

**INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS
CON DISCAPACIDAD Y PROPUESTAS PARA SU REACTIVACIÓN**

26 de octubre de 1995

ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES PREVIAS	1
2. EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.....	3
2.1. Terminología y fuentes.....	3
2.2. Estimaciones globales acerca de la población discapacitada.....	5
2.3. Situación laboral de la población con discapacidades.....	7
2.4. Posibles factores de exclusión laboral.....	20
2.5. Déficit cuantitativo de inserción laboral.....	25
2.6. Déficit cualitativo de inserción laboral.....	28
2.7. Conclusiones.....	30
3. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN LABORAL	32
3.1. Características generales de la legislación en España y en los demás países de la Unión Europea	32
3.2. Equema legislativo sobre el empleo de las personas con discapacidad en España	35
3.3. Algunas notas sobre el empleo de las personas con discapacidad en los países de la Unión Europea.....	36
3.4. Revisión crítica del panorama normativo español.....	57
4. HACIA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE EMPLEO: RECOMENDACIONES DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.....	60
4.1. Información y recopilación estadística	61
4.2. Educación y formación profesional.....	62
a.) Formación general (sistema educativo).....	62
b.) Formación profesional	63
c.) Orientación profesional, colocación y promoción del empleo.....	64
4.3. Empleo	66
a.) Empleo ordinario	66
b.) Centros Especiales de Empleo.....	71
4.4. Actuaciones a realizar por parte de los agentes sociales.....	73

5. ANEXOS.....	57
Anexo 1	Resumen de la situación del empleo de las personas con discapacidades en algunos países de la Unión Europea..... 58
Anexo 2	El empleo de las personas con discapacidad en la legislación estatal española 60
Anexo 3	El empleo de las personas con discapacidad en la legislación de los países de la Unión Europea..... 76
Anexo 4	Comparación Plan CERMI-Plan INSERSO 92
Anexo 5	Estimación de la repercusión de la cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad 98
Anexo 6	Regulación del "Special Contracts Arrangement", (Reino Unido)105

* * *

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA COLECTIVAMENTE EL GRUPO SEGUNDO	109
--	-----

El 20 de abril de 1994 el Pleno del Consejo Económico y Social recibió a D. Rafael de Lorenzo García, como portavoz del Consejo Español de Representantes de Minusválidos (CERMI)¹, para presentar el Plan de Reactivación del Empleo de las Personas con Discapacidad. Tras exponer los aspectos principales del Plan, que incluyeron un análisis de la situación actual y de sus posibles causas, un diagnóstico crítico y autocrítico del problema y medidas estructurales y coyunturales para afrontar con éxito la situación, se solicitó que el CES abordase el estudio del referido Plan y propusiese medidas para mejorarlo.

En el Pleno del 6 de julio de 1994 y como respuesta a esta comparecencia, se aprobó la propuesta del Grupo Tercero de elaborar un Estudio sobre la Situación del Empleo de las Personas con Discapacidad y Propuestas para su Reactivación. Una vez desarrollado el trabajo en el seno de la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, el Pleno del Consejo, en su sesión ordinaria del 26 de octubre de 1995, acuerda el siguiente

INFORME

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

El empleo es un bien escaso en España. Las personas con discapacidad, que se calculaban en 1986 en más de cinco millones y medio, sufren aún mayores dificultades para encontrar empleo que la población general; ello a pesar de la existencia de incentivos, subvenciones y Centros Especiales de Empleo destinados estrictamente a este colectivo.

¹ Compuesto por las seis grandes organizaciones más representativas de discapacitados de nuestro país, que integran a más de una millón de personas con algún tipo de minusvalía: la Confederación Coordinada Estatal de Minusválidos Físicos de España (COCEMFE), la Confederación Española de Federaciones y Asociaciones Pro-Personas Deficientes Mentales (FEAPS), la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), la Federación Española de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos (FIAPAS), la Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE); y la Federación de Asociaciones de Ayuda a la Parálisis Cerebral (ASPACE).

Para contribuir al proceso de reflexión social y mejorar la situación, el Consejo Económico y Social, a raíz de la presentación del mencionado Plan, ha elaborado el presente Informe. Éste comienza con un análisis de la situación social y laboral de los discapacitados que permite calibrar la magnitud del problema, haciendo especial hincapié en la falta de estadísticas y datos periódicos. Se complementa con una revisión del marco legislativo nacional y de distintos países de la Unión Europea, que analiza las soluciones o medidas que se han llevado a cabo. Ofrece además una revisión crítica del panorama normativo.

El Informe finaliza con unas recomendaciones en materia de información estadística, educación y formación, empleo y del papel de los agentes sociales.

Estas recomendaciones no pretenden ser exclusivas, sino complementar las ya recogidas en el Plan de Acción para las Personas con Discapacidad (INSERSO), el Plan de Reactivación del Empleo de las Personas con Discapacidad (elaborado por el CERMI) y el Informe sobre la problemática de los minusválidos del Congreso de los Diputados². En ellas se plantean las propuestas que se consideran más relevantes para la mejora de la situación del empleo de las personas con discapacidad y sobre las cuales se ha llegado a un consenso entre las distintas organizaciones representadas en el Consejo Económico y Social.

Por último, se incluyen varios anexos que contienen resúmenes legislativos de España y de la Unión Europea, una estimación de la repercusión que tendría la ampliación de la cuota de reserva y otra documentación pertinente para completar el informe.

² Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 16 de Diciembre de 1992, nº 237.

2. EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La situación real del empleo de las personas con discapacidad es poco conocida debido a la falta de datos actualizados y a la dispersión de la escasa información existente. No obstante, el análisis de los datos disponibles, que se recoge a continuación, permite trazar un cuadro aproximado de la situación. Con ello se pretende extraer conclusiones para la elaboración de unas recomendaciones que puedan tener efectos beneficiosos para este colectivo.

2.1. TERMINOLOGÍA Y FUENTES

Previa al análisis es necesaria la clarificación de la terminología y de las fuentes utilizadas con el fin de evitar posibles confusiones y establecer el punto de partida del Informe.

Precisiones terminológicas

En este análisis se utiliza el sistema de clasificación propuesto por la Organización Mundial de la Salud en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDDM) para la adecuada delimitación de la población objeto de estudio. La CIDDDM distingue tres niveles diferenciados de clasificación de las consecuencias permanentes de la enfermedad según el nivel al que afecten:

- *Deficiencia*: Se entiende por deficiencia, dentro del área de la salud, toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica. El concepto de deficiencia se refiere, por tanto, a las consecuencias permanentes a nivel orgánico de las enfermedades y accidentes.
- *Discapacidad*: Se entiende por discapacidad toda restricción o ausencia, debida a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano. El concepto de discapacidad se refiere a las consecuencias permanentes de las enfermedades y accidentes a nivel personal.
- *Minusvalía*: Se entiende por minusvalía toda situación desventajosa para un individuo, a consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad, que limita o impide el desempeño de un rol normal en función de la edad, sexo y factores sociales y culturales concurrentes. El concepto de minusvalía se refiere a las consecuencias permanentes de las enfermedades y accidentes a nivel social.

La versión española de la CIDDDM no contempla, a diferencia de la francesa (que, junto a las palabras *déficience*, *incapacité* y *désavantage*, correspondientes a *deficiencia*,

discapacidad y *minusvalía*, reserva el término hándicap para referirse al conjunto de estos tres niveles), un término con el que designar en forma genérica las consecuencias permanentes de las enfermedades y los accidentes. En la práctica, y así se hace también en este Informe, suele utilizarse el término “*discapacidades*”, aunque plantea problemas al utilizarse también en la alusión al segundo nivel de la clasificación.

Fuentes de información estadística

La *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías* del Instituto Nacional de Estadística (que en adelante se citará como EDDM) de 1986, es la principal fuente de datos cuantitativos sobre la dimensión y la situación de la población con discapacidades en España³. La EDDM, que sigue los criterios de la CIDDM, ofrece datos ampliamente detallados sobre la población con *discapacidades* (segundo nivel de clasificación de la CIDDM), sobre la *deficiencias* que han ocasionado las discapacidades y sobre las *minusvalías* que afectan a esa población (primer y tercer nivel de clasificación de la CIDDM, respectivamente). Debido a la propia estrategia de captación de datos de la encuesta, que parte de la identificación de personas con discapacidad, no puede extraerse de ella información sobre el número global de personas con deficiencias (en tanto que no considera aquellos casos en los que la deficiencia no ha dado lugar a una discapacidad), aunque sí permite clasificar a las personas en situación de discapacidad según el tipo de deficiencias que causaron esa situación.

El Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) amplió esta información mediante la realización, en 1989, de una tabulación adicional de los datos de la EDDM⁴, centrada en el análisis de la población con minusvalías. Asimismo, el INSERSO realizó otra encuesta en 1988⁵ que ofrece datos que permiten completar el análisis y enriquecer

³ *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*. INE, Madrid 1987. 2 volúmenes. La EDDM, con una muestra de 256.337 personas encuestadas en más de 74.000 hogares, supuso una verdadera revolución en el conocimiento cuantitativo de las discapacidades en España. No se han realizado, con posterioridad, investigaciones con una base cuantitativa suficiente que permitan actualizar la información, ya un tanto desfasada, proporcionada por la EDDM. En este sentido, es de destacar que el Plan Estadístico Nacional prevé la realización, antes de 1997, de una segunda edición de esta encuesta.

⁴ *Las personas con minusvalía en España. Aspectos cuantitativos*. Colección Servicios Sociales. Ministerio de Asuntos Sociales, INSERSO, Madrid, 1989.

⁵ Los resultados de esta encuesta se han publicado, dentro de la Colección Servicios Sociales del Instituto Nacional de Servicios Sociales, con el título “*Las personas con minusvalía en España. Necesidades y demandas*” (Ministerio de Asuntos Sociales, INSERSO, Madrid, 1988).

el conocimiento de la situación del empleo de las personas con discapacidad. Sin embargo, sus resultados se deben interpretar con cautela, ya que se realizó sobre una muestra de 2.500 personas con minusvalía potenciales usuarios de los centros y servicios del INSERSO, y no es, por tanto, representativa de la población con discapacidades en su conjunto.

2.2. ESTIMACIONES GLOBALES ACERCA DE LA POBLACIÓN DISCAPACITADA

La distinción conceptual que establece la CIDDM entre el nivel de discapacidad y el de minusvalía se traduce en la definición de dos colectivos de dimensiones marcadamente diferentes: el de las personas con discapacidad, que suponen el quince por cien de la población española, y el colectivo más reducido de las personas con minusvalía, constituido por alrededor del seis por cien de la población.

CUADRO 1: LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA, 1986

	<i>Personas con discapacidades (*)</i>			<i>Personas con minusvalías (**)</i>		
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>TOTAL</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>TOTAL</i>
<i>0-5 años</i>	26.183	16.864	43.047	10.633	5.146	15.779
<i>6-14 años</i>	95.799	62.037	157.836	44.717	25.873	70.590
<i>Subtotal 0-14 años</i>	121.982	78.901	200.883	55.350	31.019	86.369
<i>15-24 años</i>	131.096	83.977	215.073	63.796	43.204	107.000
<i>25-34 años</i>	115.094	96.000	211.094	64.710	44.448	109.158
<i>35-44 años</i>	134.883	147.799	282.682	66.533	64.910	131.443
<i>45-54 años</i>	295.025	352.815	647.840	144.337	131.002	275.339
<i>55-64 años</i>	606.634	683.678	1.290.312	289.088	235.735	524.823
<i>Subtotal 15-64 años</i>	1.282.732	1.364.269	2.647.001	628.464	519.299	1.147.763
<i>65 años y más</i>	1.093.207	1.802.200	2.895.407	380.928	697.064	1.077.992
<i>Total</i>	2.497.921	3.245.370	5.743.291	1.064.742	1.247.382	2.312.124

(*) Fuente: INE. *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987.

(**) Fuente: INSERSO. *Las personas con minusvalía en España. Aspectos Cuantitativos*, Madrid, 1989.

La tasa de prevalencia global de las situaciones de discapacidad en España, que, como se ha indicado, puede cifrarse en un quince por cien, es el resultado de tasas específicas por edad muy diferentes: la prevalencia de las situaciones de discapacidad crece con la edad, pasando de valores en torno al dos por cien en los primeros años de la vida a superar el

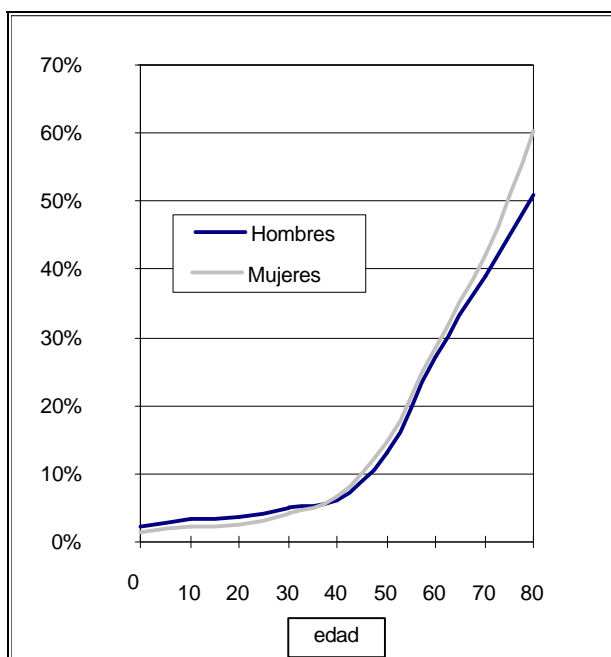
setenta y cinco por cien por encima de los ochenta años. Así, más de la mitad de las personas con discapacidad estimadas por la EDDM superaban los sesenta y cinco años. Como puede apreciarse en el gráfico adjunto al cuadro 2, las tasas de prevalencia de las situaciones de discapacidad experimentan un incremento constante pero moderado hasta los cuarenta y cinco años de edad para, a partir de ahí, crecer de forma más acusada. Debido a ello, la mayor parte de las personas con discapacidad en edad laboral se concentran en el grupo de edad comprendido entre los cuarenta y cinco y los sesenta y cuatro años.

Por esta razón, al analizar la situación laboral de las personas con discapacidad es necesario tener en cuenta que su estructura por edades es muy diferente a la de la población general, y que la mayor parte de sus efectivos se concentran en edades en las que ya han comenzado a descender las tasas de actividad y en las que son mayores las dificultades para encontrar empleo.

Las mujeres presentan, en conjunto, una tasa de prevalencia más elevada que los varones (16,5 frente a 13,3 por cien). Sin embargo, al desagregar los datos por sexo y edad se observa que las tasas de prevalencia son sistemáticamente más altas para los varones hasta los treinta y cinco años, edad a partir de la cual se invierte la tendencia. A falta de un análisis detallado de las causas de este fenómeno, pueden aventurarse tres hipótesis complementarias: una de ellas ligada a factores culturales (subdetección temprana de discapacidades en las mujeres, que sugiere la existencia de expectativas sociales diferentes por sexo), otra a factores socioeconómicos (mayor exposición de los varones a riesgos que, en lugar de generar discapacidad, pueden derivar en muerte, como los accidentes laborales y de tráfico) y la tercera a factores biológicos (mortalidad diferencial por sexos, con un mayor índice de supervivencia entre las mujeres afectadas por discapacidades).

CUADRO 2: PREVALENCIA POR SEXO Y EDAD DE LAS SITUACIONES DE DISCAPACIDAD, 1986

Grupo de edad	Tasas de prevalencia		
	Hombres	Mujeres	Total
0-5 años	2,2%	1,5%	1,8%
6-14 años	3,3%	2,2%	2,8%
Subtotal 0-14 años	3,0%	2,0%	2,5%
15-24 años	3,7%	2,5%	3,1%
25-34 años	5,1%	4,2%	4,6%
35-44 años	6,2%	6,5%	6,4%
45-54 años	13,1%	14,8%	14,0%
55-64 años	27,1%	28,5%	27,8%
Subtotal 15-64 años	10,3%	10,7%	10,5%
65 años y más	50,8%	60,2%	56,3%
Total	13,3%	16,5%	15,0%



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*. INE, 1987.

2.3. SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDADES

Niveles de inserción laboral

La EDDM ofrece datos relevantes sobre la situación laboral de las personas con discapacidades y minusvalías que se sintetizan en el cuadro 3. Para facilitar el análisis se ofrecen, junto a las tasas de inserción laboral (actividad, ocupación, paro y empleo) de la población afectada por discapacidades en las edades típicamente activas (entre dieciseis y sesenta y cuatro años), las estimadas para la población general en ese mismo grupo de edades a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA).

CUADRO 3: SITUACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDADES Y DE LA POBLACIÓN GENERAL, 1986

<i>Personas de entre 16 y 64 años¹</i>	<i>Personas con discapacidad</i>	<i>Personas con minusvalía</i>	<i>Población general</i>
<i>Total (en miles)</i>	2.626,0	1.147,8	23.247,2
<i>Activos (en miles)</i>	757,6	236,0	13.228,5
<i>Tasa de actividad</i>	28,8%	20,7%	56,9%
<i>Con empleo (en miles)</i>	553,5	147,7	10.263,8
<i>Tasa de ocupación</i>	73,0%	62,6%	77,6%
<i>Tasa de paro</i>	26,9%	37,4%	22,4%
<i>Tasa de empleo</i>	21,1%	13,0%	44,1%

1. Dato estimado para personas con discapacidad y minusvalía. La desagregación por edades de la EDDM no coincide con este intervalo.

Fuentes: INE, *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987.

INE, *Encuesta de Población Activa*, Madrid, primer trimestre de 1986.

Las tasas de inserción laboral (actividad, ocupación, paro y empleo) indican que, aun cuando las tasas de paro de las personas con discapacidades y minusvalías son superiores a las de la población general, el verdadero problema de inserción laboral de las personas afectadas por situaciones de discapacidad es su extremadamente bajo nivel de actividad: la mayor parte de las personas con discapacidad o minusvalía en edad laboral no aparece clasificada como activa, porque ni tiene ni busca activamente empleo.

Como ocurre con la población general, la situación de empleo de las mujeres con discapacidades y minusvalías es bastante diferente a la de los varones. Los datos que aporta la EDDM sobre situación laboral por sexo referidos a la población de entre dieciseis y sesenta y cuatro años permiten apreciar que las mujeres con discapacidad presentan tasas de actividad y de empleo significativamente más bajas que las de los varones, y en mayor grado de las existentes entre la población general. Sin embargo, sus tasas de ocupación son más elevadas que las de los varones, a diferencia de la tendencia general. En conclusión, el número de mujeres que se incorporan al mercado de trabajo es muy limitado, aunque las que lo hacen tengan mayor facilidad para estar colocadas (cuadro 4).

CUADRO 4: SITUACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDADES Y DE LA POBLACIÓN GENERAL POR SEXO, 1986

<i>Personas de entre 16 y 64 años¹</i>	<i>Personas con discapacidad</i>		<i>Personas con minusvalía</i>		<i>Población general</i>	
	<i>varones</i>	<i>mujeres</i>	<i>varones</i>	<i>mujeres</i>	<i>varones</i>	<i>mujeres</i>
<i>16 y 64 años (miles)</i>	1.269,7	1.356,3	622,2	515,6	11.551,1	11.696,2
<i>Activos (miles)</i>	571,4	186,3	182,1	54,0	9.171,8	4.056,8
<i>Tasa de actividad</i>	45,0%	13,7%	29,3%	10,5%	79,4%	34,7%
<i>Con empleo</i>	407,9	145,6	109,8	38,0	7.268,0	2.995,8
<i>Tasa de ocupación</i>	71,4%	78,1%	60,3%	70,3%	79,2%	73,8%
<i>Tasa de paro</i>	28,6%	21,9%	39,7%	29,7%	20,8%	26,1%
<i>Tasa de empleo</i>	32,1%	10,7%	17,6%	7,4%	62,9%	25,6%

1. Dato estimado para personas con discapacidad y minusvalía. La desagregación por edades de la EDDM no coincide con este intervalo.

Fuentes: INE, *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987.

INE, *Encuesta de Población Activa*. Madrid, primer trimestre de 1986.

Según la encuesta del INSERSO de 1988 la situación laboral de las personas con minusvalía desagregadas por grupos de edad, además de presentar unas tasas globales de inserción laboral muy inferiores a las de la población general, muestra que se incorporan al mercado laboral entre los dieciseis y los treinta y cuatro años para comenzar a disminuir a partir de esta edad y lo abandonan mucho antes.

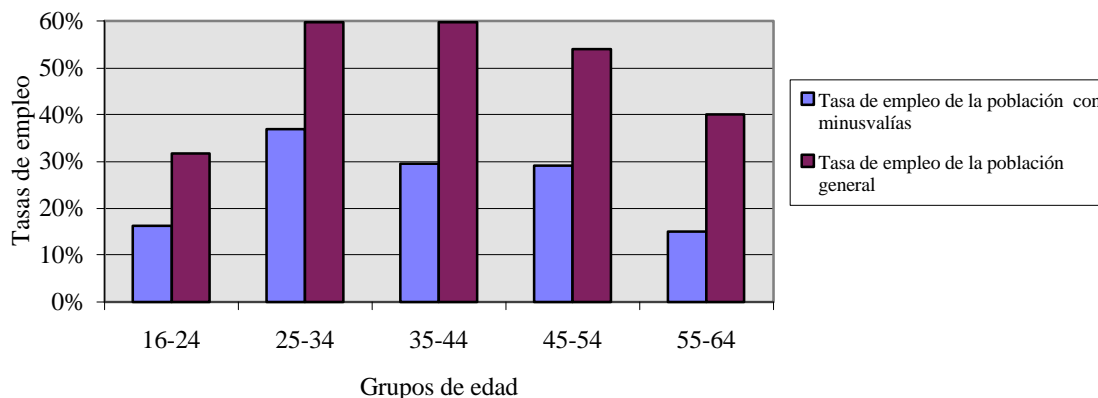
CUADRO 5: TASA DE EMPLEO⁶ DE LA POBLACIÓN CON MINUSVALÍA POTENCIALMENTE USUARIA DE CENTROS Y SERVICIOS DEL INSERSO Y DE LA POBLACIÓN GENERAL DE ENTRE 16 Y 64 AÑOS, 1988

	16-24	25-34	35-44	45-54	55-64	Total población en edad activa (16-64 años)
Tasa de empleo de la población con minusvalías (a)	16,2%	36,9%	29,5%	29,1%	15,1%	24,7%
Tasa de empleo de la población general (b)	31,7%	59,7%	59,7%	53,9%	40,1%	47,5%
Índice de desventaja $(1 - a/b)$ (*)	0,49	0,38	0,51	0,46	0,62	0,48

(*) El índice puede tomar valores entre 0 y 1. Un índice de desventaja igual a 0 significaría que las tasas de empleo de la población con minusvalía son similares a las de la población general. Un índice igual a 1 se alcanzarían en el caso hipotético de que la tasa de empleo de la población con minusvalías fuera nula.

Fuente: INSERSO. *Las personas con minusvalía en España. Necesidades y demandas*, Madrid, segundo trimestre 1988.

Tasa de empleo de la población con minusvalías y de la población general, 1988



La encuesta del INSERSO de 1988 ofrece también datos acerca de las modalidades de inserción laboral de las personas con minusvalía que cumplen las condiciones para ser usuaria de sus centros y servicios (cuadro 6). Más de las tres cuartas partes de las personas encuestadas ocupadas lo estaban en empleos no protegidos, por cuenta ajena o propia, mientras que aproximadamente una de cada cinco declaraba trabajar en un

⁶ En la publicación de los datos de la encuesta del INSERSO se utiliza el término “tasa de ocupación” para referirse a la relación entre ocupados y población total de entre dieciseis y sesenta y cinco años. Aquí se ha preferido denominar a esa relación “tasa de empleo”, para homogeneizar la terminología con la empleada en la Encuesta de Población Activa.

Centro Especial de Empleo. Al analizar el tipo de deficiencia que había dado lugar a la minusvalía, se observa que las personas con deficiencias psíquicas son las que trabajan en mayor proporción en Centros Especiales de Empleo, que las personas con deficiencias sensoriales son las que en mayor proporción trabajan en empresas privadas, y que el grupo con mayor representación de empleados en las Administraciones Públicas son los que tienen deficiencias de carácter físico.

Como ya se ha indicado, debido a los criterios de selección de la muestra, estos datos deben interpretarse con cautela. Las cifras globales de participación en el mercado laboral y la proporción de ocupados en empleos protegidos y no protegidos no pueden extrapolarse sin más al conjunto de la población con minusvalías, aunque sí parece legítimo extraer conclusiones de tendencia, como las ya apuntadas en el sentido de que los mejores niveles de participación los alcanzan las personas con deficiencias de tipo sensorial, y que la población que mayoritariamente se encuadra en fórmulas de empleo protegido es la afectada por deficiencias psíquicas.

CUADRO 6: TASA Y TIPO DE EMPLEO SEGÚN TIPO DE DEFICIENCIA DE LA POBLACIÓN POTENCIALMENTE USUARIA DE LOS CENTROS Y SERVICIOS DEL INSERSO DE ENTRE 16 Y 65 AÑOS, 1988

	<i>Con deficiencias Físicas</i>	<i>Con deficiencias Psíquicas</i>	<i>Con deficiencias Sensoriales</i>	<i>Con más de una deficiencia</i>	<i>TOTAL</i>
<i>Tasa de empleo</i>	21,1%	8,6%	31,1%	17,0%	24,7%
<i>Distribución según modalidad de inserción</i>					
<i>En empleos no protegidos</i>	79,2%	47,4%	68,6%	59,8%	75,9%
<i>En empresas privadas o públicas</i>	55,5%	42,1%	61,3%	49,4%	59,2%
<i>En la Administración</i>	5,3%	--	1,8%	3,9%	3,7%
<i>Como autónomos</i>	18,4%	5,3%	5,5%	6,5%	13,0%
<i>En Centros Especiales de Empleo</i>	16,3%	52,6%	28,6%	39,0%	20,3%
<i>Ns/Nc</i>	4,5%	--	2,8%	1,2%	3,8%

Fuente: INSERSO. *Las personas con minusvalía en España. Necesidades y demandas*, Madrid, 1988.

Medidas de fomento de empleo de los trabajadores con discapacidad

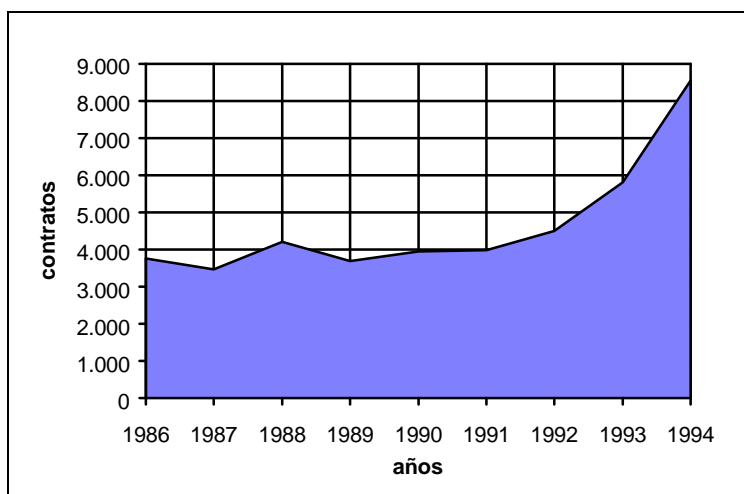
El Real Decreto 1451/83, de 11 de mayo, por el que se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento de empleo de los trabajadores minusválidos, incentiva la contratación indefinida de los trabajadores minusválidos inscritos en las Oficinas de Empleo a través de subvenciones de quinientas mil pesetas por cada contrato celebrado, importantes bonificaciones de las cuotas de la Seguridad Social, subvenciones para la

adaptación de puestos de trabajo, y dotación de medios de protección personal y para la formación profesional.

El número de contratos registrados acogidos a modalidades de fomento de empleo muestra que las empresas no han utilizado apenas esta vía incentivada de acceso al empleo: en los ocho años que median entre 1986 y 1993 el número medio de contratos de trabajadores minusválidos acogidos a estos incentivos ha sido menor a cuatro mil doscientos anuales (cuadro 7). No obstante, en 1994 parece haberse producido un significativo incremento en la utilización de esta modalidad de contratación.

