

# **Las experiencias de éxito de promoción de la integración laboral de inmigrantes y de colectivos hasta ahora excluidos total o parcialmente**

ELIZABETH VILLAGÓMEZ MORALES

*Socia Consultora, Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L.*

EMMA OTEO ANTUÑANO

*Socia Consultora, Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L.*

## **RESUMEN**

---

Este artículo presenta datos de la situación de varios colectivos y experiencias concretas de iniciativas que mejoran la empleabilidad y aumentan las probabilidades de entrada y continuidad en el mercado laboral de colectivos socialmente vulnerables (sobre todo, los afectados por diversos tipos de discriminación). La formación, pero también otras medidas, que deben ser aplicadas de manera integral, son indispensables para que tanto las políticas sociales como las laborales puedan tener un efecto positivo y ser eficaces para evitar situaciones de marginación y exclusión, y propiciar una permanencia en el mercado laboral. El contexto europeo es de suma importancia como marco para la articulación y el avance de políticas que aborden de manera completa la integración en el mercado laboral.

## I. CONTEXTO EUROPEO

La lucha contra la pobreza y la exclusión social es uno de los objetivos sociales más importantes de la Unión Europea y de sus Estados miembros. En el contexto del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa y de la articulación de una iniciativa comunitaria sobre los programas de renta mínima y la integración de las personas excluidas del mercado laboral, es importante conocer tanto los datos como las iniciativas que se han llevado a cabo para que las personas más alejadas del mercado laboral se puedan insertar y permanecer en él. La estrategia de insistir en la inserción laboral es considerada como la más eficaz para prevenir situaciones de exclusión social, así como para evitar situaciones de dependencia de las prestaciones sociales como los ingresos o rentas de inserción. El debate entre los propios afectados, las asociaciones que los representan, los agentes sociales y las Administraciones públicas se centra en que, en las condiciones actuales (temporalidad y bajos salarios), dicha política no es viable. Así el debate se traslada a la famosa «flexiseguridad», donde se debe encontrar un equilibrio entre la flexibilidad que pide el mercado para que Europa se mantenga competitiva y la seguridad para que se pueda mantener el modelo social europeo y se cumpla con los compromisos internacionales de proporcionar un trabajo decente a la ciudadanía. Como analizaremos en este artículo, el hecho de lograr dicho equilibrio en los casos de personas con dificultades sociales graves es de máxima importancia, sobre todo en épocas de menos empleo como la que parece que ahora comienza.

Por otra parte, en España, así como en el resto de los países de la UE, uno de los fenómenos más importantes de las últimas décadas sigue siendo la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral. Dicha incorporación ha sido propiciada, sobre todo, por los cada vez mayores niveles educativos de las mujeres y, a pesar de las grandes diferencias en sistemas de protección y servicios sociales entre Estados miembros, por la conciliación de la vida profesional, familiar y personal a la que pueden tener acceso, incluyendo la mayor incorporación de los

hombres a las tareas de cuidados de personas dependientes y a asumir tareas del hogar.

A este importantísimo fenómeno social, cuyas consecuencias todavía están cambiando y redefiniendo a las sociedades europeas —como el número creciente de hogares donde la mujer tiene un sueldo más elevado que el de su pareja masculina (Díaz Martínez *et al.*, 2006)—, se agrega el fenómeno muy reciente para España de la inmigración de diversos continentes y culturas. La integración de esta nueva población es uno de los retos más importantes para las Administraciones públicas, y muestra de ello son la gran cantidad de iniciativas de ámbito nacional, regional y local para integrar a dicha población. Debido a la gran variedad de nacionalidades y culturas, dicho reto crece, y se hace necesario analizar de manera diferenciada a los nuevos ciudadanos y ciudadanas, así como adecuar las respuestas a los casos de exclusión del mercado laboral, incluyendo las dimensiones de género, edad, nacionalidad, etc.

Si bien se puede hablar también de la importancia que tiene la integración en el mercado laboral de las personas discapacitadas y de las personas mayores, y que existe dentro de los objetivos de la Estrategia de Lisboa una mención específica a dichos grupos, el espacio y la complejidad del análisis han hecho imposible integrar a estos importantísimos colectivos en el presente artículo.

## II. INTEGRACIÓN DE INMIGRANTES Y MINORÍAS ÉTNICAS EN ESPAÑA

En este apartado se incluye información del mercado laboral sobre la población inmigrante en España y sobre la minoría étnica más importante, que está compuesta por las personas de etnia gitana. El análisis incluye datos para hombres y mujeres.

Los datos demográficos más relevantes sobre la población gitana e inmigrante en España quedan reflejados en el Cuadro 1. Se utiliza el año 2005, dado que es el único año para el cual se tienen datos fiables sobre la población gitana.

CUADRO 1  
POBLACIÓN INMIGRANTE Y GITANA POR SEXO, 2005

	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Total inmigrantes	3.760.610	1.992.034	1.738.576
Total inmigrantes sin poder legalizar su situación por razones varias*	1.010.409	—	—
Población gitana total mayor de 16 años (española)	443.365	223.899	219.466

\* Algunas fuentes estiman que esa cifra alcanza 1,6 millones.

Fuente: Padrón Municipal, 2005; *Población Gitana y Empleo*, 2005.

Se estima que la población gitana ha vivido en España desde hace 600 años. En términos porcentuales, representan entre el 1% y el 1,6% de la población total de España<sup>1</sup>. Geográficamente, la población se encuentra concentrada en Andalucía (38,2%), Madrid (10,6%), Cataluña (9,5%), Valencia (9,3%), y en el resto de las Comunidades Autónomas (CC.AA.), con menos del 6% en cada caso. La población gitana es más joven que la española (27,6 años de promedio, comparado con los 39,5 de la española). Su integración en Andalucía, comparada con la del resto de las CC.AA., ha sido mejor, ya que en las otras Comunidades Autónomas su presencia es menor y más reciente, coincidiendo con las migraciones internas de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado hacia Madrid y hacia otras regiones con fuerte crecimiento industrial. Una de las señales más visibles de la exclusión de esta parte de la población ha sido la vivienda, si bien ésta ha sido sólo una manifestación de la múltiple exclusión que dicha población ha sufrido, y que distintas Administraciones públicas han intentado abordar con menor o mayor compromiso y éxito, y, cada vez en mayor medida, por la propia población gitana.

