



Miguel Laloma García

Empleo protegido en España

Análisis de la normativa legal
y logros alcanzados

Colección Telefónica Accesible

CERMI

Telefónica


Ediciones
Cinca

Colección Telefónica Accesible
Número 3

Empleo protegido en España

Análisis de la normativa legal y logros alcanzados

Colección Telefónica Accesible

CORMI

Telefónica

S
Ediciones
Cinca

Ediciones Cinca

Colección Telefónica Accesible



Promovida por Telefónica y CERMI

Directores:

Esther Trujillo Jiménez
Luis Cayo Pérez Bueno

Primera edición: Marzo 2007

© del texto:

Miguel Laloma García

© De esta edición:

Telefónica
CERMI
Ediciones Cinca, S. A.

Reservados todos los derechos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros medios, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Diseño cubierta: **Juan Vidaurre**

Producción editorial,
coordinación técnica e impresión:
Grupo editorial Cinca, S. A.

Carrera de San Jerónimo, 44
28014 Madrid
Tel. 91 553 22 72. Fax 91 554 37 90
grupoeditorial@edicionescinca.com

Depósito legal:

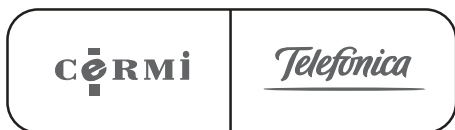
ISBN: 978-84-935104-6-6

Miguel Laloma García

Empleo protegido en España

Análisis de la normativa legal
y logros alcanzados

Colección Telefónica Accesible




Ediciones
Cinca

Los promotores de la **Colección Telefónica Accesible** no se identifican necesariamente con las opiniones y apreciaciones contenidas en esta obra, que son responsabilidad exclusiva de su autor.

A M.^a Ángeles, Miguel y Pablo

ÍNDICE

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	17
1. DISCAPACIDAD Y ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO	21
1.1. Situación laboral de las personas con discapacidad	21
1.2. Modalidades de generación de empleo para las personas con discapacidad	26
1.2.1. Empleo Abierto	27
1.2.2. Cuota de reserva de puestos de trabajo	28
1.2.3. Empleo Protegido	36
1.2.4. Enclaves laborales	39
1.2.5. Empleo con apoyo	42
1.2.6. Empleo autónomo	44
1.2.7. Promoción del empleo para las personas con discapacidad	45
2. NORMATIVA REGULADORA DEL EMPLEO PROTEGIDO EN ESPAÑA	49
2.1. La LISMI y los Centros Especiales de Empleo	51
2.2. Reglamento de los CEE	55
2.3. Relación laboral de los trabajadores con discapacidad con el CEE	57
2.4. Ayudas y subvenciones públicas a los CEE	58
3. EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE EMPLEO PROTEGIDO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD ENTRE 1994 Y 2001	63
3.1. Programas de actuación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	63

3.2. Programas de actuación generadores de empleo para personas con discapacidad	70
4. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD ENTRE LOS AÑOS 1996 Y 2001	75
4.1. Evolución de los tipos de contratos	75
4.2. Otros programas de integración laboral de personas con discapacidad	82
4.3. Diferencia de género en la evolución de los tipos de contratos	86
4.4. Análisis de la evolución de los contratos realizados en función de las ayudas concedidas entre los años 1996 y 2001.	90
5. COSTE DE UNA TASA DE EMPLEO NORMALIZADA ALCANZADA POR MEDIO DE LOS PROGRAMAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO PROTEGIDO DESARROLLADOS POR EL MTAS	97
5.1. Nivel I: Tasa de Paro de las personas con discapacidad del 16,5%	99
5.2. Tasas de paro y de actividad de las personas con discapacidad similar a la de 1999 de la población general, 16,5%	100
6. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	105
6.1. Conclusiones	106
6.1.1. La normativa y su desarrollo. La LISMI en el siglo XXI	106
6.1.2. Efectividad del Empleo Protegido como mecanismo de integración	110
6.2. Propuestas	113
6.2.1. Formación como medida de integración laboral	117
6.2.2. Gestión ética y generación de empleo para personas con discapacidad	118
6.2.3. El desarrollo de la iniciativa privada en la generación de puestos de trabajo en CEE	121

6.2.4. Análisis de la política de desarrollo protegido para personas con discapacidad en CEE frente al desarrollo en España de las empresas de inserción social para las personas con riesgo de exclusión social	122
BIBLIOGRAFÍA	125
Estadísticas	125
Documentos institucionales	125

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La Asociación de Usuarios de Prótesis y Ayudas Técnicas (AUPA) es una entidad sin ánimo de lucro que tiene como fin social favorecer la equiparación social de las personas con discapacidad y la mejora en todo lo referente a las Ayudas Técnicas utilizadas por este grupo social.

Como desarrollo de sus objetivos sociales, AUPA ha considerado necesario realizar la presente investigación:

«EMPLEO PROTEGIDO EN ESPAÑA. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA LEGAL Y LOGROS ALCANZADOS»

El objeto de la investigación es evaluar los resultados alcanzados por una de las modalidades más utilizadas para generar empleo para personas con discapacidad desempleadas, el Empleo Protegido. Modalidad de empleo que se ha desarrollado bajo la fórmula de incorporación laboral de personas con discapacidad desempleadas en Centros Especiales de Empleo. La evaluación de los resultados alcanzados por el Empleo Protegido estará unida a un análisis del desarrollo normativo que el Empleo Protegido ha tenido en España.

Se pretende analizar los niveles de Empleo Protegido alcanzados en España, fruto del avance legislativo generado en materia de discapacidad con la Ley de Integración Laboral del Minusválido (LISMI) y del posterior desarrollo normativo generado como resultado de dicha Ley. Para ello se evaluará el nivel de Empleo Protegido generado a partir de la regulación existente y de las ayudas establecidas para desarrollar dicho tipo de empleo para personas con discapacidad en los Centros Especiales de Empleo.

El análisis de la normativa que regula el Empleo Protegido, contrastado con su efectividad en la generación de puestos de trabajo para personas con discapacidad, nos dará una medida de la adecuación del

desarrollo de la normativa reguladora del Empleo Protegido y de la garantía de este tipo de empleo, tal y como es concebido en la actualidad, como mecanismo para lograr la integración laboral de las personas con discapacidad desempleadas.

La investigación presentada cobra más relevancia con la reciente publicación del Real Decreto-Ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo. Real Decreto en el que se veían mermaidas parte de las ayudas existentes para favorecer la generación de empleo para personas con discapacidad. Y con la más reciente Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, Ley en la que se enmienda parte de la mencionada reducción de ayudas.

La investigación ha sido realizada por Miguel Laloma García.

Metodología

El presente trabajo de investigación está compuesto por 6 capítulos los que pueden estructurarse en cuatro partes bien diferenciadas:

Parte I

Modalidades de Empleo para las personas con discapacidad y Normativa Reguladora del Empleo Protegido

Capítulos 1 y 2

En esta primera parte del trabajo, tras una breve reseña de la situación laboral de las personas con discapacidad, se hace una recapitulación acerca de las diferentes modalidades existentes para la generación de empleo para las personas con discapacidad, incluyendo otras formas de empleo diferentes al Empleo Protegido en Centros Especiales de Empleo, Capítulo 1.

En el Capítulo 2 se profundiza en el análisis de la normativa reguladora del Empleo Protegido. Para ello se hace una recopilación de la citada normativa reguladora, señalando cada uno de los elementos más significativos de esta normativa en la efectividad de los Centros Especiales de Empleo como generadores de puestos de trabajo para personas con discapacidad.

Parte II

Efectividad del actual desarrollo normativo como mecanismo de generación de empleo

Capítulos 3 y 4

Esta parte de la investigación recoge y analiza los programas de generación de empleo desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) entre los años 1994 y 2001.

Tras analizar los datos generales de los diferentes programas de generación de empleo, el análisis se centra en los programas generadores de empleo para personas con discapacidad. Capítulo 3.

El Capítulo 4 se inicia con un estudio de la evolución del empleo de las personas con discapacidad entre los años 1996 y 2001.

Junto a dicho estudio, se enumeran otros programas que también persiguen el objetivo de generar empleo para las personas con discapacidad y que no son desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS). Además se estudia una de las principales características del empleo creado para personas con discapacidad, la incidencia del género en la posibilidad de obtener un puesto de trabajo.

Para concluir, en el Capítulo 4 se realiza un análisis de la evolución de los contratos de trabajo realizados para personas con discapacidad y del coste de los programas desarrollados por el MTAS en función de las ayudas destinadas a esta finalidad entre los años 1996 y 2001.

Parte III

Coste de una tasa de empleo normalizada para las personas con discapacidad y conclusiones

Capítulo 5

Este capítulo pretende evaluar el coste que tendría la consecución de unas tasas de empleabilidad normales para las personas con discapacidad. Tasas calculadas en función de la evolución histórica que han tenido los programas desarrollados por el MTAS y el número de empleos generados para las personas con discapacidad.

Para evaluar el coste de alcanzar tasas de empleabilidad normales para las personas con discapacidad, se simula el coste económico que supondría alcanzar tasas de empleo normalizadas manteniendo las tasas actuales de Empleo Protegido. Todo ello de acuerdo a la normativa y al nivel de ayudas existentes para la generación de empleo para personas con discapacidad en la fecha para la que se disponen los datos de gasto del MTAS.

En el análisis se han establecido dos tasas de empleabilidad normales para las personas con discapacidad:

- Tasa de Paro de las personas con discapacidad del 16,5% y mantenimiento de su Tasa de Actividad.
- Tasa de Paro de las personas con discapacidad del 16,5% y Tasas de Actividad similar a la de la población general.