CUADRO 7: CONTRATOS REGISTRADOS DE DURACIÓN INDEFINIDA DE TRABAJADORES MINUSVÁLIDOS ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE EMPLEO, 1986-1994

Año	Nº. de contratos
1986	3.755
1987	3.469
1988	4.210
1989	3.690
1990	3.941
1991	3.980
1992	4.508
1993	5.803
1994	8.549

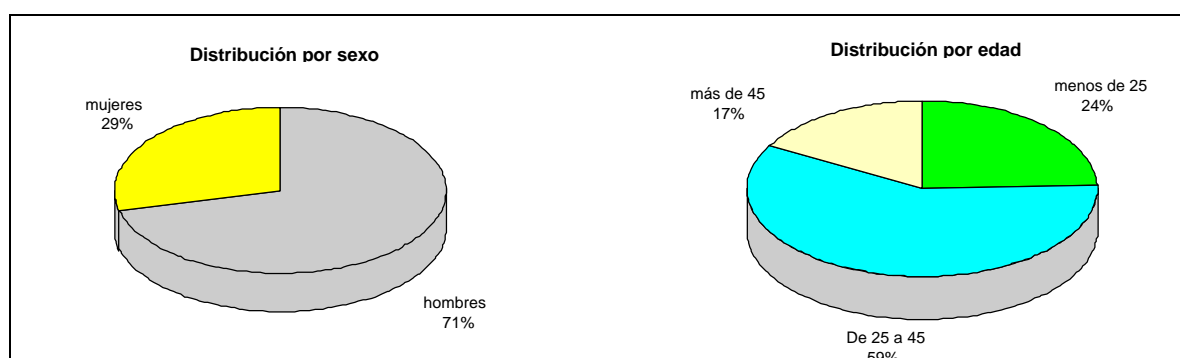


Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. *Boletín de Estadísticas Laborales*.

El análisis de las características de los contratos de duración indefinida registrados durante 1993 señalan que las personas con minusvalía contratadas son, en su gran mayoría y en mucha mayor proporción que la población general, varones, y su estructura por edad muestra que los mayores incentivos existentes para el caso de personas con más de cuarenta y cinco años se traducen en una presencia significativa (diecisiete por ciento) de ese grupo de edad dentro de las personas contratadas (Cuadro 8).

**CUADRO 8: PERFIL POR SEXO Y EDAD DE LOS TRABAJADORES MINUSVÁLIDOS
CONTRATADOS CON DURACIÓN INDEFINIDA ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE
EMPLEO, 1993**

<i>Sexo</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>	<i>Edad</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>
<i>Hombres</i>	71%	<i>Menos de 25 años</i>	24%
<i>Mujeres</i>	29%	<i>De 25 a 45 años</i>	59%
		<i>Más de 45 años</i>	17%
<i>Total</i>	100%	<i>Total</i>	100%



Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el INEM.

Centros Especiales de Empleo

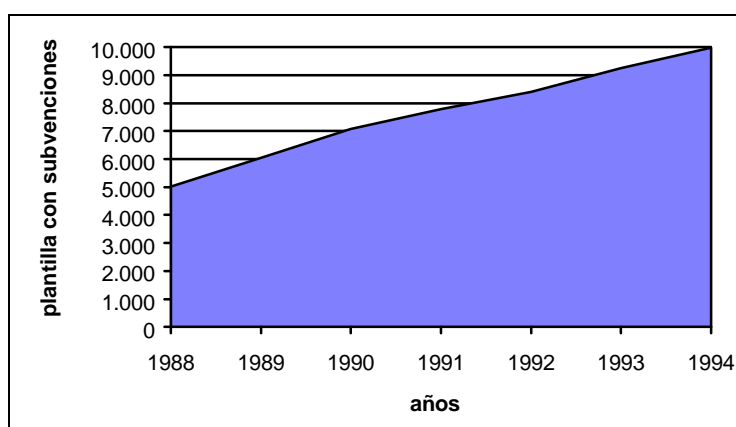
Los Centros Especiales de Empleo tienen como objetivo principal realizar un trabajo productivo para asegurar un empleo remunerado y prestación de servicios de ajuste personal y social a los trabajadores discapacitados (ver anexo 2.3 sobre Empleo Protegido). Se pueden beneficiar de subvenciones de hasta una cuantía global de dos millones de pesetas por puesto de trabajo estable para asistencia técnica, financiación parcial del coste de los intereses de préstamos y financiación parcial de la inversión fija en proyectos de reconocido interés social. Asimismo, se pueden beneficiar de una subvención del cincuenta por ciento del salario mínimo interprofesional y de la bonificación del cien por cien de la cuota empresarial a la Seguridad Social por cada puesto de trabajo ocupado por un trabajador que tenga reconocida la condición de minusválido, que realice jornada laboral normal y esté en alta en la Seguridad Social.

De acuerdo con los datos facilitados por la Subdirección General de Promoción de Empleo del INEM, en 1994 se encontraban calificados e inscritos en el registro especial de Centros Especiales de Empleo cuatrocientos cuarenta y nueve centros, de los cuales trescientos setenta y nueve habían recibido subvenciones de mantenimiento y otras ayudas varias por un valor total de cuatro mil quinientos veintinueve millones de pesetas.

La información disponible sobre la plantilla de los Centros Especiales de Empleo que se han acogido a estas subvenciones muestra que la creación de empleo protegido ha sido bastante dinámica, aún cuando en los últimos ejercicios se observa una ralentización de las tasas de crecimiento de sus plantillas⁷ (Cuadro 9).

CUADRO 9: EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA DE LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO (CEE) ACOGIDOS A LAS SUBVENCIONES DE MANTENIMIENTO Y OTRAS AYUDAS, 1988-1994

Año	Plantilla CEE
1988	5.018
1989	6.043
1990	7.079
1991	7.793
1992	8.393
1993	9.249
1994	9.989



Fuente: INEM. Subdirección General de Promoción de Empleo.

La mayor parte de los puestos de trabajo para personas con discapacidad existentes en los Centros Especiales de Empleo están ocupadas por personas con deficiencias psíquicas. De acuerdo con los datos de la Confederación Española de Federaciones y

⁷ En su artículo sobre “Las PYMES en el sector social”, publicado dentro del volumen *El sector no lucrativo en España* (Escuela Libre Editorial, Madrid, 1993), Antonio Millán Moya analiza la evolución de los Centros Especiales de Empleo, destacando la aparición de fuentes de financiación complementarias (en particular los fondos para la promoción del empleo protegido canalizados por la Fundación ONCE que, al poder añadirse a las ayudas y subvenciones del INEM, permiten superar ampliamente los dos millones de pesetas por puesto de trabajo) y los efectos negativos para el crecimiento del empleo protegido del cambio que, a finales del ejercicio de 1991 se produce en la política de empleo protegido del INEM.

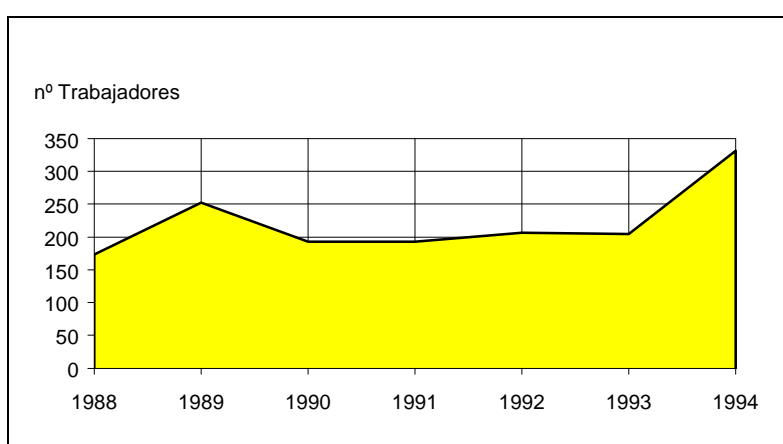
Asociaciones pro-personas deficientes mentales (FEAPS), en 1993 el número de plazas en Centros Especiales de Empleo para discapacitados psíquicos gestionados por entidades integradas en la citada Confederación era de cinco mil seiscientos veinticuatro, en un total de ciento treinta y dos Centros⁸.

Trabajadores autónomos

El Instituto Nacional de Empleo concede también subvenciones a los trabajadores minusválidos desempleados que deseen constituirse en trabajadores autónomos, que consisten en la financiación parcial de los intereses de préstamos de entidades de crédito que tengan suscrito convenio con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o para la inversión de capital fijo (en este caso con una cuantía máxima de cuatrocientas mil pesetas). En el período 1988-1994 se ha beneficiado una media de doscientos veintidós trabajadores al año, aunque en 1994 se ha producido un incremento en el número de trabajadores que se acogen a estas subvenciones (cuadro 10).

CUADRO 10: EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TRABAJADORES MINUSVÁLIDOS DESEMPLEADOS QUE SE HAN ACOGIDO A LAS SUBVENCIONES PARA CONSTITUIRSE EN TRABAJADORES AUTÓNOMOS, 1988-1994

<i>Año</i>	<i>nº Trabajadores</i>
1988	173
1989	252
1990	193
1991	193
1992	206
1993	205
1994	331



Fuente: INEM. Subdirección General de Promoción de Empleo.

⁸ Datos tomados del Anuario FEAPS 1993. Madrid, noviembre de 1993.

Acceso al empleo público de las personas con discapacidad

El Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía viene desarrollando un programa de apoyo y seguimiento del acceso al empleo público de las personas con discapacidad, en el marco del cual se han recopilado datos estadísticos sobre el número de personas con discapacidad que han participado en los diferentes procesos selectivos de personal funcionario y laboral convocados por la Administración General del Estado y por las Comunidades Autónomas en los últimos años. Aunque en algunos casos estos datos cubren solo parcialmente las convocatorias realizadas, su análisis demuestra que se ha hecho efectivo, desde 1985, un proceso sistemático, progresivo y estable de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, en el que, en la actualidad, se observan las siguientes tendencias:

- Rápida extensión de las medidas dirigidas a mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad al empleo en la Administración Civil del Estado, en la Seguridad Social y en las Comunidades Autónomas.
- Supresión de los cuadros de exclusión por deficiencias y progresiva adopción de fórmulas funcionales basadas en las capacidades necesarias para el desempeño de los puestos.
- Rápida extensión de las adaptaciones de tiempo y medios en las pruebas selectivas.
- Generalización de las cuotas de reserva, con un aprovechamiento moderado por parte de los destinatarios de las mismas.

CUADRO 11: ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
(ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO), 1985-1993

Años	Total plazas convocadas	Oferta investigada				
		Plazas investigadas	% sobre el total de plazas convocadas	Aspirantes con discap. admitidos	Aspirantes con discapacidad aprobados	
Plazas funcionariales						
1988	13.869	4.300	31,0%	456	5	0,11%
1989	23.107	18.948	82,0%	504	44	0,28%
1990	10.466	9.315	89,0%	774	51	0,55%
1991	20.814	18.400	88,4%	966	55	0,30%
1992	12.687	12.687	100,0%	757	87	0,69%
1993	12.992	12.992	100,0%	2.472	182	1,40%
Plazas laborales						
1985	--	--	--	586	67	---
1986	6.991	3.180	45,5%	1.115	78	2,45%
1987	6.903	2.900	42,0%	330	52	1,79%
1988	7.243	4.273	59,0%	1.109	68	1,59%
1989	4.758	2.189	46,0%	826	62	2,83%
1990	4.909	4.173	85,0%	1.023	51	1,22%
1991	4.009	3.087	77,0%	1.971	71	2,30%
1992	1.482	1.482	100,0%	152	9	0,61%
1993	975	975	100,0%	874	21	2,15%

Fuente: Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía. **Acceso de las Personas con Discapacidad al Empleo Público**. Documento 13/94. Los datos para 1993 se han tomado del informe sobre los resultados de las ofertas de las Administraciones del Estado y de la Seguridad Social para 1993, presentado por Tomas Rosón en las IX sesiones informativas sobre acceso de las personas con discapacidad al empleo público, Zaragoza, 10 y 11 de noviembre de 1994.

El Real Patronato de Prevención y de Atención a Minusválidos dispone también de datos sobre los resultados de las ofertas de empleo de las Comunidades Autónomas, aunque en este caso la información es parcial y su cobertura temporal arranca de 1990 (Cuadro 12).

CUADRO 12: ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
(COMUNIDADES AUTÓNOMAS), 1990-1993

Años	Plazas convocadas investigadas	Aspirantes con discap. solicitantes	Aspirantes con discapacidad aprobados	
			nº	%
Plazas funcionariales				
1990	5.938	567	38	0,64%
1991	5.135	991	86	1,67%
1992	1.584	432	3	0,19%
1993	732	403	1	0,14%
Plazas laborales				
1990	4.467	236	13	0,29%
1991	1.191	123	14	1,18%
1992	544	495	10	1,84%
1993	632	(*)	(*)	(*)

Fuente: Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía. **Acceso de las Personas con Discapacidad al Empleo Público**. Documento 13/94. Los datos para 1993 se han tomado del informe sobre los resultados de las ofertas de las Comunidades Autónomas para 1993, presentado por Jaime Ferri Durá en las IX sesiones informativas sobre acceso de las personas con discapacidad al empleo público, Zaragoza, 10 y 11 de noviembre de 1994

(*) No habían finalizado los procesos selectivos a la fecha de cierre de los datos.

Los datos muestran que se está todavía bastante lejos de alcanzar el porcentaje efectivo del tres por ciento de plazas reservadas para aspirantes con discapacidad, lo que, tal y como señala el Informe de la Comisión de Política Social y de Empleo del Congreso de los Diputados sobre la problemática de los minusválidos, pone de manifiesto las carencias de las personas con discapacidad en cuanto a formación y preparación para acceder a un puesto de trabajo.

Con el objetivo de evitar algunos problemas observados en la efectiva aplicación por parte de las Administraciones Públicas de las medidas relativas al acceso de las personas con discapacidad al empleo público el Real Patronato propuso, en septiembre de 1993, unas pautas referidas a la correcta aplicación de las medidas de universalización de la accesibilidad, compatibilidad funcional como criterio de admisión, adaptación de las pruebas y cuota de plazas reservadas. Estos criterios se han incorporado al nuevo Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Formación Profesional de los

Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado⁹, con lo que quedaría garantizada, cara al futuro, su correcta aplicación.

Las deducciones del IRPF y del Impuesto de Sociedades

Otra posible vía para profundizar en el conocimiento de la situación de empleo de las personas con discapacidad viene dada por la existencia de determinadas ventajas fiscales para los trabajadores minusválidos y para las empresas que los contratan. Conviene señalar en ese contexto, que en la actualidad el Ministerio de Economía y Hacienda no dispone de estadísticas que permitan conocer el número de sujetos pasivos minusválidos que han aplicado en la consideración de gastos deducibles del trabajo personal, el porcentaje del quince por cien con límite de seiscientos mil pesetas previsto en el apartado 2 del art. 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Esa información, sin embargo, podría aportar datos interesantes sobre los niveles de inserción laboral de las personas con discapacidad, sobre todo si fuese posible disponer de datos convenientemente desagregados por tramos de base imponible.

Otro dato para profundizar en el análisis de la situación laboral de las personas con minusvalía sería el del número de empresas que se acogen a la deducción de setecientos mil pesetas por cada persona/año de incremento del promedio de plantilla de trabajadores minusválidos en el Impuesto de Sociedades, así como la cuantía total de las deducciones, que permitiría estimar la creación neta de empleo por cuenta ajena para personas con discapacidad. Sin embargo, no se encuentra información estadística sobre estos casos.

Sí existen datos, por el contrario, sobre las deducciones de la cuota íntegra del IRPF de las que pueden beneficiarse los sujetos pasivos, cualquiera que sea su nivel de ingresos, y los descendientes solteros y ascendientes que no tengan rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional, que sean *invidentes, mutilados o inválidos físicos o psíquicos*, con grado de minusvalía igual o superior al treinta y tres por ciento. Aunque estos datos no permiten profundizar en el conocimiento de la situación laboral de las personas con discapacidad (las deducciones no están ligadas al trabajo), se considera importante reflejarlos.

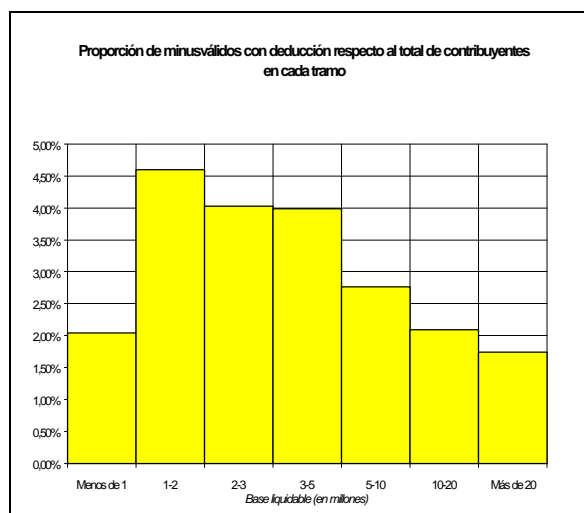
En el ejercicio de 1992, el número de personas con minusvalía que dieron lugar a deducciones sobre la cuota del IRPF ascendió a cuatrocientas cincuenta y ocho mil

⁹ Aprobado por R.D. 364/95, de 10 de marzo.

ciento treinta y una, lo que supone un 3,7 por ciento sobre el total de contribuyentes del IRPF, cifrado para ese ejercicio en más de doce millones (cuadro 13). La proporción de minusválidos por contribuyente no se mantiene, no obstante, constante para los distintos tramos de base liquidable del impuesto: es muy baja para los contribuyentes con bases liquidables inferiores a un millón de pesetas (tramo poco representativo, al no existir en él obligación de declarar); alcanza sus valores máximos en torno al 4,5 por cien, en los tramos de base liquidable comprendidos entre un millón y dos millones de pesetas, se mantiene en valores cercanos al cuatro por cien en los tramos de base liquidable comprendidos entre los dos y los cinco millones de pesetas, y desciende en forma acusada a partir de los cinco millones de base liquidable.

CUADRO 13: DEDUCCIONES DE LA CUOTA DEL IRPF POR MINUSVALÍA (EJERCICIO 1992)

Base liquidable (en millones)	Minusválidos con deducción (a)	Total contribuyentes (b)	Ratio (a/b)
Menos de 1	58.410	2.857.141	2,0%
1-2	223.296	4.851.424	4,6%
2-3	100.360	2.488.659	4,0%
3-5	60.169	1.509.610	4,0%
5-10	13.936	504.305	2,8%
10-20	1.654	78.873	2,1%
Más de 20	306	17.587	1,7%
TOTAL	458.131	12.307.599	3,7%



Fuente: *Elaboración propia a partir de La deducción por invalidez en el IRPF. Ejercicios 1981-92. Dirección General de Tributos, mayo 1994.*

2.4. POSIBLES FACTORES DE EXCLUSIÓN LABORAL

Falta de oportunidades ocupacionales

Las causas de las bajas tasas de actividad de las personas afectadas por situaciones de discapacidad se pueden analizar a través de la distribución según la actividad que realizan las personas con discapacidades y minusvalías en edad laboral. Aun cuando existe, sobre todo entre los varones, un grupo relativamente importante de personas incapacitadas para el trabajo o que reciben pensiones de jubilación u otras rentas, son también muchos los que, ante la falta de oportunidades laborales, dilatan sus procesos de formación, o, como ocurre sobre todo entre las mujeres, se dedican exclusivamente a las tareas del

hogar. La falta de oportunidades ocupacionales es, más que la incapacidad para el trabajo, el factor más importante de exclusión del mercado laboral de las personas con discapacidades.

CUADRO 14: SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DISCAPACITADAS ENTRE 15 Y 64 AÑOS
POR SEXO, 1986

	<i>Personas con discapacidad</i>			<i>Personas con minusvalía</i>		
	<i>varones</i>	<i>mujeres</i>	<i>TOTAL</i>	<i>varones</i>	<i>mujeres</i>	<i>TOTAL</i>
Números absolutos						
<i>Ocupados</i>	407.908	145.562	553.470	109.776	37.951	147.727
<i>Parados (*)</i>	163.452	40.720	204.172	72.321	16.001	88.322
<i>Total activos</i>	571.360	186.282	757.642	182.097	53.952	236.049
<i>Incapacitados</i>	339.519	102.259	441.778	262.597	82.396	344.993
<i>Jubilados/rentistas</i>	255.789	177.574	433.363	124.013	77.128	201.141
<i>Labores del Hogar</i>	8.264	829.065	837.329	3.471	269.146	272.617
<i>Otra situación (**)</i>	107.800	69.089	176.889	56.286	36.677	92.963
<i>Total no activos</i>	711.372	1.177.987	1.889.359	446.367	465.347	911.714
<i>Total</i>	1.282.732	1.364.269	2.647.001	628.464	519.299	1.147.763
Porcentajes						
<i>Ocupados</i>	31,8%	10,7%	20,9%	17,5%	7,3%	12,9%
<i>Parados (*)</i>	12,7%	3,0%	7,7%	11,5%	3,1%	7,7%
<i>Total activos</i>	44,5%	13,6%	28,6%	29,0%	10,4%	20,6%
<i>Incapacitados</i>	26,5%	7,5%	16,7%	41,8%	15,9%	30,1%
<i>Jubilados/rentistas</i>	19,9%	13,0%	16,4%	19,7%	14,8%	17,5%
<i>Labores del Hogar</i>	0,6%	60,8%	31,6%	0,5%	51,8%	23,7%
<i>Otra situación (**)</i>	8,4%	5,1%	6,7%	9,0%	7,1%	8,1%
<i>Total no activos</i>	55,4%	86,3%	71,4%	71,0%	89,6%	79,4%

(*) Incluye a los que buscan su primer empleo.

(**) Incluye a los escolares, estudiantes y opositores.

Fuente: INE. *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987. (Datos referidos a personas con discapacidad y minusvalía)

Tipo de discapacidad

El tipo de discapacidad padecido influye también en la inserción laboral de las personas con discapacidad. La tabulación adicional de los datos de la EDDM realizada por el INSERSO en 1989 permite disponer de datos adecuadamente desglosados por tipo de discapacidad sobre la situación laboral de las personas con minusvalías de entre dieciseis y sesenta y cuatro años (cuadro 15).

CUADRO 15: SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN CON MINUSVALÍAS ENTRE 16 Y 64 AÑOS SEGÚN TIPO DE DEFICIENCIA, 1986

	<i>Personas con deficiencias psíquicas</i>	<i>Personas con deficiencias sensoriales</i>	<i>Personas con deficiencias físicas</i>	<i>Personas con deficiencias mixtas</i>
<i>Tasa de actividad</i>	21,7%	23,0%	18,4%	5,5%
<i>Tasa de ocupación</i>	48,6%	65,7%	65,8%	18,2%
<i>Tasa de paro</i>	51,4%	34,3%	34,2%	81,8%
<i>Tasa de empleo</i>	10,5%	15,1%	12,1%	1,0%

Fuente: INSERSO. Las personas con minusvalía en España. Aspectos Cuantitativos, Madrid, 1989.

Comparativamente, son las personas cuya minusvalía se debe a deficiencias de tipo sensorial las que presentan mayores niveles de inserción, seguidas de las personas con minusvalías a consecuencia de deficiencias físicas. Los mayores problemas de inserción se localizan en el colectivo de personas afectadas por deficiencias mixtas (grupo en el que se incluyen las personas con parálisis cerebral) y, en menor medida, en el colectivo de personas con deficiencias de carácter psíquico.

Niveles educativos

Un factor indirecto de exclusión que merece la pena considerar con cierto detalle, es la falta de preparación educativa que afecta a un número importante de personas con discapacidades. En efecto, debido a las características de la propia discapacidad (como ocurre en el caso de personas con deficiencias psíquicas que afectan a la capacidad de aprendizaje), o a otros factores concurrentes (periodos prolongados de hospitalización, imposibilidad de salir del domicilio, falta de recursos educativos especiales, etc.), los niveles educativos de las personas con discapacidad eran en 1986, en su conjunto, bastante bajos (cuadro 16). Casi un cincuenta y cuatro por cien de las personas con discapacidad comprendidas entre los seis y los sesenta y cuatro años era analfabeta o carecía de cualquier tipo de estudios. Esta proporción ascendía hasta el 86,5 por cien en el caso de las personas con retraso mental, y al setenta y dos por cien para los que padecían deficiencias mixtas, como la parálisis cerebral. Las personas con deficiencias sensoriales son las que cuentan con niveles de estudios más elevados, seguidos por las personas con deficiencias físicas.

CUADRO 16: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDADES DE ENTRE 6 Y 64 AÑOS SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO Y TIPO DE DEFICIENCIA, 1986

Nivel de estudios	Total	Detalle por tipo de deficiencia					
		Psíquicas			Sensoriales	Físicas	Mixtas
		Total Psíquicas	Retraso mental	Enfermedad mental			
No saben leer ni escribir	13,3 %	23,9 %	38,6 %	13,8 %	11,1 %	13,3 %	35,7 %
Sin estudios	40,6 %	42 %	47,9 %	36,8 %	35,4 %	42,5 %	36,2 %
Enseñanza de 1er. grado	31,3 %	21,2 %	10,1 %	30,1 %	33,3 %	32,6 %	18,4 %
Enseñanza de 2º grado	11,5 %	10,2 %	2,1 %	14,8 %	15,6 %	9,1 %	7,1 %
Enseñanza de 3er. grado	2,5 %	1,7 %	0,0 %	3,2 %	3,7 %	1,9 %	0,8 %
no consta	0,8 %	1,0 %	1,3 %	1,3 %	0,9 %	0,6 %	1,8 %

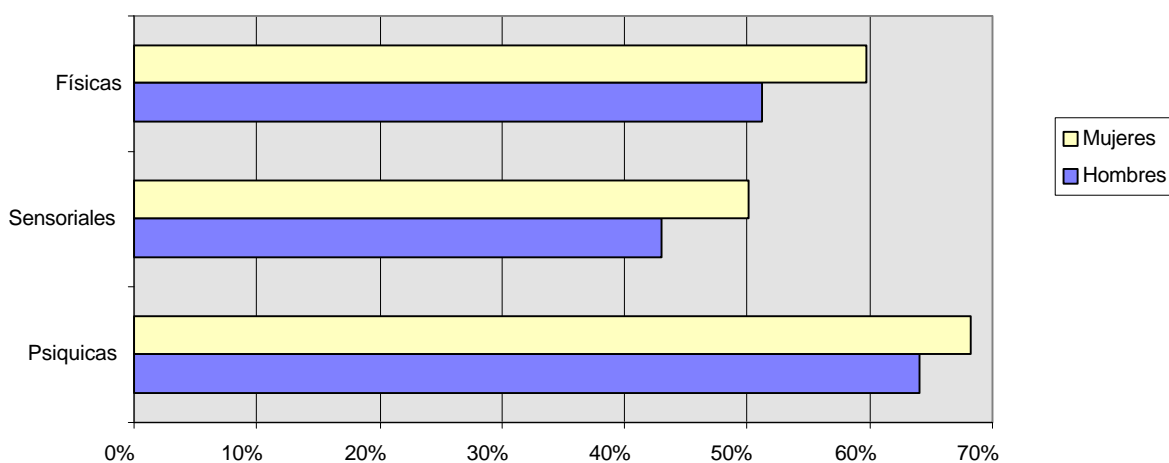


Además, los niveles de formación eran sistemáticamente más elevados en el caso de los varones. La proporción de mujeres que no sabía leer ni escribir era superior en todos los casos, aunque una vez superada esa barrera las diferencias se suavizan, en las enseñanzas de primer grado, donde la proporción era similar, para volver a ampliarse la diferencia en las enseñanzas de segundo grado (cuadro 17).

CUADRO 17: POBLACIÓN CON DISCAPACIDADES DE ENTRE 6 Y 64 AÑOS SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO POR SEXO Y TIPO DE DEFICIENCIA, 1986

Nivel de estudios	Total		Detalle por tipo de deficiencias					
	hombres	mujeres	Psíquicas		Sensoriales		Físicas	
			hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
No saben leer ni escribir	10,5 %	16,1 %	21,8 %	26,4 %	8,6 %	13,8 %	9,8 %	16,3 %
Sin estudios	39,6 %	41,5 %	42,2 %	41,8 %	34,5 %	36,4 %	41,5 %	43,5 %
Enseñanza de 1er. grado	32,3 %	30,4 %	21,9 %	20,3 %	33,6 %	33,1 %	34,5 %	30,9 %
Enseñanza de 2º grado	14,2 %	8,8 %	11,5 %	8,6 %	18,9 %	12,1 %	11,6 %	6,9 %
Enseñanza de 3er. grado	3,0 %	2,0 %	1,7 %	1,7 %	4,1 %	3,4 %	2,5 %	1,4 %
no consta	0,4 %	1,2 %	0,9 %	1,2 %	0,3 %	1,2 %	0,1 %	1,0 %

Porcentaje de personas con discapacidad de entre 6 y 64 años analfabetas o sin estudios según el tipo de deficiencia que padecen y el sexo



La explotación de los datos de la EDDM no ofrece el cruce de los niveles de estudios y la situación ocupacional de las personas con discapacidad, que permitiría profundizar en el análisis de cómo las carencias formativas condicionan las posibilidades de inserción laboral de las personas con discapacidades. No obstante, a la vista de los datos anteriores, parece incontestable que esta condición es uno de los principales factores de exclusión de las personas con discapacidad del mercado laboral.

