

FRANCIA

LA INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL A TRAVÉS DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN 2005⁷

El sector de la inserción por la actividad económica (IAE) tiene por objeto ayudar a las personas con más dificultades para insertarse o para reintegrarse en el mercado laboral.

Según sus necesidades, las personas pueden ser contratadas en cuatro tipos de estructuras: las asociaciones intermedias (AI), las empresas de inserción (EI), las empresas de trabajo temporal de inserción (ETTI) y los talleres y obras de inserción (ACI). Herramienta de lucha contra el desempleo y la exclusión, el sector del IAE se benefició de un apoyo mejorado del Estado gracias a la Ley relativa a la programación de la cohesión social, de 18 de enero de 2005.

1800 Asociaciones Intermedias, empresas de inserción y empresas de trabajo temporal de inserción

A finales de 2005, Francia metropolitana contaba con 840 asociaciones intermedias, 820 empresas de inserción y 210 empresas de trabajo temporal de inserción, a las cuales se sumaban 300 talleres y obras de inserción, dirigidos por distintos organismos, en particular, asociaciones o colectividades locales.

Asociaciones intermedias

Durante el año 2005, 160.000 asalariados han sido ofrecidos por las asociaciones intermedias (AI). El volumen de actividad continuó siendo estable en dicho año con 30 millones de horas trabajadas. El 75% de los trabajadores se han puesto a disposición de los particulares y garantizan, en este ámbito, la mitad de las horas trabajadas. Las colectividades locales y las asociaciones son los otros dos usuarios principales de los asalariados de las asociaciones intermedias: un 11% de los trabajadores puestos a disposición y cerca de un tercio de las horas efectuadas.

El 41% de las horas corresponden a empleos de hogar en el domicilio de los particulares (limpieza, planchado...) y el 20% a empleos de mantenimiento y de limpieza en las empresas o colectividades locales.

⁷D.A.R.E.S, Premières Informations, n° 33.2

Empresas de trabajo temporal de inserción

30.000 trabajadores han sido puestos a disposición por empresas de trabajo temporal de inserción (ETTI) durante 2005, lo que representa una disminución del 10% con relación a 2004. El volumen de actividad de estas empresas también continúa disminuyendo: En el año se trabajaron 7,4 millones de horas, o sea, un 8% menos que en 2004. El sector de la construcción se mantiene en primer lugar como cliente de las empresas de trabajo temporal de inserción: el 31% de los usuarios y el 27% de las horas trabajadas.

Empresas de inserción

En 2005, 14.500 trabajadores fueron contratados por las empresas de inserción. A finales de año, en estas empresas eran un poco más de los 10.000.

El 38% de los asalariados son mujeres. Su perfil se aproxima al de los asalariados contratados en los talleres y obras de inserción con contratos subvencionados. Al igual que en el caso de éstos últimos, su nivel de formación es bajo: cerca de una de cada dos no ha alcanzado el último curso del CAP-BEP (títulos de formación profesional de primer grado).

También cerca de una de cada dos se beneficiaba de un mínimo social antes de su contratación por la empresa de inserción, generalmente, la renta mínima de inserción (el 40%), y el 59% estaban en paro desde hacía más de un año.

Cerca de la cuarta parte de las empresas de inserción ejercen su actividad en el ámbito de “la educación, la acción social y la salud”. Esta actividad es más bien atributo de empresas más grandes, puesto que el 30% de las de inserción que tienen a más de 20 trabajadores en inserción, la ejercen. En cambio, las más pequeñas están más presentes en el sector de la construcción.

Una gran movilidad

La movilidad continuó siendo muy alta en 2005. El 49% de los asalariados puestos a disposición por las empresas de trabajo temporal de inserción durante dicho año y el 41% de los trabajadores de las asociaciones intermedias, abandonaron estas estructuras en 2005. La movilidad es más importante en las empresas de inserción. De entre los asalariados bajo contrato en 2005, cerca de dos de cada tres dejaron esta estructura a lo largo del año.