Parte IV

Conclusiones y Propuestas

Capítulo 6

Para finalizar la investigación, en el capítulo 6, se recapitula acerca de las conclusiones más relevantes que pueden extraerse del trabajo realizado y se presentan una serie de propuestas que, sin duda alguna, serán de utilidad para revitalizar el mercado laboral de las personas con discapacidad.

INTRODUCCIÓN

La Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) fue aprobada en el año 1982 y supuso un gran avance para las personas con discapacidad, al convertirse en la Ley cuyo desarrollo vendría a establecer la regulación del mundo de la discapacidad amparando la integración social de las personas con discapacidad, reconociendo sus derechos para facilitar su integración social y previendo la asistencia necesaria para este grupo de personas.

Esta ley tiene su origen en la situación que acontecía en España hace un cuarto de siglo. Y en estos primeros años del Siglo XXI, en el que nos encontramos, la Ley de Integración Social de los Minusválidos continua siendo el referente para la integración social de las personas con discapacidad, aunque todavía existe un camino por recorrer en cuanto a la equiparación social de este sector de personas.

Atendiendo a las diferentes necesidades presentadas por el conjunto de las personas con discapacidad, desde nuestra Asociación hemos prestado una especial atención a la evolución del mercado laboral de las personas con discapacidad, ya que dadas las características de la sociedad en la que vivimos, es difícil entender la integración social si no existe la posibilidad del empleo.

Para poder realizar un análisis exhaustivo de la evolución del mercado laboral de las personas con discapacidad se hace necesario el conocimiento de la Ley de Integración Social de los Minusválidos. A partir del análisis de esta Ley de la Tasa de Empleo y de la Tasa de Actividad de las personas con discapacidad y del desarrollo normativo del Empleo Protegido, la Asociación de Usuarios de Prótesis y Ayudas Técnicas (AUPA) ha creído necesario profundizar en el análisis de los resultados alcanzados, para de esta forma poder evaluar los resultados obtenidos con el actual desarrollo de la LISMI.

La evaluación realizada desde la Asociación únicamente pretende mostrar los logros alcanzados por el Empleo Protegido como mecanismo generador de empleo para las personas con discapacidad.

En ningún caso se pretende juzgar la efectividad de la normativa existente, ni determinar el acierto o no del desarrollo normativo. Tan sólo se quiere ofrecer una visión de hasta dónde se ha llegado en cuanto a tasas de empleo de las personas con discapacidad, recursos financieros destinados al desarrollo del Empleo Protegido y nivel de implantación de la LISMI y del desarrollo normativo del Empleo Protegido.

De esta forma se pretende ofrecer una visión global que permita:

- Conocer más profundamente el camino recorrido en cuanto a la integración laboral en entornos de Empleo Protegido.
- Los diferentes caminos existentes para la integración laboral de las personas con discapacidad.
- Facilitar el desarrollo de nuevas vías para la generación de empleo para las personas con discapacidad en entornos laborales protegidos.

Consideramos que para lograr el avance del grupo de las personas con discapacidad y su equiparación social plena, es necesario no sólo un desarrollo normativo que apoye y defienda los intereses de las personas con discapacidad, de acuerdo con una definición de necesidades básicas, sino que además, es necesario que el desarrollo normativo se ajuste a la realidad social de cada momento y sea moldeable de acuerdo con la heterogeneidad de situaciones que presentan las personas con discapacidad.

Para así poder conseguir:

- Incrementar al máximo la efectividad del ratio;

coste económico/nivel de integración

En la economía de mercado en la que actualmente vivimos, dado lo limitado de los recursos que pueden ser destinados a la

integración de los diferentes sectores desfavorecidos, se hace necesario incrementar al máximo el nivel de integración utilizando el menor número de recursos posibles. De esta forma se podrá aumentar el efecto de las acciones desarrolladas, lo que repercutirá en un mayor porcentaje de personas con discapacidad que puedan beneficiarse de ellas.

- Generar, en las personas con discapacidad, el menor efecto diferenciador respecto de la población general.

Es necesario, de acuerdo con lo establecido en la LISMI, que las medidas de integración laboral en entornos de trabajo protegidos sean aplicadas a las personas con discapacidad que así lo requieran. Es decir, en los casos en los que la persona con discapacidad no pueda alcanzar una integración laboral normalizada. Además, siempre que sea posible y como también establece la LISMI, estas ayudas deberían ser de carácter limitado, tanto económicamente como en el tiempo, hasta conseguir la transición del trabajador con discapacidad a un puesto de trabajo normalizado.

La normalización de la vida laboral de las personas con discapacidad **debería** alcanzarse con la menor diferenciación posible respecto de la población general, dejando únicamente para los casos en los que realmente sea necesario la aplicación de medidas de discriminación positiva.

El estudio ha sido realizado con anterioridad a la publicación del Real Decreto-Ley 5/2006 y a la Ley 43/2006. Y tras evaluar las modificaciones introducidas por los recientes cambios normativos y su posible incidencia en los puestos de trabajo generados en el entorno protegido dadas las características de dichos puestos de trabajo, en especial el nivel salarial de los mismos, se ha observado que las conclusiones obtenidas por la investigación no se han visto afectadas.

Capítulo 1. DISCAPACIDAD Y ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO

1.1. Situación laboral de las personas con discapacidad

En el año 1999 el Instituto Nacional de Estadística realizó la «Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud» (EDDES). Esta Encuesta ha facilitado la salida a la luz de muchos problemas latentes en el grupo de las personas con discapacidad. Con esta Encuesta se ha podido mostrar y argumentar al resto de la sociedad la existencia de estos problemas y ha servido de base para el planteamiento y desarrollo de medidas correctoras de los mismos.

Aunque algunas voces consideran que es necesario disponer de nuevos datos que permitan conocer cómo ha variado la situación de las personas con discapacidad, la Encuesta todavía nos permite avanzar en el conocimiento de las diferentes situaciones del mundo de la discapacidad y en el planteamiento de soluciones a los problemas de este grupo.

A partir de los datos obtenidos de esta Encuesta se van a presentar los datos más significativos del mercado de trabajo de las personas con discapacidad. Presentación que es necesaria para entender mejor la realidad laboral en la que se está desarrollando el Empleo Protegido y la precaria situación laboral de las personas con discapacidad.

Se ha optado por utilizar la información proporcionada por la EDDES, frente a la proporcionada por el Módulo del 2º trimestre de 2002 de la Encuesta de Población Activa, debido a que la información disponible del MTAS, respecto de la política de generación de empleo protegido para personas con discapacidad y respecto de la evolución del empleo de las personas con discapacidad, así como la información relativa al número de trabajadores con discapacidad de los CEE encuentran su cota superior en el año 2001.

- **Tasa de Actividad:**

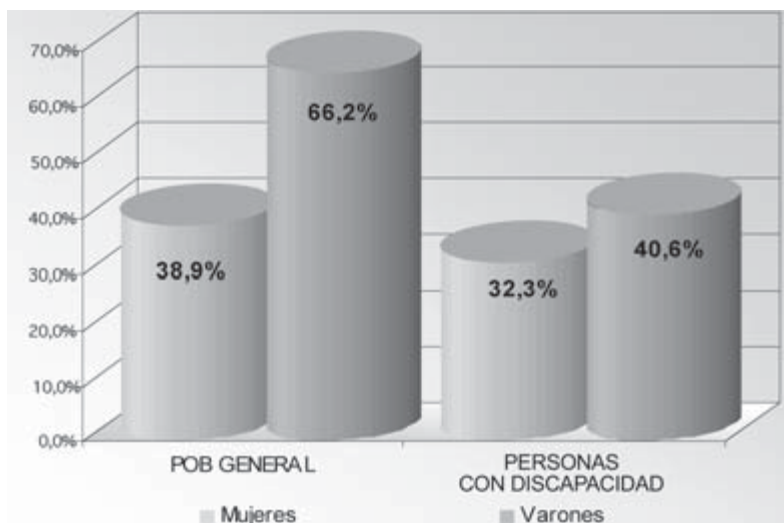
La Tasa de Actividad es el porcentaje de personas en edad laboral, mayores de 16 años y menores de 65, que participan en el mercado de trabajo.

La Tasa de Actividad de la población con discapacidad se sitúa en el 32,3%, frente a la Tasa de Actividad de la población general que se eleva hasta el 52,2%. Según estos datos, sólo una de cada tres personas con discapacidad en edad de trabajar participa en el mercado de trabajo. Esta cifra denota la grave situación en la que se encuentran las personas con discapacidad respecto del empleo, ya que al ser el empleo una actividad necesaria para la integración social de la población con discapacidad existe una diferencia de 20 puntos con respecto de la Tasa de Actividad que podría ser considerada normal.

En el siguiente gráfico se representa la Tasa de Actividad de la población general y de las personas con discapacidad. En él podemos apreciar dos cosas muy significativas:

- La Tasa de Actividad de la población general está influenciada por el género de las personas en edad laboral, al apreciarse diferencias entre las Tasas de Actividad de los hombres y mujeres.
- La diferencia de género existente entre hombres y mujeres de la población general también existe en el caso de la población con discapacidad. En el caso de la población general existe una diferencia de género de 27,4 puntos y en el caso de la población con discapacidad en 16,9 puntos. Curiosamente en el caso de la población con discapacidad la diferencia de género en cuanto a población activa es inferior a la de la población general

Tasa de actividad



INE. Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.

Personas con discapacidad con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años

- **Tasa de Paro:**

La Tasa de Paro es el porcentaje de personas, mayores de 16 años y menores de 65, que buscan empleo y no lo encuentran.