Con respecto a la población inmigrante, ya en 2007 representaba el 9,1% de la población total de España. En el contexto

<sup>1</sup> En España la legislación vigente prohíbe que se incluyan en cuestionarios públicos y privados preguntas sobre raza o etnia. Por ello ha sido sumamente difícil poder realizar investigación social sobre la población gitana a partir de encuestas o bases de datos oficiales.

europeo, España ha absorbido un tercio del total de inmigrantes que han entrado a la Unión Europea desde el año 2000<sup>2</sup>. Esto convierte a España en el segundo país de acogida de inmigrantes después de los Estados Unidos. Un informe reciente muestra que, sin dicho influjo de población, el crecimiento sostenido que ha experimentado España en la última década (por encima de la media de los países de la Zona Euro) hubiese sido imposible<sup>3</sup>. Sin embargo, la distribución geográfica de la inmigración y la distribución por país de origen están teniendo un impacto diferenciado sobre la economía, así como sobre la orientación de las políticas y medidas llevadas a cabo por distintos niveles de la Administración pública en España. De esta manera, mientras el Gobierno central está a cargo de su estatus legal en el país, en el marco regional y local es donde se lleva a cabo su integración en la sociedad y donde están transferidas las competencias para lograr dicha integración, incluyendo políticas sociales y de empleo.

En el Gráfico 1 se muestra la evolución de la población inmigrante según datos oficiales. El debate sobre el efecto llamada del reciente proceso de regularización de inmigrantes no parece estar sustentado por los datos. Las causas de la inmigración (efectos de «empuje» y de «atracción») deben ser analizadas con más profundidad y seriedad. El Informe de Naciones Unidas sobre tendencias migratorias debería ser tomado en cuenta para el debate en España y en la UE<sup>4</sup>, sobre todo por el enfoque de género que ofrece. Sin embargo, existen situaciones dramáticas, como las de las pateras, la explotación laboral y sexual de inmigrantes, la marginalidad y la criminalidad, que convierten el acceso al empleo digno y bien remunerado en un tema de importancia fundamental y que incrementa los efectos positivos de la inmigración. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que estos casos son minoritarios y que la residencia legal y la

---

<sup>2</sup> *Informe Mensual*, n.º 295, LA CAIXA, Servicio de Estudios, octubre de 2006.

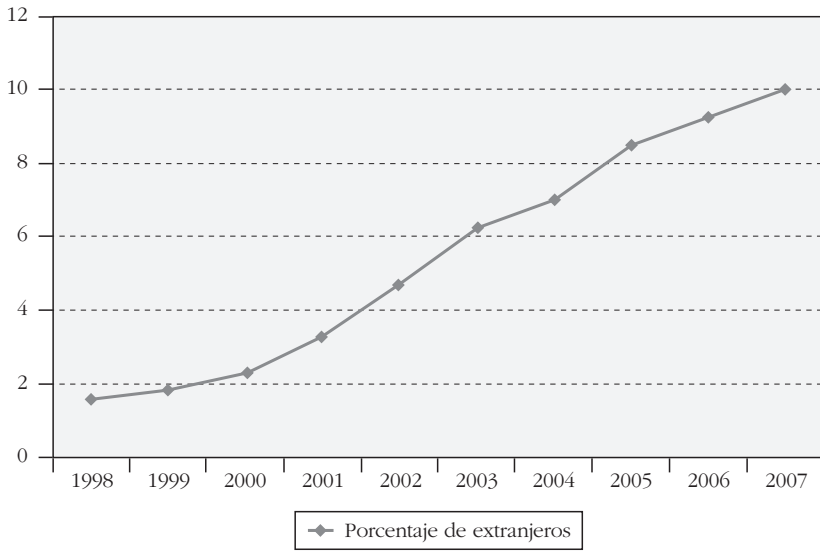
<http://www.lacaixa.comunicacions.com/se/ieimhm.php?idioma=esp&llibre=200610>.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> El informe puede encontrarse en:

<http://www.unfpa.org/swp/2006/spanish/introduction.html>.

GRÁFICO 1  
PORCENTAJE DE EXTRANJEROS EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN,  
1998-2007



*Fuente:* Elaboración propia.

integración son estrategias mucho más beneficiosas para ambas partes que la resolución de órdenes de expulsión y las trabas burocráticas para legalizar su situación. Como se muestra en el Gráfico 1, el crecimiento, en términos de porcentaje de la población, ha sido de menos de un punto porcentual por año, en promedio. Esto ha permitido a España mantener el ritmo del crecimiento económico e incrementar su población, que sigue sufriendo un acusado descenso y envejecimiento. Sin embargo, existen muchos aspectos que deben ser abordados por las políticas públicas de empleo para que se eviten situaciones de exclusión social.

