En 1998, la Comisión Europea dicta una Comunicación sobre “la Contratación Pública en la Unión Europea”, donde, en su punto 4.4, “anima a los Estados miembros a que utilicen su influencia en cuanto compradores públicos para perseguir los objetivos sociales”.

Otros antecedentes a destacar: Dictamen del Comité Económico y Social de 26 de abril de 2000; el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2005-2006; Comunicación Interpretativa de la Comisión Europea, de 15 de octubre en 2001; el Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio; la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004; La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y más recientemente la nueva Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 que representa un avance considerable en materia de cláusulas sociales de la que hablaremos más adelante.

Hoy, en España, es de aplicación el 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, que permite, así como lo permitían la Directiva 2004/2008/CE y la Ley 30/2007, la inclusión de cláusulas sociales en las diversas fases del proceso licitatorio. Es

importante mencionar, que en España, la introducción de criterios sociales en los contratos públicos, deriva de la Constitución (art. 1.1 CE/78) al proclamar este país, un Estado social y Democrático de derecho. Teniendo por obligación promover las condiciones favorables para el progreso social y económico (art. 40 CE/78).

Por tanto, la contratación pública presenta gran potencial para la realización de políticas públicas sociales dado que su volumen de gasto público en materiales y suministros es suficientemente elevado como para ejercer una presión efectiva sobre sus proveedores, influyendo en el comportamiento de los mismos. Así, la inclusión de cláusulas sociales en las fases del procedimiento licitatorio obliga a los adjudicatarios a ejecutar objetivos sociales de interés general. Según datos del observatorio de contratación pública, la contratación pública representa aproximadamente el 18,5% del PIB de España.

Las cláusulas sociales podrán ser empleadas en las fases de preparación, adjudicación y ejecución del contrato. El mercado tutelado supone el establecimiento de una reserva del mercado público<sup>24</sup> y se materializa en la fase de admisión de licitadores.

El primer momento para integrar cláusulas sociales en el contrato público es en el momento de definir el objeto del contrato, ya que, en este punto, el adjudicador dispone de total libertad para definir el objeto del contrato que mejor se adapte a sus necesidades. Asimismo, los criterios de adjudicación y las condiciones de ejecución del contrato deberán estar directamente vinculados al objeto del contrato.

Un segundo momento, es el que se refiere a los criterios de adjudicación. Establece el artículo 150.1 del RDLeg. 3/2011 que “ para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa **deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio, ..., las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades**, definidas en las especificaciones del contrato, **propias de las categorías de población especialmente**

---

<sup>24</sup> Parte de la doctrina, entre otros, Larrazabal (2011:230), opina que es admisible el establecimiento de reserva de contratos públicos a favor de las empresas de inserción, a través de los contratos menores (los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos) y del procedimiento negociado por razón de la cuantía.

**desfavorecidas** a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico...”. (Subrayado nuestro).

La administración pública también puede establecer criterios de preferencia en la adjudicación con empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social y con entidades sin ánimo de lucro<sup>25</sup>.

Otra forma de incluir cláusulas sociales en la fase de adjudicación es por medio del contrato de reserva, que estipula la reserva de participación en los procedimientos de adjudicación, o la reserva de contratos a los centros especiales de empleo, aplicándose de forma análoga a las empresas de inserción.

En cuanto a la ejecución del contrato, los órganos públicos podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, como por ejemplo, consideraciones de tipo social, con el fin de promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, combatir el paro, favorecer la formación en el lugar de trabajo, u otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato<sup>26</sup>.

Por otra parte, el advengo de la nueva Directiva 2014/24/UE de 26 de febrero sobre contratación pública, deroga la Directiva 2004/18/UE y trae algunas novedades. Importante resaltar que la ley de contratación pública en el Estado español deberá adaptarse a la Directiva Comunitaria 2014/24/UE (dispone de un periodo de dos años para hacer la transposición de la Directiva).

La Directiva 2014/24/UE como mencionaba anteriormente trae algunas novedades.

Con respecto a los contratos reservados la directiva amplía estos contratos a las Empresas de Inserción sin límite de cuantía ni de procedimiento<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Disposición adicional cuarta, RDLeg. 3/2011, de 14 de noviembre.

<sup>26</sup> Art. 118, apartado 1, RDLeg. 3/2011, de 14 de noviembre.

<sup>27</sup> Ver art. 20 y considerando 36 de la Directiva 2014/24/UE.

---

En cuanto al objeto del contrato, ya no es necesaria la vinculación entre aquel y los criterios sociales, o sea, no es necesario que figuren dichas referencias en el propio título del mismo<sup>28</sup>. Dispone el considerando 98 de la Directiva 20014/24/UE:

*“Es fundamental que los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución de un contrato relacionados con los aspectos sociales del proceso de producción se refieran a las obras, suministros o servicios que hayan de facilitarse con arreglo al contrato de que se trate”.*

Preceptúa el art. 67.3 de la Directiva 2014/24/UE sobre Criterios de adjudicación del contrato:

*“Se considerará que los criterios de adjudicación están vinculados al objeto del contrato público cuando se refieran a las obras, suministros o servicios que deban facilitarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen:*

- a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de las obras, suministros o servicios, o*
- b) en un proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.*  
(Subrayado nuestro).

Otra novedad es la regulación específica sobre contratos de servicios sociales y otros servicios específicos que sean igual o superior a 750.000 euros (art. 74 y 4.d). Además de otorgar a los estados miembros la facultad de reservar contratos a entidades no lucrativas y de economía social (art.77).

Por fin, destacar el artículo 18 y los considerandos 37,39 y 105 de la Directiva que establecen que los Estados miembros y los poderes adjudicadores deben velar por el cumplimiento por parte de los operadores económicos en la ejecución de los contratos de sus obligaciones en los ámbitos del Derecho medioambiental, social y laboral, aplicables

---

<sup>28</sup> Ver considerandos 45,93, 98 y 99 de la Directiva 2014/24/UE.

en el lugar en el que se realicen las obras o se presten los servicios, y derivadas de leyes, reglamentos, decretos y decisiones, tanto nacionales como de la Unión, así como de convenios colectivos. Y el art. 43 que regula la posibilidad por parte de los poderes adjudicadores de exigir etiquetas sociales y ecológicas como sistema de solvencia técnica, como criterio de adjudicación y como condiciones de ejecución.

En resumen, la contratación pública también es un instrumento eficaz para la consecución de políticas económicas y sociales, siendo obligación de los poderes públicos impulsar medidas favorables para el progreso social y económico. Es decir, la contratación pública puede y debe ser utilizada para alcanzar objetivos sociales como es la inserción socio-laboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

### **3.3. Renta Activa de Inserción (RAI)**

La Renta Activa de Inserción es una prestación dispensada por el sistema de Seguridad Social que surge para solucionar la problemática de las personas con capacidad para trabajar (personas entre 18 y 45 años), pero que se encontraban fuera del sistema de protección de la Seguridad Social por no haber cotizado<sup>29</sup> o por alguna otra razón que les impedía acceder a las prestaciones tanto contributivas como no contributivas<sup>30</sup>. La RAI, así como otras prestaciones que surgen en el Estado de Bienestar, sirve para ayudar a los ciudadanos/as a cubrir sus necesidades más vitales, siendo una de sus características, el compromiso por parte del beneficiario de estar disponible para la búsqueda efectiva de empleo y la participación en las acciones de formación, orientación, perfeccionamiento, etc., ofrecidas por los servicios públicos de empleo.

A pesar de la RAI ser un programa basado en políticas de empleo generalista, puesto que no está diseñado específicamente para luchar contra la exclusión social, es un instrumento más en la consecución del objetivo de ayudar a las personas en situación económica precaria, a par, busca evitar el riesgo de exclusión social derivado de la falta de ingresos, contribuyendo para que los ciudadanos/as puedan obtener los medios de vida

---

<sup>29</sup> El derecho a recibir una prestación por parte de la Seguridad Social está directamente ligado a la previa contribución. Así, el derecho a recibir una prestación queda vinculado a la previa participación en el mercado de trabajo (regular).