Los avances que se han producido desde la fecha de la encuesta tanto en materia de integración educativa como en la elevación general del nivel educativo de la población se deben haber traducido, sin duda, en una mejora de los niveles educativos de las personas

con discapacidades, que la falta de datos actualizados impide constatar. En cualquier caso, y aún cuando la situación haya mejorado, es presumible que todavía las carencias educativas de las personas con discapacidad son lo suficientemente importantes como para explicar parte de sus dificultades para encontrar y mantener un empleo adecuado en un mercado laboral crecientemente competitivo.

2.5. DÉFICIT CUANTITATIVO DE INSERCIÓN LABORAL

Los datos existentes permiten, con las salvedades ya apuntadas, establecer que el nivel real de inserción laboral (medido a través de la tasa de empleo) de las personas con discapacidad no llegaba a la mitad del que correspondía, en la fecha de la encuesta, a la población general española. El desfase entre la tasa de empleo de este colectivo y el de la población general era de más de veintitrés puntos (cuadro 3): teniendo en cuenta la dimensión cuantitativa del colectivo de personas con discapacidad en edad de trabajar, permite cifrar su déficit teórico bruto de inserción laboral en la fecha de realización de la encuesta, en unos seiscientos tres mil empleos.

Como ya se ha indicado, la población con minusvalías es un subconjunto de la población con discapacidades, definido, de acuerdo con los criterios de la OMS, por la desventaja social objetivable que supone el hecho de que la discapacidad limite o impida el desempeño de un rol normal en función de la edad, sexo y factores sociales y culturales concurrentes¹⁰. Si se toma como referencia la población con minusvalías, el desfase relativo es aún mayor (con una tasa de empleo del trece por cien frente al 44,1 por cien de la población general). El déficit teórico bruto de inserción, para este colectivo y en el año de la encuesta, podría cifrarse en unos trecientos cincuenta y tres mil empleos.

La situación de minusvalía es el resultado de la interacción de circunstancias personales (la situación de deficiencia o discapacidad que se padece) y factores sociales (la mayor o menor accesibilidad del entorno, la existencia de ayudas técnicas y de técnicas de

¹⁰ La clasificación de una persona como “persona con minusvalía” se realiza, en la EDDM, a partir de una batería de preguntas que investiga las restricciones que suponen las deficiencias y discapacidades para desarrollar seis roles socialmente significativos: *orientación* (capacidad del sujeto para percibir, asimilar y dar respuesta a las señales del entorno); *independencia física* (capacidad para llevar habitualmente una existencia independiente); *movilidad* (capacidad para desplazarse); *ocupación del tiempo* (capacidad de la persona para emplear el tiempo en la forma normal que corresponde a su sexo, edad y cultura); *integración social* (capacidad para entablar y conservar relaciones sociales) y *suficiencia económica* (capacidad para mantener una independencia económica normal).

autonomía apropiadas, las actitudes, comportamientos, regulaciones y normas sociales, etc.). Desde la perspectiva de las posibilidades de inserción laboral de las personas con minusvalía, esto quiere decir que, en parte, el déficit teórico de inserción se debe a que existen personas cuyas restricciones de actividad son tan severas que les es prácticamente imposible realizar (aún con todo el apoyo social posible), una actividad productiva. Pero quiere decir también que una buena parte del déficit de inserción podría llegar a compensarse si se actúa adecuadamente sobre los factores sociales que lo causan, o, dicho de otro modo, que muchas de las personas con minusvalía actualmente inactivas o desempleadas podrían realizar una actividad productiva si se corrigieran los mecanismos sociales que están en la raíz de su marginación laboral.

El déficit teórico bruto de inserción laboral al que se ha aludido (seiscientos tres mil empleos, de los que trescientos cincuenta y tres mil corresponderían a personas con minusvalía y el resto a personas con discapacidades no afectadas por minusvalías) debería, por ello, ajustarse a la baja, dada la existencia de personas sin posibilidades reales de realizar una actividad productiva, y cuyas necesidades de integración social y suficiencia económica deberán encontrar solución en ámbitos distintos al empleo productivo¹¹.

Es difícil precisar cual debería ser la dimensión razonable de ese ajuste. No obstante, puede intentarse una aproximación a partir de los datos que ofrece la EDDM sobre las situaciones de minusvalía.

De entre las diversas situaciones de minusvalía contempladas en la encuesta, tres de ellas (las de orientación, independencia física y movilidad) tienen que ver más directamente con las consecuencias a nivel de autonomía personal de las restricciones de actividad del sujeto (dependencia forzosa de otra persona para orientarse en el entorno, realizar las actividades esenciales de la vida o salir de casa y desplazarse por los lugares de su entorno), mientras que las otras tres (las de ocupación del tiempo, integración social y suficiencia económica) reflejan en mayor medida las consecuencias a nivel de integración y participación social de la interacción entre las circunstancias personales y los factores sociales (imposibilidad de emplear el tiempo en las actividades de estudio, trabajo, deporte o diversión que son normales para un determinado grupo social; imposibilidad de

¹¹ La respuesta social a las necesidades de integración social y suficiencia económica de las personas sin posibilidades reales de desarrollar una actividad productiva se instrumenta a través de centros ocupacionales y de prestaciones económicas sustitutivas de los ingresos por trabajo.

entablar y conservar relaciones sociales e imposibilidad de generar ingresos suficientes para lograr la independencia económica).

Los niveles de inserción laboral de las personas afectadas por alguna de las tres situaciones de minusvalía de autonomía personal (orientación, independencia física y movilidad) son significativamente más bajos que los del resto de las personas con minusvalía, lo que, sin duda, quiere decir que es entre ellas donde se concentra la mayor parte de los casos en los que la situación de discapacidad determina la imposibilidad de realizar una actividad productiva (cuadro 18). Sin embargo, la mera presencia de una situación de minusvalía importante (como la de independencia física, en la que la encuesta incluye a las personas que ni siquiera con la ayuda de algún instrumento, prótesis o ayuda técnica se valen por sí solas para realizar las actividades relativas al cuidado personal ni para realizar las actividades propias de la vida cotidiana, sino que necesitan de la ayuda de otra persona) no determina necesariamente la imposibilidad de acceder al empleo productivo, por lo que este criterio no basta para delimitar el estrato de población sin posibilidad de trabajar.

CUADRO 18: TASAS DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN AFECTADA POR DISCAPACIDADES Y MINUSVALÍAS, SEGÚN MINUSVALÍA, 1986

	<i>Total personas 16-64 años (en miles)</i>	<i>Activos (en miles)</i>	<i>Tasa de actividad</i>	<i>Ocupados (en miles)</i>	<i>Tasa de empleo</i>
<i>Todas las personas con discapacidad</i>	2.626,0	757,6	28,9%	553,5	21,1%
<i>Sin ninguna minusvalía</i>	1.487,3	531,6	35,7%	405,7	27,3%
<i>Con alguna minusvalía</i>	1.138,7	226,0	19,9%	147,7	13,0%
<i>Detalle según tipo de minusvalía</i>					
<i>Con minusvalía de orientación</i>	165,7	20,3	12,2%	14,3	8,6%
<i>Con minusvalía de independencia física</i>	211,0	18,2	8,6%	12,3	5,8%
<i>Con minusvalía de movilidad</i>	262,5	22,2	8,4%	15,2	5,8%
<i>Con minusvalía de ocupación del tiempo</i>	955,4	187,4	19,6%	114,7	12,0%
<i>Con minusvalía de integración social</i>	336,6	66,8	19,8%	35,7	10,6%
<i>Con minusvalía de suficiencia económica</i>	441,9	67,1	15,2%	28,8	6,5%

Fuente: INE, *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987.

Un criterio más adecuado podría ser la concurrencia de situaciones de minusvalía¹². Esta concurrencia, sobre todo cuando las que concurren son aquéllas minusvalías que reflejan las consecuencias a nivel de autonomía personal de las discapacidades, delimita el estrato de población con mayores dificultades para desarrollar una actividad productiva: aquél en el que son varios los “roles de supervivencia” (orientación, independencia física, movilidad) cuyo desempeño se ve gravemente impedido o limitado.

La explotación original de los datos de la EDDM no proporciona información suficientemente detallada sobre concurrencia de situaciones de minusvalía. La explotación adicional realizada por el INSERSO en 1989, sin embargo, permite estimar que en aproximadamente el veinticinco por ciento de las personas con minusvalías concurren al menos dos de las minusvalías de orientación, independencia física y movilidad. Aplicando este porcentaje a la población con minusvalías en edad de trabajar, se identifica un colectivo de unas doscientas ochenta y siete mil personas.

A partir de esa estimación, se llega a un déficit teórico neto de poco más de cuatrocientos setenta y siete mil cien empleos para el conjunto de la población con discapacidades en 1986 (Cuadro 19).

CUADRO 19: DÉFICIT TEÓRICO NETO DE INSERCIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDADES, 1986

	<i>Personas con discapacidades</i>	<i>Sin ninguna minusvalía</i>	<i>Con alguna minusvalía</i>
<i>Personas entre 16 y 64 años (en miles)</i>	2.626,0	1.488,2	1.137,8
<i>Ocupados (en miles)</i>	553,5	405,7	147,7
<i>Tasa de empleo</i>	21,1%	27,3%	13,0%
<i>Sin posibilidades de acceso al empleo productivo (en miles)</i>	287,0	0	287,0
<i>Diferencia (en miles)</i>	2.339,0	1.488,2	850,8
<i>Tasa ajustada empleo</i>	23,7%	27,3%	17,4%
<i>Tasa empleo población general</i>	44,1%	44,1%	44,1%
<i>Diferencial de tasas</i>	20,4%	16,8%	26,7%
<i>Déficit teórico neto (en miles)</i>	477,1	250,0	227,1

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, INE, Madrid, 1987.

2.6. DÉFICIT CUALITATIVO DE INSERCIÓN LABORAL

¹² Las diversas situaciones de minusvalía contempladas en la encuesta no son mutuamente excluyentes: una misma persona puede estar afectada, a la vez, por dos o más de las situaciones de minusvalía (al igual que puede padecer varias deficiencias o discapacidades).

Aunque los datos de la EDDM no permiten profundizar demasiado en el análisis cualitativo del empleo de las personas con discapacidad, es un aspecto particularmente importante por cuanto las investigaciones realizadas en otros países confirman que el problema del empleo de las personas con discapacidad no es solo cuantitativo (menores niveles de inserción), sino cualitativo (por el tipo de empleos a los que se accede, por lo general menos cualificado y peor pagados, y las situaciones de subempleo más o menos encubierto que pueden darse). Por ello, se ha intentado aprovechar al máximo la escasa información disponible a partir de la clasificación de las personas con empleo que proporciona la encuesta. Esa clasificación no permite establecer una comparación directa con la utilizada en la EPA, aunque sí se corresponde con la utilizada en la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (cuadro 20).

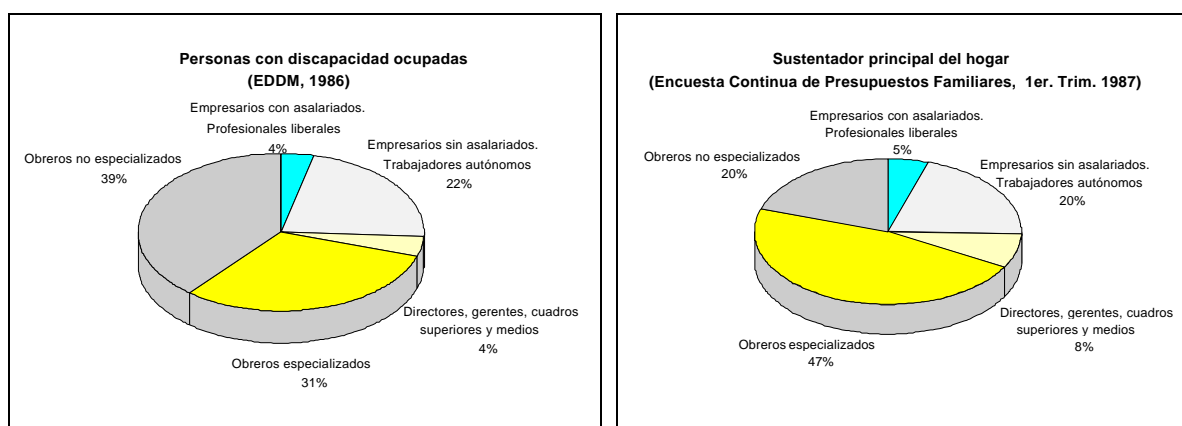
CUADRO 20: CATEGORÍA OCUPACIONAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD OCUPADAS DE ENTRE 6 Y 64 AÑOS Y DEL PRINCIPAL SUSTENTADOR DEL HOGAR, 1986-87

<i>Categoría ocupacional (*)</i>	<i>Personas con discapacidad EDDM, 1986</i>	<i>Principal sustentador del hogar ECPF, 1987</i>
<i>Empresarios con asalariados. Profesionales liberales</i>	3,6%	5,0%
<i>Empresarios sin asalariados. Trabajadores autónomos</i>	22,1%	20,5%
<i>Directores, gerentes, cuadros superiores y medios</i>	4,3%	7,6%
<i>Obreros especializados</i>	31,2%	46,9%
<i>Obreros no especializados</i>	38,8%	20,0%

Fuente: INE. *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías*, Madrid, 1987.

INE. *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares Primer Trimestre de 1987*.

(*) Las siete categorías ocupacionales de ambas encuestas se han reagrupado en estas cinco.



Las diferencias entre ambas clasificaciones son notables: puede apreciarse entre las personas con discapacidad una sobrerrepresentación del grupo de obreros no especializados y una infrarrepresentación de los directores, gerentes y cuadros superiores y medios y de los obreros especializados, de lo que se puede deducir que las personas con discapacidad ocupadas lo están en empleos de inferior cualificación que el conjunto de la población.

2.7. CONCLUSIONES

El análisis de los datos disponibles permite afirmar que, aun cuando no se conoce con exactitud la situación real del empleo de las personas con discapacidad en España, las tasas de inserción laboral de este colectivo son netamente inferiores a las del conjunto de la población, lo que justifica la necesidad de emprender una acción decidida en favor del empleo de las personas con discapacidad.

La situación de empleo de las personas con discapacidad se caracteriza por su escasa participación en la actividad, sobre todo de las más severamente afectadas, de las mujeres y de las de mayor edad. Además de esa baja participación, que constituye la dimensión cuantitativa del problema de empleo de las personas con discapacidad, existe también una problemática cualitativa, que los escasos datos disponibles permiten vislumbrar, y que se traduce en que, en muchos casos, los empleos a los que acceden las personas con discapacidad son empleos poco cualificados y mal retribuidos. Las carencias de formación de las personas con discapacidad son uno de los factores que explican estos problemas.

Los niveles cuantitativos y cualitativos de empleo no son uniformes dentro de la población con discapacidades. La información disponible muestra que las personas con discapacidades sensoriales se ven menos afectadas que las personas con discapacidades físicas y psíquicas a la hora de encontrar y conservar un empleo, y que la edad y el sexo condicionan también las posibilidades de inserción laboral de las personas con discapacidad. Aunque no ha sido posible confirmarlo con datos, muchos otros factores, como la edad a la que se ha producido la situación de discapacidad, el nivel cultural y el nivel de ingresos familiares, influyen también en la situación laboral de las personas con discapacidades. Las medidas que se adopten para reactivar el empleo de las personas con discapacidad habrán de tener en cuenta esta diversidad, proporcionando respuestas diferentes a necesidades y circunstancias que también lo son.

La mayor parte de las personas con discapacidad ocupadas lo están en empleos no protegidos, dentro de lo que se puede denominar “mercado de trabajo competitivo”. No obstante, el empleo protegido (fundamentalmente a través de los Centros Especiales de Empleo) parece seguir siendo la principal fuente de oportunidades de empleo para las personas con deficiencias psíquicas y es también cualitativamente muy importante en el caso de las personas plurideficientes. Las medidas de reactivación del empleo de las personas con discapacidad han de abordar ambos frentes, sin renunciar a ninguna oportunidad de mejorar las oportunidades ocupacionales, y planteando nuevas fórmulas (como los enclaves productivos en empresas y el empleo de protección parcial) que se están mostrando eficaces en países de nuestro entorno.

La falta de datos adecuados no sólo dificulta la elaboración de un diagnóstico preciso de la situación de empleo de las personas con discapacidades, sino que también puede impedir que se realice una adecuada evaluación de los resultados de las medidas de reactivación que puedan adoptarse. Por ello, resulta imprescindible contar con información precisa y detallada, no únicamente a través de esfuerzos localizados en el tiempo (como podría ser la realización de una segunda encuesta sobre deficiencias, discapacidades y minusvalías), sino integrando, en la medida de lo posible, en las operaciones estadísticas periódicas y continuadas, como la Encuesta de Población Activa, criterios que permitan conocer la evolución de la situación de empleo de las personas con discapacidad. Debe también aprovecharse estadísticamente la información que capta el sistema tributario como resultado de la existencia de determinadas deducciones y ventajas fiscales para las personas con discapacidades que desarrollan una actividad laboral y para las empresas que las emplean.

3. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN LABORAL

3.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA LEGISLACIÓN EN ESPAÑA Y EN LOS DEMÁS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

La Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI) constituye la columna vertebral de las políticas de integración laboral de las personas con discapacidad en España. Aunque las pautas fundamentales están definidas en la Ley, la concreción y el desarrollo de las mismas ha dado lugar a una abundante normativa que ha ido regulando aspectos concretos de cada uno de sus mandatos, lo que ha producido una diversa y dispersa actividad normativa. Se han dictado más de cincuenta normas estatales de diverso rango para desarrollar aspectos laborales de las personas con discapacidad. Ello sin contar con la normativa autonómica. (Anexo 2: resumen de la legislación vigente en España sobre empleo de las personas con discapacidad).

En la mayor parte de los países de la Unión Europea (ver anexo 3) existen leyes similares a la LISMI, cuyo objetivo es promover la integración social y laboral de los discapacitados. Sus normas concretas, por lo general, determinan niveles de protección en materia de empleo mayores que los existentes en España. En cambio, existen otros países europeos en que no se ha desarrollado legislación específica en favor de la integración de las personas con discapacidad, debido a que se parte de un principio de igualdad entre discapacitados y no discapacitados (Dinamarca y Bélgica). Debe tenerse en cuenta que estos son países con un alto nivel de desarrollo de sistema de protección social.

A pesar del amplio desarrollo normativo de la LISMI, algunas de sus previsiones, como el contrato especial de formación profesional, no han sido desarrolladas. Este tipo de contrato se ha sustituido, en la práctica, por otros modelos de contratos de formación, que no suponen el cumplimiento del designio legal, así como los relativos a los Reales Decretos 1445/82 y 1992/84 sobre formación y prácticas y los recientes contratos de aprendizaje y prácticas. Ejemplos de alternativas utilizadas con éxito en otros países, son los centros de reciclaje profesional de Alemania, con experiencias positivas de empleo en determinados sectores como en tratamiento de datos, tecnología eléctrica, técnicas de ingeniería y trabajos de precisión. También merecen atención los aspectos de formación a distancia que se apuntan en la Iniciativa Comunitaria Empleo-Horizon, así como las experiencias británicas del Programa de Formación Total en la Empresa, que hace

posible un periodo de formación y experiencia laboral en una empresa de uno a doce meses de duración, con empleo garantizado durante seis meses.

La regulación británica, relativa a la regulación de las condiciones de contratación de suministros de la Administración Pública con los Centros Especiales de Empleo ("Special Contracts Arrangement"), que constituye una norma respetuosa del principio de libre competencia (Anexo 6), es otro sistema positivo para la integración laboral de las personas con discapacidad. En España, la reciente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas prevé, en su disposición adicional octava, la preferencia en la adjudicación de los contratos públicos para las empresas que cubran la cuota de reserva establecida.

El sector de empleo protegido, tiene, a diferencia de otros países de nuestro entorno, una regulación legal clara, al configurarse como relación laboral especial la de los minusválidos que en él trabajan. Las subvenciones y ayudas para los CEE, que cumplen una función social importante, no han experimentado aumentos desde su instauración en 1986, y no existe, por estar expresamente prohibida, la modalidad de trabajo a domicilio que se da en otros países como Francia (centros de distribución de trabajo a domicilio que suministran trabajo proporcionando las materias primas, recogiendo el trabajo terminado en el domicilio y encargándose de la distribución y venta de esos productos). Aunque el objetivo último de estos centros es facilitar la transición de sus trabajadores al mercado ordinario de trabajo, existe una escasa movilidad de trabajadores de los CEE al empleo ordinario.

En el ámbito del empleo ordinario las medidas adoptadas se basan fundamentalmente en el establecimiento de un sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo, complementado con una serie de subvenciones y medidas fiscales de desgravación. No hay en España alternativa al sistema de cuota, ya sea con la fórmula del Fondo Especial de Empleo, ya con otras. En Francia y en Alemania, por ejemplo, se han arbitrado alternativas diversas, estableciéndose sanciones para el caso de incumplimiento. Tampoco están previstos incentivos para las empresas que empleen un número mayor de trabajadores discapacitados que el legalmente obligatorio. Si bien en determinadas Comunidades Autónomas, como Cataluña, se prevén, en el ámbito de la Administración Pública, normas de reserva de determinados porcentajes de puestos por categorías, no se encuentra en el ámbito estatal regulación similar, siendo amplio el nivel de incumplimiento de la cuota de reserva y poco eficaces las medidas para reforzarlo.

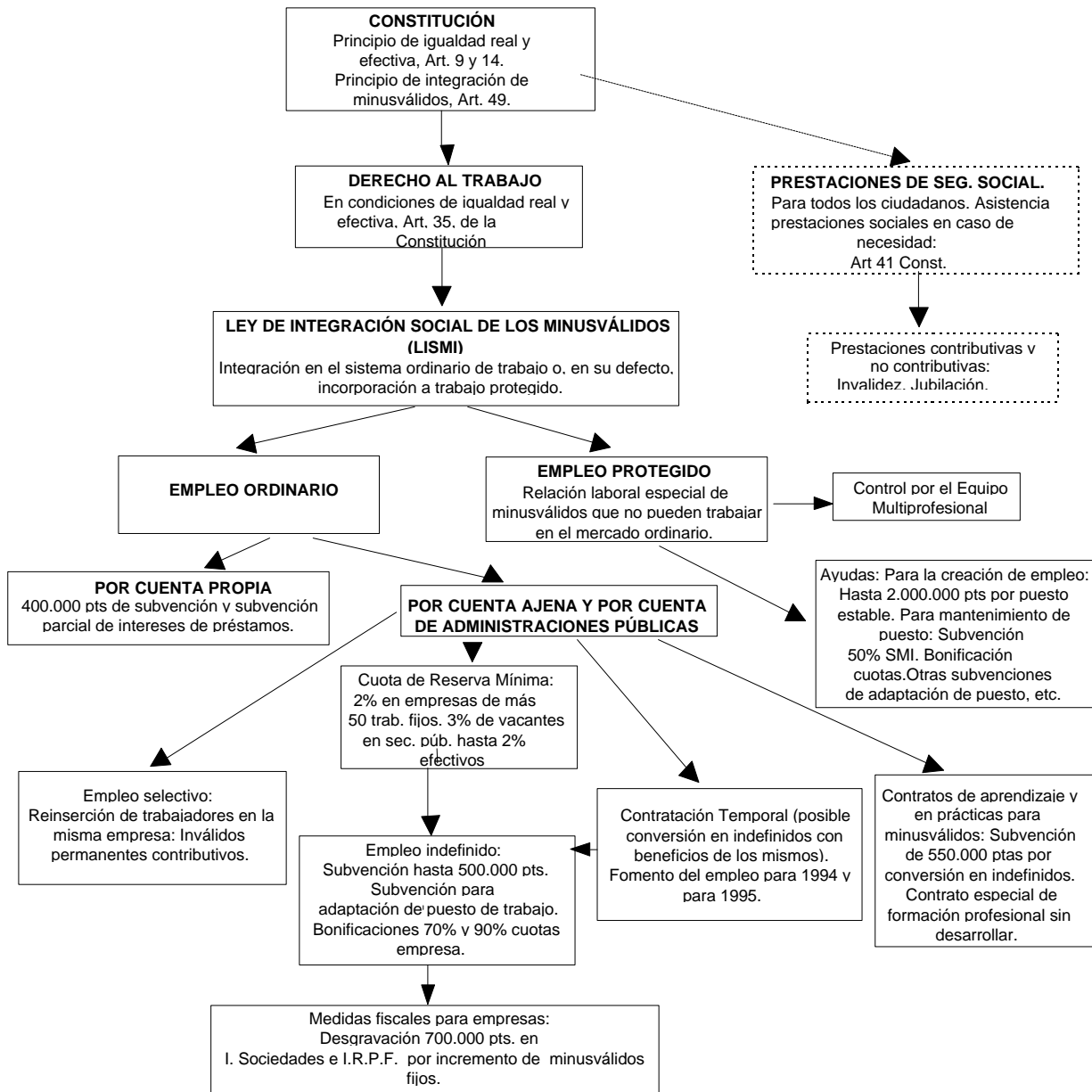
Asimismo, las cuantías de las ayudas y subvenciones para el empleo ordinario no han variado desde las fechas de su creación (1983 para el empleo por cuenta ajena y 1986 para el autónomo) y en las normas que las regulan no se prevén cláusulas de actualización.

En el ámbito del empleo por cuenta propia, además de la congelación de la subvención de cuatrocientas mil pesetas, se observan algunas carencias, como la inexistencia de reducciones y bonificaciones de Seguridad Social y de rentas de subsistencia. Otra posible medida que se echa en falta consistiría en la posibilidad de recuperación del sistema de capitalización de prestaciones por desempleo para trabajadores autónomos con minusvalía.

Recientemente se han adoptado medidas que posibilitan la recuperación automática de la pensión de invalidez no contributiva a la extinción de los contratos de aprendizaje celebrados con minusválidos, no computándose los ingresos derivados del trabajo a los efectos de acceso al derecho de dicha pensión. Estas medidas legales pueden favorecer una mayor inserción social de los colectivos afectados.

En el campo de la orientación profesional y colocación de personas discapacitadas cabe citar la experiencia holandesa, donde existen agentes especializados en colocación que procuran trabajo a domicilio así como consultores expertos en colocación, entre otros, de inválidos. En Luxemburgo, las OTH (Oficinas de colocación y reeducación profesional de trabajadores discapacitados) constituyen agencias específicas de colocación integradas dentro del servicio de la Administración de Empleo. En Suecia existen unos equipos de ajuste que están constituidos como órganos de consulta entre el servicio de empleo, el empleador y los sindicatos, en todos los centros de trabajo con más de cincuenta trabajadores. Su objetivo es promocionar el empleo y colocación de trabajadores de edad y de discapacitados y favorecer, en su caso, el paso al empleo ordinario; actualmente existen alrededor de cinco mil.

3.2. ESQUEMA LEGISLATIVO SOBRE EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA



3.3. ALGUNAS NOTAS SOBRE EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

PAISES	Cuota		Fondo Especial de Empleo para discapacitados	Despido (Protección)	Reinserción (En la misma Empresa)	Empleo protegido	Trabajo a domicilio	Formación y Colocación (Empleo a prueba)	Otros datos de interés
	Sector privado	Sector público							
ESPAÑA	2% en empresas de más de 50 trabajadores	3% de las vacantes para alcanzar el 2% de los efectivos	No existe	Constatación de ineptitud o inadaptación (taller protegido)		Relación Laboral de carácter especial: CEE También existen Centros Ocupacionales	Expresamente excluido en los Centros Especiales de Empleo		Casos de reducción salarial por disminución de rendimiento hasta un 25% en ambos tipos de empleos
ALEMANIA	6% en empresas de más de 15 trabajadores	6% en empresas de más de 15 trabajadores	Sí existe La contribución por no cumplir la cuota es de 200 marcos mensuales	Necesaria autorización administrativa de la Asistencia Social, salvo excepciones	Recolocación en la misma oficina o empresa si es posible.	Deducción del 30% de lo invertido del importe a abonar al Fondo Especial			Positiva experiencia de los Centros de Reciclaje Profesional. 72% de empleo en 1985
FRANCIA	6% (más de 20 trab.) Otras alternativas.	6% (más de 20 trab.) Otras alternativas.	Sí existe. Gestión por la Asociación de Gestión. AGEPIH	No en especial. Ciertas medidas de prioridad de permanencia y de preaviso	Suspensión de contrato hasta determinación de la capacidad. (Accidentados laborales)	Dos niveles. 1.- taller protegido (subcontratación de servicios) 2.- CAT (Centros ayuda al trabajo)	Centros de distribución de trabajo a domicilio (En empleo protegido)	Hasta 6 meses en empleo protegido. Existe contrato de aprendizaje con discapacitados de 16 a 26 años.	Reducción salarial por disminución de rendimiento. Garantía de recursos mínimos en ambos empleos
ITALIA	15% en empresas de más de 35 trabajadores	15% en empresas de más de 35 trabajadores	No existe	No en especial. Cabe el despido si la invalidez entraña riesgo para otros trabajadores	Garantía de empleo durante largo período de tiempo	Fórmula poco utilizada		Medidas de Formación: períodos de prácticas en empresas	Experiencia positiva de cooperativas sociales con personas minusválidas y no minusválidas.
R. UNIDO	3% en empresas de más de 20 trabajadores	3% asumido voluntariamente	No existe	No en especial	Se recomienda la reinserción en la empresa	"Special Contracts Arrangement". Contratos de suministro con centros especiales de empleo	Ayudas y programas para invidentes (por cuenta propia)	Medidas de Formación: de uno a doce meses en empresas	Ayuda económica para compensar la reducción de rendimiento. Positivo para jóvenes minusválidos.