## III. EMPLEO DE INMIGRANTES Y DE LA POBLACIÓN GITANA

En el Cuadro 2 están recogidos los indicadores más importantes del mercado laboral para la población gitana. La base de datos utilizada, realizada dentro del Programa Operativo para la Lucha contra la Discriminación —financiado con fondos europeos—, permite por primera vez en España tener datos fiables sobre el mercado laboral y otros datos socioeconómicos sobre la población gitana en España, si bien dicha población también comienza ahora a ser más diversa debido a la inmigración desde países del este de Europa que han entrado en la UE. Una de las características más interesantes es el mayor porcentaje de personas autoempleadas y de familiares no remunerados, comparado con los porcentajes registrados para la población en general. También se aprecian valores más elevados de trabajo temporal, trabajo a tiempo parcial y contratos verbales, que se desconocen para la población española en su conjunto, teniendo en cuenta que la mayor parte de este tipo de trabajo es informal o «no declarado» (economía sumergida). También es importante destacar que el desempleo juvenil es más elevado entre la población gitana, pero que también lo es el empleo, lo cual no es un buen indicador, pues refleja el abandono de los estudios a edades muy tempranas.

Por otra parte, la mayor parte de la población inmigrante en edad de trabajar encuentra trabajo o lo busca activamente. Resulta muy interesante comparar la tasa de actividad de la población masculina española (67%) con la inmigrante (86%) o la femenina (46% y 69%, respectivamente)<sup>5</sup>. La aportación que hace la población inmigrante para lograr los objetivos de Lisboa es muy evidente, ya que las tasas de empleo siguen el mismo patrón. Para la población masculina española la tasa alcanza el 63%, mientras que entre la población inmigrante alcanza el 77%, y para la población femenina las cifras son 41% y 59%, respectivamente. Sin embargo, el desempleo afecta más a la

---

<sup>5</sup> Es importante destacar que existen diferencias muy grandes por nacionalidad en estos indicadores. Entre las mujeres, por ejemplo, para las provenientes de África son mucho menores que para las registradas entre la población de Europa del Este o de América Latina.

CUADRO 2  
PRINCIPALES INDICADORES DEL MERCADO LABORAL  
PARA LA POBLACIÓN GITANA, 2005

Población activa mayor de 16 años	329.017 (69% de la población gitana)
Desempleo	45.600 (13,76% de tasa de desempleo, más elevada que para la población en general en 3 puntos porcentuales)
Tasa de desempleo femenina	16,29% (mayor que para la población en general en 2 puntos porcentuales)
Tasa de desempleo juvenil (15 a 24 años)	17,8% (mayor que la tasa para la población general en 8 puntos porcentuales)
Tasa de empleo	59,73% (menor que la tasa para la población general en 3,5 puntos porcentuales)
Tasa de empleo femenina	48,56% (menor que la tasa de la población femenina general en más de 3 puntos porcentuales)
Tasa de empleo juvenil (15 a 24 años)	57,73% (mayor que la tasa de la población juvenil española en casi 20 puntos porcentuales)
Proporción de contratación temporal	57,2% (mayor que la tasa para la población general en casi 20 puntos porcentuales)
Contratos verbales	14,8% (desconocida entre la población general, pero probablemente muy elevada también para la población inmigrante sin papeles)
Proporción de trabajadores autónomos	21% (6 puntos porcentuales más elevada que para la población en general)
Trabajadores familiares no remunerados	21% (casi 20 puntos porcentuales más que para la población en general)
Trabajo a tiempo parcial	41,9% (mayor que la tasa para la población general en casi 33 puntos porcentuales)
<i>Porcentaje trabajado en...</i>	
Servicios	75,94% (más elevado que el promedio español)
Agricultura	8,74% (más elevado que el promedio español)
Construcción	10,67% (menor que el promedio español)
Industria	4,65% (menor que el promedio español)

*Fuente:* Varios cuadros y datos incluidos en *Población Gitana y Empleo*, 2005, y cálculos propios a partir de la EPA de 2005 y EUROSTAT.

población inmigrante: un 10%, comparado con un 6,96% entre la población masculina, y un 14% entre las mujeres inmigrantes, comparado con un 12% para la población autóctona. Dicha situación refleja, por una parte, los elevados porcentajes de trabajo temporal entre la población inmigrante, y, por ello mismo, una tasa de desempleo friccional más elevada que entre la población española. La propensión más elevada a realizar trabajo informal o sumergido también es mayor, por lo que la tasa de desempleo puede estar sobrevalorada. Es importante, en este sentido, recordar que España tiene una de las tasas más elevadas de economía sumergida de la Unión Europea y que, según análisis de la OCDE<sup>6</sup>, esto ha permitido a la nueva población encontrar trabajo fácilmente. Los casos de empleo sumergido en el servicio doméstico y en el sector de la construcción pueden ser los ejemplos más sonados. Si bien no se han encontrado resultados definitivos al respecto, opinamos que si bien la tasa de empleo y actividad femenina de la población española ha ido en aumento —sobre todo debido al incremento del nivel educativo de dicha población—, la permanencia en el empleo (el aumento de las tasas de actividad en edades centrales) puede estar relacionada con la abundancia de mano de obra barata en el sector del servicio doméstico (sobre todo, en el cuidado de personas dependientes). Sin embargo, existe cada vez más evidencia de que las mujeres inmigrantes que se dedican a estas tareas descuidan a sus propios hijos, ya sea dejándoles en sus países de origen o bien en guarderías clandestinas en España, lo actual sugiere un *dumping* social inaceptable, derivado de la carencia de servicios públicos y de la falta de profesionalización de los servicios informales existentes. En el Cuadro 3 ofrecemos una síntesis de datos demográficos y del mercado laboral referida a la población inmigrante.

Como ejemplo de la complejidad añadida para analizar el mercado laboral y proponer medidas eficaces para que la población inmigrante se mantenga empleada y se eviten situaciones de marginación y exclusión, es importante tener en cuenta

---

<sup>6</sup> OCDE (2006), *International Migration Outlook*.