Más de la mitad de los trabajadores que se marcharon de las ETTI volvieron a encontrar un empleo asalariado, subvencionado o no. Esto sólo ocurrió con el 23% de los que abandonaron una empresa de inserción, de los cuales el 31% conocen el desempleo con mucha frecuencia y, de ahí, mayores dificultades de inserción. Cuando fueron contratados por una EI, su situación era ya más

desfavorable: cuatro de cada diez cobraban la renta mínima de inserción, frente al 23% de los que entraron en una ETTI y al 19% en asociaciones intermedias.

La inserción por la actividad económica. Balance⁸

¿Cómo garantizar “una mejor *governabilidad*” del sector de la inserción a través de la actividad económica (IAE) y dopar su “eficacia”? Un grupo de expertos designado por el Consejo Nacional de la Inserción a través de la Actividad Económica (CNIAE), en el que estaban representadas las redes de la IAE, los sindicatos, organizaciones empresariales, cargos electos y universitarios, trabajó sobre los obstáculos al desarrollo de este sector y abrió pistas de reflexión para levantarlos. El fruto de sus trabajos está recogido en un informe que fue presentado el 3 de julio último en el pleno del CNIAE.

Este documento, que es provisional pues está a la espera de su validación por los miembros del Consejo, se entregó a Martin Hirsch, Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la Pobreza, y a Christine Lagarde, ministra de Empleo, y debería causar más de un quebradero de cabeza a las autoridades públicas por su riqueza de propuestas y porque realiza un balance sin ninguna complacencia de la situación actual del sector.

Hay que recordar que dicho informe fue encargado en marzo de 2006 por Jean-Louis Borloo (entonces ministro de Empleo y Cohesión Social) al CNIAE, con la misión de evaluar el impacto de la IAE en el empleo y en el desarrollo de los territorios.

Financiaciones públicas globalmente insuficientes, complejas e inestables

El informe señala, en primer lugar, la insuficiencia, complejidad e inestabilidad de las financiaciones concedidas por las autoridades públicas a las estructuras de la IAE. No es pues asombroso que el grupo de expertos abogue por la simplificación y la armonización de las modalidades de financiación de estas estructuras, llamando muy especialmente la atención de los poderes públicos sobre el caso de los talleres y obras de inserción. La opción elegida por la mayoría de los miembros del grupo de expertos para estas estructuras es la institución de una ayuda al puesto de trabajo, que sustituiría al actual sistema de contratos subvencionados, como ya fue propuesto en un informe de las Inspecciones generales de asuntos sociales y finanzas, de mayo de 2006.

Los expertos condenan a continuación la ignorancia, por parte los poderes públicos, de la actividad y los resultados del sector de la IAE, constatando la insuficiencia y el retraso de datos estadísticos en el ámbito de la IAE, la difícil asociación de los gastos del Estado y de las colectividades territoriales, y la debilidad de los indicadores de resultados adoptados, que juzgan “demasiado parciales para poder evaluar globalmente la contribución de la IAE”.

⁸ ⁸Actualités Sociales Hebdomadaires n° 2522, de 14 de septiembre 2007

Un contexto institucional que debe clarificarse

Por otra parte, el grupo considera que el entorno institucional en el cual se inscribe la IAE obstaculiza el ejercicio de su misión: la gestión de la lucha contra la exclusión, en particular, es juzgada demasiado compleja debido a que las competencias del sector fueron distribuidas entre un número excesivo de colectividades territoriales. Según analizan a los expertos, la situación es más perjudicial cuanto que “no se ha previsto ninguna articulación global ni existe ningún método de *gobernancia* compartido entre los distintos niveles de responsabilidad”. “Más allá de los obstáculos y frenos evidentes que esta falta de control de la IAE genera en los territorios, ello no favorece la legibilidad de la acción y el control democrático”,.