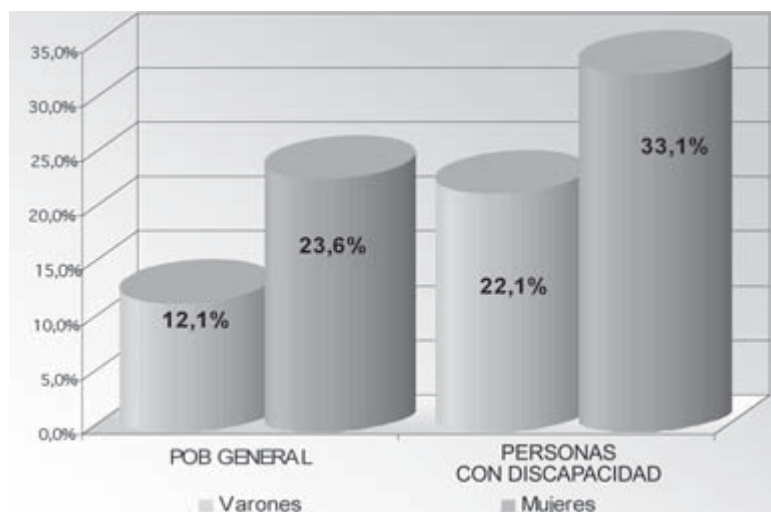
La Tasa de Paro de la población de personas con discapacidad se sitúa en el 26,1%. Es decir, una de cada 5 personas que buscan empleo no lo encuentra, mientras que la Tasa de Paro de la población general se queda casi 10 puntos por debajo de la de la población con discapacidad, en el 16,5%.

A continuación se representa la Tasa de Paro de la población general y de la población con discapacidad:

- La Tasa de Paro de la población general presenta una diferencia de género de 11 puntos entre la tasa de los hombres y de las mujeres.
- La Tasa de Paro de la población con discapacidad presenta una diferencia de género similar a la de la población general, pero

en este caso una de cada tres mujeres que busca empleo no lo encuentra.

Tasa de paro



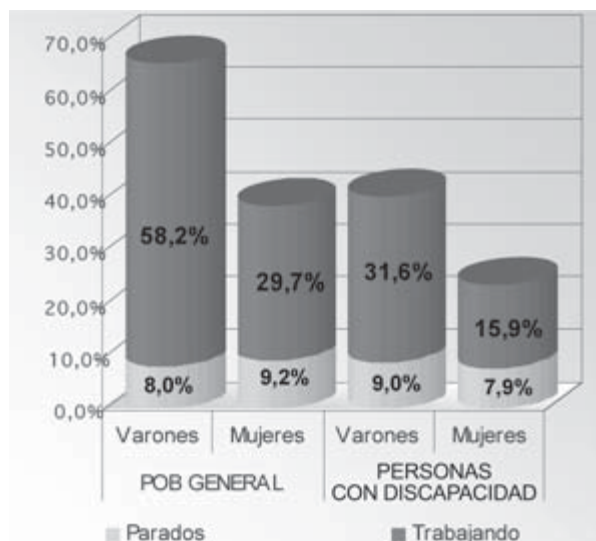
INE. Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.
Personas con discapacidad con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años.

Si contrastamos las tasas de personas empleadas y de personas paradas con respecto al total de la población en edad laboral podemos observar como:

- La tasa de personas paradas respecto de la población en edad laboral:
 - Se sitúa en torno al 8,5% siendo una tasa muy similar tanto para la población general como para la población con discapacidad.
 - Se advierte una diferencia de género, entre la población general y la población con discapacidad, en cuanto a las personas paradas respecto del total de las personas en edad laboral. Diferencia que parece estar motivada por el diferente peso de cada uno de los géneros en la población general y en la población con discapacidad.

- La tasa de personas trabajando respecto de la población en edad laboral:
- Se sitúa en el 43,6% para la población general y en el 23,9% para la población con discapacidad.
- Se aprecian notables diferencias de género entre los hombres y mujeres, tanto entre la población general como entre las personas con discapacidad. En el caso de la población con discapacidad la diferencia de género es menor. Pero el porcentaje de hombres con discapacidad trabajando, respecto de la población con discapacidad en edad laboral, es ligeramente superior al porcentaje de mujeres trabajando respecto de la población general en edad laboral.

Tasa de personas empleadas y de personas paradas



INE. Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.
Personas con discapacidad con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años.

1.2. Modalidades de generación de empleo para las personas con discapacidad

Las bajas tasas de actividad y de empleo son comunes al grupo de personas con discapacidad de todos los países. Solamente después de la declaración de la ONU del «Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, 1983-1992» numerosos países, entre ellos España, tomaron conciencia de la problemática de las personas con discapacidad. En España este decenio significó el banderazo de salida para empezar a acometer de lleno los problemas de este sector de personas.

Aunque hay que mencionar que la activación de la preocupación social por la problemática de las personas con discapacidad tuvo en España un arranque previo a la declaración del decenio de la ONU. En España, en el año 1982, se aprueba la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, más conocida como LISMI.

Fruto de la LISMI y de la posterior legislación que la desarrolló, se definen las diferentes modalidades de acceso al empleo para integrar laboralmente al grupo de las personas con discapacidad.

Si bien las diferentes modalidades que intentan facilitar a las personas con discapacidad el acceso al empleo tienen la misma finalidad, integrar laboralmente a este sector, cada una de esas modalidades, de forma individual, pretende ofrecer cobertura a unas carencias determinadas detectadas entre el conjunto de las personas con discapacidad demandantes de empleo.

Las modalidades de acceso al empleo existentes son complementarias entre sí y pretenden incrementar las posibilidades de empleo de las personas con discapacidad articulando mecanismos específicos en cada una de estas modalidades, mecanismos que no son excluyentes.

No obstante, quizás se podría incrementar el efecto generador de empleo si, tal y como establece la LISMI, las diferentes modalidades de acceso al empleo de las personas con discapacidad pudieran discriminar a que personas se les debe aplicar cada una de ellas. Es decir, si cada una de las modalidades de acceso al empleo, estableciera cuál

es la forma de empleo a la que puede optar una persona con discapacidad de acuerdo a su deficiencia y cualificación.

En la actualidad las personas con discapacidad recurren a una u otra vía para acceder al empleo en función de las oportunidades que para ellos se generan por cada una de dichas vías. Esto sucede sin que exista una evaluación previa a la aplicación de una determinada modalidad de acceso al empleo.

Existen dos modalidades principales de acceso al empleo para las personas con discapacidad, el Empleo Abierto y el Empleo Protegido, y otro tipo de modalidades de acceso al empleo que han sido menos utilizadas cuantitativamente como mecanismos de integración laboral.

Las dos modalidades principales:

- Empleo Abierto.
- Empleo Protegido en Centros Especiales de Empleo.

1.2.1. *Empleo Abierto*

Esta modalidad de empleo también es conocida como Empleo Normalizado u Ordinario.

El Empleo Abierto es el empleo generado en empresas ordinarias o en las Administraciones Públicas. Centros de trabajo en los que la mayor parte de la plantilla no tiene ningún tipo de discapacidad. Las entidades contratantes, a diferencia de los Centros Especiales de Empleo, son empresas que no han de cumplir ninguna característica especial para la contratación de personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad acogidas a esta modalidad de empleo pueden haber sido contratadas:

- Al amparo de alguna subvención o programa de integración laboral de personas con discapacidad en empresas ordinarias.
- Tras un período de selección normal, sin que la empresa en este caso se beneficie de subvenciones o bonificaciones por la incorporación a su plantilla de un trabajador con discapacidad.

- Antes de que la persona con discapacidad presentase la misma. La discapacidad sobreviene una vez que el trabajador está ocupando su puesto de trabajo.
- En cumplimiento de la cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad en empresas privadas o en la administración pública.

La cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad es una medida de discriminación positiva que obliga a las empresas a contar con trabajadores con discapacidad en su plantilla. Aunque su importancia actual, como mecanismo de generación de empleo, es escasa, la importancia que puede adquirir en el futuro este mecanismo bien merece un estudio más profundo, que se realizará en el punto siguiente.

1.2.2. *Cuota de reserva de puestos de trabajo*

La cuota de reserva de puestos de trabajo no puede ser considerada actualmente como una modalidad de acceso al empleo para las personas con discapacidad, pero el apoyo con que está contando esta norma por parte de la Administración en los últimos años bien podría llevarla a convertirse en una de las modalidades con más capacidad de generación de empleo.

El origen de la política de cuotas de reserva de empleo para personas con discapacidad lo encontramos en Europa en los años posteriores al final de la 1.^a Guerra Mundial. Al término de la guerra, Alemania y Austria se vieron obligadas a desarrollar este sistema de cuotas para poder reservar puestos de trabajo para los veteranos de guerra que habían quedado afectados de una discapacidad.

La reserva de puestos de trabajo se realizaba en empresas que tuvieran un determinado volumen de trabajadores, quedando obligadas, las empresas que incumplieran esta norma, a pagar una multa o compensación económica.

El sistema de cuotas se vio ampliado posteriormente para poder cubrir también a los civiles víctimas de la guerra y más tarde, el resto

de países europeos fue copiando la fórmula, extendiéndose la obligación de tener una cuota de reserva también al sector público.

Dadas las notables diferencias existentes entre países, no existe un modelo único de sistema de cuotas y contribuciones y cada país ha desarrollado el suyo propio.

Como excepción a la cuota de reserva encontramos a los países nórdicos, en éstos no existen cuotas o políticas de empleo preferenciales para las personas con discapacidad, pero si se ofrecen ayudas económicas a los empresarios para la contratación de trabajadores con discapacidad.

El sistema de cuotas también es utilizado en España y, aunque es una obligación empresarial habitualmente olvidada y en muchas ocasiones desconocida, actualmente está vigente un sistema aprobado por el Real Decreto de 11 de mayo de 1983.