[http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en\\_2649\\_33931\\_36770438\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_33931_36770438_1_1_1_1,00.html)

CUADRO 3  
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

		<i>Española</i>	<i>Total inmigrantes</i>	<i>UE</i>	<i>Resto de Europa</i>	<i>América Latina</i>	<i>Resto del mundo</i>
<i>Población total (miles)</i>							
Varones	—	—	1956,3	316,9	335,5	793,6	510,2
Mujeres	—	—	1969,8	313,7	375,3	965,1	315,7
<i>Age structure (porcentaje en cada grupo)</i>							
Varones	0 a 15 años	16,77	9,16	6,75	9,60	10,85	9,43
	16 a 24 años	10,77	14,10	8,14	17,17	17,75	13,35
	25 a 34 años	16,63	31,06	19,53	35,74	32,30	36,70
	35 a 44 años	15,87	24,30	20,57	23,31	26,10	27,21
	45 a 54 años	13,56	11,10	14,13	11,45	8,58	10,25
Mujeres	55 y más años	26,41	10,28	30,88	2,74	4,42	3,06
	0 a 15 años	15,46	9,28	6,86	8,23	9,64	12,39
	16 a 24 años	9,76	16,56	8,36	21,74	15,63	20,50
	25 a 34 años	14,90	30,76	20,61	34,18	34,75	33,52
	35 a 44 años	15,20	20,41	19,74	20,64	22,51	18,73
	45 a 54 años	13,17	11,36	11,04	11,29	12,84	10,27
	55 y más años	31,50	11,63	33,40	3,92	4,63	4,59
<i>Tasas de actividad</i>							
Varones	—	67,16	86,06	65,41	91,5	89,6	90,29
Mujeres	—	45,55	69,05	50,63	76,8	79,15	47,03
<i>Tasas de empleo</i>							
Varones	—	63,31	77,46	59,53	81,06	—	—
Mujeres	—	40,66	59,12	44,4	62	—	—
<i>Tasas de desempleo</i>							
Varones	—	5,86	10	8,99	10,15	—	—
Mujeres	—	11,08	14,39	12,32	14,67	—	—
<i>Distribución sectorial del empleo (%)</i>							
Varones	Agricultura	5,61	8,32	3,41	13,62	5,83	11,05
	Industria	22,09	16,17	17,75	20,02	12,79	18,16
	Construcción	18,18	36,78	16,67	43,61	40,21	36,31
	Servicios	54,12	38,73	62,17	22,76	41,17	34,48
Mujeres	Agricultura	3,21	4,34	1,62	7,70	3,04	7,67
	Industria	10,50	5,86	7,09	6,53	4,92	8,26
	Construcción	1,85	0,65	0,00	0,64	0,90	0,10
	Servicios	84,45	89,15	91,29	85,12	91,14	83,97

Fuente: EPA, INE 2.º trimestre de 2006.

que los mismos problemas que pueden afectar a la población femenina y juvenil española también pueden afectar a la nueva población, en la misma medida o de forma más negativa. Existen estudios que indican que las mujeres y la población juvenil tienen menos oportunidades de encontrar empleo alternativo y de mayor remuneración, debido a que sus redes sociales no están relacionadas o tienen una conexión muy débil con el mundo laboral (Brass, 1995; Calvo y Jackson, 2004; Granovetter, 1973; Kilduff, 1990). La dificultad en el caso de la población inmigrante se agudiza al no conocer o no querer acercarse —por diversas razones— a los servicios públicos de empleo o acceder a líneas de crédito para abrir sus propios negocios<sup>7</sup>. Si bien en el caso de los servicios públicos de empleo no existen incentivos para que las empresas contraten a este grupo de población, los inmigrantes se podrían beneficiar de incentivos que están disponibles para otros grupos (mujeres, jóvenes, trabajadores mayores, etc.). Sin embargo, no existen datos disponibles para demostrar hasta qué punto los servicios públicos de empleo aplican dichos instrumentos entre la población nativa e inmigrante, o hasta qué punto se están beneficiando de otros servicios, como la formación, el aumento de la empleabilidad, etc. Es importante destacar que, de hecho, la población inmigrante puede utilizar sus propias redes sociales para encontrar trabajo, pero en algunos casos se trata de redes que rozan o caen en la criminalidad y en la explotación ilegal de trabajadores.

#### IV. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

El papel de la educación y de la formación es muy importante para una integración más eficaz y permanente en el mercado laboral. En el Cuadro 4 se reflejan los porcentajes en cada nivel educativo para la población, dividida en masculina y femenina, española e inmigrante.

---

<sup>7</sup> El estudio del INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL avala dichas hipótesis.  
<http://www.ico.es/web/resources/00023910attachment.pdf>.

CUADRO 4  
 NIVEL EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA E INMIGRANTE  
 (PORCENTAJE EN CADA NIVEL EDUCATIVO)

		<i>Española</i>	<i>Total inmigrantes</i>	<i>UE</i>	<i>Resto de Europa</i>	<i>América Latina</i>	<i>Resto del mundo</i>
Varones	Analfabetos	1,37	1,87	0,57	0,00	0,11	6,64
	Primaria	29,08	24,59	12,24	17,14	21,64	41,90
	Secundaria obligatoria	28,21	21,24	20,36	13,32	24,00	22,77
	Secundaria superior	18,59	31,87	27,76	42,40	39,21	17,68
	Universitario	22,12	19,69	35,78	27,13	15,70	10,63
	Doctorado	0,63	0,75	3,28	0,00	0,24	0,39
	Mujeres	Analfabetas	3,14	3,07	0,58	0,17	0,18
	Primaria	34,58	19,75	12,46	14,75	18,99	36,08
	Secundaria obligatoria	23,01	20,18	21,19	17,39	21,69	17,82
	Secundaria superior	17,69	35,39	29,24	41,03	40,86	17,61
	Universitario	21,32	21,18	35,06	26,66	17,90	10,05
	Doctorado	0,26	0,43	1,47	0,00	0,38	0,00

Fuente: EPA, INE 2.º trimestre de 2006.