<sup>30</sup> Aquellas que no requieren aporte. En España hay tres prestaciones de este tipo: pensión no contributiva de jubilación, de invalidez y prestación por hijo a cargo.

necesarios y tengan posibilidades de acceder al mercado de trabajo puesto que su fin último es la inserción laboral.

El programa de Renta Activa de Inserción persigue la inserción de desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo. La primera normativa en regular dicho programa fue el RD 236/2000, de 18 de febrero, en respuesta a directrices de la Unión Europea sobre el empleo, que defiende un sistema de políticas de empleo mixto (pasivas y activas). Al RD 236/2000 le sucedieron posteriormente otras normativas de igual contenido, a saber: Real Decreto 781/2001, de 6 de julio; Disposición adicional primera de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre; Real Decreto 945/2003, de 18 de julio; Real Decreto 3/2004, de 9 de enero; Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero; y por el Real Decreto 393/2006, de 31 de marzo. La Renta Activa de Inserción desde su primera norma reguladora en el año 2000 hasta el año 2006 fue regulada de forma anual.

Actualmente, dicho programa, está regulado por el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, de carácter permanente, con algunas modificaciones sufridas a raíz de la publicación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Antes de adentrar en el análisis del Real Decreto 1339/2006, de 24 de noviembre, haré un breve repaso de las modificaciones normativas referentes al programa de renta activa de inserción.

La primera norma reguladora de la RAI (RD 236/2000), así como el RD 781/2001, exigían como requisito básico de acceso al programa “haber extinguido la prestación por desempleo de nivel contributivo y/o el subsidio por desempleo asistencial” (art. 2,c). En los programas de 2002, 2003-2004, 2005 -2006 se establece con carácter genérico el requisito de “no tener derecho a las prestaciones o subsidios por desempleo” (en todas las normativas art.2.1, c), pudiendo ser justificado cuando el demandante nunca haya tenido el derecho o bien cuando el derecho se ha agotado. Además, el RD 236/2000 en su art. 2.d, establecía como requisito fundamental para acceder a la RAI el “tener responsabilidades familiares, entendiéndose por tales tener a cargo al cónyuge, hijos

menores de veintiséis años, o mayores incapacitados, o menores acogidos (...)”. Este requisito fue eliminado en los programas posteriores.

El art. 2.3 de la Disposición Adicional primera de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de ocupabilidad, introdujo como beneficiario del programa de renta activa de inserción para el año 2002 los trabajadores eventuales del Régimen especial Agrario de la Seguridad Social de las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Extremadura. Estos trabajadores dejan de ser contemplados en los posteriores programas. El programa para el año 2002 también pasa a contemplar como beneficiarios de la RAI a las personas con minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, persona con incapacidad reconocida que suponga una disminución en su capacidad laboral también en grado igual o superior al 33 por 100, trabajador emigrante, y víctima de violencia doméstica<sup>31</sup>. Beneficiarios que se mantendrán en los siguientes programas.

El RD 945/2003 innova en su art. 2.1,c al disponer como requisito la no percepción por el demandante de la renta agraria, que también aparece en los Reales Decretos: 205/2005, 303/2006 y 1369/2006.

El RD 205/2005 estipula en su art. 2.3 un nuevo beneficiario de la RAI para el año 2005, que son los beneficiarios de pensiones por invalidez no contributivos. Estos beneficiarios aparecen en las ulteriores normas reguladoras de la RAI.

Con respecto al compromiso de actividad (su regulación coincide con el art.3 en todas las normas reguladoras de la RAI) no hubo modificación sustancial entre el primer reglamento (RD 236/2000) y los posteriores. No obstante resaltar: a) la aparición de las entidades colaboradoras en el RD 781/2001 (art. 3.1) que estará presente en las sucesivas normativas, y b) la inclusión por la disposición adicional primera de la Ley 45/2002 de la búsqueda activa de empleo por parte de los beneficiarios de la RAI como una de las actuaciones a ser realizada de forma obligatoria dentro del compromiso de actividad (art.3.3, h).

---

<sup>31</sup> Art. 2.2 letras a,b y c de la Disposición adicional primera de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre.



A respecto del RD 205/2005, de 25 de febrero, las modificaciones más importantes que incorpora con relación a las normativas anteriores son las siguientes: se amplía la duración máxima de la renta a 11 meses (anteriormente era de 10 meses); se crea una ayuda para incentivar el trabajo (art.6); el periodo de espera para iniciar el devengo de la renta se reduce de tres meses a un mes y se simplifica la tramitación del programa<sup>32</sup>.

Como mencionado anteriormente el RD 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especial necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, es la actual norma vigente sobre la RAI.

De acuerdo con el RD 1369/2006, podrán acceder a las prestaciones de la RAI los trabajadores desempleados menores de 65 años que cumplan con los requisitos establecidos en su art. 2: a) tener 45 años o más en la fecha de solicitud, b) desempleado de larga duración<sup>33</sup>, c) no tener derecho a prestaciones o subsidios por desempleo o renta agraria, d) no percibir rentas de ninguna naturaleza superiores al cómputo mensual al 75% del SMI<sup>34</sup>, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias. De igual manera, podrán ser beneficiarios las personas desempleadas que: a) acrediten una minusvalía en grado igual o superior a 33%, o tener reconocida una incapacidad que suponga una disminución en su capacidad laboral del porcentaje anteriormente indicado, siempre que se reúna los requisitos exigidos arriba, no siendo necesario cumplir con el requisito de la edad (mayor de 45 años), b) ser trabajador emigrante que, tras haber retornado del extranjero en los 12 meses anteriores a la solicitud, hubiera trabajado, como mínimo, seis meses en el extranjero desde su última salida de España y esté inscrito como demandante de empleo, siempre que cumpla con los requisitos inicialmente exigidos, excepto el que se refiere a estar inscrito como demandante de empleo durante 12 meses o más<sup>35</sup>, c) tener acreditada por la administración competente la condición de víctima de violencia de

---

<sup>32</sup> Ver preámbulo del RD 205/2005.

<sup>33</sup> Estar inscrito como demandante de empleo ininterrumpidamente durante 12 meses o más.

<sup>34</sup> Para este año (2014) el SMI está fijado en 645,30 euros. Por tanto, para acceder a la RAI durante el año 2014 no se podrá superar unos ingresos en cómputo mensual de 483, 98 euros. Para el cómputo de las rentas hay que observar las normas establecidas en los párrafos del art. 2.1, RD 1369/2006.

<sup>35</sup> Art. 2, apartado 1, letra b), RD 1369/2006, de 24 de noviembre.

género o doméstica, salvo cuando conviva con el agresor, y estar inscrita como demandante de empleo.

El RD 1369/2006, así como el RD 205/2005, abre la posibilidad de que los beneficiarios de pensiones de invalidez no contributiva puedan adherirse a la RAI, desde que, cumplan los requisitos establecidos en el art.2, apartado 1<sup>36</sup>, excepto el requisito de la falta de rentas. En este caso el pensionista no recibe dos prestaciones, la RAI sustituye la prestación no contributiva (está queda suspensa mientras el beneficiario esté acogido al programa de renta activa de inserción)<sup>37</sup>.

Como se decía precedentemente, la RAI tiene un carácter contraprestacional, que está basado en la suscripción de un compromiso de actividad por parte del futuro preceptor de participar en las acciones determinadas por el servicio público de empleo o, en su caso, las fijadas por las entidades colaboradoras, dentro del plan personal de inserción. Otras obligaciones a que están sujetas las personas que quieran participar en el programa de la RAI son: a) aportar documentación e información de que cumple los requisitos exigidos para la incorporación y mantenimiento en el programa, b) participar en los programas de empleo o en las acciones de inserción, orientación, promoción, formación reconversión profesionales, o en aquellas otras de mejora de la ocupabilidad, c) aceptar la colocación adecuada que les sea ofrecida, d) renovar la demanda de empleo en la forma y fecha que se determinen, e) comunicar las causas de baja, pérdida de requisitos o incompatibilidades en el momento en que se produzcan, f) presentarse a cubrir la oferta de empleo y devolver a los servicios públicos de empleo, en el plazo de cinco días, el correspondiente justificante de haber comparecido, g) reintegrar las cantidades de la RAI indebidamente percibidas y h) buscar activamente empleo.