<i>PAISES</i>	<i>Cuota</i>		<i>Fondo Especial de Empleo para discapacitados</i>	<i>Despido (Protección)</i>	<i>Reinserción (En la misma Empresa)</i>	<i>Empleo protegido</i>	<i>Trabajo a domicilio</i>	<i>Formación y Colocación (Empleo a prueba)</i>	<i>Otros datos de interés</i>
	<i>Sector privado</i>	<i>Sector público</i>							
DINAMARCA	No	No	No	No en especial	No	En actividades artesanales		Uso del empleo protegido a prueba para acercamiento a la empresa	Ayuda de otra persona para la ejecución del trabajo en empleo ordinario
GRECIA	3% en empresas de más de 50 trabajadores	5% de los puestos vacantes	No	No en especial (sólo en el contexto de cuotas hay leyes especiales)	No en especial	Escaso desarrollo			
HOLANDA	5% con carácter orientativo, no obligatorio	5 % con carácter orientativo, no obligatorio	Si existe	Necesaria autorización administrativa de la Oficina Regional de Empleo	Ofrecimiento de empleo adaptado o de otro puesto (según las circunstancias)	Alto número de empleados. Escasa transición al empleo ordinario. También centros de día (ocupacionales)	Agentes especializados en colocación procuran trabajo a domicilio	Existencia de consultores expertos en colocación de personas con discapacidad	Posibilidad de remuneración proporcional al rendimiento en empleo ordinario, privado y público
BÉLGICA	Existe para empresas de más de 20 trabajadores. No se aplica	Número de puestos según normas al efecto	Sí	No	NO	El sector del empleo protegido ofrece unos 20.000 puestos de trabajo, gestionados por los fondos de las comunidades flamenca, francófona y germanoparlante	En situaciones de empleo protegido	Notable éxito del contrato de aprendizaje especial para readaptación.	Los fondos de las comunidades francófona, flamenca y germanoparlante son los encargados de la rehabilitación social y profesional.
PORTUGAL	No	No	No	Prioridad de permanencia en determinados casos	Ciertas prioridades (en empresas de más de 20 trabajadores)	Fórmulas: Taller protegido Enclave Trabajo a domicilio	En empleo protegido		Subvención hasta un año para compensar menor rendimiento en período de adaptación al puesto de trabajo

<i>PAISES</i>	<i>Cuota</i>		<i>Fondo Especial de Empleo para discapacitados</i>	<i>Despido (Protección)</i>	<i>Reinserción (En la misma Empresa)</i>	<i>Empleo protegido</i>	<i>Trabajo a domicilio</i>	<i>Formación y Colocación (Empleo a prueba)</i>	<i>Otros datos de interés</i>
	<i>Sector privado</i>	<i>Sector público</i>							
LUXEMBURGO	2% en empresas de más de 50 trabajadores. Con mayor porcentaje, exención de Seguridad Social	5%	No existe	No en especial	Prioridad para accidentados laborales	En talleres privados subvencionados			Dentro de la Administración de Empleo existe la OTH, una oficina específica de empleo para personas con discapacidad.
IRLANDA	No	3%	No	No	Recomendada	Escaso desarrollo	Iniciativas y estudios sobre trabajo a distancia dentro del programa STAR	Períodos de empleo a prueba con buen resultado	Formación en ordenadores, electrónica, secretariado, empaquetado, etc.
FINLANDIA	No	No				Trabajo a domicilio. Próxima reforma	Sí		Subvenciones estatales para el empleo de jóvenes o parados de larga duración
AUSTRIA	4% en empr. de 25 trabajadores	Sin datos	Sí existe						
SUECIA	No	No				25.500 asalariados. Los recursos proceden en un 46 % de la venta de productos, y en un 54% de subvenciones			Hay equipos de ajuste para discapacitados, que facilitan y promocionan su empleo.

Fuentes: Elaboración propia a partir del Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas de 15.12.88. sobre la aplicación de la recomendación del Consejo 86/379/CEE, de 24.07.86, sobre el empleo de los minusválidos en la Comunidad, del documento "Legislación relativa a la readaptación de las personas discapacitadas" (Consejo de Europa. 5ª edición. 1993), y de las actas del Congreso de la Asociación Europea de Discapacitados sobre "Trabajadores discapacitados y Derecho del Trabajo" celebrado los días 26 y 27 de octubre de 1994.

3.4. REVISIÓN CRÍTICA DEL PANORAMA NORMATIVO ESPAÑOL

Las políticas de promoción de la integración laboral de los minusválidos encuentran su fundamento en el mandato constitucional relativo al principio de igualdad real y efectiva, lo que justifica un tratamiento desigual para compensar las específicas condiciones adversas de los minusválidos. El principio de acción positiva a favor de éstos como no contrario al de igualdad ha sido y viene siendo avalado por la doctrina del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, las diversas medidas existentes se hallan repartidas en el mapa normativo español. La excesiva generalidad de la LISMI ha dado lugar a un abuso de la técnica de remisión a leyes y decretos, aunque en ocasiones no se ha producido el desarrollo normativo y en otras no se han cumplido las expectativas definidas en la Ley. Este exceso de remisión a normas posteriores ha dado lugar a una importante dispersión normativa que dificulta el conocimiento global y sistemático de los diversos textos que regulan el empleo de los minusválidos, creando dudas e imprecisiones¹³.

Junto a ello se aprecia que se ha dado preferencia a la potenciación de las prestaciones económicas en detrimento de prestaciones de servicios y de medidas de integración social y laboral.

Sobre las especificidades de los Centros Especiales de Empleo, el Informe aprobado por la Comisión de Política Social y de Empleo del Congreso de los Diputados¹⁴, después de destacar que constituyen uno de los principales instrumentos para alcanzar un mayor nivel de incorporación al mundo laboral, se hace eco de un estudio que determina que siendo los CEE verdaderas empresas privadas enfrentadas al resto en un mercado tan competitivo como el actual deben establecerse, sin perjuicio de las ayudas y subvenciones que puedan percibir, las medidas conducentes a la adopción de proyectos empresariales serios, viables y competitivos, adecuando a estos proyectos la correcta infraestructura material y humana necesaria para el Centro.

¹³ En relación con el análisis de la LISMI ver *Integración Social de los Minusválidos. Balance después de diez años de la Ley 13/198*. Escuela Libre Editorial Madrid, 1993 y *Desarrollo y aplicación de la LISMI (1982-1992)*, Real Patronato de Promoción y de Atención a Personas con Minusvalía.

¹⁴ Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) serie E, número 237, de 16 de diciembre de 1992.

En cuanto a la existencia de los CEE como centros que ayuden a la transición al empleo ordinario, se advierte la ausencia de medidas impulsoras para este objetivo que, como es sabido, constituye la prioridad esencial en materia de integración laboral establecida en la LISMI.

Las ayudas y subvenciones para la creación de los diversos tipos de empleo han quedado obsoletas en relación con las cuantías en ellas establecidas. Sirva como ejemplo el dato de que desde el año 1983 hasta la actualidad la inflación ha aumentado, aproximadamente, en un sesenta por cien ¹⁵.

La cuota de reserva, como instrumento esencial de la inserción laboral, presumiblemente ha venido siendo incumplida tanto en las empresas privadas como en el sector público, encontrándose en España con la dificultad añadida de que, a diferencia de otros países del entorno, no se han arbitrado medidas alternativas, sustitutorias o subsidiarias. En las Administraciones Públicas se observan parecidas deficiencias y la misma ausencia de alternativas específicas para este sector.

El Informe de la Comisión de Política Social y de Empleo del Congreso de los Diputados anteriormente mencionado, se hace eco de tal incumplimiento y propone "...proseguir e impulsar en mayor medida las acciones que se derivan de la normativa actual, que sin duda constituyen una de las principales vías para garantizar la integración...es evidente que las circunstancias del mercado laboral han afectado a la contratación de personas minusválidas. Esto ha propiciado que las exigencias del mercado laboral en cuanto a formación y capacitación hayan sido mucho más competitivas. Esto no justifica el incumplimiento en reiteradas ocasiones de la normativa sobre reserva del 2%". Entre las conclusiones del citado Informe se hace alusión a la creación de un Fondo Especial de Empleo que debía haber visto la luz antes de 1995.

Las posibles concreciones y modos alternativos de cumplimiento deben tener en cuenta que desde que se publicó la LISMI han transcurrido alrededor de trece años, en los cuales la tasa de paro ha aumentado, se ha debatido y cuestionado el Estado del Bienestar, la situación económica ha variado y la legislación laboral ha sufrido una auténtica convulsión normativa.

¹⁵ Fuente: Anexo del Acuerdo por el que se hacen públicos los índices de precios al consumo a los efectos previstos en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 29/1994, de 24 de Noviembre, de Arrendamiento Urbanos. (B.O.E. de 31-12-94).

El Registro Especial de Trabajadores Minusválidos del INEM no ha constituido un instrumento eficaz. Se ha utilizado poco y no se ha potenciado ni desarrollado.

Se observa que la universalización de las prestaciones sociales y el desarrollo de las prestaciones no contributivas y similares, que evidentemente constituye un hecho positivo, puede tener efectos desincentivadores para la búsqueda de empleo entre las personas con discapacidad, por lo que debe estudiarse este fenómeno a fin de aportar soluciones creativas que no produzcan exclusión laboral ni desprotección económica y social.

La Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social recoge las medidas coercitivas encaminadas a conseguir el cumplimiento de la normativa sobre reserva de puestos de trabajo e información sobre puestos reservados y ocupados. El CES estima que dicha normativa debe aplicarse teniendo en cuenta las dificultades de inserción laboral, ya que las medidas meramente coercitivas no solucionan por si solas los problemas para la integración laboral.

En lo que respecta al Artículo 20 de la nueva ley de Contratos con las Administraciones Públicas, la prohibición de contratación con la Administración a las empresas que hayan sido sancionadas con una infracción grave en materia de integración laboral de minusválidos parece una medida coercitiva que podría resultar desproporcionada, ya que ni siquiera la propia Administración cumple la cuota.

4. HACIA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE EMPLEO: RECOMENDACIONES DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

En la actualidad, las distintas políticas de empleo de las personas con discapacidad no están integradas en un conjunto coherente, ni parecen estar consiguiendo avances significativos en la solución de los problemas de integración social y laboral de las personas con discapacidad. Ante esta situación, se han formulado diversas propuestas como el Plan para la Reactivación del Empleo de las Personas con Discapacidad, elaborado por el Consejo Español de Representantes de Minusválidos, el Informe sobre la Problemática de los Minusválidos del Congreso de los Diputados y el Plan de Acción para las Personas con Discapacidad (capítulo de Empleo: Plan sectorial de participación e integración en la vida económica), que, aún en fase de anteproyecto, está elaborando el Instituto Nacional de Servicios Sociales con la participación de los distintos Ministerios implicados, de las Comunidades Autónomas y de las Organizaciones No Gubernamentales más representativas del sector.

El Consejo Económico y Social ha analizado estas propuestas, cuyo resumen se recoge en el anexo 4 de este Informe, y ha formulado, para complementarlas, las siguientes

RECOMENDACIONES

Para conseguir la plena integración de las personas con discapacidad en el tejido productivo español es preciso abordar los diversos factores que condicionan su baja participación laboral, a través de un conjunto de actuaciones que incluyen, por una parte, medidas para mejorar el entorno personal social y físico, y por otra, planteamientos específicos destinados al empleo.

El objetivo, tras la finalización de los procesos educativos y de formación profesional de las personas con discapacidad, es su integración laboral en el empleo productivo. Se entiende por empleo productivo aquél en que se realiza una actividad generadora de bienes o servicios, por el que se recibe una retribución adecuada, ya se desarrolle en la empresa privada ordinaria, en el sector público, en el empleo autónomo o en Centros Especiales de Empleo. Las acciones dirigidas a impulsar el empleo productivo deben tomar en consideración circunstancias tales como el entorno, las posibilidades reales de colocación y las destrezas y habilidades de las personas con discapacidad.

Antes de entrar en las propuestas destinadas al empleo, se considera necesario resaltar la importancia de llevar a cabo medidas destinadas a cuestiones relacionadas con el entorno, como son la sanidad, la eliminación de barreras físicas y arquitectónicas y la información.

- La prevención y la detección precoz de las deficiencias tienen una importancia vital a la hora de reducir el número de personas que se encuentren en situación de discapacidad y que, por ello, tengan especial dificultad para encontrar empleo.
- Para facilitar la accesibilidad al entorno y eliminar todas las barreras físicas y de comunicación que puedan actuar como barreras sociales y laborales se deberían llevar a cabo todas las iniciativas necesarias para adaptar el entorno arquitectónico, viario y de transporte.
- Se considera de vital importancia todos los esfuerzos destinados a mejorar la información existente. Las campañas de concienciación y sensibilización e información dirigidas al conjunto de la población y al núcleo familiar pueden contribuir a mejorar la situación de partida, ya que es donde se gesta la predisposición y actitud en relación al acceso a la sociedad.

A continuación, el CES plantea una serie de propuestas en relación con la información, la formación y el empleo de las personas con discapacidad. Estas recomendaciones son resultado del esfuerzo de consenso realizado por los agentes sociales representados en este Consejo. Las propuestas forman un conjunto articulado de medidas que coordina y complementa las ya existentes y propone otras nuevas para formular una política integral dirigida a la mejora del empleo de las personas con discapacidad.

4.1. INFORMACIÓN Y RECOPIACIÓN ESTADÍSTICA

La realización de tareas de recopilación periódica de información -cualitativa y cuantitativa- sobre la población con discapacidades, sobre su inserción en la vida económica y sobre su participación en el mercado de trabajo son necesarias para conocer la dimensión del problema y tomar medidas al respecto. Asimismo son importantes para realizar el seguimiento y evaluación de la efectividad de las medidas adoptadas.

Por ello, es prioritaria y trascendental la realización de la encuesta sobre discapacitados planeada por el Instituto Nacional de Estadística dentro de Plan Estadístico Nacional para 1996. La antigüedad de la información estadística disponible requiere una actualización urgente que permita el análisis de la evolución de este colectivo.

Asimismo, se considera como instrumento adecuado para el seguimiento del empleo de las personas con discapacidad la inclusión de preguntas específicas sobre el empleo de las personas con discapacidad en la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística, sin perjuicio de otras medidas conexas de carácter estadístico.

4.2. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL

En la actualidad, la mejor garantía para el acceso general al empleo es contar con una buena formación que prepare a la persona para el ejercicio de una actividad productiva. Las principales barreras para la inserción laboral de las personas con discapacidad se encuentran, por una parte, en la inadecuada aceptación social de sus capacidades laborales y personales y, por otra, en sus niveles de formación, condicionados por las dificultades de integración dentro del sistema formativo. Por ello, se plantean una serie de propuestas en relación con la educación y la formación profesional que permitirían mejorar las posibilidades de acceso y situar a las personas con discapacidad en condiciones formativas similares a las de las personas sin discapacidad.

a.) Formación general (sistema educativo)

El CES considera fundamental mejorar los esfuerzos formativos básicos que actúen positivamente sobre la integración social y laboral a través de la integración en el sistema ordinario de educación, reservando el recurso al sistema de educación especial únicamente para los casos en que sea imposible la integración. Sería importante en la consecución de este objetivo:

- La ampliación del número de centros escolares con aulas de integración y el número de profesores de apoyo en aulas integradas.
- La formación y el reciclaje profesional de los maestros y demás educadores, para que puedan responder adecuadamente a las demandas educativas que plantea la integración de las personas con necesidades educativas especiales en el sistema ordinario de educación.
- La mejora de la accesibilidad física al medio educativo ordinario, haciendo efectiva la supresión de las barreras arquitectónicas, urbanísticas, de comunicación y de transporte, y los demás obstáculos que dificultan la incorporación de las personas con discapacidad a las escuelas, institutos, centros de formación profesional y universidades.

b.) Formación profesional

También en el caso de la formación profesional se estima importante la integración en el sistema general, tanto en el ámbito de la formación profesional reglada como en la formación profesional ocupacional diseñada según el Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) del INEM. Dentro de ambas ramas es prioritario aprovechar las oportunidades que brinda el desarrollo tecnológico y las nuevas tecnologías para mejorar las posibilidades de las personas con discapacidad. La formación a distancia, cuya previsión legal ya existe en el Plan FIP y la enseñanza asistida por ordenador podrían jugar asimismo un relevante papel.

- Se deberían fortalecer las actividades destinadas a la formación de las personas con discapacidad dentro del Programa Nacional de Formación Profesional, garantizando los recursos de apoyo necesarios que hagan efectiva la integración. El establecimiento de una cuota de reserva para discapacitados dentro de los cursos generales de formación profesional sería un mecanismo efectivo para potenciar la formación de las personas con discapacidad.
- Es conveniente el establecimiento de Centros-piloto que desarrollen e integren prácticas innovadoras y avanzadas de formación profesional que puedan ser de interés por sí mismas y, a su vez, puedan conectarse con las nuevas ocupaciones que surjan en el mercado de trabajo.
- Es necesario adaptar los procesos de formación profesional a las características especiales de las personas con discapacidad (haciendo hincapié no en sus limitaciones, sino en la potenciación de sus destrezas y habilidades) y a los requerimientos de capacitación que plantean los nuevos procesos productivos y las oportunidades de ocupación emergentes, promoviendo la formación en los sectores en los que se prevé un mayor crecimiento del empleo. La adecuada conexión entre la formación profesional y las necesidades del mercado laboral local es particularmente importante en el caso de las personas con discapacidades.
- Igualmente importante es la realización de una labor continuada de análisis de las necesidades de formación del colectivo de personas con discapacidad en relación con las demandas del mercado laboral, que permita adaptar los programas de capacitación a las oportunidades ocupacionales existentes y a las que se prevé que existan en el futuro.

- También es necesario llevar a cabo un seguimiento y evaluación individualizado de los procesos de integración laboral de las personas con discapacidad que han recibido formación profesional o capacitación ocupacional, que permita modificar los programas, procesos y técnicas que no resulten adecuados o efectivos.

c.) Orientación profesional, colocación y promoción del empleo

El nuevo marco jurídico de contratación de trabajadores es un hecho que no se puede desconocer a la hora de proponer instrumentos para promover la ocupación laboral de las personas con discapacidad. El INEM ha perdido el monopolio de la intermediación en el mercado laboral, legalizándose las agencias privadas de colocación, cuya efectividad dependerá, sin duda, de la calidad del servicio que puedan prestar a los oferentes y demandantes de empleo.

En ese contexto, es particularmente importante lograr que los servicios de intermediación en el mercado laboral, públicos y privados, dispongan de medios especializados para atender las necesidades especiales de colocación de las personas con discapacidades: evaluación de las capacidades ocupacionales, orientación, asesoramiento a las empresas para la adaptación de puestos de trabajo, etc.

El CES considera que el Instituto Nacional de Empleo (INEM) sería el organismo adecuado para asumir las funciones principales de información, orientación y búsqueda activa de empleo de las personas con discapacidad. Quizás, por ser más operativo, se podría constituir, dentro del INEM, un servicio o área específica de integración laboral, formando a los profesionales del INEM en materia de empleo de las personas con discapacidad: evaluación de las capacidades funcionales, ergonomía y adaptación de puestos de trabajo, incentivos a la contratación, y obligaciones de las empresas. Las actividades de este área deberían girar en torno a:

- Realizar campañas de información dirigidas a promover la inscripción de los discapacitados como demandantes de empleo y a dar a conocer a los empresarios los incentivos existentes para la contratación de personas con discapacidad.
- Elaborar un registro profesional actualizado de trabajadores discapacitados, y desarrollar instrumentos de aplicación con descripción de perfiles personales y ocupacionales para la evaluación de las capacidades ocupacionales en relación con puestos de trabajo concretos.

- Establecer acuerdos de colaboración, en el marco de los Planes de Servicios Integrados para el Empleo¹⁶ con organizaciones de personas con discapacidad para que se conviertan en entidades asociadas de los citados Servicios. En ellas se está desarrollando una labor de orientación profesional e intermediación destinadas a la colocación que cuenta con la ventaja del conocimiento del entorno y necesidades de las personas con discapacidad, que debería ser promovida, sin perjuicio de la delimitación legal de las posibles responsabilidades y obligaciones de este tipo de entidades y otras ligadas a organizaciones sindicales o sin ánimo de lucro, en el ámbito de su actuación en la promoción de empleo de los discapacitados.
- Redefinir el papel de los equipos multiprofesionales de forma que constituyan un instrumento eficaz de orientación y seguimiento de la inserción profesional de las personas con discapacidad en coordinación con el INEM. En la actualidad, los Equipos de Valoración y Orientación del INSERSO son, prácticamente, los únicos que desarrollan las funciones previstas para los equipos multiprofesionales, aunque su actuación se limita, en la mayor parte de los casos, a la baremación del grado de minusvalía a los efectos de la calificación de la situación de discapacidad.
- Emitir la certificación o resolución correspondiente relativa a la existencia o no de trabajadores discapacitados adecuados a los puestos de trabajo que solicite la empresa, en relación con el cumplimiento a su obligación de reserva de puestos para discapacitados. Esta certificación debe tener en cuenta el informe que, a tal efecto, haya emitido el equipo multiprofesional correspondiente, relativo a la adecuación del puesto de trabajo a la minusvalía de los trabajadores que se encuentren inscritos.
- Ha de tomarse en consideración que debe transcurrir un plazo prudente de tiempo, que se estima en dos años, para la efectiva adecuación y puesta en funcionamiento coordinado de los servicios del INEM y los equipos multiprofesionales a los fines que se acaban de señalar.

¹⁶ En el R.D. 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo, se establece que las entidades asociadas podrán suscribir convenios con el INEM para aumentar la capacidad de ocupación de los demandantes de empleo.

4.3. EMPLEO

Muchas personas con discapacidad están suficientemente preparadas para acceder a un empleo competitivo por cuenta ajena, en las empresas privadas o en el sector público, o para establecerse como trabajadores autónomos con negocios viables. No obstante, se enfrentan a circunstancias que dificultan su inserción laboral, como la falta de puestos de trabajo adaptados, el coste de adaptación, la existencia de barreras arquitectónicas y de comunicación que dificultan la accesibilidad al medio laboral, la falta de un capital inicial para poner en marcha un negocio o la existencia de prejuicios infundados acerca de su rendimiento, debidos a la falta de información sobre sus potencialidades ocupacionales. Cuando, junto con la discapacidad, concurren otras circunstancias, como la falta de experiencia profesional, el desempleo de larga duración o una edad elevada, las dificultades para encontrar y conservar empleo se incrementan enormemente.

La integración en el empleo normalizado de un número importante de personas con discapacidad es, pues, un objetivo posible, que debe ser apoyado mediante medidas de discriminación positiva dirigidas a compensar las desventajas de partida a que antes se aludía. El repertorio de posibles medidas a adoptar es muy amplio, y se extiende desde la formación profesional a la reserva obligatoria de un determinado porcentaje de los puestos de trabajo para personas con discapacidad en las empresas y en la Administración y a la concesión de subvenciones y ayudas para facilitar el establecimiento como autónomos de los trabajadores discapacitados, pasando por una variada gama de incentivos a su contratación.

a.) Empleo ordinario

Se comprueba que las medidas existentes para potenciar la incorporación de las personas con discapacidad al mercado laboral ordinario (cuota de reserva, incentivos a la contratación, subvenciones para el establecimiento como trabajador autónomo, entre otras) vienen ofreciendo resultados no todo lo satisfactorios que se preveían, en buena medida debido a la inadecuación de los canales de información, necesidades y recursos existentes. Se hace necesario, por ello, adecuar las medidas de fomento del empleo de las personas con discapacidad a las variadas fórmulas de contratación que responden a las actuales necesidades del mercado de trabajo, actualizar los incentivos y plantear fórmulas alternativas de cumplimiento de las obligaciones legales existentes.

Contratos de formación y de prácticas

- Para ampliar las posibilidades de formación y capacitación profesional de las personas con discapacidad, y facilitar su primera inserción en el mercado de trabajo, se deberían potenciar las diversas modalidades de contratación que posibilitan la formación y la realización de prácticas en empresas y Centros Especiales de Empleo.
- Consideramos interesante asimismo incentivar social y económicamente iniciativas basadas en la fórmula de “empleo con apoyo”, que pueden facilitar la integración laboral al empleo ordinario de personas con limitaciones significativas de carácter físico, psíquico o sensorial. El empleo con apoyo constituye una experiencia formativa temporal para adaptar al trabajador discapacitado al puesto de trabajo, mediante el apoyo, ayuda y seguimiento de un formador que trabaja por cuenta de una asociación de minusválidos o similar y, es, por tanto, ajeno a la empresa en la que el trabajador presta sus servicios.
- Debe desarrollarse y ponerse en marcha el contrato especial de formación profesional previsto en el Art. 34 de la LISMI, de hasta dos años de duración, tanto en el empleo ordinario como en el protegido, con subvenciones similares a las que se determinan para los CEE.

Incentivos a la contratación

- El CES considera que se deberían actualizar las cuantías de las subvenciones destinadas al fomento de la contratación de los trabajadores con discapacidad en empresas ordinarias, y a la readaptación y accesibilidad del puesto de trabajo, estableciendo una periodicidad para las actualizaciones.
- Para mantener un adecuado nivel de “acción positiva” en favor de las personas con discapacidad, se propone que, en el caso de que junto a cualquiera de las circunstancias que dan lugar a la incentivación de la contratación (mayores de 45 años, jóvenes desempleados, etc.), concurra la situación de discapacidad, se incrementen en un 50 por 100 los incentivos a la contratación que corresponderían en el caso de personas sin discapacidad.
- Teniendo en cuenta que han cambiado substancialmente las condiciones del mercado laboral, en particular respecto a la flexibilidad de contratación, se considera que las ayudas establecidas actualmente para los contratos indefinidos de personas con

discapacidad deben extenderse también a la contratación temporal, con las adaptaciones legales que sean pertinentes.

Cuota de reserva y Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad

Es necesario facilitar y hacer efectivo el cumplimiento de la legislación vigente en materia de reserva de puestos de trabajo, que establece, para las empresas con cincuenta o más trabajadores, la obligación de contratar, como mínimo, un dos por cien de trabajadores discapacitados. El porcentaje de reserva deberá ampliarse progresivamente, hasta alcanzar un cuatro por cien en empresas de veinticinco o más trabajadores, siguiendo un proceso similar de progresividad de cuota al que se ha producido en otros países de la Unión Europea. (En relación con los efectos sobre el empleo de las distintas cuotas ver anexo 5, Estimación de la repercusión de la cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad).

Como forma alternativa de cumplimiento de esa obligación legal, debe procederse a la creación de un Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad, similar al existente en otros países de la Unión Europea, que se nutriría, entre otras fuentes, con aportaciones obligatorias por parte de las empresas que no alcancen el porcentaje de reserva de puestos de trabajo legalmente establecido. Estos gastos no deben ser gravosos para las empresas. Para ello, se proponen las siguientes medidas:

- Las empresas podrán sustituir con estas aportaciones, como máximo, el cincuenta por ciento de la obligación de reserva, debiendo cubrir el resto, necesariamente, mediante contratación efectiva de trabajadores discapacitados. Las aportaciones al fondo se configurarían, así, como una opción más para las empresas.
- Si no existen trabajadores adecuados a las vacantes que hay que cubrir y el INEM lo certifica (ver recomendaciones 4.2.c. sobre funciones del INEM), la certificación libraría a la empresa de la cobertura de la parte proporcional de la cuota de reserva, así como de abonar el pago sustitutorio al Fondo durante un periodo establecido, a determinar mediante el correspondiente desarrollo normativo de la presente previsión.
- La obligatoriedad de las aportaciones sustitutivas del cumplimiento de la cuota de reserva se haría efectiva transcurrido un plazo determinado desde la creación del Fondo, salvo en lo que se refiere a empresas de nueva creación que procedan a una cobertura “ex novo” de sus plantillas. Mientras tanto, el Fondo se nutriría de

aportaciones voluntarias, que disfrutarían de un tratamiento fiscal favorable, y de las aportaciones obligatorias por parte de empresas de nueva creación que no hayan cubierto la cuota de reserva.