En el artículo 38.1 de la Ley de Integración Social de los Minusválidos quedó establecida la cuota de reserva del 2% de los puestos de trabajo, en empresas con más de 50 trabajadores, para personas con discapacidad:

Artículo 38.1

Ley 13/82. LISMI

«Las empresas públicas y privadas que den ocupación a un número de trabajadores fijos que exceda de 50, estarán obligadas a colocar un número de trabajadores disminuidos no inferior al 2% de la plantilla.»

Esta medida, que históricamente ha sido inobservada de forma generalizada y cuyo incumplimiento está tipificado como infracción grave del empresario (Ley 8/88, según redacción dada por la Ley 50/98), ha sufrido dos importantes modificaciones:

- La primera en el año 1998 mediante una exención excepcional para las empresas que adopten medidas alternativas al cumplimiento de la cuota, a través de acuerdos recogidos en la nego-

ciación colectiva o por voluntad del empresario notificada a la autoridad laboral (Ley 50/98, disp. adic. 11^a).

- La segunda en el año 2000, con el Real Decreto 27/2000, de 14 de enero, conocido como el Real Decreto de Medidas Alternativas, con la intención de que la flexibilización en su cumplimiento repercutiera:

- En un mayor nivel de integración de las personas con discapacidad en las empresas ordinarias.

Ya sea tanto por el mayor seguimiento que se pretendía realizar respecto del cumplimiento de la cuota de reserva, como por el necesario acercamiento que se iba a producir desde la empresa ordinaria al entorno laboral de las personas con discapacidad para poder cumplir con las obligaciones establecidas en el Real Decreto.

- En un crecimiento de la oferta de puestos de trabajo en el Empleo Protegido o mediante otras fórmulas gracias a la aplicación de las medidas alternativas al cumplimiento de la cuota de reserva propuestas en el Real Decreto.

Real Decreto de Medidas Alternativas

El reiterado incumplimiento que se vino produciendo respecto de la cuota de reserva del 2% de los puestos de trabajo para personas con discapacidad por parte del sector empresarial, con la finalidad de facilitar las formas en que se pudiera cumplir con dicha cuota de reserva, dado que muchas empresas justificaban su incumplimiento en la imposibilidad de poder contratar a personas con discapacidad cualificadas para los puestos de trabajo ofertados, dio lugar el día 14 de enero a la publicación del Real Decreto 27/2000, Real Decreto de Medidas Alternativas.

Según el artículo 1 del Real Decreto 27/2000, las medidas alternativas ofrecen un «Cumplimiento alternativo de la obligación de reserva. Excepcionalidad».

A la posibilidad de exención en la cuota de reserva por acuerdos recogidos en la negociación colectiva, se une ahora la posibilidad de que

el empresario se adhiera a dicha exención, debiéndose, en ambos casos, aplicar las medidas alternativas recogidas en el Real Decreto 27/2000.

Las empresas podrán acogerse al cumplimiento de las medidas alternativas cuando:

Artículo 1. Excepcionalidad

Real Decreto 27/2000

«2. ...cuando la no incorporación de un trabajador minusválido a la empresa obligada se deba a la imposibilidad de que los servicios de empleo públicos competentes, o las agencias de colocación, puedan atender la oferta de empleo después de haber efectuado todas las gestiones de intermediación necesarias para dar respuesta a los requerimientos de la misma y concluirla con resultado negativo, por la no existencia de demandantes de empleo discapacitados inscritos en la ocupación indicada en la oferta de empleo o, aun existiendo, cuando acrediten no estar interesados en las condiciones de trabajo ofrecidas en la misma»

Para ello el Instituto Nacional de Empleo o los Servicios de Empleo Públicos, en las Comunidades Autónomas en las que se han transferido las competencias, deberán, en un plazo de dos meses, emitir un informe negativo o no pronunciarse respecto de la demanda de candidatos realizada por la empresa o respecto del informe emitido por una agencia de colocación.

La excepcionalidad tendrá una duración de 2 a 3 años, debiendo repetirse el proceso una vez vencido este plazo.

En este Real Decreto se establecen tres medidas alternativas, de carácter excepcional, al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% a favor de trabajadores con discapacidad en empresas de 50 o más trabajadores.

Con estas medidas se pretende que aquellas empresas que no puedan cumplir con la cuota de reserva contratando a trabajadores con discapacidad, puedan hacerlo por medio de otras dos vías:

- La compra de **bienes** o **servicios** a Centros Especiales de Empleo o a trabajadores autónomos con discapacidad.
- La donación a entidades que se ocupen de la generación de empleo para personas con discapacidad.

Artículo 2. Medidas alternativas

Real Decreto 27/2000

«1. Las medidas alternativas que las empresas podrán aplicar en orden al cumplimiento de la obligación de reserva de empleo en favor de los discapacitados son las siguientes:

1.^a Realización de un contrato mercantil o civil con un centro especial de empleo, o con un trabajador autónomo discapacitado, para el suministro de materias primas, maquinaria, bienes de equipo, o de cualquier otro tipo de bienes necesarios para el normal desarrollo de la actividad de la empresa que opta por esta medida.

2.^a Realización de un contrato mercantil o civil con un Centro especial de empleo, o con un trabajador autónomo discapacitado, para la prestación de servicios ajenos y accesorios a la actividad normal de la empresa.

3.^a Realización de donaciones y de acciones de patrocinio, siempre de carácter monetario, para el desarrollo de actividades de inserción laboral y de creación de empleo de personas con discapacidad, cuando la entidad beneficiaria de dichas acciones de colaboración sea una fundación o una asociación de utilidad pública cuyo objeto social sea, entre otros, la formación profesional, la inserción laboral o la creación de empleo en favor de los minusválidos que permita la creación de puestos de trabajo para los mismos y, finalmente, su integración en el mercado de trabajo.»

Este mismo Artículo, en su capítulo 2, regula el importe de las medidas alternativas:

Artículo 2. Importe de las Medidas alternativas

Real Decreto 27/2000

2. El importe anual de los contratos mercantiles o civiles con centros especiales de empleo de las medidas 1ª y 2ª del apartado anterior habrá de ser, al menos, 3 veces el salario mínimo interprofesional anual por cada trabajador minusválido dejado de contratar por debajo de la cuota del 2 por 100.

El importe anual de la medida alternativa 3ª del apartado anterior habrá de ser, al menos, de un importe de 1,5 veces el salario mínimo interprofesional anual por cada trabajador minusválido dejado de contratar por debajo de la cuota del 2 por 100.

Aunque han pasado más de 6 años desde que apareció el Real Decreto de Medidas Alternativas, los resultados obtenidos en cuanto a generación de empleo para personas con discapacidad no han sido todo lo satisfactorios que se esperaba:

- Por el lado positivo hay que decir que, al nuevo empuje que ha supuesto el Real Decreto de Medidas Alternativas al sistema de cuotas de reserva se han unido algunas comunidades autónomas.

Dichas CCAA han establecido medidas que pretenden primar a las empresas que cumplan con la cuota de reserva del 2%. Entre las medidas suele ser habitual que se premie o penalice tener en cuenta este aspecto a la hora de adjudicar la contratación de bienes, obras o servicios públicos.

- Por el lado negativo hay que reseñar que algunas empresas han dedicado esfuerzos a promover una modificación del Real Decreto 27/2000.

La principal alegación que presentan estas empresas para dicha modificación suele ser el elevado coste que supondría para ellas cumplir con la cuota del 2%. Coste provocado por la inexisten-

cia de una bolsa de trabajadores con discapacidad cualificados de acuerdo a sus necesidades y por tener que hacer frente a cuantiosas asignaciones presupuestarias para hacer frente a las Medidas Alternativas dado el elevado número de trabajadores que integran sus plantillas.

Meses más tarde de la aprobación del Real Decreto 27/2000, la Orden Ministerial de 24 de Julio de 2000 vino a regular la tramitación burocrática preceptiva para poder acceder a las Medidas Alternativas contempladas en el Real Decreto 27/2000.

El día 8 de abril del año 2005 fue aprobado el Real Decreto 364/2005, por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad.

El objetivo perseguido por el Real Decreto 364/2005 es agilizar y simplificar los procedimientos para solicitar la declaración de excepcionalidad en el cumplimiento de la Cuota de Reserva.

A la razón de excepcionalidad incluida en el Real Decreto 27/2000 se añade una nueva:

Artículo 1. Excepcionalidad

Real Decreto 365/2005

«b) Cuando existan, y así se acrediten por la empresa obligada, cuestiones de carácter productivo, organizativo, técnico o económico que motiven la especial dificultad para incorporar trabajadores con discapacidad a la plantilla de la empresa. Como acreditación de dichas circunstancias, los servicios públicos de empleo podrán exigir la aportación de certificaciones o informes de entidades públicas o privadas de reconocida capacidad, distintas de la empresa solicitante.»

Este Real Decreto ha incluido, en el capítulo 1.º de su artículo 2.º, una nueva medida alternativa, la posibilidad de que las empresas pue-

dan constituir un Enclave Laboral como alternativa a la cuota de reserva:

Artículo 2. Excepcionalidad

Real Decreto 365/2005

«d) La constitución de un Enclave Laboral, previa suscripción del correspondiente contrato con un centro especial de empleo, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan los Enclaves Laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad.»

Otra novedad introducida es que el importe anual de los contratos y donaciones estará referenciado con el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)¹.

Ha transcurrido muy poco tiempo desde la aprobación de esta última modificación al Real Decreto de Medidas Alternativas y hay una gran esperanza depositada en la capacidad que existe para potenciar el Empleo Protegido gracias a las Medidas Alternativas, ya sea desde el incremento de actividad de los Centros Especiales de Empleo como desde la aparición de Enclaves Laborales.