Con respecto a las acciones de inserción laboral, éstas se concretan a través de: a) desarrollo de itinerario personalizado de inserción, que contempla la asignación de un asesor de empleo que le prestará una atención individualizada, entrevista profesional y la

---

<sup>36</sup> Ser mayor de 45 años; Ser demandante de empleo inscrito ininterrumpidamente como desempleado en la oficina de empleo durante 12 o más meses; No tener derecho a las prestaciones o subsidios por desempleo, o a la renta agraria.

<sup>37</sup> No en tanto, solo podrán acceder los beneficiarios de pensiones de invalidez no contributiva que no tengan ingresos superiores a la cuantía establecida para la RAI.

elaboración o actualización de un plan personal de inserción, b) gestión de ofertas de empleo y c) incorporación a planes de empleo o formación.

Los trabajadores/as desempleados admitidos en el programa recibirán una ayuda económica cuyo valor es igual al 80 por ciento del IPREM mensual vigente en cada momento. Por un período máximo de 11 meses. Para el año 2014 la cuantía es de 426 euros mensual.

Cabe aludir a las modificaciones establecidas en art. 21 del RDley 20/2012, al añadir los siguientes párrafos al art. 2, apartado 1, letra b), que así dispone:

*«Durante la inscripción como demandante de empleo a que se refiere el párrafo anterior **deberá buscarse activamente empleo, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada ni haberse negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales u otras para incrementar la ocupabilidad.** La salida al extranjero, por cualquier motivo o duración, interrumpe la inscripción como demandante de empleo a estos efectos.*

*En los supuestos en que se interrumpa la demanda de empleo, se exigirá un periodo de 12 meses ininterrumpido desde la nueva inscripción».*  
(Subrayado nuestro).

La exigencia de la disponibilidad para trabajar como requisito para el disfrute de las prestaciones sociales muestra la actual (y no reciente) tendencia a cambiar el modelo institucional existente. Cada vez más nos alejamos del modelo de bienestar (*welfare*<sup>38</sup>) y adentramos en el modelo anglosajón (*workfare*<sup>39</sup>), dónde el Estado actúa de forma residual dejando al individuo la responsabilidad de su bienestar, siendo este, el único responsable por su “dicha” o “desgracia”, haciendo hincapié en el mérito individual y anulando el principio de solidaridad.

---

<sup>38</sup> Políticas sociales que garanticen y aseguren el ‘bienestar’ de los ciudadanos. Políticas que se preocupan con la integración de las personas excluidas. Originario de los Estado de Bienestar Social.

<sup>39</sup> Políticas de prestaciones sociales condicionadas. Tiene su origen en las políticas de Margaret Thatcher y en la economía de mercado.

### **3.4. Incentivos a la contratación**

En este apartado abordaré las bonificaciones en la contratación como instrumentos para la inserción de personas en situación o riesgo de exclusión social.

Según Alcaraz (2007:71), los trabajadores/as en situación de exclusión social fueron incluidos como beneficiarios de las medidas de fomento del empleo por primera vez en 1999. Figuraba en el art. 28 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social<sup>40</sup>.

Se puede decir que las bonificaciones en los programas de fomento al empleo pretenden incentivar determinado comportamiento en los empleadores, cual sea, la contratación de trabajadores, que consecuentemente acarrea beneficios para la economía del país.

La Ley 43/2006 dispone una serie de bonificaciones por la contratación indefinida o temporal de trabajadores en situación de exclusión social. Regulando de forma excepcional bonificaciones para los contratos temporales que se celebren con trabajadores con discapacidad o con personas que se encuentren en situación de exclusión social. Los trabajadores deberán estar inscritos en la Oficina de Empleo. La condición de excluido social deberá en todo caso ser acreditada por los servicios sociales u órganos competentes. Imperioso señalar que, a efectos de los programas de fomento del empleo, el trabajador para ser considerado excluido social, deberá pertenecer a uno de los colectivos establecidos en el art. 2 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre<sup>41</sup>.

Las bonificaciones aplicables son básicamente: a) contratación indefinida- los empleadores tendrán derecho a una bonificación mensual de la cuota empresarial a la Seguridad Social o, en su caso, por su equivalente diario, por trabajador contratado, de 50 euros/mes (600 euros/año) durante 4 años, b) contratación temporal- bonificación de 41,67 euros/mes (500 euros/año) durante toda la vigencia del contrato, y c) contrato a tiempo parcial (sea indefinido o temporal)- salvo cuando se trate de trabajadores con

---

<sup>40</sup> Artículo 28, apartado 1.3: “Las empresas y las entidades sin ánimo de lucro que contraten, indefinida o temporalmente, trabajadores desempleados en situación de exclusión social podrán acogerse a los beneficios previstos en esta norma en los términos que en la misma se indican. (...)”.

<sup>41</sup> Ley de regulación del régimen de las empresas de inserción.

discapacidad contratados por un centro especial de empleo, las bonificaciones se aplicarán en las siguientes proporción: i) 100% cuando la jornada laboral sea igual o superior a las tres cuartas partes de la jornada habitual o a tiempo completo, ii) 75% cuando la jornada laboral sea igual o superior a la mitad de la jornada habitual o a tiempo completo e inferior a las tres cuartas partes de dicha jornada, iii) 50% cuando la jornada laboral sea igual o superior a la cuarta parte de la jornada habitual o a tiempo completo e inferior a la mitad de dicha jornada, y iiiii) 25% cuando la jornada laboral sea inferior al 25% de la jornada habitual o a tiempo completo.

Las empresas, incluidos los trabajadores autónomos, entidades sin ánimo de lucro, y sociedades laborales o cooperativas a las que se incorporen trabajadores como socios trabajadores o de trabajo, siempre que estas últimas hayan optado por un régimen de Seguridad Social propio de trabajadores por cuenta ajena, podrán suscribirse a las bonificaciones, desde que cumplan determinados requisitos, como: a) Hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y de Seguridad Social tanto en la fecha de alta de los trabajadores como durante la aplicación de las bonificaciones correspondientes, y b) No haber sido excluidos del acceso a los beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo por la comisión de infracciones muy graves no prescritas.

La reforma laboral de 2012 regulada por el RDley 3/2012 no aporta nada nuevo con relación a los trabajadores en situación de exclusión social, siguiendo vigente para este colectivo las bonificaciones presente en la ley 43/2006.

Por último, las bonificaciones establecidas en los programas de fomento al empleo a pesar de ser un instrumento que corrobora con la inserción laboral de las personas en situación o riesgo de exclusión, tiene un carácter limitado y muchas veces temporal. No siendo muy eficaz dado que su configuración depende en general de la situación económica del país, sufriendo así, muchas modificaciones y reformas.

---

#### **4. UNA NUEVA HERRAMIENTA EFICAZ PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE MUJERES EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL: LA “INCUBADORA FEMININA” EN BRASIL**

---

Finalmente, en este cuarto y último apartado abordaré una experiencia existente en el nordeste de Brasil, un proyecto desarrollado para mujeres en riesgo o situación de exclusión social. Previamente se observará brevemente lo que se entiende por incubadora y desarrollo local e innovación social.

Al finalizar este apartado se ofrece una propuesta de adaptación y de aplicación del método de la incubadora en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

##### **4.1. ¿Qué se entiende por incubadora?**

Para entender mejor el proyecto desarrollado en Brasil es importante contextualizar la acepción de incubadora, pues este es un término comúnmente utilizado en países latinoamericanos y poco o casi nada en Europa.