Lógicamente, abogan pues, en primer lugar, por una clarificación del contexto institucional. El presidente del CNIAE, Claude Alphanbéry, resume: “Como garante del acceso al derecho, el Estado debe establecer normas y métodos, definiendo el nivel de oferta de inserción que debe alcanzarse en cada territorio y negociando convenios de objetivos y medios con cada colectividad”. El legislador debe así fijar un “marco básico”, y las colectividades territoriales -en la mente del grupo de expertos- “no son simples operadores sino entidades capaces de asumir iniciativas y responsabilidades”. “El método que debe seguirse debe favorecer la subsidiariedad, concediendo la primacía al nivel local”, prosigue el informe.

Sus autores mencionan, sin ningún tabú, la hipótesis de una descentralización de la IAE. Consideran, en resumen, que aunque el sector continúe siendo competencia del Estado, es importante reforzar la articulación de los servicios descentralizados con las colectividades territoriales y los profesionales. Aunque dicho sector dependa del Consejo General o del Consejo Regional, “la prioridad debe permanecer en el ámbito local cualquiera que sea el nivel de descentralización”. Sabiéndose que la mayoría de los miembros del grupo de expertos desea que, si llegase a decidirse, la descentralización de la IAE se haga en favor del Consejo Regional.

Esta descentralización conduciría “a una simplificación de la *gobernancia*” de la IAE pero, se pregunta el grupo de expertos, “¿es ello deseable?”. El informe no aporta respuesta alguna a esta pregunta. No obstante, previene que cualquiera que sea la alternativa escogida en materia de descentralización, “habrá que luchar contra las disparidades, fijando objetivos mínimos básicos y criterios de evaluación”, pues la descentralización no debe conducir “a una agravación de las disparidades regionales y territoriales, que hoy son bien reales”.

Trayectorias de inserción difíciles de construir

Finalmente, constatando las dificultades encontradas en la construcción de una trayectoria de inserción profesional, el informe presenta un tren de propuestas destinado a mejorar su eficacia. Hace hincapié, entre otras cosas, en la necesidad de corregir las lagunas del proceso de aprobación de las

estructuras de la IAE, proponiendo, en particular, “unificar [su] régimen jurídico, es decir, sistematizar el carácter obligatorio para el acceso a las financiaciones del Estado y suprimir el carácter obligatorio para la contratación”.

Por otra parte, para los expertos, la Agencia Nacional del Empleo (ANPE) y los planes locales para la inserción y el empleo deben trabajar las trayectorias de inserción “en un marco más concertado”. Otro reto que es importante señalar es la mejor articulación de la inserción y la formación de los asalariados que siguen una trayectoria de inserción. Desde este punto de vista, se han propuesto varias vías: creación de un verdadero derecho a la formación para el asalariado, a lo largo de su trayectoria de inserción, que no dependa ni del estatuto ni de la estructura de la inserción, así como la supresión de la norma de no acumulación para las estructuras de la IAE, entre una ayuda al empleo y una ayuda a la formación profesional.

Los expertos también proponen eliminar los obstáculos que surgen a la hora de solicitar la validación de los conocimientos adquiridos con la experiencia (VAE) en las estructuras de la IAE; entre otros: la condición de antigüedad de tres años por estar inadaptada a la duración del curso, que es de 24 meses; insuficiencia de los créditos de acompañamiento de la VAE “trasladando a ciertas estructuras, o peor, a personas pobres, una parte [de su] coste”; falta de formación de los responsables de la IAE y de articulación entre los distintos protagonistas de la VAE, etc. El grupo de expertos va más lejos aún recomendando “facilitar la aproximación de los SIAE al derecho común de la formación”.

Además, según el informe, en estas estructuras “sólo debe existir un sistema de participación en los beneficios”. Más allá, de lo que se trata es de “integrar a la empresa clásica en la lucha contra la exclusión”. Para ello sería necesario plantearse la mejora de la flexibilidad de las transiciones previstas en las empresas clásicas, así como la seguridad de los trabajadores en curso de inserción, creando un mecanismo que asocie movilidad y seguridad, y que permita al asalariado en curso de inserción suspender su contrato durante su período de prueba en una empresa clásica.