Es muy llamativo comprobar que, en promedio, y para casi todas las nacionalidades, el nivel educativo es mayor que para la población española. Se vuelve a desafiar el discurso político de que la inmigración es de personas con baja cualificación y que se deben concentrar los esfuerzos en contratar a personas cualificadas en origen. La población cualificada ya está aquí. Sólo en el caso de la población proveniente de África y en algunos casos específicos de Asia (poblaciones minoritarias dentro de la inmigración a España) encontramos niveles menores que los de los españoles. Esto no quiere decir que no debe preocupar la formación para el empleo. Al contrario, la formación técnica y la cultural deben ser potenciadas, tanto para la población inmigrante como para la autóctona, y entendiendo esto como el papel de la diversidad en la mejora de la competitividad y la productividad.

Sin embargo, para la población gitana encontramos que los bajos niveles educativos no hacen más que profundizar su situación de marginación en el mercado laboral. Según el estudio y los datos

citados anteriormente, el 85% de la población gitana activa ha completado estudios primarios o tienen un nivel inferior. El porcentaje se eleva a un 92% si se toma en cuenta a aquellos que han abandonado los estudios secundarios obligatorios. Esto contrasta con los datos para la población española, que tiene un 80% de población que ha alcanzado un mínimo de educación secundaria obligatoria (sin olvidar que España tiene una de las tasas de abandono escolar más elevadas de la UE). El 89,9% de la población infantil y adolescente gitana está escolarizada en escuelas públicas. La proporción de niñas gitanas en la educación secundaria obligatoria apenas alcanza el 39,9%, pero se destaca el hecho de que, al igual que el resto de la población, las niñas tienen una mayor probabilidad de terminar los estudios que los niños (el 64,3% de la población gitana que se mantiene en educación secundaria es femenina). El apoyo específico para la población gitana en las escuelas públicas es de vital importancia para que las próximas generaciones superen esta lacra, que parte del bajo nivel educativo de sus progenitores. También debemos destacar la concentración en escuelas públicas, que también afecta a la población infantil y adolescente inmigrante, lo cual indica una discriminación muy fuerte y que será fuente de futuros conflictos.

Si bien la homologación de títulos de otros países no parece estar funcionando adecuada y eficazmente para que la población inmigrante pueda acceder a mejores empleos y mayores remuneraciones, en la actualidad existen programas que facilitan la obtención de titulaciones y certificados españoles, pero no se ha evaluado en qué medida dicha información ha llegado a los inmigrantes y qué obstáculos pueden encontrar para acceder a esa formación y a esos programas.

La formación en los valores de la diversidad entre el profesorado, que ya está teniendo lugar prácticamente en todo el territorio, así como los esfuerzos de algunas grandes empresas para realizar cambios en sus organizaciones y poder explotar al máximo las habilidades, experiencia y conocimientos de la población inmigrante, se deben generalizar. Esto es importante en un país donde ya existe una diversidad cultural y lingüística que ahora debe encajar a un grupo nuevo y también muy diverso de la población. El funcionamiento más eficiente del mercado

laboral en términos de movilidad profesional y geográfica, y la modernización de los servicios sociales y de empleo públicos, no se pueden alcanzar si no se abordan las diferencias que están causando retrocesos para la población autóctona (imposibilidad de acceder a puestos de trabajo públicos y privados debido al desconocimiento de otras lenguas del Estado, etc.), y que pueden ser mayores para la población inmigrante.

Una vez revisados y analizados los datos y los indicadores más significativos de la población inmigrante y de la gitana en el mercado laboral, así como de las mujeres, pasamos a analizar la integración sociolaboral, que también se puede aplicar a otros grupos de la población que sufran discriminación y exclusión social.

## V. INSERCIÓN SOCIOLABORAL

La inserción sociolaboral surge a principios del siglo pasado con el objetivo de intentar realizar el encaje entre los potenciales nuevos trabajadores —los jóvenes— y un mundo laboral transformado como fruto de los cambios realizados en los procesos productivos. A partir de ese momento, y desde el punto de vista político, los distintos Estados fueron definiendo las fórmulas para crear el Estado de Bienestar y favorecer la cohesión social.

Pero la inserción sociolaboral no surge estrictamente en el ámbito laboral, sino que aparece como una acción orientadora dentro los servicios sociales. Más adelante se institucionaliza exclusivamente en el ámbito educativo y se considera que pertenece intrínsecamente a este sector. A partir de los años setenta, y como fruto de la grave situación de desempleo generada por los procesos de reconversión industrial, se fueron llevando a cabo diferentes acciones para mejorar las oportunidades de empleo de los colectivos más desfavorecidos, sobre todo en ciclos económicos adversos. La puesta en marcha de políticas activas fue un acierto y un éxito en su contexto, y ello derivó hacia nuevas fórmulas por las que, como se ha comentado, apostó la iniciativa social: las empresas de inserción y la orientación sociolaboral. Fruto de ello, y como consecuencia de las experiencias acumuladas,

empezaron a desarrollarse los itinerarios de inserción sociolaboral como una fórmula válida, flexible y personalizada que podía dar respuesta a las necesidades de modo individualizado.

La inserción sociolaboral pretende abordar la integración plena en la sociedad de aquellos colectivos considerados desfavorecidos y con grandes dificultades para integrarse social y laboralmente. Multitud de experiencias se han puesto en marcha desde la incorporación de esta nueva forma de entender la integración, sobre todo por el tercer sector, al amparo de diversas iniciativas comunitarias, y últimamente dentro de la Iniciativa Comunitaria EQUAL, 2000-2006. Todas estas iniciativas han permitido experimentar nuevas formas de intervención ante una problemática tan poliédrica y de tan dificultoso abordaje desde concepciones tradicionales de intervención y sin las herramientas adecuadas.