La palabra incubadora en un primer momento nos remite a la idea, mejor dicho, al concepto médico del vocablo. La Real Academia española nos ofrece dos definiciones del término, a saber: “*1. f. Aparato o local que sirve para la incubación artificial. 2. f. Urna de cristal en que se tiene a los niños nacidos antes de tiempo o en circunstancias anormales para facilitar el desarrollo de sus funciones orgánicas*”<sup>42</sup>. A partir de esta definición y adaptándola al contexto emprendedor, sería acertado decir que los proyectos desarrollados con la denominación de incubadora, son aquellos realizados en un entorno protegido y/o controlado.

Se trata de un espacio diseñado para ayudar a grupos en la creación de emprendimientos a través de formación, asesoría, apoyo técnico, en aspectos administrativos, productivos y organizacionales, además, de apoyo financiero y acompañamiento del proceso, con vista a acelerar el crecimiento y consolidación de los mismos.

---

<sup>42</sup> Definición extraída del diccionario online de la Real Academia Española. Consultado en 30/05/2014.

Las incubadoras de empresas en general, son patrocinadas, apoyadas y operadas por empresas privadas, entidades gubernamentales o universidades.

En el caso de la incubación de emprendimientos solidarios, se pretende la creación y consolidación de emprendimientos colectivos y autogestionarios, en consonancia con los principios de la economía solidaria, que actúen de forma autónoma, con capacidad para identificar y atender las necesidades de las personas involucradas, de forma sostenible, siempre comprometidos con el desarrollo del entorno en que se insieren.

El proceso de incubación no es algo rígido, existiendo varios métodos de incubación. No obstante, la mayoría de los métodos de incubación trabajan en tres fases: pre-incubación, incubación y post-incubación. En el modelo tradicional de incubación se establecen criterios de selección para los proyectos a integrarse. Entre los criterios que más destacan en estos procesos de selección están: viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto, sector de actividad, calidad de los miembros del equipo emprendedor así como la adaptación a los objetivos específicos de la incubadora. No en tanto, como veremos en el punto 4.3 de este trabajo, que trata sobre la “incubadora femenina en Brasil”, no es necesario que el emprendimiento haya sido creado anteriormente, existiendo la posibilidad de decidir con el grupo que participará de la incubación que proyecto se incubará.

En la CAPV existe un proyecto que se asemeja a la incubadora en la acepción antes descrita que son las *cooperativas juniors* llevado a cabo por la Universidad de Mondragón, dentro del Programa de Reactivación del Empleo 2013-2016 del Gobierno Vasco. En este caso son emprendimientos de economía social, más concretamente cooperativas, y orientadas a un colectivo muy específico que son los alumnos de esta universidad.

El método de incubación se puede dar de distintas maneras y por tanto, en diferentes niveles, dependiendo del grado de conocimiento que tengan los participantes, lo que influirá en la planificación y creación del proyecto a ser incubado.

Para acabar, en mi opinión, la incubación de emprendimientos solidarios puede ser un modo dinámico de producción para cubrir algunas necesidades sociales,

promoviendo la producción y la formación de personas en situación o riesgo de exclusión social. A la par que genera renta, se fomenta la economía solidaria como modelo alternativo al modelo económico vigente, estableciendo nuevas formas de relaciones entre las personas y de éstas con el medio en que viven.

#### **4.2. Desarrollo Local e Innovación Social**

Vislumbro la necesidad de abordar, aunque de forma breve, el desarrollo local y la innovación social, teniendo en cuenta que el proyecto de la incubadora en Brasil se establece con vistas al desarrollo de la comunidad y de las personas donde se implanta, innovando socialmente.

Empezaré hablando de desarrollo comunitario, pues precede al término desarrollo local. El término Desarrollo comunitario empezó a ser utilizado al fin de la segunda Guerra Mundial, “cuando la UNESCO se planteó el tema de una intervención básica y efectiva en el Tercer Mundo, para ayudarlo a despegar del retraso económico, laboral, sanitario, cultural, social y educacional en que se hallaba.”<sup>43</sup> Sin embargo, los países desarrollados al constatar que en sus países también existían zonas marginadas, y por tanto, personas excluidas, deciden aplicar la metodología utilizada para resolver los problemas relacionados con el desarrollo en los países en desenvolvimiento en su territorio, así, surge la idea de desarrollo local.<sup>44</sup>

Para Dávila (2008:157), el desarrollo local “responde a una crítica que se ha hecho de la visión tradicional de desarrollo que lo concibe planteado desde afuera de un territorio determinado, proveniente de una concepción que no tiene en cuenta las condiciones propias y concretas de las realidades sociales, culturales y económicas que se encuentran en dicho territorio”.

Interesante el siguiente abordaje de desarrollo local: “es una manera de transformar la realidad, no es un concepto fijo, sino un término constructivo que toma sello propio en cada comunidad que decide impulsar el cambio y la transformación de sus condiciones de vida. Pero también el desarrollo local es una respuesta a los sistemas

---

<sup>43</sup> Quintana Cabanas en la obra de Nogueiras Mascareñas (1996), p. 9.

<sup>44</sup> Ídem.



económicos dominantes y una respuesta a la defensa de la democracia y al fortalecimiento del empoderamiento de la comunidad. Dentro de esta visión del desarrollo, uno de los actores claves son las organizaciones solidarias” (Bucheli citado por Dávila, 2008:157).

Con respecto a la innovación social, está puede ser definida como “actividades y servicios que surgen para satisfacer necesidades sociales y son desarrolladas y difundidas por organizaciones cuyos objetivos son prioritariamente sociales” (Gurrutxaga y Echeverría, 2012:38). A mi juicio es un proceso de creación, disposición y difusión de nuevas prácticas sociales.

La conjunción de los dos términos arriba aludidos, trasladados a la práctica, se transforman en instrumentos eficaces para la resolución y/o búsqueda de soluciones a la cuestión de la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

### **4.3. El proyecto de la “Incubadora Femenina”**

Antes de abordar el proyecto de la incubadora, se mostrarán algunos datos relacionados con la pobreza y la exclusión social. Sobre todo datos relacionados con las mujeres.

Según la PNUD<sup>45</sup> (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), las mujeres representan un 70% de la población mundial considerada pobre. En términos salariales, gana 25% menos que los hombres a competencias iguales. Asimismo, de los 876 millones de adultos que son analfabetos, dos tercios de ellos son mujeres.

A su vez, el INE (Instituto Nacional de Estadísticas)<sup>46</sup>, revela que en el año 2012 el 28,1% de las mujeres se encontraban en situación de riesgo de pobreza o exclusión social. Por grupos de edad, los porcentajes más altos de riesgo de pobreza o exclusión social corresponden a las mujeres más jóvenes (33,3% en mujeres menores de 16 años y 34,1% en las de 16 a 29 años). Según la situación laboral, el porcentaje más alto de mujeres en riesgo de pobreza o exclusión social corresponde a las mujeres paradas (55,6%) y el segundo lugar a las mujeres inactivas (35,1%). En relación al nivel de

---

<sup>45</sup> Cifras de la pobreza. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

<sup>46</sup> Estrategia Europa 2020, indicador AROPE. Estas informaciones están disponibles en [http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INESeccion\\_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&p\\_agename=ProductosYServicios/PYSLayout&param3=1259924822888](http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&p_agename=ProductosYServicios/PYSLayout&param3=1259924822888)

educación, el porcentaje más alto en mujeres corresponde al nivel más bajo de educación (0-2)<sup>47</sup> alcanzando un valor de 32,2%. Es importante resaltar que el porcentaje de mujeres en riesgo de pobreza o exclusión disminuye al aumentar el nivel de educación.