- El Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad se debería gestionar con participación de los empresarios, de los sindicatos, de las organizaciones de personas con discapacidad y de los Organismos de la Administración relacionados con políticas de empleo y con acciones en favor de las personas con discapacidad.
- El Fondo, que se destinaría a la promoción del empleo ordinario de las personas con discapacidad, debería financiar acciones y programas dirigidos a la capacitación y recualificación profesional de las personas con discapacidad, incluyendo el entrenamiento en técnicas de autonomía personal y la dotación de ayudas técnicas para el empleo, la creación de empleo, la adaptación de puestos de trabajo y la eliminación de las barreras físicas y de comunicación existentes en las empresas.
- La Ley reguladora del Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad debería establecer la cantidad mensual, semestral o anual que sustituya a cada contratación efectiva, fijándola en términos relativos, actualizables anualmente, respecto a otras magnitudes económicas (salario mínimo interprofesional, salario medio de la empresa, etc.) y en los casos en que no sea posible determinarlo, mediante su fijación en términos absolutos.
- Tras haber entrado en vigor la obligatoriedad de realizar aportaciones al Fondo en sustitución del cumplimiento total de la cuota de reserva, el porcentaje de puestos reservados a personas con discapacidad se elevaría paulatinamente al tres por ciento en empresas de treinta y cinco o más trabajadores. Más tarde, debería alcanzarse el cuatro por ciento, aplicable a empresas de veinticinco o más trabajadores.
- Debería elaborarse un censo de empresas que tengan establecido por convenio un porcentaje de reserva de plazas superior al legalmente exigido, y establecer un mecanismo de seguimiento de su cumplimiento.

Empleo público

- En el ámbito del empleo público, la cuota de reserva se referiría al cinco por ciento de las vacantes cuya cobertura se convoque en las diferentes ofertas de empleo público, hasta alcanzar el cuatro por ciento de los puestos existentes. Ese criterio se

debe armonizar con la reserva de porcentajes mayores de puestos de trabajo para personas con discapacidad en determinadas categorías funcionariales y laborales, como en alguna normativa autonómica que establece cuotas de reserva de un cinco por ciento para administrativos y auxiliares, veinticinco por ciento para telefonistas y diez por ciento para subalternos, todo ello sin perjuicio de la reserva general, actualmente establecida en el tres por ciento de las plazas ofertadas en cada convocatoria, para el resto de las categorías.

- Deberá potenciarse, por parte del INAP y los órganos de las Comunidades Autónomas que gestionan las convocatorias de la oferta de empleo público, del INEM y los órganos de las Comunidades Autónomas que gestionan los servicios de formación ocupacional y de las Asociaciones de Personas con Discapacidad, la acción de información y formación de las personas con discapacidad que aspiran a ingresar en el empleo público que ya se viene realizando, con la colaboración cada vez más estrecha de los departamentos de orientación de las administraciones educativas y de los propios centros de formación.

Empleo autónomo

Es necesario apoyar la formación de los trabajadores discapacitados interesados en establecerse como autónomos, a fin de que adquieran los conocimientos y habilidades necesarios para garantizar la viabilidad de sus proyectos. Para ello sería adecuado:

- Incrementar las subvenciones actualmente contempladas para los trabajadores discapacitados desempleados que deseen constituirse como autónomos o como autónomos integrados en cooperativas, para que mantengan una adecuada proporcionalidad con los costes de creación del puesto de trabajo. Han de establecerse también apoyos o ayudas económicas, de duración limitada en el tiempo, para cubrir las necesidades iniciales de capital circulante en función del seguimiento que se haga de la realización de su actividad productiva y sus necesidades concretas.
- En el caso de los trabajadores con discapacidad que hayan generado el derecho a prestaciones por desempleo y acrediten que van a dedicarse a una actividad profesional como trabajadores autónomos, debe de recuperarse la posibilidad de la capitalización de las prestaciones en su modalidad de pago único¹⁷, haciéndola

¹⁷ Reconocida por el RD 1044/85, de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único, como medida de fomento de empleo, y posteriormente

compatible con otras ayudas, como las mencionadas en el párrafo anterior. Sería necesario realizar un seguimiento de la aplicación de estas ayudas a los fines para los que se crea.

Otras medidas

- Deben buscarse fórmulas, instrumentos y soluciones positivas para que las pensiones, contributivas o no contributivas, que perciben las personas con discapacidad no actúen como freno a la integración laboral. Esas soluciones deberán favorecer el acceso al empleo sin crear desprotección social o económica. Ejemplos en la línea de esas soluciones son la regulación que permite la recuperación inmediata de la pensión no contributiva de invalidez en caso de pérdida del empleo, sin que se computen los ingresos de él derivados para delimitar el derecho a la continuidad en la percepción de la pensión¹⁸, y la que prevé su recuperación durante los procesos de incapacidad temporal sin derecho a subsidio¹⁹.

b.) Centros Especiales de Empleo

Los Centros Especiales de Empleo constituyen uno de los instrumentos para alcanzar un mayor nivel de incorporación al empleo productivo de las personas con discapacidades más graves que tienen dificultades para competir en el mercado de trabajo ordinario. Para ello, deben apoyarse las iniciativas de empleo protegido basadas en criterios de viabilidad empresarial, sin olvidar el carácter social y el objetivo de servir de puente hacia el empleo ordinario. La regulación de los Centros Especiales de Empleo debe potenciar su adaptación a las exigencias actuales de competitividad, configurándolos como entes empresariales más flexibles, capaces de integrar a personas con discapacidades y sin ellas en un proyecto sostenible, sin perjuicio de las ayudas o subvenciones, periódicamente revisadas y actualizadas, que les corresponda recibir.

derogada por la Ley 22/92, de 30 de julio, de Medidas Urgentes sobre Fomento de Empleo y Protección por Desempleo, en su disposición adicional segunda.

¹⁸ Establecida para los beneficiarios de la pensión de invalidez no contributiva que sean contratados como aprendices, en el art. 144.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

¹⁹ Establecida, para los beneficiarios de la prestación no contributiva de invalidez contratados como aprendices por la Ley 42/94, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

- El CES propone una regulación más flexible, que establezca la obligación de que al menos un cincuenta y uno por ciento de la plantilla de los Centros Especiales de Empleo esté constituida por trabajadores con discapacidades. Se estima que la regulación actual, que establece que “la totalidad de la plantilla de los Centros Especiales de Empleo estará constituida por trabajadores minusválidos, sin perjuicio de las plazas en plantilla del personal no minusválido imprescindible para el desarrollo de su actividad” es excesivamente rígida. No favorece la integración en el proyecto empresarial común de personas con discapacidades y sin ellas, ni favorece el que el centro especial de empleo se constituya como un puente hacia el empleo ordinario de las personas con discapacidad que han adquirido, a través de su trabajo en el centro, las capacidades necesarias para enfrentarse con perspectivas de éxito a la integración en el mercado laboral competitivo.
- Los Centros Especiales de Empleo han de constituirse como empresas con sujeción a la regulación jurídico-empresarial correspondiente. Las ayudas, subvenciones e incentivos que reciban deben determinarse teniendo en cuenta su rentabilidad, la proporción de personas con discapacidad empleadas y su rendimiento. Como norma general, deben adaptarse y actualizarse en función de los resultados de las empresas.
- El salario debe estar en relación con el rendimiento del trabajador y con la rentabilidad del propio centro, dentro siempre de los límites mínimos legales.
- Las condiciones de trabajo de las personas discapacitadas integradas en los Centros Especiales de Empleo han de ser adecuadamente controladas. Los equipos multiprofesionales deberían hacer un seguimiento continuado de las personas con discapacidad que trabajan en los Centros Especiales de Empleo, a fin de garantizar la adecuación del trabajo desarrollado a las características personales y profesionales de la persona con discapacidad y de acuerdo con las funciones anteriormente señaladas y su conexión con las tareas de los servicios de empleo.
- Para que se produzca efectivamente el tránsito necesario desde los Centros Especiales de Empleo al empleo ordinario, debe incentivarse, en conexión directa con los servicios especializados de empleo, tanto a las empresas que acojan a un trabajador con discapacidad procedente de un centro especial de empleo mediante la complementación del salario de convenio al trabajador que en una primera fase no alcance el rendimiento adecuado en una empresa ordinaria como al centro del que procede el trabajador. Hay que tener en cuenta que, en la actualidad, los Centros

Especiales de Empleo perciben como una amenaza para su organización productiva la marcha de trabajadores ya entrenados, razón por la que no potencian su salida hacia el mercado laboral ordinario.

- Es preciso potenciar la formación sindical de los trabajadores con discapacidad de los Centros Especiales de Empleo, para favorecer su participación y la defensa de sus derechos laborales, así como su propia autonomía e identificación como trabajadores. Deberían promoverse, tanto por las propias organizaciones sindicales como por parte de la dirección de los centros, actuaciones tendentes a corregir la escasa presencia de representación sindical que se da en los Centros Especiales de Empleo.
- Los distintos Censos o Registros de Centros Especiales de Empleo existentes, tanto en el marco estatal como en el autonómico, deben actuar bajo los principios de colaboración, coordinación y cooperación. Deberían ser una fuente fundamental de información sobre el desarrollo, funcionamiento, viabilidad empresarial y evolución de los centros, así como acerca de los procesos de integración laboral y las posibilidades de tránsito al empleo normalizado de las personas con discapacidad. Esta falta de datos se debería subsanar a través de su elaboración por el INEM, que debería elaborarlos y hacerlos públicos.
- Dentro del más escrupuloso respeto a los principios de concurrencia y publicidad, deben establecerse los mecanismos necesarios para potenciar la contratación, por parte de las Administraciones Públicas, de suministros y servicios con los Centros Especiales de Empleo. Un buen ejemplo como antecedente legislativo es la regulación del SCA del Reino Unido, que cumple rigurosamente con la legislación comunitaria sobre la libre competencia. (ver anexo 6 sobre la regulación del “Special Contracts Arrangement” del Reino Unido).

4.4. ACTUACIONES A REALIZAR POR PARTE DE LOS AGENTES SOCIALES

- Las organizaciones de empresarios y de trabajadores impulsarán el fomento de la formación profesional y del empleo, en condiciones de igualdad con los demás trabajadores, de las personas con discapacidad. La negociación colectiva debe ser un instrumento fundamental para sensibilizar a las empresas y a los trabajadores en relación con el empleo de las personas con discapacidad y para activar medidas de apoyo a la integración laboral.

- Las administraciones competentes deberán informar y asesorar a las organizaciones directamente interesadas sobre los servicios de rehabilitación profesional a los que pueden acudir los trabajadores discapacitados y sobre las modificaciones que pueda ser preciso introducir en los puestos de trabajo y en la organización productiva para facilitar la integración de trabajadores discapacitados. Las organizaciones empresariales colaborarán en su caso con las entidades e instituciones que promuevan la integración de las personas con discapacidad en la vida productiva y con los servicios de colocación para el cumplimiento de las obligaciones legales referidas a los trabajadores minusválidos.
- Las organizaciones de trabajadores promoverán la participación de los trabajadores con discapacidad en la acción sindical. Dentro de sus funciones se incluirían: prestar asesoramiento en los acuerdos de empresa que afecten a los trabajadores discapacitados, teniendo en cuenta la adaptación a las tareas, la organización especial del trabajo, las pruebas de capacidad y admisión y la normativa laboral; promover orientaciones para la rehabilitación profesional y la reincorporación de quienes hayan sufrido una minusvalía estando trabajando en la empresa coetáneamente a la declaración de la situación de discapacidad permanente total o parcial cuando ésta sea razonablemente previsible o subsiguientemente a la misma, y defender que se incluyan esas orientaciones en los convenios colectivos; negociar mejoras como la flexibilización de la jornada laboral de quienes tienen a su cargo directo alguna persona con minusvalía o contribuir a una adaptación razonable de todos los puestos de trabajo en la empresa y la eliminación de las barreras arquitectónicas.

ANEXOS

ANEXO 1

**RESUMEN DE LA SITUACIÓN DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDADES EN ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA**

<i>PAISES</i>	<i>Número de minusválidos</i>	<i>Minusválidos con empleo protegido</i>	<i>Minusválidos con empleo ordinario</i>	<i>Minusválidos desempleados</i>
ALEMANIA	1.640.000 (1985): estimación de minusválidos graves de 15 a 60 años de edad. 1.017.000 minusválidos en activo	95.000 (1987) 136.000 (1993) (1)	811.725 (1985): acogidos al sistema de cuota. 69.500 (1985): minusválidos empleados fuera de cuota.	136.216 (1985): minusválidos inscritos.
BELGICA	546.024 (1987): registrados por el FNRS. 179.459 (1986): trabajadores por cuenta ajena inválidos y minusválidos registrados	17.429 (1987) 19.737 (1990) (1)	1.705 (1987): minusválidos empleados en el sector público	32.107 (1986): trabajadores por cuenta ajena registrados.
DINAMARCA		7.750 (1987)		
GRECIA	8.000 (1988): minusválidos registrados por la OAED			
ESPAÑA	1.156.956 (1986): estimación de los minusválidos de 14 a 60 años de edad. 222.317 (1987): estimación de minusválidos en activo.	138.836 (1986): datos estimativos (en empleo protegido y ordinario)	138.836 (1986): datos estimativos (en empleo protegido y ordinario)	9.058 (1987): minusválidos inscritos. 83.301 (1986): datos estimativos
FRANCIA	930.000 (1981): minusválidos adultos menores de 60 años			
IRLANDA			362 (1986) beneficiarios del sistema de cuota en el sector público	

ITALIA			290.604 (1986): beneficiarios del sistema de cuota.	325.281 (1986): minusválidos inscritos
LUXEMBURGO		100 (1987)	3.000 (1987): beneficiarios del sistema de cuota	800 (1987): minusválidos inscritos
P. BAJOS	765.000 (1986): beneficiarios en edad activa que perciben prestaciones de invalidez	77.755 (1987)		12.000 (1986): minusválidos inscritos
PORTUGAL	719.000 : estimación de minusválidos (población activa)	309 (1987)		49.000 (1987): estimación
REINO UNIDO	2.012.000 (1987): estimación de minusválidos en activo con una minusvalía que limita su capacidad laboral. 391.283 minusválidos inscritos	18.900 (1987/88) 21.000 (1993) (1)	1.542.000 (1987): estimación	470.000 (1987): estimación

(1) Consejo de Europa

FUENTE: Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 15-12-88.

ANEXO 2

**EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA
LEGISLACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA**

ANEXO 2

EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA

1. Esquema general de la legislación estatal

La política de integración de las personas discapacitadas se contempla, dentro del marco constitucional, en el Capítulo III del Título Primero de la Constitución (de los derechos y deberes fundamentales), que hace referencia a los principios rectores de la política social y económica.

En concreto se estipula en el artículo 49 que "los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Uno de los derechos a que hace referencia, e íntimamente conectado con los procesos de integración, es el derecho al trabajo y a la promoción a través del trabajo, establecido en el artículo 35 de la norma constitucional; derecho que se debe ejercer en condiciones de igualdad, sin que quepa discriminación por razón de cualquier condición o circunstancia personal o social (art. 14).

A la consecución de esa igualdad en el acceso al trabajo deben contribuir los poderes públicos promoviendo las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (art. 9).

También atañe a los poderes públicos el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social, para todos, con asistencia y prestaciones sociales suficientes en caso de necesidad (art. 41).

Con el fin de desarrollar esa política de integración global en materia de minusvalías, se dictó la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), que en su artículo 7 establece la definición de personas minusválidas:

"A los efectos de la presente ley se entenderá por minusválida toda persona cuyas posibilidades de integración educativa, laboral o social se hallen disminuidas como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente, de carácter congénito o no en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales".

Los Títulos Quinto y Sexto de la Ley definen respectivamente el sistema de prestaciones sociales y económicas y la rehabilitación, ocupándose el Título Sexto de la integración laboral.

En este último se reiteran y concretan, en relación a los minusválidos, los principios de no discriminación e igualdad en el acceso al trabajo y en el desarrollo y ejecución del mismo, principios que ya aparecen en el Estatuto de los Trabajadores (art. 4.2.c. párrafo 2º) y cuyo quebrantamiento constituye infracción muy grave, sancionable de acuerdo con la Ley 8/1988, de 7 de abril, de Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Establece la LISMI una política de fomento del empleo mediante ayudas que faciliten la integración laboral y colocación de minusválidos, disponiendo en su artículo 38 la obligación de reservar para los mismos un porcentaje de puestos, tanto en empresas públicas como en privadas.

Determina que es finalidad primordial de la política de empleo de trabajadores minusválidos la integración de los mismos en el sistema ordinario de trabajo o, en su defecto, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial del trabajo protegido (art. 37).

El desarrollo normativo para la integración en el mercado ordinario de trabajo se ha realizado a través del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que en cumplimiento de lo previsto en la LISMI se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos, medidas que también han venido siendo recogidas en los distintos Textos Refundidos de las Leyes Generales de Seguridad Social. Asimismo en la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, se contienen previsiones para el fomento del empleo de minusválidos en el medio ordinario y en el protegido.

El sistema de trabajo protegido se ha desarrollado por medio del Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, que regula la relación laboral de carácter especial de los que trabajan en Centros Especiales de Empleo (en adelante C.E.E.).

La LISMI establece que deberán ser empleados en C.E.E. los minusválidos que por razón de la naturaleza o de las consecuencias de su minusvalía no puedan, provisional o definitivamente, ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales, cuando su capacidad de trabajo sea igual o inferior a un porcentaje de la capacidad habitual que se fijará por la correspondiente norma reguladora de la relación laboral de carácter especial (art. 41.1.).

Cuando la capacidad residual no alcance el porcentaje establecido accederán a los centros ocupacionales (art. 41.2.). Éstos tienen como finalidad asegurar los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a los minusválidos cuya acusada minusvalía temporal o permanente les impida su integración en una empresa o en un C.E.E..

Los Centros Especiales de Empleo son aquellos cuyo objetivo principal sea el de realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones de mercado, y teniendo como finalidad el asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos, a la vez que sea un medio de integración del mayor número de minusválidos al régimen de trabajo normal (art. 42)²⁰.

La Orden de 21 de febrero de 1986, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que establece diversos programas de apoyo a la creación de empleo, desarrolla el Programa de integración laboral de los minusválidos en C.E.E. y en el ámbito del trabajo autónomo.

La Orden de 17 de marzo de 1994, del Ministerio de la Presidencia, determina los tipos de ayuda a conceder a personas con minusvalías para el ejercicio de 1994 y cuantía de las mismas.

Con las últimas reformas legislativas se han establecido diversas medidas de fomento del empleo temporal para minusválidos, tanto para 1994 como para 1995²¹. El Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado por Real Decreto

²⁰ Están regulados por el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre.

²¹ Establecidas en la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación y Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, actualmente derogadas en parte al haber sido refundidas en el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; ver normas vigentes en disposición derogatoria de dicho texto.

Legislativo 1/1994, de 20 de junio, contiene las previsiones legales sobre las distintas clases y prestaciones de invalidez contributiva y no contributiva, prestaciones por hijo a cargo en caso de minusvalía, asistencia social, recuperación y rehabilitación, y pervivencia de subsidios derivados de la LISMI. La Ley 42/1994 ha modificado algunos aspectos de la Ley General de Seguridad Social.

2. Empleo en el mercado ordinario de trabajo

Por medio del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de trabajadores minusválidos. Las medidas en él estipuladas tienen como objetivo la inserción profesional en un medio ordinario de trabajo, bien sea público o privado.

Cuota de reserva

Tal como recoge en su artículo 4, conforme a lo previsto en el artículo 38.1. de la LISMI, las empresas públicas y privadas que ocupen trabajadores fijos que excedan de 50, tendrán la obligación de emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100 de la plantilla, entre los que se encuentren inscritos como tales en el correspondiente registro de trabajadores minusválidos de la oficina de empleo.

La recientemente publicada Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, estipula en su disposición adicional octava que los órganos de contratación podrán señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por empresas públicas o privadas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, tengan en su plantilla un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100, siempre que dichas proposiciones iguallen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

El incumplimiento de las medidas de reserva en el empleo dictadas en virtud de lo dispuesto en los artículos 17.2 y 17.3 del Estatuto de los Trabajadores constituye infracción grave.

Empleo selectivo

En el Capítulo I de dicho Real Decreto se establecen las condiciones de readmisión por las empresas de sus propios trabajadores minusválidos, una vez terminados los correspondientes procesos de recuperación. Afecta a los siguientes trabajadores:

- Trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente parcial. Si no afecta a su rendimiento tendrán derecho a reincorporarse al puesto de trabajo que venían desempeñando antes de la declaración de incapacidad. Si el empresario acredita la disminución en el rendimiento, le proporcionará un puesto adecuado a su capacidad residual y, si no existiera podrá reducirle proporcionalmente el salario hasta un 25 por 100 del mismo, respetando, en cualquier caso, el salario mínimo interprofesional. Si como consecuencia de haber recibido prestaciones de recuperación profesional, recobra su total capacidad, tendrá derecho a reincorporarse a su puesto de trabajo originario, si viniera ocupando uno de inferior categoría, siempre que no hubieran transcurrido más de tres años en dicha situación. La reincorporación se efectúa en el plazo de un mes a partir de la declaración de aptitud por el organismo correspondiente.
- Trabajadores en situación de incapacidad permanente total o absoluta que hubiesen cesado en la empresa. Tienen preferencia absoluta para su readmisión en la última empresa en que trabajaron, en la primera vacante que se produzca en su categoría o grupo profesional, si, como consecuencia de haber recibido prestaciones de recuperación, hubieran recobrado su plena capacidad laboral.
- Trabajadores declarados inválidos permanentes que hubiesen cesado en la empresa. Si como consecuencia de haber recibido prestaciones de recuperación, continúan afectados de una incapacidad permanente parcial, tendrán preferencia absoluta para ser readmitidos en la última empresa, en la primera vacante adecuada a su capacidad laboral.

Los pensionistas de invalidez permanente parcial o total con posibilidad razonable de recuperación pueden ser beneficiarios del subsidio de recuperación, que se reconoce a los trabajadores sometidos a tratamientos de recuperación profesional. Puede ser complementario de otras prestaciones que los beneficiarios puedan tener reconocidas.

La vigente Ley General de Seguridad Social contiene una previsión, en su artículo 158, relativa a que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social regulará el empleo selectivo, señalando las condiciones de readmisión por las empresas de sus propios trabajadores, y que podrá fijar los cupos de trabajadores con derecho a empleo selectivo a que habrán de

dar ocupación las mismas en proporción a sus plantillas respectivas, obligación que podrá sustituirse, previa autorización del mencionado Departamento, por el pago de la cantidad que reglamentariamente se determine cuando se trate de empresas que, en atención a su técnica especial o a la peligrosidad del empleo, no puedan ocupar trabajadores de capacidad disminuida. Esta previsión no se ha desarrollado normativamente.

En los supuestos de readmisión después de una declaración de una invalidez permanente, las empresas tendrán derecho a reducciones del 50 por 100 de la cuota patronal de la Seguridad Social correspondiente a las contingencias comunes durante un período de dos años.

Medidas de fomento del empleo indefinido

El Capítulo II del Real Decreto 1451/1983 establece una serie de medidas de fomento del empleo para aquellas empresas que contraten por tiempo indefinido y en jornada completa a trabajadores minusválidos. La subvención asciende a 500.000 pesetas por cada contrato celebrado y además incluye bonificaciones de las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidente de trabajo y enfermedad profesional, y las cuotas de recaudación conjunta, durante toda la duración del contrato en las siguientes cuantías: 70 por 100 si el trabajador es menor de 45 años y 90 por 100 si es mayor de 45 años.

Asimismo se prevén subvenciones para adaptación de puestos de trabajo o dotación de medios de protección personal hasta 150.000 pesetas y subvenciones para la formación profesional de los trabajadores minusválidos.

Pueden ser beneficiarias de las ayudas mencionadas las empresas o las cooperativas de trabajo asociado que incorporen a trabajadores minusválidos como socios. Están obligadas a mantener la estabilidad en el empleo de estos trabajadores por un tiempo mínimo de tres años, debiendo sustituirlos por otros trabajadores minusválidos en caso de despido procedente. En las empresas de nueva creación, para la concesión de ayudas el porcentaje máximo de trabajadores minusválidos será del 51%, excepto en el caso de que la empresa está compuesta por un único trabajador minusválido.

El Equipo Multiprofesional deberá emitir informe sobre la adecuación del puesto de trabajo a la minusvalía de los trabajadores que, teniendo tal condición, se encuentren inscritos en la oficina de empleo.

Las Leyes 21/1993 y 41/1994 de Presupuestos Generales del Estado para 1994 y 1995 establecen, con el objetivo de fomentar el incremento de la plantilla de trabajadores minusválidos en las empresas, la posibilidad de desgravación fiscal para los empresarios en el Impuesto de Sociedades y/o en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de 700.000 pesetas por persona y año por incremento del promedio de la plantilla de trabajadores minusválidos con contrato indefinido. La deducción opera sobre la cuota líquida de esos impuestos.

Medidas de fomento del empleo para contratación temporal

De acuerdo con las previsiones legales para el fomento del empleo²², mediante la contratación temporal de colectivos con especiales dificultades de inserción laboral, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado vienen determinando los programas y colectivos de perceptores de desempleo a que aquellos se destinen.

Así, la Disposición Adicional sexta de la Ley 10/1994 y el art 44 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que continúan vigentes, establecen los Programas de Fomento del Empleo durante los años 1994 y 1995, incluyendo dentro de los mismos a los trabajadores minusválidos desempleados que sean contratados, al amparo de esos programas, durante 1994 y 1995.

El régimen es similar al de los antiguos contratos de fomento del empleo, regulados por el Real Decreto 1989/1984, en cuanto a la duración, (entre doce meses y tres años), a la compensación económica por fin de contrato, a las formalidades para la contratación y a las prohibiciones y limitaciones a la contratación contenidas tanto en aquella norma como en la Ley 22/1992, de Medidas Urgentes de Fomento del Empleo y Protección del Desempleo.

Los beneficios derivados de dicho tipo de contratos son:

²² Artículo 5 de la Ley 10 /1994, de 19 de mayo y 17.3 de la Ley 8/1980 (en la redacción dada al mismo por la Ley 11/1994). La referencia debe entenderse hecha, en el momento actual, al artículo 17.3 del Real Decreto Legislativo 1/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

- Reducción del 75 por 100 de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, que se elevarán al 100 por 100 cuando se trate del primer trabajador contratado por la empresa desde el 1 de Enero de 1994.

La transformación en indefinidos de dichos contratos dará lugar a la obtención de los beneficios establecidos en el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, esto es, una subvención de 500.000 pesetas y bonificaciones durante la vigencia del contrato, del 70 o 90 por 100 de las cuotas empresariales a la Seguridad Social, según que el trabajador sea menor o mayor de 45 años, respectivamente.

Contratos de aprendizaje y contratos en prácticas para minusválidos

No son sino especialidades de los contratos en prácticas y de aprendizaje, actualmente regulados en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y aquí sólo se van a señalar sus características especiales.

El contrato de aprendizaje no tiene límite máximo de edad y no se computa el número de minusválidos para determinar el número máximo de aprendices que las empresas pueden contratar en función de su plantilla.

Se establece la reducción del 50 por 100 de las cuotas empresariales de Seguridad Social previstas para los contratos de aprendizaje.

Los beneficiarios de la pensión no contributiva de invalidez que sean contratados como aprendices recuperarán automáticamente dicha pensión cuando se les extinga el contrato, a cuyo efecto no se les tendrá en cuenta en el cómputo anual de sus rentas las que hubiesen percibido en virtud de su trabajo como aprendices.

Igualmente recuperarán la pensión no contributiva de invalidez durante los procesos de incapacidad temporal por contingencias comunes (art. 45 de la Ley 42/1994). Como es sabido, los aprendices no tienen derecho a la prestación de incapacidad temporal por enfermedad común.

Con el contrato en prácticas se reduce, durante la duración del contrato, en un 50 por 100, la cuota empresarial de la Seguridad Social correspondiente a las contingencias comunes.

Empleo público

La Ley 23/1988, de Modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su Disposición Adicional decimonovena, establece que en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos totales de la Administración del Estado, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes, según se determine reglamentariamente.

El Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado , aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, regula, en los artículos 19, 26.2, 34 y 43 las medidas relativas al acceso de las personas con discapacidad al empleo público.

3.- Empleo protegido

El texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores recoge, en su artículo 2.1. g.), que se considerará relación laboral de carácter especial la de los trabajadores minusválidos que presten sus servicios en los Centros Especiales de Empleo (C.E.E.).

El Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, dictado en desarrollo de las previsiones contenidas en la LISMI, regula la relación laboral de carácter especial de los que trabajan en Centros Especiales de Empleo.

Tal como consta en su Exposición de Motivos, se ha elaborado con el criterio básico de recoger un esquema de derechos y deberes laborales lo más aproximado posible al de las relaciones laborales comunes, concretando las peculiaridades derivadas de las específicas condiciones de los minusválidos, de forma que se cumpla el objetivo de integración laboral de los mismos.

Son sujetos de esta relación laboral de carácter especial las personas que teniendo reconocida una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 y, como consecuencia de ello, una disminución de su capacidad de trabajo, al menos igual o superior a dicho porcentaje, presten sus servicios laborales por cuenta y dentro de la organización de los Centros Especiales de Empleo.