Desde AUPA compartimos esta esperanza pero, al igual que el espíritu de la LISMI, creemos que se debe apostar por la integración laboral de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario. Y modificaciones como esta última causa de excepcionalidad del Real Decreto de Medidas Alternativas, podrían facilitar la huida de las empresas ordinarias de la integración laboral de las personas con discapacidad.

De todos modos, se deberá esperar un tiempo prudencial para ver cuál es la evolución de la oferta de empleo para personas con discapacidad en las empresas ordinarias, de esta forma podrá comprobarse

¹ IPREM: Indicador creado para su uso como referencia del nivel de renta para la determinación de prestaciones o acceso a beneficios, prestaciones y/o servicios públicos. Este indicador es de uso obligado en las normas del Estado y potestativo para las CC.AA., Ceuta y Melilla y entidades de la Administración Local.

como se materializan las medidas alternativas en oportunidades laborales para el colectivo en el Empleo Protegido y en transiciones de trabajadores con discapacidad desde el Empleo Protegido al Empleo Ordinario.

1.2.3. *Empleo Protegido*

El Empleo Protegido es aquel que ha sido generado para personas con discapacidad en empresas ordinarias que cumplen determinadas características orientadas a facilitar la incorporación de trabajadores con discapacidad al mercado laboral.

Empleo Protegido en Europa

En la mayoría de países europeos se ha recurrido al Empleo Protegido como mecanismo de integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral. La diversidad de los países ha provocado que la generación de este tipo de empleo haya sido diferente en cada uno de ellos, ajustándose a las características y necesidades internas, con lo que es difícil poder realizar un análisis comparativo. Uno de los principales problemas que se observan al intentar comparar los sectores de Empleo Protegido entre países es la diferente definición que se realiza en cada uno de ellos respecto de la discapacidad y del porcentaje mínimo requerido para que un trabajador con discapacidad pueda recurrir al Empleo Protegido.

En cuanto al volumen de trabajadores con discapacidad ocupados en esta actividad, la cifra global de trabajadores con discapacidad en Empleo Protegido se suele situar entre 450 y 500 mil trabajadores.

Aunque la promoción del Empleo Protegido en Europa puede ser pública o privada, en función del país, en todos los países las subvenciones estatales suponen una partida muy importante en la cuenta de resultados de las empresas promotoras del Empleo Protegido. Subvenciones que en muchas ocasiones determinan de las posibilidades de mantenimiento de los puestos de trabajo.

Respecto de la titularidad de los centros promotores del Empleo Protegido se ha constatado que la titularidad pública garantiza la dis-

persión geográfica de la oferta laboral en Empleo Protegido. Mientras que en países en los que la titularidad es totalmente privada pueden existir regiones en las que se carezca de oferta de Empleo Protegido.

Una característica común del Empleo Protegido y una de las principales funciones de los centros que ofrecen Empleo Protegido es facilitar la transición de las personas con discapacidad al empleo ordinario. Esta transición es en general la asignatura pendiente de la mayor parte de los modelos de Empleo Protegido. Esto es debido principalmente a:

- La necesidad de asignar recursos, por parte de los Centros de Empleo Protegido, para facilitar la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario.
- El peligro que supone la transición para la supervivencia de los Centros de Empleo Protegido, ya que los trabajadores con discapacidad más apropiados para la transición suelen ser los más cualificados. Con lo que, en caso de producirse la transición, la productividad de los centros de trabajo puede verse afectada de forma negativa.

Empleo Protegido en España

Las empresas generadoras de Empleo Protegido en España son los Centros Especiales de Empleo (CEE). Los CEE son empresas ordinarias que adquieren la denominación de Centros Especiales de Empleo por cumplir dos condiciones:

- Deben haber sido calificadas como Centro Especial de Empleo tras haber sido inscritas en el registro correspondiente.
- Han de contar con un porcentaje de trabajadores con discapacidad no inferior al 70% de su plantilla.

En cuanto al empleo generado por los CEE, en principio reúne las mismas características que el empleo generado en las empresas ordinarias, aunque bien es cierto que los CEE deben ofrecer una serie de apoyos que faciliten la integración laboral de los trabajadores con discapacidad.

El Empleo Protegido no debe ser comparado ni confundido con la ocupación generada en los Centros Ocupacionales², ya que las plazas generadas en los Centros Ocupacionales no pueden ser consideradas puestos de trabajo protegido y aun menos abierto.

En el capítulo siguiente se analizarán en profundidad las principales características del empleo generado en los CEE.

En España la única modalidad de Empleo Protegido históricamente reconocido por la normativa legal ha sido la destinada a generar empleo para personas con discapacidad, pero con el **Real Decreto-Ley 5/2006** otras iniciativas, que han venido forjándose en los últimos años y que trabajan por la integración laboral de otros grupos excluidos del mercado de trabajo: inmigrantes, ex presidiarios, ex tóxicomanos..., se han visto respaldadas.

Dichas iniciativas habitualmente han sido instituidas y tuteladas por alguna entidad no lucrativa y han dado lugar a lo que hoy en día se conoce como empresas de inserción. Aunque en la actualidad, pese a la finalidad social perseguida por este tipo de empresas, todavía no tienen el amparo y reconocimiento legal que avala a los Centros Especiales de Empleo.

El Empleo Abierto y el Empleo Protegido (generado por los Centros Especiales de Empleo) son las dos grandes modalidades de integración laboral de las personas con discapacidad. Pero existen otras modalidades de integración laboral que, pese a estar menos desarrolladas y haber sido menos utilizadas, tienen un enorme potencial para integrar laboralmente a personas con discapacidad atendiendo a características específicas de los individuos: tipo de discapacidad presentada, entorno social y económico del demandante de empleo, potencial laboral de la persona con discapacidad...

² La finalidad de los Centros Ocupacionales es proporcionar servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a las personas con discapacidad, cuando por el grado de sus deficiencias no pueden integrarse en una empresa o en un Centro Especial de Empleo. La actividad en ellos desarrollada por las personas con discapacidad no puede ser considerada como empleo al prevalecer los criterios terapéuticos por encima de los de productividad y rentabilidad económica.

Además, la relación de las personas con discapacidad con los Centros Ocupacionales no es considerada como una relación laboral y los puestos de actividad proporcionados por estos centros no remuneran a la persona con discapacidad de acuerdo a lo marcado en los convenios sectoriales correspondientes.

Estas otras modalidades de generación de empleo son:

- Enclaves laborales.
- El Empleo con Apoyo.
- Empleo autónomo.

1.2.4. *Enclaves laborales*

Fórmula de Empleo Protegido que pretende acercar los CEE a las empresas ordinarias.

Tras varios años de solicitud por parte del sector de la discapacidad, esta modalidad de generación de empleo ha quedado regulada por el **Real Decreto 290/2004 por el que se regulan los Enclaves Laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad.**

El objeto de los Enclaves Laborales es facilitar la integración laboral de las personas con discapacidad y a la vez garantizar la actividad que realicen las personas con discapacidad para las empresas ordinarias.

De acuerdo a la exposición de motivos del RD 290/2004:

«los Enclaves Laborales se configuran como una subcontratación de obras o servicios entre un Centro Especial de Empleo y una empresa ordinaria, que se acompaña de determinadas cautelas y garantías ligadas al colectivo al que se dirige, que refuerzan el régimen jurídico general de la subcontratación.»

Los Enclaves Laborales permitirán:

- Incrementar el conocimiento mutuo entre empresa ordinaria y trabajador con discapacidad y facilitar la integración laboral de las personas con discapacidad con mayores dificultades, favoreciendo la transición de empleos hacia la empresa ordinaria.
- Incrementar la carga de trabajo de los CEE, mejorar sus procesos productivos y generar un incremento de su productividad gracias a las nuevas posibilidades de organización productiva.

- Facilitar a las empresas ordinarias el cumplimiento de la cuota de reserva.

El Real Decreto 290/2004 define a los Enclaves Laborales como el contrato realizado entre un CEE y una Empresa Ordinaria.

CAPÍTULO I. Disposiciones Generales

Real Decreto 290/2004

«...contrato entre una empresa del mercado ordinario de trabajo, llamada empresa colaboradora, y un centro especial de empleo para la realización de obras o servicios que guarden relación directa con la actividad normal de aquélla y para cuya realización un grupo de trabajadores con discapacidad del centro especial de empleo se desplaza temporalmente al centro de trabajo de la empresa colaboradora.»

En esta relación contractual el Centro Especial de Empleo conservará la relación laboral con el trabajador con discapacidad (en las mismas condiciones que si trabajara en el CEE), incluso una vez finalizado el contrato de trabajo con la empresa ordinaria, en caso de que ésta no opte por la contratación del trabajador con discapacidad.

Los Enclaves Laborales podrán ser realizados por Centros Especiales de Empleo que tengan una actividad continuada y previa a la firma del contrato de Enclave Laboral. Además el CEE deberá mantener una actividad propia y no la derivada de los Enclaves Laborales.

La redacción del Real Decreto ha pretendido ajustarse al máximo a los tres objetivos perseguidos por los Enclaves Laborales que se han enunciado anteriormente.

Para ello el objetivo perseguido por los Enclaves Laborales de transición al empleo ordinario queda garantizado gracias al artículo 5 del Real Decreto 290/2004.

Y el objetivo de generación de empleo para las personas con discapacidad con mayores dificultades de empleabilidad queda amparado por el punto 2 del artículo 6 del Real Decreto 290/2004.

Artículo 5. Contrato entre el CEE y la empresa colaboradora

Real Decreto 290/2004

«2. La duración mínima del enclave será de tres meses y la duración máxima de tres años, y se podrá prorrogar por periodos no inferiores a tres meses hasta alcanzar la indicada duración máxima.