Las experiencias llevadas a cabo han permitido constatar la existencia de una realidad compleja, la necesidad de contar con herramientas específicas de intervención y de impulsar verdaderos procesos de inserción y dotarlos del tiempo y los recursos suficientes como para obtener resultados duraderos<sup>8</sup>.

El camino recorrido en los itinerarios de inserción ha sido largo, las iniciativas desarrolladas han sido múltiples y las experiencias exitosas también. Sin embargo, sería necesario homogeneizar los procesos, poner en común las herramientas validadas y útiles y favorecer la verdadera coordinación entre los múltiples agentes públicos y privados que tienen que intervenir en el desarrollo de un itinerario de inserción sociolaboral.

Los itinerarios de inserción sociolaboral se han convertido, por tanto, en una herramienta adecuada que favorece la integración de las personas que participan en los mismos, pues aportan respuestas integrales a un fenómeno complejo que no puede ser

---

<sup>8</sup> Es importante destacar, en este sentido, que las políticas activas dirigidas a la población en general carecen de flexibilidad para adaptarse a las necesidades de distintos grupos de la población. Según un estudio reciente de EUROSTAT (2007), las mujeres están sub-representadas en las actividades y las medidas de las políticas activas de empleo. En España esto se agrava porque las mujeres representan más de la mitad del paro registrado y sin embargo no son más de la mitad de las beneficiarias de las medidas.

abordado parcialmente y en momentos diferentes desde los recursos existentes, situación que se produce habitualmente fuera de este contexto de intervención.

Todo ello ha permitido definir unas características de los itinerarios de inserción<sup>9</sup> que son el eje de la intervención y que permiten atender las necesidades y adaptarse a los ritmos y dificultades de las personas participantes. Son las siguientes:

- La persona participante es la única protagonista de la intervención. Sus decisiones, sus objetivos y sus necesidades son siempre respetados.
- La participación en los programas tiene carácter voluntario. Un proceso de orientación sólo puede iniciarse si la persona percibe el interés y la oportunidad de participar.
- La intervención a través de los itinerarios es un proceso que necesita sus tiempos y parte de las necesidades de cada participante.
- Los itinerarios de inserción sociolaboral fomentan la autonomía de las personas. La persona debe sentirse asesorada y acompañada en su propio proceso.
- Los itinerarios de inserción se basan en el desarrollo de la responsabilidad de cada persona, procurando que la persona participe en un programa porque considera que lo necesita y le sirve.

El impulso de los itinerarios de inserción sociolaboral, sin embargo, ha permitido detectar las carencias de las prácticas habituales; éstos son aspectos que tienen que ser abordados desde las distintas Administraciones y entidades que trabajan en este ámbito para que los itinerarios puedan contribuir a la inserción sociolaboral. Algunas de las carencias existentes se exponen a continuación:

- Falta de coordinación entre la multitud de recursos existentes, públicos y privados, dirigidos a la inserción sociolaboral desde

---

<sup>9</sup> *Orientación Sociolaboral basada en itinerarios*, Fundación Tomillo, 2003.

el ámbito laboral y desde el ámbito social. Esta descoordinación impide que pueda conocerse en qué programas ha podido participar cada persona, que se intercambie información al respecto y que se coordinen las intervenciones. Todo ello redundaría en la repetición de acciones por parte de los usuarios, en la falta de evaluación de los resultados obtenidos y en el «peregrinaje» a través de los distintos recursos que realizan estos colectivos, condicionando a su participación la obtención de ingresos de determinados programas. Este «circuito de la exclusión» favorece la competencia entre recursos y no aporta beneficio alguno a la inserción sociolaboral. Por el contrario, es desmotivante y puede suponer la cronificación de determinadas situaciones, porque no se puede olvidar que la inserción y el trabajo a través de itinerarios constituyen un proceso.

- Recursos poco adecuados, por su rigidez, a las necesidades de sus potenciales usuarios, dada su diversidad, y también por su temporalidad. Debido a que no son constantes en el tiempo, el profesional no puede disponer de ellos siempre que los necesita. La pervivencia de los programas a través de subvenciones de corta duración y que no son constantes en el tiempo impide la realización de intervenciones más constantes y ajustadas a las necesidades.
- Formación ocupacional no adaptada a las nuevas necesidades del mercado y —en muchos casos— a los perfiles de los colectivos más desfavorecidos. Los programas de formación ocupacional en la mayoría de las ocasiones no han tenido en cuenta la necesidad de desarrollo competencial más acorde con las ocupaciones del sector servicios.
- Falta de conocimiento de la multitud de recursos existentes dirigidos a la inserción sociolaboral, tanto de orientación como de formación. La carencia de redes formales de comunicación e intercambio de información entre recursos impide que puedan utilizarse adecuadamente dentro de los distintos itinerarios de inserción de cada persona, lo que muchas veces origina un despilfarro de los recursos.
- Utilización de las herramientas propias de los procesos de selección. Se realiza un excesivo énfasis en el conocimiento

y la utilización por parte de estos colectivos de herramientas propias de procesos de selección que no están adaptadas a los procesos de selección propios de los puestos a los que pueden acceder las personas en situación o riesgo de exclusión social en su mayoría. La utilización de herramientas no adecuadas a estos colectivos en muchas ocasiones evidencia más aún su falta de habilidades personales en los procesos de selección. Sería necesario que las herramientas de adaptación se ajustaran a las necesidades de sus usuarios y de los posibles sectores de actividad.