La disminución de la capacidad de trabajo se apreciará poniéndose ésta en relación con la capacidad normal de trabajo de una persona de similar cualificación profesional. La determinación del grado de minusvalía se llevará a cabo por los Equipos Multiprofesionales en resolución motivada, aplicándose los correspondientes baremos establecidos en la Orden de 8 de Marzo de 1984, o en la correspondiente norma reglamentaria que pueda sustituirla.

Son empresarios las personas físicas o jurídicas que, como titulares de un Centro Especial de Empleo, reciben prestaciones de los trabajadores discapacitados antes definidos (art. 2).

La totalidad de la plantilla de los C.E.E. estará constituida por trabajadores minusválidos, sin perjuicio de las plazas en plantilla del personal no minusválido imprescindible para el desarrollo de su actividad (art. 1; R.D. 2273/1985). Este personal se rige por el derecho laboral común.

Sin perjuicio de la función social que los C.E.E. han de cumplir y de sus peculiares características, su estructura y organización se ajustará a las de las empresas ordinarias (art. 2; R.D. 2273/1985).

Podrán, por su titularidad, tener carácter público o privado y ánimo o no de lucro, según se repercutan los posibles beneficios en su totalidad en la propia institución o se aproveche parte de ellos en otra finalidad distinta (art. 5; R.D. 2273/85), pudiendo ser creados por las Administraciones Públicas directamente o en colaboración, o por personas físicas o jurídicas o comunidades de bienes. Deben ser calificados y registrados en el Registro de Centros de la Administración Central o de las Comunidades Autónomas, en su caso.

La financiación puede cubrirse con aportaciones de los titulares y de terceros, con los beneficios obtenidos de su actividad y con ayudas y subvenciones para fomento, creación, y mantenimiento del empleo. Además, las Administraciones Públicas pueden establecer, por convenio, compensaciones económicas para equilibrar su presupuesto cuando los C.E.E. carezcan de ánimo de lucro, sean declarados de utilidad pública e imprescindibilidad y la función social que desarrollan lo justifique.

El seguimiento y control de las ayudas concedidas y la fiscalización total de la marcha del Centro es competencia de las Direcciones Provinciales de Trabajo e Inspección de Trabajo y Seguridad Social u órganos similares de las Comunidades Autónomas con competencia en esas materias.

Cuando el titular del C.E.E. necesita emplear a un trabajador minusválido realiza la solicitud a la Oficina de Empleo. Los Equipos Multiprofesionales deben emitir informe para la Oficina de Empleo sobre minusválidos inscritos en la misma que puedan adecuarse a las características del puesto de trabajo que solicita el empresario, facilitando la Oficina de Empleo a las empresas los trabajadores que sean aptos para el trabajo requerido. Además son órganos con funciones de inspección, control y evaluación del trabajo de los minusválidos en los C.E.E.

El contrato se registra en la Oficina de Empleo. El Equipo Multiprofesional una vez iniciada la prestación de servicios, realiza una labor de control y vigilancia periódica sobre el trabajador, al objeto de determinar su adecuación al puesto de trabajo. Cuando éste suponga grave riesgo para su salud deberá pasar a otro puesto y caso de no ser posible cesará en la prestación de servicios, previa constatación del supuesto de hecho por el Equipo Multiprofesional.

Están previstas dentro de esta relación especial todas las modalidades contractuales existentes, excepto el trabajo a domicilio. El contrato de formación tiene una serie de peculiaridades consistentes, entre otras, en poder extenderse hasta seis años, cuando sea ello informado favorablemente por el Equipo Multiprofesional, que asimismo debe informar acerca del plan de formación. De acuerdo con la Disposición Adicional segunda número 4 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores²³, estas peculiaridades continuarán siendo de aplicación a los contratos de aprendizaje que se celebren con trabajadores minusválidos.

En cuanto a la duración de los contratos que se concierten puede pactarse, para la adaptación al trabajo, un periodo de prueba de hasta seis meses, siempre que así se determine por el Equipo Multiprofesional.

Puede celebrarse contrato a bajo rendimiento, si lo requieren las circunstancias del minusválido, cuando el rendimiento sea inferior al normal en un 25 por 100, siempre que certifique el Equipo Multiprofesional, no pudiendo exceder la correspondiente disminución salarial del porcentaje citado.

No pueden establecerse incentivos por rendimiento que puedan suponer riesgo para la salud o la integridad física o moral. Está prohibida la realización de horas extraordinarias y la ejecución de más de ocho horas de trabajo efectivo diario.

En los casos de movilidad funcional, geográfica y modificación de condiciones de trabajo será necesario el informe del Equipo Multiprofesional.

Es causa de extinción del contrato la ineptitud posterior a la colocación en la empresa y la falta de adaptación a modificaciones técnicas razonables, ambas comprobadas por el Equipo Multiprofesional.

Ayudas al empleo protegido²⁴

²³ Refunde idéntica disposición de la Ley 10/1994, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, la cual queda derogada.

²⁴ Están determinadas en la Orden de 21 de febrero de 1986, Orden de 22 de marzo de 1994 y Orden de 4 de abril de 1995.

Hay que distinguir entre las dirigidas al apoyo a la creación de empleo, mediante acciones que ayuden a poner en marcha proyectos generadores de empleo de carácter innovador, y las destinadas al apoyo al mantenimiento de puestos de trabajo en C.E.E.

a) Apoyo a la creación de empleo

Se exige que los centros estén calificados e inscritos en el registro correspondiente, que tengan viabilidad técnica, económica y financiera, que contribuyan a la creación de empleo estable y que estén al corriente con la Seguridad Social o hayan obtenido aplazamiento para el pago de cuotas. Se concreta en:

- Subvenciones para asistencia técnica.
- Subvención parcial de intereses de los préstamos que se obtengan con entidades de crédito concertadas.
- Subvención para financiar en parte la inversión fija de proyectos de reconocido interés social.
- Salvo en casos excepcionales, autorizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no superarán en conjunto las subvenciones la cuantía de dos millones de pesetas por puesto estable.

b) Apoyo al mantenimiento de puestos de trabajo en C.E.E.

Se concretan en las siguientes ayudas:

- Por puesto de trabajo ocupado por minusválido que realice jornada laboral normal y esté en alta en la Seguridad Social:
- Subvención del 50 por 100 del salario mínimo interprofesional.
- Bonificación del 100 por 100 de la cuota empresarial a la Seguridad Social.
- Para adaptación del puesto de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas, subvención de hasta 300.000 pesetas por puesto de trabajo.
- Subvención única para equilibrar o sanear financieramente los centros, a fin de lograr la reestructuración para que alcancen niveles de productividad y rentabilidad que garanticen su viabilidad y estabilidad.
- Subvenciones para equilibrar el presupuesto de centros sin ánimo de lucro de utilidad pública y que sean imprescindibles. No cubre resultados adversos derivados de gestión deficiente.
- Subvenciones para asistencia técnica (contrataciones de directores, gerentes o técnicos, estudios de viabilidad, asesoramiento), hasta el 100 o 50 por 100 según sea promovido de oficio por la Administración o no.

4. Empleo autónomo

Se desarrollan las iniciativas de promoción del empleo autónomo en las mismas Ordenes que establecen las ayudas para el empleo protegido. Los trabajadores minusválidos desempleados que deseen constituirse en trabajadores autónomos podrán recibir las siguientes subvenciones :

- Subvención parcial de los intereses de los préstamos que obtengan de cualesquiera entidades de crédito, públicas o privadas, con las que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tenga suscrito el oportuno convenio.
- Subvención de hasta 400.000 pesetas para inversión en capital fijo.

5. Formación profesional

El Artículo 34 de la LISMI establece que la formación, readaptación o reeducación profesional, que podrá comprender, en su caso, una preformación general básica, se impartirá de acuerdo con la orientación profesional prestada con anterioridad, siguiendo los criterios establecidos en el art. 3.1. de esta Ley, y en la sección segunda (sobre tratamiento y orientación psicológica) del Título VI de la misma Ley (de la rehabilitación).

En el número dos del mismo artículo se determina que las actividades formativas podrán impartirse, además de en los centros de carácter general o especial dedicados a ello, en las empresas, siendo necesario en este último supuesto, la formalización de un contrato especial de formación profesional entre el minusválido o, en su caso, el representante legal, y el empresario, cuyo contenido básico deberá ser fijado por las normas de desarrollo de la presente Ley, en relación con lo dispuesto en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores²⁵. El mencionado contrato especial no ha sido aún regulado por el Gobierno. Se alude a él asimismo en el artículo 154, número 4, del vigente Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (en adelante T.R.L.G.S.S.). En el número 1 del mismo artículo se hace referencia también a la formación profesional como prestación recuperadora para readaptación al trabajo habitual anterior o para reeducación para nuevo oficio o profesión.

El Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional comprende el conjunto de acciones de formación profesional ocupacional dirigido a los trabajadores desempleados para proporcionarles las cualificaciones requeridas por el sistema productivo e insertarles laboralmente cuando los mismos carezcan de formación profesional específica o su cualificación resulte insuficiente o inadecuada.

Tienen preferencia para participar en las acciones del mencionado Plan, entre otros colectivos, los desempleados con especiales dificultades para su inserción o reinserción laboral, en especial, mujeres que quieran integrarse a la vida activa, minusválidos o emigrantes.

²⁵ La referencia debe entenderse hecha actualmente al mismo artículo del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Aparte de gozar de la gratuidad de la formación tendrán cubierto el riesgo de accidente derivado de la asistencia a los cursos y pueden tener derecho a ayuda de transporte, manutención y alojamiento, que pueden ser concedidos a todos los alumnos que reúnan los requisitos exigidos. Los minusválidos pueden ser beneficiarios de becas por asistencia al curso, de 725 pesetas por día lectivo. Las becas y ayudas indicadas son también aplicables a la realización de prácticas profesionales en las empresas.

6. Esquema General de las prestaciones de invalidez en el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social y otras prestaciones

Existen dos modalidades de invalidez: en la modalidad contributiva, es invalidez permanente la situación del trabajador que, después de haber estado sometido al tratamiento prescrito y de haber sido dado de alta médicamente presenta reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen su capacidad laboral. No será necesaria el alta médica cuando concurren secuelas definitivas. Son beneficiarios aquellos que sean declarados en tal situación, estén en alta en Seguridad Social y tengan cubiertos los períodos mínimos de cotización exigibles, excepto en el caso de que las lesiones deriven de accidente de trabajo o enfermedad profesional, en que no son necesarios ni el requisito de alta ni el de cotización.

En la no contributiva podrán ser constitutivas de invalidez las deficiencias, previsiblemente permanentes, de carácter físico o psíquico, congénitas o no, que anulen o modifiquen la capacidad física, psíquica o sensorial de quienes las padecen. Los beneficiarios son los residentes en España, mayores de 18 y menores de 65 años, afectados por una minusvalía igual o superior al sesenta y cinco por ciento y que carezcan de las rentas o ingresos que señala la Ley.

Los procedimientos para la calificación y evaluación son distintos y se regulan por normas diferentes. En el caso de la invalidez contributiva se atiende, fundamentalmente, a la limitación de la capacidad laboral que suponen las lesiones²⁶.

²⁶ R.D.2609/1982, de 24 de septiembre, de evaluación y declaración de las situaciones de invalidez. Orden de 23 de noviembre de 1982, de procedimiento de actuación para evaluación y declaración de las situaciones de invalidez. R.D. 1300/1995, de 21 de julio, por el que se desarrolla, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre,

En el supuesto no contributivo se determina mediante la aplicación de un baremo, en el que se valoran los factores físicos, psíquicos o sensoriales, así como los factores sociales y complementarios²⁷.

Los grados de invalidez permanente contributiva son:

- a) La incapacidad permanente parcial, cuando el trabajador tiene una disminución no inferior al 33 por 100 en su rendimiento normal para su profesión habitual, lo que no le impide seguir realizando sus funciones.
- b) La incapacidad permanente total, cuando no puede desarrollar las funciones propias de su profesión habitual.
- c) La incapacidad permanente absoluta cuando está impedido para toda profesión u oficio.
- d) La gran invalidez, cuando necesita de otra persona para la realización de los actos más esenciales de la vida.

Estos tres últimos grados de invalidez conllevarán normalmente la extinción de la relación laboral excepto cuando la invalidez, a pesar de estar declarada se prevea por el órgano calificador que va a ser objeto de revisión por mejoría, en cuyo caso conllevará la suspensión de la relación laboral, con reserva de puesto, por un período de dos años.

Las prestaciones correspondientes se abonan, sustancialmente, en función del tiempo y cuantía de lo cotizado.

Las prestaciones de invalidez no contributiva se fijan anualmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado y para el año 1995 están fijadas en 34.070 pesetas mensuales, más dos pagas extras del mismo importe.

Cuando el beneficiario de una invalidez no contributiva tenga un grado de minusvalía igual o superior al 75% y, como consecuencia de la misma, necesite la ayuda de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida (como vestirse o comer) tendrá derecho a un complemento equivalente al 50 por 100 del importe señalado.

de medidas fiscales, administrativas y de orden social (BOE nº 198, de 19 de agosto de 1995). Ver Disposición Transitoria Unica sobre vigencia de la normativa anterior.

²⁷ Orden de 8 de marzo de 1984, de determinación del grado de minusvalía.

Estas pensiones de invalidez no contributivas no impedirán el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con el estado del inválido, y que no representen un cambio en su capacidad de trabajo. Igual ocurre en el caso de la invalidez absoluta y gran invalidez contributivas. La incapacidad permanente total es compatible con la realización de otro trabajo y con la consiguiente remuneración. Es incompatible el incremento del 20 por 100 de la incapacidad permanente total con la realización de otro trabajo.

Se concede pensión de orfandad contributiva a los hijos huérfanos que estén incapacitados para el trabajo. Si perciben otra pensión de la Seguridad Social en razón de la misma incapacidad deberán optar entre una y otra.

Las prestaciones familiares por hijo a cargo, en su modalidad contributiva, consisten, entre otras, en una asignación económica por cada hijo afectado de una minusvalía en un grado determinado. En la no contributiva, en una asignación por cada hijo afectado por una minusvalía cuando los beneficiarios residan legalmente en territorio español y no tengan derecho a otro tipo de prestaciones en cualquier otro régimen público de protección social.

Los huérfanos de padre y madre y los abandonados por sus padres, estén o no acogidos, son asimismo beneficiarios de la pensión que les correspondería a sus padres. Esto es aplicable a ambas modalidades y con la incompatibilidad antes señalada.

Cuando el hijo a cargo sea menor de 18 años y el grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, la asignación económica anual en 1995 ascenderá a 72.000 pesetas. Cuando sea mayor de 18 años y esté afectado en grado igual o superior al 65 por 100 la cuantía será de 408.840 pesetas anuales y de 613.260 pesetas anuales cuando esté afectado en grado igual o superior al 75 por 100 y necesite, por su minusvalía, el concurso de tercera persona. Estas dos últimas prestaciones son incompatibles con la condición de pensionista de invalidez o jubilación en la modalidad no contributiva, y con la de perceptor de subsidios de garantía de ingresos mínimos de la LISMI, y de pensiones asistenciales de la Ley 45/1960.

La cuantía de las pensiones del extinguido seguro obligatorio de invalidez y vejez (SOVI) están establecidas para 1995 en la cantidad de 512.260 pesetas anuales, cuando no sean concurrentes con otras pensiones públicas.

La Disposición Transitoria undécima del T.R.L.G.S.S. determina que los subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda a tercera persona, previstos en la LISMI, que estuvieran reconocidos a la entrada en vigor de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, que creó las pensiones no contributivas (hoy derogada), se seguirán percibiendo por los beneficiarios de los mismos en las mismas condiciones en que los venían disfrutando, salvo que pasen a percibir una pensión no contributiva.

Para 1995 el de garantía por ingresos mínimos asciende a 24.935 pesetas mensuales, el de ayuda a tercera persona a 9.725 pesetas mensuales y el de movilidad y compensación para gastos de transporte a 5.495 pesetas mensuales (disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1995).

Por último, otras ayudas constan en la Orden de 4 de abril de 1995, entre ellas, la de recuperación profesional en cuantía de 38.000 pesetas mensuales.

7. Régimen sancionador

La Ley 8/1988, de 7 de Abril, de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, estipula que son sancionables las conductas discriminatorias de los empresarios para con los minusválidos en relación con las condiciones de trabajo de los mismos, así como el incumplimiento de las medidas de reserva. Dichas infracciones son, respectivamente calificadas como muy graves y graves, pudiendo ser sancionadas las muy graves con multa de 500.001 a 15.000.000 de pesetas y las graves con multas de 50.001 a 500.000 pesetas.

Asimismo constituye infracción grave del trabajador el rechazo de oferta de empleo adecuada, de participación en acciones de promoción, formación o reconversión profesional, estando sancionada dicha conducta con la pérdida de la prestación o subsidio de desempleo y quedando sin efecto la inscripción como desempleado del trabajador infractor.

El artículo 20 d) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas determina la prohibición de contratar con la Administración para las personas que hayan sido condenadas o sancionadas con carácter firme por delito o infracción grave en materia de integración laboral de minusválidos.

ANEXO 3

EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA LEGISLACIÓN DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

ANEXO 3

EL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA LEGISLACIÓN DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA²⁸

ALEMANIA

El nuevo texto de la Ley de Minusválidos de 26 de Agosto de 1986 establece que serán considerados minusválidos, a los efectos de esa Ley, las personas con un grado de incapacidad de al menos el 50% que residan y trabajen en Alemania. Las personas que sin alcanzar ese porcentaje alcancen un grado del 30% pueden ser equiparadas a discapacitadas, previa comprobación por el Instituto Federal de Trabajo, pudiendo establecerse un plazo de equiparación limitado.

Se define la minusvalía como todo daño funcional, no pasajero y anómalo, que afecta a la capacidad física o mental. Se considera anómala la situación que dificulta la vida ordinaria.

Para determinar el grado de discapacidad se evalúa la disminución de la capacidad de encontrar un empleo remunerado con normalidad y los problemas en la vida laboral ocasionados por el estado de salud, debidamente comprobado.

Desde 1985 se elabora, cada dos años, una estadística en todo el territorio alemán, que proporciona los siguientes datos:

- 1.- Número de personas discapacitadas.
- 2.- Características personales (edad, sexo, nacionalidad, lugar de residencia).
- 3.- Naturaleza, origen y grado de discapacidad.

Sistema de cuota

²⁸ Los materiales utilizados para el presente resumen legislativo han sido, fundamentalmente, algunos textos legales, las Comunicaciones remitidas al Congreso de la Asociación Europea de Discapacitados "Trabajadores discapacitados y Derecho del Trabajo", publicación provisional de octubre 1994 y el Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas de 15 de diciembre de 1988, sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo 86/379/CEE, de 24 de julio de 1986, sobre el empleo de los minusválidos en la Comunidad.

En las empresas y organismos públicos que ocupen a más de 15 trabajadores se tiene que reservar el 6% de los puestos de trabajo a personas discapacitadas. A tal efecto no se tienen en cuenta los puestos de trabajo de corta duración y otros de similares características. Los casos de personas discapacitadas con especiales dificultades para la inserción laboral se computan como varios puestos ocupados por discapacitados (hasta un máximo de 3).

Las empresas u organismos que no cubran el mínimo obligatorio de contratación de discapacitados deberán pagar una tasa mensual en concepto de penalización, destinada exclusivamente a la promoción del empleo de estas personas. La penalización asciende a 200 marcos mensuales por puesto reservado no asignado.

Protección frente al despido y condiciones de trabajo

No puede el empresario, salvo excepciones señaladas en la ley, proceder a despedir a un trabajador discapacitado sin la autorización previa de las Oficinas de Asistencia Social que existen en todos los Länder. La Asistencia Social debe consultar a la Oficina de Empleo, comité de empresa y representante del minusválido, debiendo ser oído el trabajador discapacitado. Posteriormente la Asistencia Social emite la resolución, concediendo o no la autorización recurrible. No se autorizará el despido si puede encontrarse una nueva colocación en otro puesto de trabajo de la misma empresa u oficina o en otra empresa u oficina del mismo empleador. En este caso será necesario el consentimiento del minusválido. Se deberá dar el consentimiento si el minusválido tiene razonablemente asegurado otro puesto de trabajo.

Los convenios colectivos pueden decidir recortes salariales para trabajadores con capacidad reducida; sin embargo este tipo de cláusulas, relacionadas con la productividad, son escasas.

En el cálculo del salario no deberán tenerse en cuenta las retribuciones y cantidades complementarias que sean concedidas a causa de la minusvalía, no pudiendo deducirse estas cantidades, en ningún caso, del salario.

Existe la figura del representante del minusválido, cuya misión dentro de la empresa es la de defender los intereses de los trabajadores discapacitados en las empresas que cuentan con, al menos, cinco trabajadores discapacitados fijos. Son elegidos por ellos y sus garantías y competencias son similares, en su ámbito, a las de los miembros de los órganos de representación del personal.

Medidas de fomento del empleo ordinario

Están previstas ayudas financieras a las empresas para la contratación, mantenimiento de puestos de trabajo y promoción profesional de minusválidos graves. Cuando para el acondicionamiento de puestos de trabajo los gastos sean desproporcionados, éstos son asumidos por los servicios oficiales competentes.

Asimismo se pueden obtener préstamos para asegurar y mantener la actividad profesional en orden a la creación y mantenimiento de trabajo autónomo.

Empleo protegido

El llamado " Taller para minusválidos" es una manera de insertar a los minusválidos que a causa del tipo o gravedad de su minusvalía no pueden integrarse en el mercado de trabajo ordinario, o no tienen la posibilidad de desarrollar una actividad. Está destinado a todos los minusválidos con independencia de su tipo o gravedad, en la medida en que estén en situación de desarrollar una capacidad productiva media económicamente evaluable.

Los empleadores que destinen cantidades a la instalación de talleres para minusválidos, podrán deducir el 30% de dichas cantidades del importe a pagar por no haber cubierto la cuota obligatoria de contratación.

Los talleres deben estar reconocidos e inscritos en un registro. Si bien no es una cuestión pacífica es criterio mayoritario que los empleados en este tipo de talleres no tienen la consideración de trabajadores por cuenta ajena.

Formación profesional y colocación

Dentro del Instituto Federal de Trabajo existen departamentos específicos de asesoría y colocación para minusválidos.

La Ley de Formación Profesional, de 14 de Agosto de 1969, contiene disposiciones especiales para la formación de personas minusválidas, distinguiendo dos tipos de centros de formación profesional: por un lado los que están dirigidos a la formación de jóvenes minusválidos y por otro los llamados centros de asistencia profesional, cuyo objeto es el reciclaje profesional de los minusválidos adultos. Estos últimos centros han conseguido un alto índice de colocación de las personas que han completado cursos de formación, obteniendo puestos de trabajo en sectores de tratamiento de datos, actividades comerciales y administrativas, tecnología eléctrica, electrónica, técnicas de

ingeniería y trabajos de precisión. En 1986, y sobre datos relativos a formación completada en 1985, se acreditó que el 72% de estos minusválidos habían conseguido un puesto de trabajo en los sectores mencionados, estando desempleado el 16%.

FRANCIA

Las principales normas se encuentran en la Ley de orientación en favor de las personas minusválidas, de 30 de junio de 1975, la Ley 87-517 de 10 de julio de 1987, sobre obligación de empleo de trabajadores minusválidos como mutilados de guerra y asimilados y la Ley de 12 de julio de 1990 relativa a la protección de las personas contra las discriminaciones debidas a su estado de salud o a su discapacidad. Esta última norma determina que nadie puede ser rechazado en ningún trabajo por el único motivo de estar enfermo o discapacitado, salvo que se acredite, mediante certificado médico, que no es apto para trabajar.

Es trabajador minusválido toda persona cuyas posibilidades de obtener o mantener un empleo se ven reducidas debido a una insuficiencia o una disminución de sus aptitudes físicas o mentales.

Sistema de cuota

Están sujetos a la obligación de contratación obligatoria las empresas privadas y las de carácter público que tengan más de 20 asalariados, a tiempo completo o parcial, obligación que también existe para las empresas de trabajo temporal en relación con su personal permanente. La cuota ascendía en 1988 a un 3%, elevándose a un 4% en 1989, a un 5% en 1990 y quedando establecido desde 1991 en un 6%.

Otra forma de cumplir con la obligación de contratación consiste en la celebración de acuerdos de sector, de empresa o de establecimiento (reconocidos por la autoridad administrativa), que prevean la ejecución de un programa anual o plurianual en favor de los trabajadores minusválidos, que contengan como mínimo las siguientes acciones:

- Plan de contratación en un medio ordinario de trabajo
- Plan de inserción y de formación
- Plan de adaptación a los cambios tecnológicos
- Plan de permanencia en la empresa en caso de despido

Asimismo supone cumplimiento de la obligación de empleo la celebración de contratos de suministro de subcontratación o prestación de servicios con talleres protegidos, centros de distribución de trabajo a domicilio o centros de ayuda al trabajo. Los centros de distribución de trabajo a domicilio suministran ese tipo de trabajo a personas minusválidas, proporcionando las materias primas, recogiendo el trabajo terminado y encargándose de la distribución y venta de esos productos. Los centros de ayuda al trabajo (CAT) son financiados fundamentalmente por el Estado y tienen como objeto acoger a los discapacitados cuya productividad sea inferior a un tercio o superior a esa tasa, si el discapacitado necesita asistencia médico psicológica. Tampoco en este caso los empleados en las CAT tienen consideración de asalariados, lo que es objeto de discusión.

Por último se cumple asimismo la obligación legal mediante el pago de una contribución anual voluntaria a la Asociación de Gestión de los Fondos de Desarrollo a favor de la inserción profesional de las Personas Discapacitadas (AGEFIPH), administrada y participada por los interlocutores sociales, las asociaciones de minusválidos, asociaciones de empresarios y expertos. Su objeto es incrementar los medios consagrados a la inserción de los minusválidos en un medio ordinario de trabajo. La cuantía de la contribución, que puede ser modulada en función del tamaño de la empresa, es como máximo 500 veces el salario hora mínimo por cada posible beneficiario no empleado.

El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones de empleo por las empresas es sancionado, además de exigirse el pago de la contribución, con un recargo del 25%, cantidades que deberán ser ingresadas en el Tesoro Público.

De acuerdo con el grado de discapacidad y en relación con el sistema de cuota, los trabajadores se clasifican en tres categorías, según decisión de las Comisiones de Orientación y Reinserción Profesional (COTOREP). Los que tienen una discapacidad de tipo A o leve se computan como una sola unidad; los clasificados como tipo B o discapacidad moderada como una unidad y media; y los clasificados como de tipo C o discapacidad grave como dos unidades.

Condiciones de trabajo y despido

A los comités de empresa y de seguridad e higiene se encomienda la labor de vigilancia y control de la prestación de servicios de los trabajadores discapacitados.

Existe un sistema de garantía de recursos mínimos para las personas discapacitadas que realicen un trabajo cuando no se obtenga la renumeración mínima, ya sea en el medio

ordinario o en el protegido. En ese caso el empresario o el organismo de acogida le abona un complemento de carácter salarial cuyo importe es reintegrado por el Estado. Es de un 70% del SMIC (salario mínimo oficial) si se trabaja en un CAT, del 80% si se trata de un empleo protegido en un medio ordinario de trabajo, de un 90% si se trata de un taller protegido o de un centro de distribución de trabajo a domicilio y de un 100% si se desempeña la actividad en un medio ordinario de producción. Asimismo el minusválido en un grado del 80% puede obtener un subsidio al objeto de hacer frente a los gastos suplementarios producidos por el ejercicio de una actividad profesional, subsidio que es incompatible con cualquier otro de la Seguridad Social.

En el supuesto de despidos colectivos por motivos económicos se debe tener en cuenta, al establecer el orden de prelación de los despidos, que las condiciones sociales hacen que sea más difícil la reinserción de los discapacitados. Además el preaviso de despido debe ser realizado a este tipo de personas con mayor antelación (tres meses como máximo). Recuérdese lo expuesto anteriormente sobre plan de permanencia en caso de despido.

Es obligatoria la realización de reconocimientos médicos periódicos. Cuando el rendimiento profesional es inferior al normal pueden existir reducciones de sueldo en los casos de discapacidades de tipo B o C.

Empleo protegido

El estatuto del discapacitado es diferente según se trabaje en un taller protegido o centro de distribución de trabajo a domicilio, o en un CAT. La relación jurídico laboral en los primeros es de derecho laboral común, con las siguientes peculiaridades:

- Cuando las COTOREP realizan una concreta orientación hacia un taller protegido es posible realizar un contrato de prueba por un período de tiempo de hasta seis meses, al final del cual cabe estudiar la posibilidad de concluir un contrato definitivo, una renovación del período de prueba o incluso una reorientación.
- El salario mínimo no puede ser inferior al 35% del SMIC, aunque normalmente suele ser igual a éste.
- En la realidad existe más flexibilidad en este ámbito en materia disciplinaria o despido.