Es relevante destacar que no siempre empleo es sinónimo de inclusión. Muchas mujeres padecen exclusión social aún teniendo un trabajo remunerado. La “pobreza laboral” en España ha subido de 11,2% en 2008 a 12,3% en 2012<sup>48</sup>, en este mismo año, 1.706.208 mujeres de las 7.720.400 que estaban ocupadas percibieron unos ingresos inferiores al umbral de pobreza, que en España se situaba en 612,90 euros mensuales<sup>49</sup>, son las trabajadoras pobres, que a pesar de tener un empleo, su nivel de vida se sitúa por debajo del índice de pobreza. El 23% de los cerca de 13 millones de personas que se encuentran en España en riesgo de pobreza o exclusión social tiene trabajo pero sus condiciones laborales les impiden salir de esa situación. Y de estos 23%, una cuarta parte, o sea, 1,58 millones de personas, sufre pobreza extrema. El 26% de los desempleados viven por debajo del umbral de la pobreza<sup>50</sup>. Los ciudadanos en una situación de privación material severa, representan el 8,1% del total.<sup>51</sup>

En 2012 los hogares españoles tuvieron unos ingresos medios anuales de 26.775 euros, lo que supuso una reducción de los ingresos medios anuales del 3,5% respecto al año 2011.<sup>52</sup>

Se observa también, que la situación de precariedad no afecta solo a las personas con bajo nivel de escolaridad, pues, el 16% de los 13 millones de personas en riesgo de pobreza o exclusión reside en hogares afectados «por la baja intensidad en el empleo» y tiene elevada formación, ya que el 23 por ciento cuenta con estudios superiores<sup>53</sup>.

---

<sup>47</sup> Nivel 0-2: preescolar, primaria y 1ª etapa de educación secundaria.

<sup>48</sup> Datos del INE y EUROSTAT publicados en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016.

<sup>49</sup> Fuente: INE. Encuesta de Población Activa 2012.

<sup>50</sup> 8.114 euros anuales para hogar con una persona, según INE.

<sup>51</sup> Datos extraídos de ABC.es disponible en, <http://www.abc.es/sociedad/20140611/abci-personas-riesgo-pobreza-trabajo-201406101733.html>

<sup>52</sup> INE: Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), disponible en <http://www.ine.es/prensa/np844.pdf>

<sup>53</sup> Obtenido en ABC.es disponible en, <http://www.abc.es/sociedad/20140611/abci-personas-riesgo-pobreza-trabajo-201406101733.html>

A partir de las cifras supra mencionadas, se percibe que el fenómeno exclusión social y pobreza están lejos de ser resuelto y que afecta en mayor grado a las mujeres porque encuentran más obstáculos en el acceso a los recursos.

El trabajo de cuidado no remunerado (cocinar, limpiar, cuidar de otro, etc.) a menudo impide que las mujeres puedan buscar un trabajo fuera del hogar. A esto, súmese, la enorme cantidad de tiempo que demanda el trabajo de cuidado. Todo esto, limita las oportunidades de las mujeres para avanzar profesionalmente así como su nivel salarial y aumenta las probabilidades de que las mujeres terminen en un trabajo precario e informal.

La “incubadora femenina” de la que hablaré, es un proyecto social implantado en el nordeste de Brasil, para ayudar a mujeres en riesgo o situación de exclusión social.

Como es sabido, las mujeres a lo largo de la Historia, fue y sigue siendo (en muchos países) un colectivo que ha estado fuera del mercado de trabajo, además de ser una parte de la población considerada vulnerable. Tratase así, de una experiencia de innovación local que busca promover la inclusión social y la ciudadanía activa.

La “incubadora femenina” empieza su andadura en el año 2001, promovido por el Banco Palmas, situado en un barrio popular llamado Conjunto Palmeiras, en la periferia de la ciudad de Fortaleza en el nordeste de Brasil.

Según datos, en Fortaleza el 75,6% de los barrios presentan una renta media personal menor que dos salarios mínimos<sup>54</sup>. Además, el barrio más rico de esta ciudad, Meireles, poseía una renta media 15,3 veces mayor que el barrio más pobre, el conjunto Palmeiras. La población del Conjunto Palmeiras registrada en el Censo realizado en 2010 era de 36.599 habitantes.<sup>55</sup>

El barrio Conjunto Palmeiras surge a comienzo de los años setenta, fundado por la población que había sido desalojada del litoral de la ciudad de Fortaleza. Inicialmente se establecieron mil quinientas familias. Eran asentamientos, pues no disponían de ningún tipo de infraestructura.

---

<sup>54</sup> Salario mínimo referente al año 2010, que era de 510 reales, lo equivalente a 218,68 euros en aquel año.

<sup>55</sup> Datos extraídos Del Censo 2010 realizado en Brasil, disponible en [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados\\_subnormais/agsn2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/agsn2010.pdf)

En el año 1981, se consolida en el barrio la “Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras” (ASMOCONP), que en 1976 ya se había configurado de forma provisoria. La consolidación de la ASMOCONP hace con que el proceso de desarrollo del barrio se diera de forma más acelerada. La mencionada asociación surge de la movilización social con vistas a luchar por mejores condiciones de vida para los moradores de la comunidad. Basados en los principios de democracia, participación y solidaridad, consiguen la mejora de los servicios básicos y desenvuelven la gestión compartida (cogestión). Además, implantan un instrumento llamado “Plano de Desenvolvimento Comunitario Integrado”(PDCI) que sirvió para realizar un diagnóstico de los problemas existentes en el barrio posibilitando así el diseño de un plan estratégico<sup>56</sup>.

Posteriormente en 1997 la ASMOCONP se reúne con la “União das Associações e Grupos Organizados do Conjunto Palmeiras” (UAGOCONP), para debatir estrategias, nuevos canales de participación y negociación. Realizan un seminario llamado “Habitando o Inabitável”, donde se constatan varios problemas estructurales, siendo el más relevante el éxodo de las personas del barrio a otros lugares porque no podían cargar con los gastos generados con la urbanización del lugar (sobre todo los costes relacionados con impuestos). En este momento, deciden crear un proyecto de generación de trabajo y renta que mejorase las condiciones de vida de la población y posibilitando la permanencia de las mismas en el barrio. Así, en el año 1998 nace el Banco Palmas, que es un instrumento de financiamiento popular que tiene como objetivo la inclusión social en la comunidad local, desarrollando productos específicos para la concesión de microcréditos. El Banco Palmas Introdujo en la comunidad una tarjeta de crédito (Palmacard), clubes de cambios de moneda social (Palmares y Palmarins), una moneda social que circula en el barrio (Palmas), ferias y tiendas solidarias, conjuntamente con otros proyectos sociales<sup>57</sup>.

Este es el contexto histórico de que se parte para abordar el proyecto de la incubadora femenina en esta localidad. Como he mencionado anteriormente, el barrio Conjunto Palmeiras es considerado el más pobre de la ciudad de Fortaleza, por tanto, marcado por la precarización, vulnerabilidad y marginalización.

---

<sup>56</sup> Todos los datos acerca del barrio Conjunto Palmeras fueron retirados de la pág. Web del Banco Palmas, en <http://www.bancopalmas.org.br/oktiva.net/1235>

<sup>57</sup> Pág. Web <http://www.bancopalmas.org.br/oktiva.net/1235>

La incubación llevada a cabo dentro del proyecto de la “incubadora femenina” es un proceso que tiene por objetivo ayudar a las mujeres que viven en el barrio Conjunto Palmeiras a salir de la situación de riesgo de exclusión. El método de incubación es utilizado como una estrategia de enfrentamiento del desempleo, por medio de la gestación de pequeños negocios, teniendo por finalidad promover la inclusión sociolaboral basándose en los principios de la economía solidaria.

En el proceso de incubación, se trabaja desde la perspectiva de la integralidad de la mujer, con base en la construcción de la ciudadanía y de la identidad femenina, juntamente con un proyecto de generación de renta, que permita asegurar el sustento personal y familiar de las mujeres al final del proceso. De forma que puedan reingresar y/o ingresar en el mercado laboral o crear negocios autogestionarios.

El perfil de las mujeres seleccionadas para participar en el proyecto, y consecuentemente consideradas para tal fin en situación o riesgo de exclusión social, son aquellas que sufrieron y/o sufren violencia de género, que fueron abandonadas por sus maridos y/o por la familia, sin calificación profesional, analfabetas y/o con bajo nivel de educación, desempleadas, y mujeres drogodependientes o que tengan hijos que lo sean.