Transcurridos los tres años de duración máxima a que se refiere el párrafo anterior, el enclave sólo podrá prorrogarse si el centro especial de empleo acreditara que la empresa colaboradora u otra empresa del mercado ordinario de trabajo hubieran contratado con carácter indefinido a trabajadores con discapacidad del enclave a los que se refiere el artículo 6.2, según la siguiente proporción:

- a) Cuando se trate de enclaves que ocupen hasta 20 trabajadores, un trabajador, como mínimo.*
- b) Cuando se trate de enclaves que ocupen a un número superior de trabajadores, dos trabajadores, como mínimo.*

La duración mínima de la prórroga será de tres meses y la duración máxima de tres años, y se podrá prorrogar por periodos no inferiores a tres meses hasta alcanza la indicada duración máxima.

No podrá prorrogarse el enclave ni iniciarse uno nuevo para la misma actividad si se hubiera llegado a la duración máxima total de seis años, incluido el periodo de prórroga establecido en el párrafo anterior.

Artículo 6. Trabajadores con discapacidad destinados al enclave

Real Decreto 290/2004

«2. A los efectos establecidos en este Real Decreto, se considerarán trabajadores con discapacidad que presentan especiales dificultades para el acceso al mercado ordinario de trabajo:

- a) Las personas con parálisis cerebral, las personas con enfermedad mental o las personas con discapacidad intelectual, con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33 por cien.*
 - b) Las personas con discapacidad física o sensorial, con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 65 por cien.*
 - c) Las mujeres con discapacidad no incluidas en los párrafos anteriores con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33 por cien. Este grupo podrá alcanzar hasta un 50 por cien del porcentaje a que se refiere el párrafo segundo del apartado anterior.*
- 3. Los demás trabajadores del enclave deberán ser trabajadores con discapacidad con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33 por cien.*
- 4. El 75 por cien, como mínimo, de los trabajadores del enclave deberá tener una antigüedad mínima de tres meses en el centro especial de empleo.»*

Como complemento a estas garantías para la empresa ordinaria, respecto de su relación laboral con el trabajador con discapacidad, se han estipulado una serie de ayudas para la contratación, por parte de la empresa ordinaria, de los trabajadores con discapacidad del Enclave Laboral. Ayudas que sin duda convertirán a esta modalidad de generación de empleo en una importante vía de integración laboral de personas con discapacidad durante los próximos años.

1.2.5. Empleo con apoyo

Modalidad de generación de empleo para personas con discapacidades severas. Debido a la escasa implantación de esta modalidad de empleo en España y a la falta de medidas legales que la potencien no ha alcanzado los niveles de integración laboral que sus promotores esperan de ella.

La definición más aceptada del Empleo con Apoyo es la proporcionada desde Estados Unidos por «*The Rehabilitation Act Amendments*»:

Empleo con Apoyo

The Rehabilitation Act Amendments. Estados Unidos, 1986

«El Empleo con Apoyo es trabajo normalizado en ambientes laborales integrados para personas con discapacidad severa; está diseñado para quienes tradicionalmente no han accedido nunca a este tipo de empleo, o para quienes éste ha sido interrumpido o ha sido intermitente; se intenta dar respuesta a personas con discapacidad severa, y a quienes necesitan servicios de apoyo continuados para realizar el trabajo a causa de su discapacidad.»

El Empleo con Apoyo favorece la integración laboral de las personas con discapacidad gracias al aporte de un apoyo directo a la persona con discapacidad en su puesto de trabajo. Pese a que esta modalidad de empleo no cuenta con el oportuno apoyo legislativo, si cuenta con el desarrollo de numerosos programas de empleo en la mayoría de las Comunidades Autónomas.

Esta modalidad de generación de empleo necesita de una asignación mantenida de recursos materiales y profesionales, por parte de las entidades promotoras, recursos superiores a los requeridos por los Centros Especiales de Empleo y los Enclaves Laborales, los cuales además cuentan con líneas de financiación, en forma de subvenciones y bonificaciones, mantenidas de forma continuada por parte de la administración.

Este hecho es una de las razones del lento desarrollo del Empleo con Apoyo como mecanismo de integración laboral, pero es indudable su capacidad como generador de empleo para personas que difícilmente podrían acceder a ocupar un puesto de trabajo por medio de las otras vías de generación de empleo para personas con discapacidad.

Tanto el Empleo con Apoyo como los Enclaves Laborales podrían ser considerados como fórmulas mixtas de integración ya que utilizan recursos compuestos, del Empleo Abierto y del Empleo Protegido, para poder ofrecer puestos de trabajo al colectivo de personas con discapacidad.

- **Enclaves Laborales:**
Trasladan el Empleo Protegido a entornos de Empleo Abierto. La fórmula de los Enclaves Laborales utiliza los recursos económicos de los Centros Especiales de Empleo para atraer la apuesta empresarial por la contratación de personas con discapacidad, y facilita la salida de las personas con discapacidad del entorno protegido que supone el CEE y su incorporación en empresas abiertas junto a trabajadores pertenecientes al mercado de trabajo ordinario. Esta fórmula además minimiza el riesgo empresarial que podía existir en el CEE, al quedar garantizada la actividad laboral por el periodo de duración del contrato de Enclave Laboral.
- **Empleo con Apoyo:**
Fórmula que se basa en el mercado ordinario y utiliza recursos de integración originarios del Empleo Protegido, recursos que aunque pertenecientes al Empleo Protegido han sido poco desarrollados en ese tipo de empleo, para garantizar la perfecta adaptación del trabajador con discapacidad a su puesto de trabajo.

1.2.6. *Empleo autónomo*

El Empleo autónomo para personas con discapacidad es otra de las medidas generadoras de empleo que históricamente ha contado con amplio apoyo legislativo. Ya el PROGRAMA III de la Orden de 21 de febrero de 1986 por la que se establecen diversos programas de apoyo a la creación de empleo, hacia referencia a las ayudas al empleo autónomo e institucional como mecanismo generador de empleo para personas con discapacidad.

Esta modalidad de empleo goza de gran flexibilidad y fácilmente podría encuadrarse en el Empleo Abierto o en el Empleo Protegido en

función de las características específicas del puesto de trabajo que el trabajador con discapacidad genere.

Es evidente que la principal dificultad con la que se encuentra esta modalidad de empleo es la escasa demanda, por parte de emprendedores con discapacidad, para la generación de este tipo de empleos. Todo ello pese a que el empleo Autónomo siempre ha contado con importantes programas de generación de empleo, ya sean destinados exclusivamente a las personas con discapacidad o destinados a un abanico más amplio de grupos excluidos entre los que se encuentran las personas con discapacidad.

La capacidad del empleo autónomo, como generador de empleo para grupos excluidos, es incuestionable, valga como prueba de ello la importancia que ha alcanzado en los últimos años entre los inmigrantes. Además esta modalidad de generación de empleo siempre ha gozado de la simpatía de muchas instituciones, sobre todo financieras y académicas, que han aportado recursos para su potenciación.

No existen razones claras para determinar su escasa incidencia entre la población con discapacidad, pero es indudable que la flexibilidad que proporciona este tipo de empleo podría beneficiar enormemente a las personas con discapacidad.

El desarrollo de la tecnología y la combinación del empleo autónomo con otras figuras empresariales, junto al crecimiento del interés por su potenciación por parte de asociaciones de discapacitados, debería permitir a esta fórmula de empleo experimentar un crecimiento importante durante los próximos años.

1.2.7. Promoción del empleo para las personas con discapacidad

Para potenciar la creación de empleo para personas con discapacidad, bajo cada una de las modalidades reseñadas anteriormente, se han articulado una serie de medidas de discriminación positiva que, basadas principalmente en la compensación económica, tienen como finalidad potenciar la contratación de personas con discapacidad.

Estas medidas, que son de ámbito nacional, se ven potenciadas por el desarrollo de medidas complementarias amparadas por las instituciones autonómicas y locales. Entre estas medidas se encuentran:

- Las subvenciones económicas a la contratación de trabajadores con discapacidad. Las subvenciones variarán en función de si el puesto de trabajo es creado en una empresa ordinaria o en un CEE, incrementándose notablemente en este último caso. Además en los CEE, aparte de las subvenciones para la creación del puesto de trabajo, existirán subvenciones para cubrir parte de los gastos de gestión.
- Bonificaciones en la cuota de los seguros sociales de los trabajadores con discapacidad. Como ocurría con las subvenciones, el porcentaje de bonificación variaba en función de si el puesto de trabajo era creado en una empresa ordinaria o en un CEE. A partir del **Real Decreto-Ley 5/2006**, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo, estas bonificaciones quedaron notablemente limitadas, aunque la **Ley 43/2006** ha venido a mejorar esa limitación.

Como se ha indicado respecto de las subvenciones y ayudas económicas existentes para la contratación de trabajadores con discapacidad, la posibilidad de obtener un tipo de ayuda variará en función del tipo de empleo generado, empleo ordinario o protegido, del tipo de contrato realizado y de la entidad que realiza el contrato de trabajo, de características personales del trabajador con discapacidad y de la empresa que realice el contrato: Sociedad Anónima, Cooperativa....

Al no ser el objeto de esta investigación, no se pasará a analizar ni comparar las diferencias existentes entre las ayudas y bonificaciones concedidas al Empleo Abierto y al Empleo Protegido. No obstante a continuación se reseña la legislación que regula las ayudas existentes al Empleo Abierto, y en el próximo capítulo se analizarán con detenimiento las ayudas destinadas a la promoción del empleo en los Centros Especiales de Empleo

Las Ayudas para la promoción del empleo de las personas con discapacidad en la empresa ordinaria vienen reguladas por el Real

Decreto 1451/1983 por el que se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril. Este Real Decreto sufrió varias actualizaciones para adaptarlo al paso del tiempo.