Como ya se ha dicho anteriormente el estatuto específico de los discapacitados en los CAT y la dependencia económica respecto del Estado hace que no tengan la consideración de trabajadores dependientes.

Formación, orientación y colocación

Las Comisiones Departamentales de Orientación y Reinserción Profesional y Social de los Trabajadores Minusválidos (COTOREP) realizan labores de orientación. Existen equipos de preparación y seguimiento de los trabajadores minusválidos, así como responsables de la prospección de puestos de trabajo para minusválidos de la Oficina Nacional de Empleo, que se encargan de la colocación y de otras medidas complementarias.

ITALIA

La Ley 104/1992 define a las personas discapacitadas como aquellas que presentan una deficiencia psíquica, mental o sensitiva definitiva o evolutiva que causa dificultades de aprendizaje, relaciones e inserción profesional, que constituyan una desventaja o que conduzcan a un proceso de marginación social.

Sistema de cuota

La Ley 482, de 2 de abril de 1968, de disciplina general de la contratación obligatoria por parte de las administraciones públicas y de las empresas privadas, determina que toda empresa u organismo público que tenga a su servicio más de 35 personas está obligado a contratar un porcentaje de un 15% de personas de una categoría de trabajadores calificado como en desventaja.

La aludida Ley diferencia los minusválidos según el origen o naturaleza de la invalidez . Así se distingue entre inválidos de guerra e inválidos civiles de guerra, inválidos por el servicio, inválidos de trabajo, inválidos civiles, invidentes y sordomudos, incluyéndose a huérfanos y viudas de distintos tipos de inválidos dentro de la protección que establece la citada norma. Los inválidos se encuentran agrupados en cinco categorías a los efectos del reparto de la cuota del 15%. Así, de la misma corresponde un 25% a heridos de guerra, un 15% a inválidos civiles, un 15% a inválidos del trabajo, etc.... Si los puestos destinados a una de estas categorías no son ocupados por minusválidos de la misma pueden ser atribuidos a otras categorías.

Despidos y otras condiciones de trabajo

A quienes estén contratados de conformidad con la Ley 482/1968, les deberá ser aplicado el normal tratamiento económico, jurídico y normativo.

La aplicación de esta Ley no implicará ninguna modificación de las condiciones de las pensiones concedidas a los inválidos de guerra, cualquiera que sea el grado de reeducación conseguida y la ocupación en que estén empleados.

Los mutilados o inválidos pueden ser dados de baja en la empresa, con justa causa, cuando a juicio del colegio médico provincial sea comprobada, a instancia del empresario o del inválido, la pérdida de toda capacidad laboral. También en el caso de que el agravamiento de la invalidez sea de tal entidad que pueda constituir riesgo para la salud y seguridad de los compañeros y las instalaciones. En caso de despido, la empresa debe comunicarlo a la oficina provincial de trabajo y de pleno empleo para la sustitución del trabajador por otro que tenga derecho a la contratación obligatoria.

Medidas de promoción del empleo en un medio ordinario del trabajo

Recientemente se han puesto en marcha medidas para el fomento de la inserción profesional. Son de carácter fundamentalmente financiero y su importe puede ascender al 70% del salario convencional, estando entregada la gestión de las ayudas y subvenciones establecidas para las empresas, a las autoridades regionales.

La legislación regional y estatal viene promoviendo la creación de las llamadas cooperativas sociales, cuya misión es facilitar la inserción social de las personas con discapacidad, ofreciendo servicios sociales en el ámbito de la salud y la educación y otros servicios de formación profesional. Están compuestas en parte por personas no discapacitadas y en parte por personas "en desventaja" (no sólo discapacitados). Pueden ejercer actividades normales de producción de bienes y servicios. Los discapacitados que trabajan en estas cooperativas gozan de los mismos derechos, obligaciones y trato que los no discapacitados.

Entre las subvenciones establecidas por la Ley hay que mencionar las contribuciones regionales destinadas a ayudar a la creación de empleo autónomo.

Empleo protegido

Está previsto en la legislación siendo una fórmula poco utilizada, debido entre otras razones a que las organizaciones de minusválidos prefieren que la integración se realice en régimen de actividad laboral ordinaria.

Formación

Son las regiones las que determinan las acciones apropiadas. Al objeto existe una ley marco sobre la formación profesional (Ley 845/1978). Se imparte en cursos normales con un cupo de reserva para minusválidos o bien en cursos especiales dirigidos expresamente a aquellas personas que no pueden seguir los cursos normales y que necesitan atenciones y cuidados personales. Asimismo a través de centros médicos sociales o por medio de períodos de prácticas en empresas y cursos de preparación para el trabajo.

La Ley 104/1992 prevé por otro lado la creación de centros de trabajo asistido con el objetivo de fomentar la inserción profesional de personas con una discapacidad, especialmente si ésta es grave. La actividad de estos centros de trabajo no puede ser de formación profesional exclusivamente.

REINO UNIDO

La Ley para el Empleo de las Personas Discapacitadas de 1944, revisada a 1 de Agosto de 1980, entiende que es persona minusválida toda persona que, debido a una herida, enfermedad o deformación congénita, está en importante desventaja a la hora de conseguir o mantener un empleo o de emprender un trabajo por cuenta propia; tipo de trabajo que, prescindiendo de la herida enfermedad o deformación congénita, se adaptaría perfectamente a su edad, experiencia y cualificación. La expresión enfermedad deberá incluir toda condición física y mental debido al desarrollo imperfecto de cualquier órgano.

Como se advierte la definición se centra de manera directa en la relación entre deficiencia y consecuencias en el empleo.

Condiciones de trabajo y despido

No existe especial protección para estas personas. Cualquier trabajador, minusválido o no, de acuerdo con la Ley de Protección de Empleo de 1978, puede recurrir ante el Tribunal de Trabajo si ha prestado servicios por cuenta ajena durante dos años, período que se reduce a cuatro semanas si el empleado es despedido por motivos de salud.

De acuerdo con la Ley del Empleo de 1944 se puede invitar a los Comités para el Empleo de Personas Minusválidas a que informen sobre un despido presuntamente improcedente de un minusválido inscrito como tal en el registro correspondiente.

Sistema de cuota

La Ley de 1944 estipula que los empresarios que empleen a más de 20 personas deben contratar un 3% de minusválidos. Si no se cubre la cuota, la empresa está obligada a contratar a minusválidos inscritos que se adapten a los puestos vacantes. En caso contrario se necesita autorización para contratar a un no minusválido. Esta autorización es concedida cuando no existan candidatos discapacitados para cubrir los puestos de que se trate.

En el sector público no se aplica el sistema de cuota aunque los Ministerios y el Departamento Nacional de Salud han asumido las mismas obligaciones que corresponden al sector privado.

Empleo en régimen de actividad laboral ordinaria

Los incentivos a empresarios incluyen, entre otras ayudas y programas, los siguientes:

- Programa de Introducción al Trabajo.
- Ayuda financiera de corta duración para combatir las dudas de los empresarios sobre la minusvalía.
- Adaptación de los lugares y equipos de trabajo, debiendo el empresario abonar hasta la mitad del coste.
- Servicio de lectura personal para las personas con deficiencias de visión, consistente en ayuda financiera para la utilización de un lector.

Para los minusválidos que quieran establecerse por cuenta propia existe el programa de subsidio de creación de empresa con una duración máxima de un año, el programa de creación de empresa propia, que concede ayudas para compras y el programa de trabajo a domicilio para invidentes, cuyo fin es garantizarles unos ingresos mínimos que consisten en una contribución financiera para constituir el capital inicial y adquirir la formación necesaria.

Empleo protegido

El Programa de Empleo Protegido hace posible que los minusválidos graves trabajen en un medio laboral ordinario en empleos seleccionados, recibiendo el mismo salario y con las mismas condiciones que los demás trabajadores. El empresario recibe una ayuda económica que compensará la pérdida de productividad resultante de la minusvalía. Este plan ha tenido éxito, en especial entre los jóvenes minusválidos.

El principal proveedor de empleo protegido es la empresa Remploy Ltd., compañía creada y financiada por el Gobierno cuyo fin es el de ofrecer oportunidades concretas de empleo a personas que, a causa de su minusvalía, no puedan utilizar plenamente sus capacidades en el mercado ordinario de trabajo.

También es de mencionar en relación con las contrataciones de suministros y servicios el Special Contracts Arrangement, normativa que cumple los criterios de respeto a libre competencia. (ver anexo 6).

Formación y colocación

La política general de formación se basa en la integración en los programas ordinarios. Hay programas de formación para minusválidos, como el Programa de Formación Total

en Empresa (ITTWE), que hace posible un período de formación y experiencia laboral en una empresa, de uno a doce meses de duración y que da lugar a un período de empleo garantizado de seis meses como mínimo.

Los criterios que se tienen en cuenta para configurar los programas son los siguientes:

- Necesidades del mercado laboral de empleo: se elaboran las directrices conjuntamente con los representantes de la industria local, las autoridades locales y los Comités de Empleo de Personas Minusválidas, de los que existen 86.
- La formación para la utilización de las nuevas tecnologías: se ofrecen en régimen de internado una amplia gama de cursos.
- Programas flexibles que permitan acuerdos personalizados. Así el Programa de Formación de Jóvenes (YTS) permite a los jóvenes minusválidos un curso preparatorio de evaluación.

En 1988 se podían contabilizar alrededor de 400 expertos en reinserción e invalidez vinculados a los centros de trabajo del departamento de empleo, cuya función consiste en ofrecer asistencia a los minusválidos, incluidos los que tienen un empleo, dirigiendo asimismo su labor fundamentalmente a los minusválidos graves. Los demás reciben asistencia en servicios no especializados.

DINAMARCA

No tiene una definición precisa de minusvalía y, en consecuencia, una persona no puede ser reconocida como tal. La postura danesa consiste en tratar de ofrecer a todas las personas una existencia lo más parecida posible a lo "normal".

Sistema de cuota

Este sistema es contrario a la tradición danesa. Sin embargo un decreto del Ministerio de Trabajo, de 18 de diciembre de 1985, concede a los minusválidos prioridad de acceso a determinados puestos de trabajo de las administraciones públicas, de empresas o instituciones públicas o municipales y del sector paraestatal. Son beneficiarios los demandantes de empleo que, debido a una minusvalía, tengan dificultad para encontrar un empleo en el mercado de trabajo, previéndose un trato favorable para los minusválidos en materia de concesión de licencias de puntos de venta como los quioscos de periódicos.

Protección frente al despido

Reciben un trato idéntico al resto de los trabajadores.

Medidas de fomento del empleo

Hay colocaciones individuales para personas que no pueden acogerse a la prejubilación social. Con esta fórmula el empresario, público o privado, se hace cargo del 60% de los costes salariales y el distrito y municipio, a partes iguales, del resto de los costes.

Se abonan subsidios salariales a empresarios que contraten a minusválidos leves mayores. Para los jubilados se concede una ayuda igual a la tercera parte del salario mínimo fijado por convenio colectivo. También se conceden ayudas para adaptaciones del puesto de trabajo y adquisición de útiles y de equipos. Los empleos protegidos asimismo reciben ayudas públicas para las personas que de forma permanente presentan deficiencias en su capacidad laboral.

Desde 1988 se ha instaurado un sistema de ayuda personal a los empleados en el mercado normal de trabajo, consistente en que otra persona ayuda a la ejecución del trabajo, financiándose la subvención parcialmente por los poderes públicos.

Previo estudio individualizado de cada caso se concede ayuda financiera para la creación del propio puesto de trabajo.

Empleo protegido

Pueden trabajar en actividades artesanales o de producción en centros protegidos gestionados por las Autoridades Públicas, determinándose la remuneración según normas especiales.

Se ha utilizado el empleo protegido "a prueba" para aproximar a los minusválidos a las empresas.

Orientación, colocación y formación profesional

La Dirección de Servicios Sociales, que se ocupa de la rehabilitación y la reinserción, y las oficinas de empleo, se dirigen a las empresas para que éstas proporcionen de forma voluntaria empleo para los minusválidos.

Las autoridades públicas pueden conceder durante un período variable de tiempo una subvención salarial a minusválidos que sigan una formación en puestos de trabajo

ordinario. La que se da en un centro especial suele estar emparejada con un empleo protegido.

GRECIA

El tratamiento sistemático del problema de la inserción de los discapacitados se ha realizado mediante la Ley 1648/1986 y la Ley 1566/1985, relativa esta última a formación.

La Ley 1648/1986, para la protección de militares, inválidos, víctimas de guerra y personas discapacitadas, se propone proteger simultáneamente a diferentes colectivos sociales que el legislador estima que deben ser objeto de medidas especiales. No es, pues, un texto legislativo dictado exclusivamente para el colectivo discapacitado. La Ley es aplicable a todas las personas discapacitadas de 15 a 65 años cuya capacidad laboral se haya visto reducida por razón de una enfermedad crónica, una discapacidad física o una enfermedad mental. La Ley reconoce a las personas discapacitadas sus derechos a partir del momento en que se hayan inscrito en el registro de personas discapacitadas.

Por medio de una norma de 25 de julio de 1990, del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales, se define a las personas discapacitadas como aquellas cuyas capacidades mentales, físicas o psíquicas están reducidas por razón de una deficiencia motriz grave, enfermedad mental, deficiencia visual o enfermedad grave y crónica, hasta el punto de tener dificultades para, o no poder en absoluto, seguir una formación profesional con vistas a una actividad productiva y que de hecho no puedan participar en la vida activa de la sociedad.

En desarrollo de la Ley se decidió que las personas cuya discapacidad no sobrepasara el 25% quedaran excluidas del ámbito de la misma para cortar con prácticas abusivas.

Sistema de cuota

Se prevé una cuota de contratación obligatoria del 3% de la plantilla total de las empresas del sector privado que tengan más de 50 empleados. En Grecia un gran número de empresas tienen plantillas inferiores a 50 trabajadores.

Dicha cuota puede reducirse o suspenderse por las autoridades competentes, después de determinadas comprobaciones, en los casos de empresas que suspendan temporalmente su actividad o carezcan de beneficios. El sistema de cuota está dirigido, en orden a la

colocación, por comisiones establecidas a escala de prefecturas(organismos similares a los gobiernos civiles), en las que participan los representantes de las organizaciones de minusválidos.

En el sector público el porcentaje de puestos reservados es del 5%. Los puestos de telefonistas que se declaren vacantes se reservan al 100% para personas minusválidas. Además el 20% de determinados puestos (jardineros, guardas nocturnos de seguridad, encuestadores, porteros y servicios de restauración), en los organismos públicos están reservados para trabajadores discapacitados que residan en la zona.

Condiciones de trabajo y despido

Tienen los mismos derechos y obligaciones que el resto de los trabajadores. Igual ocurre en caso de despido. No obstante en el contexto del sistema de cuota, los despidos están regulados por leyes especiales.

Empleo en régimen de actividad laboral ordinaria

La OAED subvenciona a los empresarios del sector privado que contraten a personas minusválidas (1.700 dracmas por día durante un año), y concede ayudas financieras de 80.000 dracmas para adaptación de puestos de trabajo. Para la creación de trabajo autónomo se concedían ayudas de 350.000 dracmas (todos estos datos son referidos a 1988).

Empleo protegido

El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Sanidad y Previsión Social y el OAED han comenzado a definir el marco institucional que regulará el funcionamiento del empleo protegido. El número de talleres protegidos era relativamente escaso (referencias de 1988).

Formación profesional y colocación

Se gestionan a través del Instituto Griego de Empleo (OAED). Estos servicios informan a las personas minusválidas y a los empresarios de las medidas legislativas, facilitan la colocación y les asesoran en materia de formación profesional. Tienen un número reservado de plazas de formación en los centros ordinarios.

El OAED gestiona directamente la formación profesional cuando el discapacitado puede incorporarse a los programas habituales. Asimismo realiza su labor a través de centros

especializados subcontratados, subvencionando la puesta en práctica de programas específicos de formación para las personas minusválidas, en el caso de que éstas no puedan integrarse en los centros de enseñanza ordinarios. El Ministerio de Sanidad y Previsión Social subvenciona asimismo fundaciones y organismos que pongan en práctica programas similares.

HOLANDA

La Ley de Empleo de Personas Minusválidas de 1986 define a los minusválidos como aquellas personas beneficiarias de rentas de invalidez y de medidas especiales para realizar su trabajo.

Sistema de cuota

Existe un sistema de cuotas no obligatorias para fomentar la contratación de personas discapacitadas. Se estudió la posibilidad de imponer a las empresas que un 5% de su plantilla estuviera ocupado por discapacitados, pero finalmente esta propuesta no llegó a aplicarse. La ley apela a los interlocutores sociales para promover la integración social de las personas beneficiarias de prestaciones sociales. Sólo en el supuesto de que los resultados obtenidos fueran excesivamente pobres podría imponerse por decreto una cuota obligatoria, que variaría entre el 3 y el 7%, según el sector productivo y el tamaño de la empresa, tanto en el sector público como en el privado.

Los empresarios que no respeten la cuota pagarán contribuciones en metálico y los que superen la cuota recibirán ayuda financiera. Las contribuciones de los empresarios se abonarán a un fondo que financie la adaptación de los puestos de trabajo.

Protección frente al despido

La legislación estipula que un trabajador no puede ser despedido por razones de enfermedad si dicha enfermedad dura dos años como mínimo y necesita la conformidad de la Oficina Regional de Empleo. Ésta, al tomar su decisión, debe tener en cuenta las posibles adaptaciones del lugar de trabajo y la posibilidad de ser destinado a otro puesto en la misma empresa.

Medidas de fomento en el mercado ordinario de trabajo

No hay contribuciones públicas al salario abonado por el empresario, si bien el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo puede autorizar al patrono a abonar una remuneración proporcional al rendimiento del minusválido. Se conceden a las empresas contribuciones económicas destinadas a la organización especial del puesto de trabajo. Los gastos adicionales ocasionados que se consideren necesarios debido a la minusvalía, se reembolsan íntegramente.

Empleo protegido

Las instituciones locales están encargadas de crear y mantener los empleos protegidos. Los proyectos de formación y preparación de los minusválidos con vista a su establecimiento por cuenta propia son competencia de entidades privadas. Existen aproximadamente unas 80.000 personas trabajando en talleres protegidos. El índice de transición al mundo laboral ordinario es extremadamente bajo. Así en 1993 se situó en un 0,4%, una cifra muy inferior al 8% registrado en 1970. En los últimos años el número de personas empleadas en estos talleres ha aumentado considerablemente. Por razones sociales y presupuestarias no se considera deseable esta tendencia.

Colocación y formación

En las oficinas de empleo uno o varios agentes, especializados en la materia, se encargan de encontrar trabajo, entre otros, a los minusválidos:

- buscando un puesto de trabajo normal;
- haciéndoles beneficiarios de una formación complementaria y de una ayuda financiera durante el período de formación;
- dirigiendo al interesado a un centro de formación del Estado, en caso de necesitar una formación en una profesión diferente a la que ejercía;
- colocando al minusválido en un taller protegido, de donde, en determinados casos, podrá pasar a una empresa del sector industrial;
- procurándole un trabajo a domicilio.

BÉLGICA

La Ley sobre Reinserción Social de los Minusválidos, de 16 de abril de 1963, considera beneficiaria a cualquier persona cuya capacidad real de empleo esté reducida como mínimo en un 30% por deficiencia psíquica o un 20% por deficiencia mental.

Sistema de cuota

Aunque se fija en la ley una cuota de reserva en el sector privado para las empresas de al menos 20 trabajadores, nunca se ha aplicado la norma.

Ello es debido a que el Fondo Nacional de Reinserción Social de los minusválidos (FNRSH) consideró que el sistema de cuota no era adecuado y es contrario a la noción de aceptación e integración de los minusválidos. En dicho Fondo participan representantes de las partes sociales y de las asociaciones de minusválidos. Actualmente se ha escindido en tres fondos diferentes: uno para la comunidad flamenca, otro para la comunidad francófona y otro para la comunidad germanoparlante. Estos fondos se encargan de garantizar a las personas minusválidas un programa global y coordinado de rehabilitación social y profesional.

Los organismos públicos y las empresas públicas se encuentran obligadas a contratar un determinado número de puestos, de acuerdo con lo que determinen las disposiciones legales aplicables.

Despido y minusvalía

Los minusválidos reciben el mismo trato que los no minusválidos.

Empleo en régimen de actividad laboral ordinaria

Con el objetivo de facilitar la introducción en el empleo se conceden a las empresas subvenciones para salarios y cargas sociales. El objetivo de esta ayuda no es compensar la disminución de rendimiento sino la introducción en el empleo. Se ofrecen también ayudas para la adaptación de los puestos e instrumentos de trabajo.

Las ayudas para el autoempleo, consistentes en préstamos y garantías de préstamos son muy poco utilizadas. El sector público se puede beneficiar de los mismos incentivos y subvenciones que los que se conceden en el sector privado.

Ni en el sector público ni en el privado tiene el empresario obligación de buscar un puesto de trabajo adaptado cuando el trabajador se vuelve no apto para realizar su trabajo.

Empleo protegido

Las personas discapacitadas que quieran trabajar en un taller protegido deben ser orientadas hacia uno en concreto por uno de los Fondos Regionales para discapacitados. En la mayoría tienen un contrato de trabajo normal (algunos tienen un contrato de aprendizaje o contrato a domicilio que les da todos los derechos de las personas no discapacitadas del sector privado, con una excepción: el pago de un salario mínimo).

Un comité especial, compuesto por representantes de los empresarios y de los trabajadores, es el que decide los sueldos y otros aspectos de la relación de trabajo en los talleres protegidos. Este comité ha fijado el año 1996 como fecha límite para pagar el sueldo mínimo a los empleados de los talleres protegidos .

ANEXO 4

COMPARACIÓN PLAN CERMI-PLAN INSERSO

**PLAN PARA LA REACTIVACIÓN
DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS
CON DISCAPACIDAD**

(CERMI)

Diciembre 1993

**ANTEPROYECTO DEL PLAN DE
ACCIÓN PARA LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD**

**Ministerio de asuntos sociales,
INSERSO**

Noviembre 1994

1.) Medidas de formación profesional

La mejora en la situación de las personas con discapacidad con respecto al empleo requiere un paso previo, que es la posibilidad de acceso a la formación adecuada para llevar a cabo tareas en el mundo productivo. Es por ello por lo que la formación profesional adaptada a las necesidades específicas de este colectivo es de vital importancia para conseguir dos objetivos: mejorar sus posibilidades de encontrar empleo y acercarlos al entorno laboral a través de enseñanzas profesionales y prácticas en empresas o Centros de empleo.

Para ello, tanto el Plan propuesto por CERMI como el del INSERSO proponen distintas medidas que se analizan a continuación y que pueden ser importantes para mejorar la situación inicial de las personas con discapacidad a la hora de entrar en el mercado de trabajo.

Los objetivos generales a continuación enunciados son propuestas para conseguir una mayor accesibilidad a las diversas enseñanzas de formación profesional, así como la adaptación a las necesidades específicas de las personas con discapacidades.

- Vincular la formación profesional con las necesidades del mercado de trabajo regional o local, a través de la identificación de la situación laboral de la región y de las capacidades de los alumnos.
- Orientar la FP hacia la formación en el trabajo, mediante prácticas en empresas, Centros Especiales de Empleo, Escuelas-Taller y Centros Ocupacionales.
- Dotación de recursos humanos, técnicos y financieros para mejorar la formación profesional de las personas con discapacidad.
- Formación de profesionales de orientación profesional para que ofrezcan su apoyo en el adecuado desarrollo educativo y en su inserción al mercado de trabajo.
- Formación de recursos humanos para el adecuado tratamiento y adaptación a la formación de personas con discapacidad.
- Adecuación de los Centros para facilitar el acceso a las instalaciones, eliminando barreras arquitectónicas y de comunicación.
- Uso de nuevas tecnologías para facilitar la formación de este colectivo.
- Adaptación de los contenidos de los diseños curriculares a las necesidades específicas de los alumnos.

Para conseguir estos objetivos, es necesario desarrollar programas y crear figuras específicas para la atención de las personas con discapacidades. Según un análisis de los efectos microeconómicos de los distintos programas destinados a la inserción profesional en distintos países de la OCDE²⁹, las principales conclusiones reflejan que cuando más se precise el grupo al que se dirige la formación y se diseñen las actividades formativas para satisfacer sus necesidades específicas es cuando tienen más éxito. Por tanto, se sugieren distintas medidas:

- Integración de personas con discapacidades en el sistema ordinario de FP (Régimen de Integración), dotando a los alumnos de los medios personales, materiales y técnicos necesarios.
- Creación de Departamentos de Orientación dentro de las escuelas con programas de integración para que actúen en la identificación de las necesidades educativas de los alumnos, en el seguimiento a lo largo de la etapa formativa y en el apoyo al profesorado de los Centros.
- Desarrollo de programas específicos dirigidos a las personas que tengan necesidades especiales por razón de su discapacidad (Formación Profesional Especial y Programas Especiales de Garantía Social) que se integren dentro de la Formación Profesional Reglada (LOGSE) enmarcada por el Programa Nacional de Formación Profesional y se financien dentro del mismo. (Adecuación de la FP a las exigencias de los alumnos con dificultades de integración en los programas regulares de FP y de Garantía Social).
- Desarrollo de programas de formación y reciclaje de personal especializado en FP con temas relacionados a la adaptación e integración de los alumnos, incluyendo un apartado de transición de la escuela al empleo.
- Elaboración de documentación de referencia para el profesorado para el diseño curricular y la aplicación de los programas específicos.

Por último, para establecer la base de las medidas mencionadas, la realización de estudios estadísticos periódicos sobre la formación profesional es imperativa. Los estudios deberían incorporar información sobre la población escolarizada en los distintos

²⁹ *Perspectivas de empleo 1993*, Colección Informes OCDE n° 45, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.

programas, recursos de centros y profesorado, indicadores de ratios, cursos, prácticas, actividades, y datos referentes al gasto de formación de personas con discapacidades.

2.) Medidas de inserción laboral

El Plan CERMI y el Plan elaborado por el INSERSO dirigen sus esfuerzos a facilitar la incorporación de los trabajadores a organizaciones productivas, bien sea en empresas, en las administraciones públicas, en el empleo autónomo o en Centros Especiales de Empleo. Ambos planes cuentan en gran medida con los mismos objetivos y medidas para llevar a cabo una política eficaz de empleo de las personas con discapacidad.

Sin embargo, el Plan CERMI tiene un enfoque más proteccionista con respecto al empleo de este colectivo, estando dirigido en mayor grado hacia los Centros Especiales de Empleo (C.E.E., denominados empleo protegido en el Plan INSERSO) y sus problemas. Su planteamiento teórico tiende a dirigirse hacia la existencia y ampliación de fuentes de financiación pública y privada para la creación de empleos y el mantenimiento de los trabajadores en los mismos, mientras que el Plan INSERSO se dirige más hacia la personalización del empleo, intentando adecuar oferta y demanda a través de medidas indirectas de formación, información, etc. Éste incorpora la potenciación del uso de las diversas modalidades de contratación como son los contratos especiales de formación profesional establecidos por la LISMI (Art. 34), los contratos de aprendizaje y contratos de trabajo en prácticas (RD-Ley 18/1993, art. 3). Asimismo, se refiere a las remuneraciones salariales de los trabajadores, que deben ser satisfactorias, nunca inferiores al SMI en los Centros Especiales de Empleo, y con criterios de rentabilidad para las de empleo semiprotegido.

En cuanto a objetivos y medidas destinadas a aumentar y facilitar el empleo de las personas con discapacidad, distinguimos aquí entre empleo protegido (C.E.E.) y empleo semiprotegido (diversas modalidades de contratación, de fomento del empleo, subvenciones y ayudas) y ordinario.

Empleo protegido

El empleo protegido se destina a las personas discapacitadas con capacidad laboral, pero que por consecuencia de su minusvalía no pueden integrarse en empresas ordinarias. El Plan INSERSO propone medidas destinadas a mejorar la situación de los trabajadores empleados en los CEE (formación, seguimiento individualizado de las personas que

trabajan y garantía de un salario satisfactorio), y a equiparar los CEE para que actúen como redes de colocación, ya sea como agencias privadas de colocación o como empresas de trabajo temporal. El Plan CERMI está dirigido a solucionar los problemas específicos de los centros. Las medidas están destinadas a acercar los CEE a las demandas del mercado, reduciendo el número de personas con discapacidad en las plantillas, incorporando financiación pública para la creación y mantenimiento de empleos, y dando preferencia a las administraciones públicas en su consumo. Las medidas de carácter general en ambos planes son las siguientes:

- Valoración de las iniciativas empresariales destinadas a la ocupación de acuerdo a los criterios de viabilidad empresarial, aunque sin olvidar el carácter social que las identifica. Ello significa que la iniciativa que se ocupe de la creación de centros incorpore criterios de rentabilidad de la productividad del centro para su sustentación a largo plazo.
- Realizar esfuerzos de formación de gestión empresarial para la gerencia de estos centros.
- Potenciar la formación ocupacional de los trabajadores a través de los planes agrupados establecidos por la Fundación FORCEM y de diversas modalidades de contratación.
- Realizar estudios para identificar posibles sectores de actividad en desarrollo y conocer la evolución de las tendencias del mercado para destinar las iniciativas.
- Mejorar y renovar la comercialización de los productos elaborados por estos centros.
- Convertir al sector público en uno de los principales consumidores de sus productos, incluyendo como criterio en los concursos públicos para contratación de obras, servicios y suministros que la empresa proveedora tenga contratados una mayoría de trabajadores con discapacidad cuando tengan los productos la misma calidad, precio y servicio.
- Disminuir la proporción de personas con discapacidad que deben componer un CEE para conseguir un mayor acercamiento a la realidad laboral y una mayor efectividad en la producción.
- Contar con financiación pública para la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo así como con subvenciones para la renovación tecnológica de los centros,

aperturas de líneas de crédito con cobertura por parte de las Administraciones del diferencial de los intereses.