Las mujeres que se incorporan en la incubadora reciben apoyo en varias áreas: a) salud, se realizan consultas y exámenes médicos y odontológicos, existiendo un acompañamiento semanal, b) seguridad alimentaria, envuelve la realización de actividades en el laboratorio de agricultura urbana, con el objetivo de garantizar el acceso a los alimentos en cantidad y calidad suficientes, al mismo tiempo se capacitan para que tengan en casa sus propio huertos, c) Psicología y terapia ocupacional, con el objetivo de rescatar la autoestima y la construcción de los perfiles individuales y colectivo de las mujeres, d) capacitación profesional, una vez identificado los perfiles de las mujeres, se hace un mapeo de sus habilidades con el objetivo de potenciarlos, y e) organización de grupos productivos, que se produce paralelamente a la capacitación profesional que es definido en colaboración entre los gestores de la incubadora y las mujeres participantes. Son firmados convenios con entidades de la economía solidaria y, tienen acceso a microcrédito para la adquisición de materia prima para el primer ciclo productivo. Se busca, en la capacitación profesional, dar prioridad al fortalecimiento de las actividades

ya existentes<sup>58</sup>, en virtud de que estos negocios ya están en marcha, disponen de equipamientos, maquinarias y de conocimiento.

Dentro de la visión de integralidad, cabe destacar que las mujeres que participan en la incubadora reciben, durante el periodo que dura la incubación, tres comidas diarias (desayuno, comida y merienda).

El periodo de incubación es variable, podríamos decir que entre 6 meses y un año dependiendo del proyecto que se va a incubar. Por ejemplo, el emprendimiento Palmatur, que es una posada turística y fue constituida inicialmente por 20 mujeres del barrio que participaron en la Incubadora femenina. Con este grupo se direccionó la capacitación profesional hacia el sector de la hostelería. El período de capacitación fue de 12 meses, con un total de 940 horas/actividad.<sup>59</sup>

El apoyo a las iniciativas productivas en la incubadora femenina se manifiesta desde la organización de pequeños emprendimientos individuales y/o colectivos informales (abundan en Brasil los negocios de esta naturaleza), hasta la constitución de un negocio jurídicamente formal, como cooperativas, asociaciones, PYMES, etc.

Como se ha visto, la incubadora femenina es un proyecto de intervención económica social de generación de trabajo y renta, dirigido a mujeres moradoras del barrio Conjunto Palmeiras que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social. Las mujeres cuando entran en el proyecto son orientadas a organizar pequeños emprendimientos productivos, a partir de sus habilidades, con el fin de que después del proceso puedan garantizar unas rentas mínimas que les permitan mejorar su condición de vida.

En resumen, durante el proceso de incubación se recupera la identidad personal y colectiva de las mujeres, que se inicia con la recuperación y elevación de la autoestima,

---

<sup>58</sup> Las actividades o negocios que ya están en marcha en el barrio desenvueltos por los que ellos llaman Grupos Productivos, como son: PalmaFashion (confección de ropas); PalmaNatus (producción de jabones artesanales y fitoterápicos); Tienda solidaria, etc.

<sup>59</sup> Con base en las informaciones que constan en la pág. Web del emprendimiento. <http://palmatur.weebly.com/quem-somos.html>

para posteriormente, pasar a la capacitación, sensibilización en lo que a economía solidaria se refiere, y por último, organización de grupos productivos.

#### **4.4. Propuesta para adaptar y aplicar la Incubadora en la comunidad Autónoma del País Vasco**

En este último apartado intentaré ofrecer una propuesta para que el método de incubación pueda ser aplicado en la CAPV.

Soy consciente que la realidad vivida por las personas en el barrio del Conjunto Palmeiras, en Brasil, es distinta de aquellas que viven en Euskadi, pues en este territorio, todavía contamos con un buen sistema de salud y acceso a la educación pública, existiendo también ayudas como la Renta de Garantía de Ingresos, ayudas de emergencia social, rentas mínimas de inserción, prestación complementaria de vivienda, etc. En Brasil, solo cuentan con el programa llamado “Bolsa Familia”, que transfiere a las familias una renta de 152 reales (48, 2 euros), en un país donde el salario mínimo está en 724 reales (225,70 euros), este programa tiene un alcance, y por tanto, un objetivo muy limitado que es intentar sacar a millones de brasileños de la extrema pobreza.

No obstante, en la CAPV el “26% de las familias en situación de pobreza no accede a las ayudas sociales al no cumplir alguno de los requisitos y el 43% no puede superar la situación de pobreza porque las ayudas son insuficientes.”<sup>60</sup>

En este panorama en que vivimos de aumento de las situaciones de riesgo de pobreza y precariedad ligadas a la insuficiencia de ingresos, es urgente la búsqueda de soluciones y creación de nuevas formas de gestión social capaces de responder a las mutaciones del contexto económico, social y cultural.

Como se ha mencionado en el punto 3 de este trabajo, las herramientas existentes para la inserción sociolaboral de las personas en riesgo o situación de exclusión social ejercen una función primordial en la lucha contra este fenómeno, pero no es suficiente.

---

<sup>60</sup> Datos Ararteko, por Iñigo Lamarca, en el informe anual presentado al parlamento vasco referente al año 2013. Disponible en, <http://www.deia.com/2014/06/03/sociedad/euskadi/el-ararteko-pide-una-estrategia-contra-la-pobreza-infantil>

A mi parecer, el método de incubación puede ser utilizado como un instrumento alternativo más, para la resocialización e inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Puede ayudar en el marco de elaboración de mejores políticas sociales para este colectivo puesto que se está en contacto directo con las personas y consecuentemente con los aspectos de la realidad que constituyen los problemas sociales. Dándoles voz y haciéndoles participes en el proceso de las políticas de inserción, que les afectan directamente.

Resáltese, que la CAPV históricamente es un territorio innovador, donde los servicios públicos, las entidades sociales y la sociedad en general han apostado por una construcción social basada en una visión de la inclusión entendida ésta desde una perspectiva integral, transversal, amén de tener una fuerte cultura emprendedora. Ofrece, así, un terreno fértil para la puesta en marcha de proyectos de cuño emprendedor e inclusivo a la vez.

Cabe añadir, que la implantación de una incubadora que promueva la creación de emprendimientos solidarios cuadra con las estrategias que marca el Gobierno Vasco en el Programa de Reactivación de Empleo (Plan de empleo 2024-2016<sup>61</sup>) puesto que tiene como uno de sus objetivos principales potenciar la integración sociolaboral de las personas más desfavorecidas, facilitar el emprendimiento e incentivar el autoempleo como fundamento de creación de riqueza y empleo, además de promover la cooperación interinstitucional y la suma de esfuerzos a favor del empleo.

El método de la incubadora, también está en consonancia con el Plan Estratégico Europa 2020<sup>62</sup> que persigue crear más empleos, teniendo por objetivo, reducir al menos en 20 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social. Igualmente, busca un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que opino, solo puede darse por medio de la economía social y solidaria.

---

<sup>61</sup> Consultado en, [http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-rplancoo/es/contenidos/plan\\_programa\\_proyecto/xleg\\_plangub\\_02/es\\_plang\\_02/plang\\_02.html](http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-rplancoo/es/contenidos/plan_programa_proyecto/xleg_plangub_02/es_plang_02/plang_02.html)

<sup>62</sup> Documento disponible en, [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf)



Procedo a realizar una propuesta de adaptación del modelo de incubación para su ulterior aplicación (si se da el caso) en la CAPV.