- REAL DECRETO 4/1999 , de 8 de enero (B.O.E. 26-01-1999).
- REAL DECRETO 170/2004, de 30 de enero (B.O.E. 31-01-2004).
- REAL DECRETO LEY 5/2006, de 9 de junio.
- LEY 43/2006, de 29 de diciembre.

Capítulo 2. NORMATIVA REGULADORA DEL EMPLEO PROTEGIDO EN ESPAÑA

La generación de Empleo Protegido para personas con discapacidad ha tenido su principal desarrollo en España bajo la fórmula del Centro Especial de Empleo. Los Centros Especiales de Empleo son empresas creadas con cualquiera de las personalidades jurídicas permitidas por la legislación española y que, por diferentes características relacionadas con su plantilla y su orientación para unir el objetivo de rentabilidad económica con el de generación de empleo para personas con discapacidad, han obtenido de la administración la calificación de Centro Especial de Empleo.

Esta calificación de la actividad empresarial fue contemplada por la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, quedando establecida en dicha Ley la base de lo que deberían ser los Centros Especiales de Empleo, los cuales fueron posteriormente desarrollados en los reales decretos y ordenes ministeriales que los regulan:

Reglamento de los CEE

REAL DECRETO 2273/1985, de 4 de diciembre (B.O.E. 9-12-1985), por el que se aprueba el **Reglamento de los Centros Especiales de Empleo** definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.

Relación laboral de los trabajadores con discapacidad con el CEE

REAL DECRETO 1368/1985, de 17 de julio (B.O.E. 08-08-1985), por el que se **regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo**.

REAL DECRETO 427/1999, de 12 de marzo (B.O.E. 26-03-1999), por el que se modifica el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se **regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo**.

Ayudas y subvenciones públicas a los CEE

ORDEN de 21 de febrero de 1986 (B.O.E. 27-02-1986), por la que se establecen diversos programas de apoyo a la creación de empleo. En el desarrollo del Programa V se trata la Integración laboral de los minusválidos en Centros Especiales de Empleo y trabajo autónomo.

ORDEN de 22 de marzo de 1994 (B.O.E. 12-04-1994), por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones de los programas de «Promoción del empleo autónomo» y de «Integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo», reguladas en la Orden 21-2-1986.

ORDEN de 16 de octubre de 1998 (B.O.E. 21-11-1998), por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo.

REAL DECRETO LEY 5/2006 de 9 de junio, para la mejora del crecimiento del empleo (B.O.E. 14-06-2006). Este Real Decreto modificó las bonificaciones existentes para la cuota empresarial de la Seguridad Social tanto para la contratación en la empresa ordinaria como en los CEE.

LEY 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. Ley que vuelve a garantizar la bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social en los CEE.

Por último hay que hacer mención al **REAL DECRETO 27/2000**, de 14 de enero (B.O.E. núm. 22 de 26-01-2000), por el que se establecen medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por 100 en favor de trabajadores con discapa-

cidad en empresas de 50 o más trabajadores. Como se ha señalado anteriormente dicho Real Decreto ha venido a facilitar a las empresas el cumplimiento de la cuota de reserva del 2%, mediante el establecimiento de, entre otras alternativas, la contratación de la compra de bienes o servicios a CEE. Por lo que es de esperar que esta medida repercuta en una reactivación de la actividad del sector de los CEE.

2.1. La LISMI y los Centros Especiales de Empleo

La LISMI, en el Título VII, trata la integración laboral de las personas con discapacidad, y en el primer artículo del mencionado Título, **artículo 37**, enuncia por primera vez la posibilidad de generar Empleo Protegido para fomentar la contratación de las personas con discapacidad y establece que:

«Será finalidad primordial de la política de empleo de trabajadores minusválidos su integración en el sistema ordinario de trabajo o, en su defecto, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial de trabajo protegido que se menciona en el artículo 41».

En el citado **artículo 41** se contempla la figura de los CEE para la contratación de las personas con discapacidad que:

«por razón de la naturaleza o de las consecuencias de sus minusvalías no puedan, provisional o definitivamente, ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales».

Esta modalidad de empleo es contemplada cuando la capacidad de trabajo de las personas con discapacidad:

«sea igual o superior a un porcentaje de la capacidad habitual que se fijará por la correspondiente norma reguladora de la relación laboral de carácter especial de los trabajadores minusválidos que presten sus servicios en Centros Especiales de Empleo».

Respecto a este punto hay que señalar que en la mayor parte de los procedimientos de contratación de personas con discapacidad que están realizando actualmente los CEE no es habitual que sea contem-

plado el porcentaje de capacidad laboral de las personas con discapacidad. A excepción de aquellos que evalúan la capacidad productiva no como criterio de mínimos para determinar la capacidad productiva de las personas con discapacidad para optar a su inclusión en el CEE, sino como criterio limitador de la retribución en función de la capacidad productiva.

Para la valoración de la capacidad laboral de una persona con discapacidad, en el artículo 41 la LISMI remite a los equipos multiprofesionales previstos en el **artículo 10** de esta misma ley:

«Se crearán equipos multiprofesionales que, actuando en un ámbito sectorial, aseguren una atención interdisciplinaria a cada persona que lo precise, para garantizar su integración en su entorno sociocomunitario.»

Estos equipos multidisciplinares tendrán además otras funciones que vienen definidas en el **artículo 46**:

«someter a revisiones periódicas a los minusválidos empleados en los Centros Especiales de Empleo a fin de impulsar su promoción teniendo en cuenta el nivel de recuperación y adaptación laboral alcanzado».

En la LISMI quedó establecido un plazo de 18 meses para definir la composición y funcionamiento de estos equipos. Además en el mismo **artículo 10** las funciones de los equipos multiprofesionales de valoración deberían ser:

- Emitir un informe diagnóstico normalizado sobre los diversos aspectos de la personalidad y las disminuciones del presunto discapacitado y de su entorno sociofamiliar.
- La orientación terapéutica, determinando las necesidades, aptitudes y posibilidades de recuperación, así como el seguimiento y revisión.
- La valoración y calificación de la presunta discapacidad, determinando el tipo y grado de disminución en relación con los beneficios, derechos económicos y servicios previstos en la le-

gislación, sin perjuicio del reconocimiento del derecho que corresponda efectuar al órgano administrativo competente.

«La valoración y calificación citadas anteriormente serán revisables en la forma que reglamentariamente se determine. La valoración y calificación definitivas sólo se realizarán cuando el presunto minusválido haya alcanzado su máxima rehabilitación o cuando su lesión sea presumiblemente definitiva, lo que no impedirá valoraciones previas para obtener determinados beneficios». Artículo 10.d.

La utilidad del trabajo desarrollado por estos equipos multidisciplinarios, desde el punto de vista de la discapacidad, debe ser considerada como muy importante y sus dictámenes deberían afectar de forma directa a las tasas de empleo que presentan las personas con discapacidad.

Esto sería así por dos motivos:

- Por una parte se limitaría el acceso a la modalidad de Empleo Protegido únicamente a las personas con discapacidad que, como señala el **artículo 41** de la LISMI, tuvieran una capacidad laboral contemplada entre los márgenes establecidos por el equipo multidisciplinar y **no pudieran** provisional o definitivamente ejercer una actividad laboral en entornos de empleo ordinario. De esta forma se dispondría de una evaluación permanente de la capacidad laboral de las personas con discapacidad contratadas en los CEE y se podrían articular mecanismos y condiciones de transición de las personas con discapacidad contratadas en los CEE al empleo ordinario.
- Por otro lado, los equipos multidisciplinarios servirían para establecer, de forma imparcial y de acuerdo a las características de un determinado sector de actividad, una evaluación del rendimiento de un trabajador con discapacidad en el caso de que éste fuera a ser incorporado a la empresa con un contrato de bajo rendimiento. Esta información sería de utilidad no sólo para determinar la retribución del trabajador con discapacidad contratado con un contrato de bajo rendimiento, sino que además serviría para evaluar la productividad real de las personas

con discapacidad que trabajan en un sector de actividad en comparación con los trabajadores sin discapacidad de ese mismo sector de actividad.

Más adelante, en su **artículo 42** la LISMI ofrece una definición de los CEE:

«son aquellos cuyo objetivo principal sea el de realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del 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.»

Y viene a establecer lo que será una de las principales características de estas empresas:

«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 la actividad.»

En la actualidad esta condición referente a la plantilla de personas con discapacidad que debe existir en un CEE se ha suavizado, y en 1997, con una ley de acompañamiento de los presupuestos, se establece que el porcentaje de trabajadores con discapacidad de los CEE no ha de ser inferior al 70% de su plantilla.

Con el objetivo de garantizar la viabilidad de los CEE, el **artículo 43** de la LISMI establece la necesidad de reglamentar las compensaciones económicas necesarias para que los CEE puedan cumplir su función social y deja a las Administraciones Públicas la reglamentación de las ayudas destinadas a este tipo de empresas y la determinación de los mecanismos de control adecuados.

La creación de un CEE, tal y como establece el **artículo 45**, podrá ser acometida:

«tanto por Organismos públicos y privados como por las Empresas» teniendo además la Administración pública la res-

ponsabilidad de: «promover la creación y puesta en marcha de Centros Especiales de Empleo, sea directamente o en colaboración con otros Organismos o Entidades».

Por último la LISMI, en el **apartado VII de sus Disposiciones Finales**, establece una lista de prioridades en el cumplimiento de la ley, quedando determinada la implantación total de la presente Ley a un plazo máximo de diez años a partir de su entrada en vigor.

Las prioridades, para los dos primeros años de aplicación de la LISMI, establecían en el **puesto octavo** la «Normativa sobre Centros Especiales de Empleo» y en el **puesto noveno** la «Normativa sobre los equipos multiprofesionales».