- Aprovechar los créditos preferentes para las PYMES y los de sociedades de garantía recíproca.

Empleo semiprotegido y ordinario

Los objetivos enunciados en los planes son el aumento del empleo ordinario de las personas con discapacidad, que según el Plan INSERSO debería aumentar en un 10 por 100 anual hasta el año 2000 (aunque en la actualidad no se conoce ni el número total de contratados ni el anual). Para ello se proponen medidas destinadas a facilitar la inserción de personas con discapacidad en el empleo ordinario a través de ayudas y apoyos, dotaciones financieras, medidas fiscales, modalidades especiales de contratación, formación, contratación de trabajadores en el sector público y la potenciación de inserción en el empleo autónomo.

- Implantación de servicios de promoción de empleo y de colocación que analicen el mercado laboral desde el punto de vista de la demanda y de la oferta.
- Creación y regulación de las nuevas modalidades de empleo semiprotegido como enclaves, empleo con apoyo, cooperativas de integración laboral, brigadas de trabajo o pequeñas empresas con un número de discapacitados sin que califiquen como CEE.
- Dotaciones financieras e incentivos fiscales para la contratación y la adaptación de los puestos de trabajo, para formación, asistencia técnica y participación de tutores o preparadores para la supervisión y el apoyo de los trabajadores con discapacidad.
- Esfuerzos de formación para personal de recursos humanos de empresas de integración laboral y de nuevas tecnologías aplicadas a la integración laboral.
- Readmisión por las empresas de trabajadores que han sufrido su discapacidad durante el periodo laboral, a través de formación y readaptación al puesto de trabajo.
- Potenciación del empleo autónomo con la adecuada orientación profesional y garantías de ingresos mediante subvenciones.
- En lo referente al empleo público, se propone incluir trabajos concretos reservados para personas con discapacidad y adaptar las pruebas de selección en función del tipo de discapacidad de los candidatos, así como ofrecer apoyo a su preparación.

Medidas alternativas al sistema de cuotas

Ambos planes proponen la ampliación de la cuota de reserva, que ahora se mantiene en un 2 por 100 para empresas de más de 50 trabajadores, a un 4 por 100 para el año 1997 según el Plan CERMI y para el año 2000 según el Plan INSERSO. El Plan INSERSO propone también la reformulación de esta condición, estableciendo distintos porcentajes en función de variables como el tipo de minusvalía, el sector laboral y el lugar de trabajo. El Plan CERMI propone asimismo que las PYMES también cumplan este requisito, reduciendo el criterio de plantilla a 25 personas. Sin embargo, para permitir una mayor flexibilidad en el cumplimiento de este criterio, se proponen medidas alternativas al sistema de cuotas como:

- El establecimiento de un canon sustitutorio a cargo del empresario que no cumpla las cuotas y que se destine a un Fondo Especial para la Creación de Empleo de las Personas con Discapacidad. Esta propuesta del Plan CERMI se encuentra en el Plan INSERSO, aunque se suaviza permitiendo fijar la cuantía voluntariamente en función de tamaño y capacidad financiera de la empresa. Asimismo se propone articular acuerdos de colaboración con entidades sociales que realicen la gestión de una parte de estos fondos, para solucionar problemas de agilidad y eficiencia en la gestión.
- La posibilidad a las empresas de formalizar contratos de suministros o de prestación de servicios con Centros Especiales de Empleo o con trabajadores autónomos con discapacidades.
- Compromiso de incorporar "enclaves" o contratos programa de formación y readaptación al puesto.
- Reducción del porcentaje de la cuota por contratación de trabajadores gravemente afectados o por contratación de tutor.
- Reforzar el cumplimiento de las cuotas de reserva o las medidas alternativas a partir de los órganos de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con la imposición de la sanción correspondiente por no cumplirla.

3.) Información estadística

Para finalizar, ambos planes sugieren la imperiosa necesidad de desarrollar la información estadística periódica que comprenda datos de población, de recursos, de gasto y de diversos indicadores que contribuya a mejorar la información del empleo de las personas con discapacidad.

ANEXO 5

**ESTIMACIÓN DE LA REPERCUSIÓN DE LA CUOTA DE RESERVA DE
PUESTOS DE TRABAJO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

ANEXO 5

ESTIMACIÓN DE LA REPERCUSIÓN DE LA CUOTA DE RESERVA DE PUESTOS DE TRABAJO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La Encuesta de Población Activa ofrece, en sus resultados detallados, una clasificación de los ocupados (asalariados y trabajadores por cuenta propia) según el número de asalariados y ayudas familiares que trabajan en el establecimiento, que puede servir de base para la estimación.

<i>Número de asalariados y ayudas familiares que trabajan en el establecimiento</i>	<i>Asalariados</i>	<i>Trabajadores por cuenta propia (*)</i>
Ninguno		1.500.500
de 1 a 4	1.297.900	1.237.000
de 5 a 10	637.400	127.800
de 11 a 19	756.800	45.800
de 20 a 49	896.200	23.600
de 50 y más	3.071.300	19.300
menos de 10, sin especificar	694.600	48.900
más de 10, sin especificar	1.345.500	23.600
nc	5.700	200
TOTAL	8.705.400	3.026.700

(*) Incluye empleadores, empresarios sin asalariados y autónomos, miembros de cooperativas y ayudas familiares

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, 4º Trimestre, 1994

A los efectos de la estimación, utilizaremos únicamente los datos de la columna de “Asalariados”, pues las previsiones de la cuota de reservan no afectan a los trabajadores

por cuenta propia. Sin embargo, estos datos cuentan con algunas limitaciones a la hora de estimar la cuota de reserva:

- No permiten diferenciar el sector privado del público: los trabajadores de las Administraciones Públicas (Administración Central del Estado, Seguridad Social, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Empresas e Instituciones Públicas) están englobados en estos datos.
- Los datos no se refieren al tamaño (número de asalariados o ayudas familiares) de la empresa, sino al establecimiento de trabajo. La regulación de la cuota de reserva, por el contrario, se aplica en función del tamaño de la empresa, con independencia del número de trabajadores que presten sus servicios en cada uno de los centros de trabajo (establecimientos) que la empresa pudiera tener.
- El insuficiente nivel de detalle de la categorización por tamaños y la presencia de categorías mal especificadas dificulta la estimación.

Estimación

Mediante técnicas de interpolación y reparto proporcional de las categorías “sin especificar” y “no consta”, puede estimarse la distribución de los asalariados según tamaños de establecimiento acordes con los objetivos de este ejercicio: establecimientos de más de 50 trabajadores (que se ven afectados por la cuota de reserva actual del 2 por ciento); establecimientos de entre 25 y 50 (que también podrían verse afectados si la cuota de reserva se elevara al 4 por ciento), y establecimientos de entre 20 y 25 (que sería pertinente incluir para una cuota de reserva hipotética del 5%).

<i>Tamaño del establecimiento (*)</i>	<i>Nº asalariados</i>
menos de 20 trabajadores	3.604.544
20 a 24 trabajadores	192.995
25 a 49 trabajadores	959.214
50 y más trabajadores	3.948.648
TOTAL	8.705.400

(*) Recategorización a partir de los datos de la EPA, (estimación propia, repartiendo proporcionalmente “sin especificar” y “no consta” e interpolando intervalos)

El cuadro siguiente recoge el efecto que se derivaría de la aplicación de las referidas cuotas de reserva a la plantilla de asalariados, en las categorías de establecimientos que, en cada caso, quedarían afectadas:

Tamaño del establecimiento (*)	Nº asalariados	Reserva 2%	Reserva 4%	Reserva 5%
menos de 20	3.604.544			
20 a 24	192.995			9.650
25 a 49	959.214		38.369	47.961
50 y más	3.948.648	78.973	157.946	197.432
TOTAL	8.705.400	78.973	196.314	255.043

Ese cálculo supone una primera aproximación al efecto hipotético de la cuota de reserva, en un supuesto de cumplimiento efectivo de la misma, que puede estimarse en el siguiente número de empleos reservados para las personas con discapacidad:

- Alrededor de 80.000 empleos para una cuota del 2% aplicada a empresas de 50 o más trabajadores y a la Administración.
- Alrededor de 200.000 empleos para una cuota del 4% aplicada a empresas de 25 o más trabajadores y a la Administración.
- Alrededor de 250.000 empleos para una cuota del 5% aplicada a empresas de 20 o más trabajadores y a la Administración.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el hecho de que los datos de partida se refieran al tamaño del establecimiento en lugar de al tamaño de la empresa, hace que pueda existir una cierta subestimación del efecto de la cuota de reserva. Esta subestimación afecta especialmente a las empresas que cuentan con múltiples centros de trabajo y a la Administración.

Estimación alternativa

La Encuesta de Coyuntura Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social proporciona una fuente alternativa de datos para la estimación. El universo de esta encuesta está constituido por los centros de trabajo con más de 5 trabajadores de todas las ramas de actividad de la industria, construcción y servicios, con exclusión, en este último sector, de la Administración Pública, la Defensa Nacional y la Seguridad Social, las Representaciones diplomáticas y Organizaciones Internacionales y las Organizaciones Religiosas. No contempla tampoco, por tanto, el sector agrario.

La muestra se ha seleccionado a partir de los registros de cotización de la Seguridad Social, por lo que las unidades de muestreo son los colectivos de trabajadores asociados a un número patronal de inscripción en la Seguridad Social, lo que, a efectos prácticos, puede equipararse más a establecimientos o centros de trabajo que a empresas (recuérdese que una misma empresa tiene números de inscripción diferenciados en cada una de las provincias en las que tenga centros de trabajo).

Las categorías de tamaño utilizadas son las siguientes: de 6 a 50 trabajadores, de 51 a 250 trabajadores y más de 250 trabajadores.

Los datos que pueden servir de base a la estimación, referidos al tercer trimestre de 1994, son los siguientes:

<i>Tamaño del establecimiento</i>	<i>Plantilla total</i>
de 6 a 50 trabajadores	2.832.800
de 51 a 250 trabajadores	1.443.000
más de 250 trabajadores	1.666.600
TOTAL	5.942.400

A partir de esos datos, mediante interpolación, se han realizado las siguientes estimaciones de la plantilla global en establecimientos de más de 20, 25 y 50 trabajadores, dentro del universo muestral al que se refiere la Encuesta de Coyuntura Laboral:

<i>Tipo de establecimientos, según tamaño</i>	<i>Plantilla total</i>	<i>Porcentaje de reserva</i>	<i>Puestos reservados</i>
Establecimientos de más de 50 trabajadores	3.109.600	2 %	62.192
Establecimientos de más de 25 trabajadores	4.053.867	4 %	162.155
Establecimientos de más de 20 trabajadores	4.242.720	5 %	212.136

Estos datos, como se ha indicado, dejan fuera tanto a las empresas agrarias como a la Administración Pública, por lo que la estimación así realizada se refiere únicamente al efecto hipotético de la reserva de plazas para discapacitados en las empresas industriales y de servicios.

El número de empresas agrarias que se verían afectadas por la cuota de reserva no debe ser excesivamente elevado, por lo que su no inclusión en este cálculo no desvirtúa en exceso el resultado de la estimación. No ocurre lo mismo, sin embargo, con el efecto que se derivaría de una aplicación de la cuota de reserva a la Administración Pública. Procede, por ello, completar el cálculo teniendo en cuenta también ese efecto.

La EPA (4^a trimestre de 1994) proporciona los siguientes datos sobre los ocupados (personal funcionario y laboral) al servicio de las Administraciones Públicas:

<i>Administración</i>	<i>Ocupados</i>
Administración Central	537.400
Seguridad Social	291.600
CC.AA.	510.900
CC.LL.	393.500
Empresas e Instituciones Públicas	310.500
Otros y n.c.	4.600
TOTAL	2.048.500

Para consolidar estos datos con los proporcionados por la Encuesta de Coyuntura Laboral, habría que excluir del cálculo a las Corporaciones Locales (pues, salvo en las

grandes ciudades, es difícil que el tamaño de la plantilla diera lugar al juego de la cuota de reserva) y a las Empresas e Instituciones Públicas (en tanto que la mayoría de ellas ya habrían sido tenidas en cuenta en la Encuesta de Coyuntura Laboral), con lo que la dimensión global de la plantilla al servicio de las Administraciones Públicas a tener en cuenta en el cálculo ascendería a 1.339.900 personas, lo que, para porcentajes de reserva del 2, 4 y 5 por ciento supondría, respectivamente, 26.798, 53.596 y 66.995 puestos de trabajo.

Integrando los datos relativos a empresas industriales y de servicios con los de la Administración, se llegaría al siguiente resultado global:

<i>Porcentaje de reserva</i>	<i>Puestos reservados en empresas</i>	<i>Puestos reservados en la Administración</i>	<i>Total puestos reservados</i>
2 %	62.192	26.798	88.990
4 %	162.155	53.596	215.751
5 %	212.136	66.995	279.131

Como se ve, los resultados de esta estimación alternativa son alrededor del 10 por ciento más elevados que los logrados a partir de los datos sobre asalariados de la EPA, lo que se debe a que, al considerar globalmente al personal dependiente de la Administración, no se produce la subestimación debida al “tamaño del establecimiento”, que dejaba fuera de la aplicación de la cuota de reserva a las pequeñas oficinas administrativas.

Conclusiones

De acuerdo con los datos expuestos en el análisis de la situación de empleo de las personas con discapacidad, en España existían en 1986 más de 2.600.000 personas con discapacidad en edad laboral, de las cuales unas 550.000 estaban ocupadas. Para esa fecha, el déficit teórico neto de inserción laboral para este colectivo podía cifrarse en algo más de 440.000 empleos. La equiparación de los niveles de inserción laboral de la población con discapacidades a los de la población general habría supuesto, por tanto, que el número de personas con discapacidad ocupadas se aproximase a 990.000.

Si el cálculo se hace para personas con minusvalía, (de las que cerca de 1.150.000 estarían en edad laboral), resulta un colectivo ocupado de más de 285.000 personas, y un déficit teórico de inserción de 215.000 empleos. Para la equiparación de sus niveles de inserción con los de la población global sería necesario, por tanto, alcanzar una cifra de 500.000 ocupados dentro de este colectivo.

Frente a estas cifras, queda claro que el efecto de una cuota de reserva del 2 por ciento, operando en el caso de empresas de más de 50 trabajadores, aún cuando se cumpliera plenamente, sería claramente insuficiente. Los 90.000 puestos de trabajo que, en la estimación más optimista, quedarían reservados para los trabajadores que tuviesen reconocida la condición de minusválidos, solo cubrirían el 9 por cien de las necesidades de empleo de la población con discapacidades (18 por cien si se aplica el criterio más restrictivo de población con minusvalía).

Una cuota de reserva cercana al 5 por ciento, operando en empresas de más de 20 trabajadores (que supondría la reserva, en caso de su pleno cumplimiento y en la estimación más optimista, de alrededor de 280.000 empleos), a alcanzar en un período razonable a partir del 2 por ciento actual, parece mucho más adecuada en función de las necesidades existentes, pues permitiría cubrir una parte importante de las necesidades globales de empleo (28 por cien de los empleos necesarios para que las personas con discapacidad equiparen su tasa de participación a la de la población general, porcentaje que subiría al 56 por cien si se toma como referencia el colectivo más restringido de las personas con minusvalía), dejando suficiente espacio para el empleo autónomo, el empleo protegido y el resto de las fórmulas de inserción laboral de las personas con discapacidad.

ANEXO 6

**REGULACIÓN DEL "SPECIAL CONTRACTS ARRANGEMENT",
(REINO UNIDO)**

ANEXO 6

REGULACIÓN DEL "SPECIAL CONTRACTS ARRANGEMENT, (REINO UNIDO)

En materia de contratación preferente de suministros de bienes y servicios con centros especiales de empleo, puede servir de ejemplo la regulación del “Special Contracts Arrangement” (SCA) del Reino Unido, un sistema adaptado a la normativa de la Comunidad Europea en materia de competencia, que ha sustituido al “Priority Suppliers Scheme”, que hubo de ser derogado por su incompatibilidad con la normativa comunitaria. El SCA es un sistema de registro, administrado por el Servicio de Empleo del Gobierno del Reino Unido, en el que pueden solicitar su inscripción los Centros Especiales de Empleo y otros empleadores de personas con discapacidad de países de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo que deseen contratar con los Departamentos Ministeriales y las Agencias Gubernamentales del Reino Unido, que tiene las siguientes características:

- Su ámbito de aplicación se limita a contratos de suministros y servicios que no excedan el límite de 130.000 derechos especiales de giro fijados en las normas CE/GATT (unas 96.000 £, esto es, aproximadamente 19 millones de pesetas), o de 200.000 ECU (unas 150.000 £, que suponen aproximadamente 30 millones de pesetas) en el caso de determinados suministros textiles adquiridos por el Ministerio de Defensa.
- Obliga a la administración contratante a adjudicar el contrato a un proveedor registrado en el SCA, si su oferta económica iguala a la mejor oferta presentada por los proveedores comerciales, siempre que cumpla el resto de los requisitos exigidos.
- Permite a los proveedores registrados cuya oferta no sea aceptable en razón únicamente del precio, presentar una oferta revisada, referida a parte o a la totalidad del contrato.

Las condiciones que han de cumplir las organizaciones establecidas en cualquier país de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo para ser registradas como proveedores en el SCA son las siguientes:

- Ausencia de ánimo de lucro, con prohibición expresa en sus estatutos de pagar dividendos a los miembros, accionistas o propietarios.

- Al menos el 50 por ciento de los trabajadores han de ser discapacitados graves, con una capacidad de trabajo declarada comprendida entre el 30 y el 80 por ciento de la de un trabajador tipo realizando una tarea comparable (Se entiende que si la capacidad de trabajo es inferior al 30 por cien, la persona sólo puede realizar actividades de terapia ocupacional, y no una actividad productiva genuina).
- Esos trabajadores con discapacidad han de ocupar puestos de trabajo que impliquen la realización de una actividad productiva genuina, y no una mera actividad terapéutica.
- Han de recibir salarios similares o muy parecidos a los que perciben los trabajadores no discapacitados que realizan un trabajo similar.

Las administraciones contratantes deben tender a incrementar la contratación con los proveedores registrados en el SCA, asegurando a la vez que las firmas comerciales reciban un tratamiento justo. Cuando adjudican contratos basándose en este sistema, las administraciones públicas están obligadas a:

- Adjudicar el contrato al proveedor que ofrezca la oferta económicamente más ventajosa.
- Adjudicar el contrato a un proveedor registrado en el SCA si su oferta no es menos ventajosa económicamente que la oferta comercial más ventajosa.
- Si la oferta de un proveedor registrado en el SCA es rechazable únicamente en razón del precio ofertado, dicho proveedor podrá tener la oportunidad de proponer una oferta revisada, por la totalidad del contrato o por parte de él.
- Si el proveedor registrado en el SCA es capaz de igualar el precio de la mejor oferta, debe serle adjudicado el contrato.
- No puede usarse el mecanismo de oferta revisada como medio de negociación con los proveedores comerciales para conseguir ulteriores reducciones de los precios ofertados.
- Ha de existir un registro de la utilización y de los resultados del mecanismo de oferta revisada.

La convocatoria para solicitar la inscripción en el registro SCA se publica anualmente en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. No obstante, el plazo para presentar las solicitudes está abierto permanentemente.

Los solicitantes han de presentar un formulario de inscripción en el que consten los datos de identificación de la organización y de las personas de contacto apropiadas, información acerca del cumplimiento de los requisitos para el acceso al SCA, y una declaración firmada por persona debidamente autorizada de que la organización cumple los requisitos y de que la información facilitada es correcta.

El presente Informe es aprobado por el Pleno del Consejo Económico y Social en su sesión ordinaria del mes de octubre.

Madrid, 26 de octubre de 1995

El Secretario General

Vº Bº

El Presidente

Angel Rodríguez Castedo

Federico Durán López

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA COLECTIVAMENTE
EL GRUPO SEGUNDO AL INFORME SOBRE LA SITUACIÓN
DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Y PROPUESTAS PARA SU REACTIVACIÓN

De conformidad con las Enmiendas presentadas y defendidas por los portavoces del Grupo Segundo en el Pleno del Consejo celebrado el pasado día 26 del mes en curso, expresando la discrepancia sustancial con el contenido del apartado 4, punto 3.a, páginas 50 y 51, párrafos 1º, 2º y siguientes, y conforme a lo previsto en el apartado 4, punto 3.a, páginas 50 y 51, párrafos 1º, 2º y siguientes, y conforme a lo previsto en el artículo 43 del Reglamento del CES, se formula colectivamente como voto particular de este Grupo Segundo lo siguiente:

El informe sobre la situación del empleo de las personas con Discapacidad y propuestas para su Reactivación contempla en el apartado dedicado a recomendaciones en el área del empleo ordinario el tratamiento de la denominada cuota de reserva y el establecimiento de un fondo especial para el empleo de las personas con discapacidad.

El informe considera necesario facilitar y hacer efectivo el cumplimiento de la legislación vigente, contenida en la Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) que establece una cuota de reserva de puestos de trabajo del 2% en empresas de más de 50 trabajadores, dado que con la información estadística reflejada en la propuesta de Informe, se llega a la conclusión de que los resultados de la integración laboral han sido menos satisfactorios de lo que se deseaba al aprobar la norma.

Hay que señalar que toda base estadística sobre la que se apoyan las conclusiones y recomendaciones está básicamente constituida por la Encuesta sobre Deficiencias,

Discapacidades y Minusvalías del Instituto Nacional de Estadística (INE) realizada en 1986 y publicada en 1987.

Resulta evidente que el desfase temporal en los datos estadísticos (casi 10 años) constituye una dificultad muy importante para conocer la realidad de empleo de la población discapacitada o minusválida, aspecto básico y previo para la elaboración de recomendaciones. El propio Informe, en su página 31, así lo reconoce.

Habría que considerar asimismo, y con carácter previo a la realización de nuevas propuestas que potencien la integración laboral, los factores y las causas que la han dificultado desde 1986 hasta ahora.

A lo largo del Informe se apuntan algunas de las razones que obstaculizan la integración laboral:

- En primer lugar, la naturaleza de la minusvalía, que determina que no sea posible considerar indiscriminadamente a los minusválidos físicos, sensoriales y psíquicos como colectivo expectante de integración laboral.
- Asimismo, razones de índole sociocultural que proyectan una imagen social de las minusvalías potenciadora de las discapacidades y no de las capacidades residuales del minusválido. Especial interés merece en este apartado el análisis de la actitud del medio familiar, que tiene una gran incidencia tanto en la motivación y el estímulo para la integración laboral como en la educación y formación previa a la misma.
- La propuesta del Informe refleja asimismo, con base en los datos de 1986, el escaso nivel de formación de un importante número de minusválidos en edad laboral, tanto a nivel educativo como profesional, que reduce sus posibilidades de acceder a un puesto de trabajo, incidiendo además en la posible inoperancia práctica de las medidas legales que favorecen la contratación del minusválido.

- Desde 1986 hasta ahora se han realizado numerosos cursos de formación profesional por el INSERSO, en colaboración con el INEM y financiación del Fondo Social Europeo, sin que hasta el momento se haya valorado la repercusión que los mismos han tenido en el empleo de los minusválidos.
- La evolución de la actividad económica y paralelamente la del mercado de trabajo habrá comportado sin duda, modificaciones en el acceso al mismo del colectivo de discapacitados, por lo que este factor debe ser analizado conjuntamente con los demás expuestos.

Hay que considerar, que tanto las medidas de discriminación positiva a favor del colectivo como las tasas más altas de integración laboral de las personas con minusvalías se han realizado en todos los países en épocas de pleno empleo, o bajas tasas de desempleo.

Las situaciones de crisis económica, altas tasas de desempleo y consecuente escasez de puestos de trabajo afecta a todo el conjunto de la población laboral. Es difícil en este contexto mejorar la integración laboral de los minusválidos simplemente a través de medidas legales de discriminación positiva adicionales a las ya existentes.

Por todo lo expuesto nos parece sin duda precipitado y voluntarista proponer una serie de medidas, teóricamente encaminadas a potenciar la integración laboral de los minusválidos, pero que sin estar apoyadas en el conocimiento de la situación real de empleo, y en su caso del análisis de todos los factores incidentes en la misma, resultarán ineficaces porque los problemas que dificultan la integración laboral pervivirán.

No basta con exponer tal y como hace la propuesta de Informe el hecho cierto de que algunos países de nuestro entorno europeo tienen establecida la misma medida de discriminación positiva, ya que los sistemas han sido inicialmente distintos tanto en su montante y en la forma de cuantificarlo, como en los sectores a los que se impone.

No es menos cierto, sin embargo, que los sistemas, en su mayor parte, han ido evolucionando, sin que hasta ahora exista evidencia alguna de que se piense fortalecer los actuales sistemas de cupo, ya que se ha considerado tal iniciativa contraproducente en las circunstancias económicas y laborales actuales, cuando tantos trabajadores no minusválidos están en paro, pudiendo producirse un efecto reflejo en otros colectivos con dificultades de acceso al mercado laboral, que podrían también solicitar discriminaciones positivas.

Por ello, todos los países aplican las medidas de discriminación positiva, con criterios flexibles, no sólo por el práctico fracaso que ha conllevado su rigurosa exigencia, sino porque las reformas sociales no pueden materializarse sin una adecuada base financiera y un crecimiento económico suficiente, por lo que deben modularse en su exigencia, teniendo en cuenta algunas circunstancias específicas del sector de actividad de que se trate, del grado de calificación profesional del minusválido, de los criterios de negociación colectiva acordados en la materia, e incluso la situación económica de la empresa.

En nuestro país, se unen al factor ya expuesto de falta de formación profesional del colectivo, una alta tasa de desempleo (22%) y un elevado índice de paro juvenil que condiciona de manera notoria las posibles iniciativas de reserva legal de puestos de trabajo, por lo que este Grupo Segundo reitera su opinión de que la mera medida de incrementar la cuota, sin realizar un enfoque global de otros factores interdependientes en el ámbito del empleo, podría resultar tan ineficaz como la actualmente vigente, traduciéndose en una obligación legal para las empresas aún más estricta y rígida que la actual, acompañada de sanciones por su incumplimiento, el cual puede resultar imposible por razones ajenas a la empresa.

De otra parte, y por lo que respecta al Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad, reiteramos nuestra opinión de que en ningún caso las discriminaciones positivas deben suponer mayores costes sociales para las empresas, y ello porque tal y como reiteradamente vienen recomendando organismos como la OCDE, la Comisión de

la Unión Europea a través del Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad, Empleo: **"Los Estados miembros deberían fijarse por objetivo reducir los costes no salariales del trabajo en un importe equivalente a uno o dos puntos de PIB por razones de competitividad y creación de empleo."**

En nuestro país, el esfuerzo fiscal de las cotizaciones empresariales supera en 10 puntos a la media de las de los países de la Unión Europea, dificultando la competitividad de las empresas y penalizando el empleo.

Por ello, la creación de un Fondo Especial para el empleo de las personas con discapacidad a cargo de las empresas, es incompatible con la necesaria reducción de los costes sociales empresariales, tímidamente iniciada en 1995 y que debe ser progresivamente incrementada.

Existen por otra parte, en la actualidad instrumentos variados para financiar acciones de formación profesional, ya sea inicial (MEC, INEM,...) como continua (FORCEM) por lo que creemos sería innecesario articular un Fondo adicional para los mismos fines.

La integración laboral es una faceta más en la consecución de la integración social de los minusválidos. Tal integración ha de ser el resultado de un esfuerzo compartido de toda la sociedad, y no sólo de las empresas. De ahí que, si fuera necesario destinar recursos adicionales a los ya consumidos (más de un billón y medio de pesetas a lo largo de la última década) el esfuerzo debería ser planteado en el seno de los Foros de Formación ya existentes de modo que sea compatible con las políticas prioritarias sobre el déficit público.

Madrid, 27 de Octubre de 1995.