- Falta de conocimiento de la realidad laboral y de la definición de los perfiles adecuados, así como de seguimiento de las inserciones producidas. En muchos de los recursos de inserción no hay una conexión real y constante con el mercado laboral que permita identificar cuáles son los perfiles que se necesitan para poder ajustar la orientación laboral a las necesidades y oportunidades del mercado. Aquellos programas que sí lo hacen, obtienen mejores resultados y sus participantes superan los procesos de selección. La temporalidad de la mayoría de las iniciativas y la falta de recursos humanos y materiales impiden que se realice un seguimiento de las inserciones producidas para favorecer su mantenimiento en el empleo y para favorecer el tránsito hacia otros empleos, pues no podemos olvidar que la mayoría de las contrataciones producidas tienen carácter temporal. El abordaje del empleo temporal y el seguimiento entre un empleo y otro favorecerían enormemente las posibilidades de permanencia en el mercado y la mejora en las oportunidades de empleo de estos colectivos.
- Abordaje de aspectos personales y sociales dentro de los itinerarios. En muchas de las metodologías existentes no se abordan los aspectos más personales del usuario, sino tan sólo lo relacionado con el empleo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta la conveniencia de abordar las necesidades de carácter social y las psicológicas, así como las expectativas de la persona. Éstos son elementos de crucial importancia en este tipo de intervenciones.
- Las intervenciones enfocadas a la persona y su responsabilidad dentro del proceso. Pocos proyectos incorporan la

participación de sus usuarios en el diseño y evaluación de los mismos, y no se cuenta con ellos en la formulación de los objetivos de la intervención. Es necesario avanzar desde enfoques más asistencialistas, actualmente en uso, hacia enfoques basados en el protagonismo de la persona como responsable de su proceso, con un papel mucho más tecnificado por parte de los profesionales de acompañamiento.

- El acceso a empleos considerados precarios. La mayoría del empleo al que acceden estos colectivos es precario, tanto por su nivel de temporalidad como por las características de los puestos y las condiciones salariales. La falta de habilidades personales y sociales, la carencia de formación especializada y las condiciones del mercado hacen que en muchas ocasiones el empleo no sea atractivo para estos colectivos y no les reporte ventajas comparativas respecto a su situación económica, en la que suelen estar percibiendo algún tipo de prestación. Todo ello debe ser tenido en cuenta en el estudio de las ofertas gestionadas por los proyectos y en los objetivos de las proyecciones empresariales que se realizan para procurar encontrar empleo de calidad que incentive su inserción.
- Falta de adaptación de los recursos disponibles a las nuevas realidades. Los recursos dirigidos a la inserción laboral no se han adaptado a las nuevas realidades. En el proceso de creación de las políticas activas de empleo, el contexto de desempleo masivo hizo que fueran herramientas útiles para el perfil del desempleado. En el momento actual dichas herramientas no son útiles para la inserción de colectivos desfavorecidos, que necesitan unas intervenciones más intensas y personalizadas. Los recursos existentes tampoco están siendo utilizados por la población inmigrante en gran medida, pues la «urgencia» en la obtención de empleo hace que los dichos recursos no contribuyan a resolver su situación. En el caso de las mujeres, el empleo existente no es compatible en muchas ocasiones con su necesidad de conciliar la vida laboral y la familiar. A ello hay que unir que desde los programas existentes no se trabaja en el reajuste de sus expectativas y de sus objetivos profesionales, algo que sería necesario para favorecer su entrada en el mercado laboral.

Finalmente, es interesante destacar algunas de las múltiples experiencias que se han llevado a cabo en España para favorecer la inserción sociolaboral de colectivos desfavorecidos, profundizando en el desarrollo de la metodología de los itinerarios de inserción, y que han contado entre sus objetivos con varias premisas que contribuyen a mejorar y desarrollar dicha metodología y a difundirla entre los profesionales de la orientación para seguir avanzando en el desarrollo de la misma:

Fundación Tomillo. Ha desarrollado una metodología propia de intervención sociolaboral través de itinerarios de inserción dirigidos a colectivos desfavorecidos. Esta iniciativa ha sido compartida con otras entidades dedicadas a la inserción sociolaboral en el ámbito nacional mediante la creación de un portal de la intervención sociolaboral y la inserción social: <http://www.sieres.org>. Este portal pretende ser un espacio de reflexión, de intercambio de conocimientos y de formación dirigido a los profesionales de la orientación laboral. Está financiado por la Comunidad de Madrid, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Fondo Social Europeo.

Fundación Secretariado Gitano. La Fundación, a través del Programa ACCEDER, puso en marcha en el año 2000 un sistema de empleo que persigue que la población gitana se incorpore de manera efectiva al mercado de trabajo por cuenta ajena, considerando la inserción laboral como una prioridad para la plena incorporación social de dicha población y utilizando como herramienta de trabajo la fórmula de los itinerarios de inserción y la colaboración con las distintas Administraciones. Se ha llevado a cabo con éxito en 13 Comunidades Autónomas. Ha contado con múltiple financiación, siendo la mayoritaria del Fondo Social Europeo, a través del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación. Más información, en <http://www.gitanos.org/acceder/>

CEPAIM. Esta entidad, por medio de la financiación del Fondo Social Europeo, a través del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación, ha desarrollado el proyecto SARA con el objetivo de introducir la perspectiva de género en los Itinerarios de Inserción Socio-laboral que se vienen desarrollando en los Centros de Inserción participantes en el programa. Su ámbito de intervención ha sido nacional y ha estado dirigido a las mujeres inmigrantes. Se ha desarrollado en colaboración con la Cruz Roja. Más información, en <http://www.cepaim.org/?id=47>