1. Se propone que la ejecutora del proyecto, de incubadora, sea determinada por el Gobierno Vasco, pues es labor de la Administración pública adoptar políticas y programas específicos de fomento que promueva el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo<sup>63</sup>.
2. Pienso que el proyecto debería ser realizado en colaboración con los distintos ayuntamientos, lo que tornaría más viable la participación de las personas en el proyecto. Así, que se propone la implantación de varios núcleos, entendidos como espacios para la incubación, en distintos ayuntamiento (o espacios ofrecidos por estos).
3. La Universidad del País Vasco (UPV/EHU), podría ofrecer una asignatura semestral para los alumnos de los diversos grados interesados en la temática de la Economía Social y Solidaria. Estos estudiantes podrían involucrarse más fácilmente en los proyectos que se lleven a cabo en el proceso de incubación.
4. Formación de un grupo de trabajo multidisciplinar.
5. Aprovechando la existencia de un Máster de Economía Social y Solidaria en la UPV/EHU, sería una oportunidad de práctica para los alumnos de dicho máster en la gestación y/o gestión de emprendimientos en el sector de la economía social y solidaria, además, de poder desarrollar trabajos de investigación a la vez que participan en las actividades de la incubadora.
6. Con vistas a las necesidades y aprovechando la visión integrada que deben tener los colectivos vulnerables, sería importante la implantación de un

---

<sup>63</sup> Ver artículo 19 de la Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo.

comedor que les proporcione al menos una comida completa al día y atención psicológica.

7. Con relación a los proyectos a ser desarrollados y consecuentemente, la capacitación profesional que se dará, se puede elegir entre desenvolver los proyectos con base a una demanda previamente existente o determinarlo después de identificar los perfiles de las personas participantes.
8. El período de la incubación será establecido de acuerdo con el tiempo que sea necesario para la capacitación. Pudiendo variar, por ejemplo de 6 meses mínimo y máximo de 18 meses, dependiendo de la envergadura del emprendimiento.
9. Se ofrecerá, formación, asesoría, apoyo técnico en varios aspectos, como, administrativos, productivos y organizacionales, además, de apoyo financiero, que podrá ser en forma de ayudas para la puesta en marcha del emprendimiento, o a través de fornecer a las personas información sobre cómo conseguir financiación o cómo acceder a programas del gobierno. Y acompañamiento del proceso, con vista a acelerar el crecimiento y consolidación de los mismos.
10. Fomento de actividades directamente relacionadas con la economía social y solidaria, como, promoción de finanzas solidarias, consumo responsable, etc. Y sus principios.
11. Firmar convenios y trabajar conjuntamente con ayuntamientos, servicios sociales, universidades, entidades que se dedican a la formación y difusión de la economía solidaria y social. De modo articulado con otras entidades y con diferentes actores sociales. Creación de redes de iniciativas de economía solidaria.

12. Con respecto al nombre, no parece que sea de mucha importancia. Se podría llamar incubadora de emprendimientos solidarios, Programa de gestación de negocios solidarios, o Programa para la creación de empresas de economía social y solidaria, etc.

Soy consciente que la mayor dificultad es cómo conseguir financiación para la puesta en marcha del método. A mi juicio si se hace un plan piloto con su correspondiente plan de viabilidad, juntamente con valoración y medición del impacto y beneficio social generado por el proyecto- se podría utilizar el método SROI (siglas en ingles de método del retorno social sobre la inversión) que “busca cuantificar en términos monetarios el valor social creados por un proyecto cualquiera” (Narillos Roux, 2012:29), combinando aspectos cuantitativos y cualitativos, sería posible obtener financiación tanto pública como privada.

Para concluir, el método de la incubadora puede ser aplicado a las personas en situación de riesgo o exclusión social en general, y no solamente al colectivo de las mujeres.

La incubadora sirve para promover tanto la producción como el acceso al conocimiento por parte de la población excluida, fomentando la economía social y solidaria como una forma de generación de renta y otra manera de establecer relaciones entre personas y de ellas con su habitat. Tornándose un espacio de socialización.

Es una oportunidad para dar visibilidad a la economía social y solidaria, posibilitando la creación de más y mejor trabajo. Incentivando la generación de renta por medio del trabajo colectivo y de prácticas de cooperación. Garantizando la formación para la economía social y solidaria a todos los niveles.

## **5. CONCLUSIONES**

---

En las páginas anteriores se han abordado algunos temas relacionados con la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social. Como se ha apuntado previamente, la exclusión social es un tema complejo y que comprende multitud de factores.

Se ha constatado que actualmente existe en España una serie de herramientas utilizadas para la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social, que a mi parecer están bien pero que no son suficientes para responder a la necesidad de inserción que demandan estas personas. Por entender que no son suficientes las herramientas existentes propongo una herramienta más que es la incubadora.

Al analizar el caso de la “incubadora femenina” implantada en un barrio pobre de una gran ciudad de Brasil me pareció un método innovador y eficaz para la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social por dos razones, ambas relacionadas con la innovación social. La primera, porque desarrollan proyectos (negocios) dirigidos hacia la economía solidaria, al contrario de las incubadoras “clásicas” que trabaja con proyectos volcados al mercado ordinario, a la economía capitalista. Y la segunda, porque las personas participantes del proceso de incubación son las que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social, en el caso de la “incubadora femenina” son las mujeres que se encuentran en la mencionada situación de vulnerabilidad. Las incubadoras “clásicas” trabajan con personas, en general, con calificación profesional que ya cuentan con un proyecto previo (plan de negocio, viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto, etc.) y que no se encuentran en situación o riesgo de exclusión social.

Otro punto a destacar es que en la incubadora femenina analizada, se afronta la problemática de la exclusión social desde la integralidad, haciendo un trabajo previo de recuperación de las mujeres a nivel físico y psicológico, para después formarlas y capacitarlas.

La incubación de proyectos direccionados a la economía solidaria a mi juicio es una solución razonable pues nos retira del círculo vicioso de intentar inserir en el mercado laboral ordinario a las personas que fueron excluidas por este propio mercado. En mi opinión el sistema socioeconómico actual es el principal responsable de la situación de exclusión social, por tanto, entiendo que avanzar hacia otro modelo de economía, como es la economía solidaria, es beneficioso para el conjunto de la sociedad.

Del trabajo realizado se extraen las siguientes conclusiones:

Me parece una herramienta positiva para la inclusión sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social por las siguientes razones:

1. La incubadora se configura como un elemento innovador para la inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión social mediante el modelo

de inserción “por lo económico”, a través de la creación de negocios autogestionarios basados en la economía solidaria.

2. Para ello se desarrolla un entorno socio-profesional empresarial al que se incorporan las personas en situación o riesgo de exclusión social para adquirir competencias sociales y profesionales que les capaciten para llevar a cabo los proyectos empresariales incubados.
3. Es un espacio que puede colaborar con la creación de políticas sociales más efectivas para los colectivos que se encuentran en situación de exclusión sociolaboral, pues al estar en contacto directo con estas personas se pasa a conocer mejor sus necesidades.
4. Además, una vez constituido legalmente el negocio, éste, aportará beneficios a la administración pública en forma de cotizaciones a la Seguridad Social y a través del pago de impuestos.

Por otro lado, pienso que el método de incubación funcionaría en la Comunidad Autónoma del País Vasco porque se dan las siguientes condiciones necesarias:

1. Existencia de la exclusión social, agravada por la crisis de 2008, que hace que sea necesaria la utilización de herramientas para combatir esta situación.
2. Existencia en la CAPV de una cultura emprendedora, innovadora y de fuerte presencia de la economía social y solidaria.
3. La economía solidaria a pesar de la crisis está creciendo.
4. La incubadora permite a las personas en situación o riesgo de exclusión social participar en la economía solidaria.

Por fin, la cuestión de cómo se aplicaría en la CAPV es algo que demanda un estudio más detallado siendo aconsejable la creación de un proyecto piloto no pudiendo ser abarcado en este trabajo por motivo de extensión. No obstante, cabe señalar algunas etapas que deberán ser consideradas en el proceso de incubación, a saber:

1. Promoción y sensibilización de la economía social y solidaria.
2. Identificación de los negocios a ser incubados.
3. Implementación del negocio en la incubadora.

4. Fortalecimiento de las capacidades de las personas participantes en el proceso de incubación.
5. Consolidación del negocio.