## VI. CONCLUSIONES

Los cambios sociales y económicos recogidos en los datos de empleo muestran que el crecimiento económico no ha sido suficiente para ampliar las oportunidades de empleo para todos los grupos de la población de manera equitativa. Ya en el periodo de crecimiento entre 1995 y 2001 se habían detectado desequilibrios regionales, entre sexos, edades, tipos de contratación, etc., que se han mejorado pero no han desaparecido en el periodo 2001-2007 (González y Villagómez, 2002). La falta de oportunidades entre ciertos grupos de la población más vulnerables a la exclusión social y más alejados del mercado laboral normalizado, no hace más que aumentar las desigualdades y condenarlos a la dependencia de ayudas públicas que, si bien son fruto de la solidaridad, se pueden convertir en trampas de pobreza y exclusión. Para que el empleo pueda ser una herramienta de inserción e inclusión social, éste ha de cumplir con los principios internacionales del trabajo decente, que incluyen estar cubierto por la seguridad social, gozar de ambientes seguros y obtener remuneraciones dignas. Los esfuerzos realizados por diversas asociaciones y fundaciones en España ofrecen unos modelos de integración al mundo laboral, los llamados itinerarios de inserción, que presentan la oportunidad de centrarse en el individuo y en su problemática, para que, a partir de una intervención integrada por varios aspectos (salud,

vivienda, servicios sociales, etc.), las personas obtengan además una formación adecuada y encuentren los incentivos personales para integrarse en la sociedad y en el empleo.

Si bien la población inmigrante parece tener en algunos casos unos mejores indicadores de empleo, tiene peores indicadores de desempleo y precariedad y, por tanto, mayor propensión a caer en situaciones de exclusión social, que se pueden agravar por circunstancias propias de la inmigración (falta de redes sociales adecuadas —sobre todo, de la familia más próxima—, situación irregular, etc.), además de experimentar algunos obstáculos (idioma, falta de información, etc.) para acceder a programas e iniciativas que están en marcha y que pueden evitar dichas situaciones.

La mitad de la población española y europea, a pesar de la incesante mejora en sus niveles educativos, sigue estando discriminada y padece una mayor propensión a la pobreza y a la exclusión (Fagan *et al.*, 2006). La situación de las mujeres debe mantenerse como elemento central de la formulación de políticas sociales y de empleo. La peor situación de las mujeres gitanas, inmigrantes y españolas, se debe abordar teniendo en cuenta la gran aportación económica y social que pueden generar, y que queda mermada por los estereotipos y la discriminación directa e indirecta; dicha discriminación puede ser doble o triple, debido a factores como la edad, la etnia, la salud, etc.).

Ha de adecuarse la utilización de los itinerarios de inserción sociolaboral como herramienta de las políticas activas de empleo, sobre todo en los casos de colectivos con especiales dificultades para acceder y mantenerse en el mundo del trabajo; las políticas y los itinerarios deben adaptarse a las nuevas realidades e incorporar perspectivas de género, edad, etnia, etc., para poder cumplir con su cometido de abordar de manera integral las diversas áreas en las que se debe apoyar a hombres y mujeres que están en situación o riesgo de exclusión social y alejados del mercado laboral. La coordinación de diferentes departamentos dentro de la Administración pública, dirigidos a la inserción sociolaboral desde el ámbito laboral y desde el ámbito social, es de vital importancia para evitar la

duplicación de esfuerzos y mejorar la eficacia de las intervenciones. Dicha coordinación no puede quedar en un plano formal, sino que necesita, además, de la participación de los y las beneficiarias de las medidas y acciones, del funcionariado en cuestión y de los agentes y organizaciones sociales que estén involucrados en alguna parte del itinerario de inserción. En el caso de la atención a la población inmigrante se añade el reto de comunicar y adaptar los servicios para evitar situaciones de desventaja frente a la población autóctona, y viceversa. Finalmente, la dotación adecuada de recursos materiales y humanos —y también la formación de dichos recursos humanos— es muy importante para alcanzar los objetivos de Lisboa y las metas específicas de mejorar el acceso al mercado laboral de las personas excluidas del mismo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASS, D.J. (1995): «A Social Network Perspective on Human Resource Management», en ROWLAND, K.M. y FERRIS, G.R. (eds.): *Research in Personal and Human Resource Management*, vol. 13, pp. 39-79, Greenwich, CT, JAI Press.
- CALVÓ-ARMENGOL, A. y JACKSON, M.O. (2004): «The Effects of Social Networks on Employment and Inequality», *The American Economic Review*, vol. 94, n.º 3 (29), 1 de junio, pp. 426-454.
- DÍAZ MARTÍNEZ, C.; DÍAZ MÉNDEZ, C.; IBÁÑEZ PASCUAL, M. y DEMA MORENO, S. (2006): *Estudio de las relaciones de género y poder en los procesos de toma de decisiones en el ámbito privado. Una comparación internacional de las relaciones de pareja*, Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Asuntos Sociales. Libro electrónico. NIPO: 207-05-051-9.
- EUROSTAT (2007): «Women and Men Participating in Active Labour Market Policies», *Statistics in Focus, Population and Social Conditions*, n.º 66. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-07-066/EN/KS-SF-07-066-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-066/EN/KS-SF-07-066-EN.PDF).
- FAGAN, C.; URWIN, P. y MELLING, K. (eds.) (2006): *Gender Inequalities in the Risks of Poverty and Social Exclusion for Disadvantaged Groups in Thirty European Countries*, Comisión Europea.

- GONZÁLEZ GAGO, E. y VILLAGÓMEZ, E. (2002): «Crecimiento económico y crecimiento en desigualdad. Una perspectiva desde la creación de empleo, 1995 y 2001», *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 20, noviembre.
- GRANOVETTER, M.S. (1973): «The Strength of Weak Ties», *American Journal of Sociology*, 78, pp. 1360-1380.
- KILDUFF, M. (1990): «The Interpersonal Structure of Decision Making: A Social Comparison Approach to Organizational Choice», *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 47, pp. 270-288.
- LA CAIXA (2006): *Informe Mensual*, n.º 295, Servicio de Estudios, octubre.
- UNFPA (2006): *Estado de la Población Mundial 2006. Las mujeres y la migración internacional*, Nueva York. <http://www.unfpa.org/swp/2006/spanish/introduction.html>.