Sé que el contexto en que viven las personas en situación o riesgo de exclusión en Brasil y en la CAPV es distinto, puesto que la sociedad misma es distinta, no obstante, los factores que generan la exclusión social son globales.

A mi parecer el método de incubación es un instrumento eficaz para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, pudiendo ser utilizado en la inserción sociolaboral de otros colectivos y no solo de mujeres. Promueve la solidaridad y el trabajo colectivo. Las personas que participan se ayudan mutuamente y crean nuevas relaciones sociales que puede ayudarles a salir de la exclusión. También puede ser una herramienta que colabore con la puesta en marcha de mejores políticas sociales al poder conocerse sus relatos y entender como llegaron a la situación de exclusión, haciendo así un análisis mejor de la realidad que constituye el proceso de exclusión social.

La exclusión social es un problema de todos/as y no solo de las personas que se encuentran en esta situación, siendo primordial la implicación de toda la ciudadanía. Con este trabajo he pretendido ayudar con la aportación de un instrumento más para la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

## 6. BIBLIOGRAFIA

---

### **Libros y otras publicaciones:**

- Alcaraz Luján, J. (2007). *Las medidas de impulso a la contratación indefinida*, en: La reforma Laboral de 2006. Análisis de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre. Sempere Navarro, Antonio V. (director), Triguedos Sánchez, C., Meléndez Morillo –Velarde, L. y Hierro Hierro, J. Navarra: Aranzadi, 2007, pp. 37 a 90.
- Bauman, Z. (2013). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: PAIDÓS.
- Burgaya, J. (2013). *El Estado de bienestar y sus detractores. A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis*. Barcelona: Octaedro.



- Consejo Económico y Social (2001). La pobreza y la exclusión social en España: propuestas de actuación en el marco del plan nacional para la inclusión social. Madrid: CES.
- Dávila, R. La organización solidaria, una propuesta efectiva para el desarrollo rural; los casos de las Cooperativas Rurales de ahorro y crédito (CRAC) y los Fondos Autogestionados de Crédito (FAC) en Colombia, en La economía Social: Desarrollo Humano y Económico. III Congreso de la Red RULESCOOP, 2008, pp. 151 a 170, San Sebastián: Universidad del País Vasco.
- Federación Sartu (2010). Tendencias sociales e inserción social. Zarautz: Sartu.
- García Roca, J. Relatos, metáforas y dilemas para transformar las exclusiones, en: V Informe FUHEM de políticas sociales. La exclusión social y el Estado de Bienestar en España. 1ª edición abril 2006. Madrid: FUHEM.
- García Trujillo, S. La crisis del Estado de bienestar, en Ekonomiaz: Revista vasca de economía, nº 30, 1994, pp. 278 a 309.
- González Rabanal, C. La necesidad de repensar el Estado de Bienestar, en: Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, nº 31, 1998, pp. 15 a 35.
- Gurrutxaga, A. y Echevarría, J. (2012). La Luz de la luciérnaga. Diálogos de innovación social. Madrid: Plaza y Valdés.
- Hernández Pedreño, M. (coord.). (2008). Exclusión social y desigualdad. Murcia: Universidad de Murcia Servicio de publicaciones.
- Lamarca Iturbe, I. El trabajo en el siglo XXI: perspectiva de futuro, en: El trabajo en el siglo XXI: perspectiva de futuro. Colección “jornadas sobre derechos humanos” nº 8, 2004, pp. 29 a 44. San Sebastián: Ararteko.

- Larranzabal Astigarraga, E. (2011). Contratación pública con empresas de inserción: cláusulas sociales y mercados tutelados, en: Revista de Derecho social, nº 54, pp. 217 a 242. Albacete: Bomarzo.
- Martínez Fons, Daniel. (2009). Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública. Barcelona: Fundación Alternativas.
- Martínez Morales, I. y Córdoba Iñesta, A., Empresas de inserción social y desarrollo de la empleabilidad: la relevancia del trabajo para la integración social, en: Trabajo, Empleabilidad y Vulnerabilidad social: condiciones y potencialidades de la integración a través de las empresas de inserción social, 2011, pp. 5 a 21, Córdoba Iñesta, A. Martínez Morales, I. (coordinadores). Valencia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Moreno Gené, J. y Romero Burillo, A. M<sup>a</sup>. (2007). El Nuevo Régimen Jurídico de la Renta Activa de Inserción (A propósito del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre). Navarra: Aranzadi.
- Narrillos Roux, H. (2012). Economía Social. Valoración y medición de la inversión social (método SROI). Madrid: Ecobook
- Nogueiras Mascareñas, L.M. (1996). La práctica y la teoría del Desarrollo Comunitario. Descripción de un modelo. Madrid: Narcea.
- Raya Díez, E. (2006). Indicadores de exclusión social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Rey Pérez, J.L. (2007). El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo? Madrid: Dykinson.

- Vallecillo Gámez, M<sup>a</sup> R. y Molina Navarrete, C. (2008). Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión. Granada: Comares.
- Zubero, I. Trabajo decente: Iluminando una realidad cada vez más oscura, en: Se busca trabajo decente, 1<sup>a</sup> edición mayo 2007, pp. 13 a 100, Madrid: HOAC.

**Otras fuentes consultadas:**

- Banco Palmas para la consulta de información sobre el propio banco, el barrio Conjunto Palmeiras y sobre la incubadora femenina. <http://www.bancopalmas.org.br/>
- Diccionario Real Academia Española: definición de incubadora.  
<http://lema.rae.es/drae/?val=incubadora>
- INE para la consulta de las Estadísticas Riesgo de pobreza y/o exclusión social (estrategia Europa 2020). Indicador AROPE (actualizado 23/01/2014).  
[http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INESeccion\\_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout&param3=1259924822888](http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout&param3=1259924822888)
- PNUD – cifras sobre la pobreza, consultado 02/06/2014 en, [http://www.teamstoendpoverty.org/wq\\_pages/es/visages/chiffres.php](http://www.teamstoendpoverty.org/wq_pages/es/visages/chiffres.php)

**Normativa:**

- Comunidad Autónoma del País Vasco, *Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social*. (Vigente hasta el 1 de enero de 2009), BOPV núm. 105 de 8 de junio de 1998.
- Comunidad Autónoma del País Vasco, *Decreto 305/2000, de 26 de diciembre, por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de empresas de inserción*. BOPV, nº 24, de 2 de febrero de 2001.

- Comunidad Autónoma del País Vasco, *Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro*. BOPV, nº 225, de 24 de noviembre de 2011.
- Comunidad Autónoma del País Vasco, *Orden de 11 de diciembre de 2002, por la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción*. BOPV, nº 247, de 27 de diciembre de 2002.
- Comunidad Autónoma del País Vasco, *Orden de 4 de mayo de 2009, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, en la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción*. BOPV, nº 98, de 26 de mayo de 2009.
- España, *Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo*. Boletín Oficial del Estado, 30 de diciembre de 2006, nº 312, pp. 46586 a 46600.
- España, *Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción*. Boletín Oficial del Estado, 14 de diciembre de 2007, nº 299, pp. 51331 a 51339.
- España, *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social*. Boletín Oficial del Estado, 30 de marzo de 2011, nº 76, p. 33023.
- España, *Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo*. Boletín Oficial del Estado, 5 de diciembre de 2006, nº 290, pp. 42716 a 42721.
- España, *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*. Boletín Oficial del Estado, 16 de noviembre de 2011, nº 276, pp. 117729 a 117914.

- España, *Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*. Boletín Oficial del Estado, 11 de febrero de 2012, nº 36, pp. 12483 a 12546.
- España, *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad*. Boletín Oficial del Estado, 14 de julio de 2012, nº168, pp. 50428 a 50518.
- España, *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*. Boletín Oficial del Estado, 23 de febrero de 2013, nº 47, pp. 15219 a 15271.
- España, *Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores*. Boletín Oficial del Estado, 21 de diciembre de 2013, nº 305, pp. 103148 a 103162
- Unión Europea. *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*. Diario Oficial de la Unión Europea L 94, 28 de marzo de 2014, pp. 65-242.