2.2. Reglamento de los CEE

El Real Decreto 2273/1985, **en su artículo 1**, complementa la definición de los Centros Especiales de Empleo realizada anteriormente por la LISMI:

«los Centros Especiales de Empleo son aquellos cuyo objetivo principal sea el de realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del 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».

Un CEE podrá ser creado por cualquier tipo de institución o personalidad jurídica que tenga capacidad jurídica y de obrar para ser empresarios y podrá tener carácter público o privado, con o sin ánimo de lucro. Pero deberá cumplir el requisito de ser calificado como tal y estar inscrito en el Registro de Centros del INEM, o, en su caso, en el correspondiente de las Administraciones Autonómicas.

Para optar a la calificación de Centro Especial de Empleo las empresas aspirantes deberán cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:

- Deberán presentar un plan de viabilidad que garantice el sostenimiento del centro y el cumplimiento de su finalidad de generación de empleo.
- La plantilla de los trabajadores del Centro Especial de Empleo deberá estar integrada por al menos un 70% de trabajadores con discapacidad con un grado de discapacidad no inferior al 33%. Esta discapacidad deberá ser acreditada por el Certificado de Discapacidad emitido por el IMSERSO o la entidad autonómica competente. En teoría y de acuerdo a como se apuntaba en la LISMI, en este Real Decreto, **en su artículo 8**, se recuerda la necesidad de participación de los equipos multidisciplinarios a la hora de establecer que trabajadores con discapacidad serán los más adecuadas para su integración en los CEE.

En el **artículo 10** de este Real Decreto queda establecido como se financiarán los CEE. Los CEE, aparte de contar con la financiación aportada por el promotor o por terceros, también contarán con la financiación proporcionada por el rendimiento de su actividad empresarial y por las ayudas institucionales que puedan establecerse por programas de fomento del empleo o por programas de apoyo al empleo establecidos por las Administraciones Públicas.

Las mencionadas ayudas a las que tendrán acceso los CEE en función de los programas de apoyo al empleo serán:

- Subvenciones por puesto de trabajo ocupado por personas con discapacidad.
- Bonificaciones de la cuota empresarial de la Seguridad Social de estos mismos puestos de trabajo.
- Subvenciones para la adaptación de los puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas.

Además en el **artículo 11** se establece que la administración podrá establecer Convenios con los CEE que se materialicen en compensaciones económicas destinadas a equilibrar el presupuesto de estos CEE, siempre que dichos centros:

«carezcan de animo de lucro, sean declarados de utilidad pública e imprescindibilidad».

Por último y para garantizar la correcta utilización de las Ayudas transferidas desde la administración a los CEE, el artículo 13 del Real Decreto establece la obligación a los CEE de presentar, ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o a la Consejería correspondiente de su CC.AA., una Memoria justificativa del centro, tanto de su actividad y cumplimiento de objetivos como de su situación económico financiera.

2.3. Relación laboral de los trabajadores con discapacidad con el CEE

La relación laboral de los trabajadores con discapacidad con el CEE quedó regulada en el año 1985 por el Real Decreto 1368, de 17 de julio. Posteriormente, en el año 1999, fue modificado por el Real Decreto 427, de 12 de marzo.

Por otro lado, la relación jurídica de las personas con discapacidad que forman parte de la plantilla de los CEE también es recogida en el Estatuto de los Trabajadores. Esta relación laboral se contempla como de carácter especial, definiendo una mayor flexibilidad que en una relación laboral normal para la jornada y distribución del tiempo de trabajo, duración del período de prueba, condiciones retributivas y extinción del contrato de trabajo.

De entre las principales características de la relación laboral entre trabajadores con discapacidad y CEE cabe destacar que los contratos de las personas con discapacidad de los CEE pueden ajustarse a cualquiera de las modalidades de contrato de trabajo previstas en el Estatuto de los Trabajadores, excepto el de formación que tendrá características especiales. El contrato de trabajo a domicilio además deberá contemplar las peculiaridades siguientes:

- No se podrá utilizar para la contratación de personas con discapacidad psíquica.
- El equipo multiprofesional deberá informar, previamente a la formalización del contrato, sobre la adecuación del trabajo con-

creto a las características personales y profesionales del trabajador con discapacidad, especificando las repercusiones sobre la citada adecuación de la realización del trabajo a domicilio.

Para formalizar la relación laboral entre el CEE y el trabajador con discapacidad existe un modelo especial de contrato único que permite formalizar cualquier tipo de contratación.

2.4. Ayudas y subvenciones públicas a los CEE

Tal y como establece la LISMI en su **artículo 43**, con el objeto de garantizar la viabilidad de los Centros Especiales de Empleo, se han desarrollado una serie de Ordenes destinadas a ese fin.

En el año 1986, la **Orden de 21 de febrero** (B.O.E. 27-02-1986), por la que se establecen diversos programas de apoyo a la creación de empleo, en el desarrollo del Programa V: Integración laboral de minusválidos en Centros Especiales de Empleo y trabajo autónomo, establece dos tipos de acciones:

- Acciones cuya finalidad es financiar iniciativas de generación de empleo para personas con discapacidad, preferentemente mediante la creación o ampliación de CEE o mediante acciones innovadoras.
 - En concreto, establece subvenciones de asistencia técnica, de intereses y de financiación de inversión fija, no pudiendo superar estas subvenciones la cuantía de 12.000 euros por puesto de trabajo creado con carácter estable, salvo casos excepcionales expresamente autorizados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
 - Los CEE, para acceder a estas subvenciones, han de garantizar la creación de empleo estable y han de estar al corriente en el pago de sus obligaciones con la Seguridad Social, salvo que tengan concedido aplazamiento.
- Acciones destinadas al mantenimiento de puestos de trabajo. Para lo cual articula las siguientes Ayudas:

- Subvenciones del coste salarial correspondiente al puesto de trabajo ocupado por trabajadores con discapacidad que realicen una jornada de trabajo laboral normal y que esté en alta en la Seguridad Social, por un importe máximo del 50 por 100 del salario mínimo interprofesional aplicado.
- Bonificación del 100% de la cuota empresarial a la Seguridad Social. Modificada y reducida por el Real **Decreto-Ley 5/2006**, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo y recuperada por la **Ley 43/2006** de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.
- Subvenciones para la adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas.
- Subvención por una sola vez, destinada a equilibrar y sanear financieramente a los Centros Especiales de Empleo, con el fin de lograr su reestructuración para que alcancen niveles de productividad y rentabilidad que garanticen su viabilidad y estabilidad.
- Subvención dirigida a equilibrar el presupuesto de aquellos Centros Especiales de Empleo que carezcan de ánimo de lucro y sean de utilidad pública.
- Además de las mencionadas ayudas, los Centros Especiales de Empleo podrán recibir asistencia técnica destinada al mantenimiento de puestos de trabajo. Las ayudas serán graduadas en función de las características particulares del Centro Especial de Empleo.

En el año **1994 la Orden de 22 de marzo** (B.O.E. 12-04-1994), estableció las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones de los programas «Integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo», reguladas en la Orden 21-2-1986. Esta Orden vino a definir de forma clara todos los condicionantes relativos a la concesión de las Ayudas recogidas en la Orden de 1986.

Posteriormente la **Orden de 16 de octubre de 1998** (B.O.E. 21-11-1998), por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión

de las ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de los minusválidos en Centros Especiales de Empleo y trabajo autónomo, sirvió para consolidar las políticas activas de generación de empleo para personas con discapacidad. Con esta Orden se derogó la Orden de 21 de febrero de 1986, así como la Sección B, Programa V, del artículo único de la Orden de 22 de marzo de 1994.

En la Orden de 16 de Octubre de 1998 se establecen las subvenciones existentes en el ámbito nacional para la generación de empleo para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, sin perjuicio de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas a las que se ha transferido la gestión de este programa. Además se definen los requisitos y forma en la que se han de solicitar las subvenciones.

El objeto de las subvenciones establecidas para los Centros Especiales de Empleo en la Orden de 16 de Octubre de 1998 es:

1. Financiar parcialmente proyectos que generen empleos, preferentemente estables, para trabajadores con discapacidad desempleados. Estos proyectos podrán ser de dos tipos:
 - 1.1. Proyectos de creación de Centros Especiales de Empleo.
 - 1.2. Proyectos de ampliación de la plantilla, presentados por aquellos Centros Especiales de Empleo ya en funcionamiento.
2. Ayudar al mantenimiento de puestos de trabajo de personas con discapacidad en los Centros Especiales de Empleo.

Las ayudas de las que se pueden beneficiar los Centros Especiales de Empleo para la contratación de trabajadores con discapacidad son:

1. *Para proyectos generadores de empleo:*

Los proyectos generadores de empleo contarán con subvenciones de hasta 12.020 euros por puesto de trabajo creado con carácter esta-

ble para personas con discapacidad, si el Centro Especial de Empleo supera el 90% de trabajadores con discapacidad respecto del total de su plantilla.

Si el porcentaje de trabajadores con discapacidad está comprendido entre el 70% y el 90% del total de la plantilla, la subvención podrá ser de hasta 9.015 euros.

Para el cómputo del porcentaje de trabajadores con discapacidad de la plantilla del Centro Especial de Empleo no se computará al personal no discapacitado dedicado a la prestación de servicios de ajuste de personal y social.

Las subvenciones podrán ser para cualquiera de los conceptos enumerados a continuación:

- 1.1. Para asistencia técnica, a instancia de parte o promovida de oficio, en alguna de las modalidades siguientes:
 - 1.1.1. Estudios de viabilidad, organización, comercialización, diagnóstico y otros de naturaleza análoga.
 - 1.1.2. Auditorías e informes económicos.
 - 1.1.3. Asesoramiento en las diversas áreas de gestión empresarial.
- 1.2. Para sufragar la inversión fija en proyectos de interés social.
- 1.3. Para subvención parcial de intereses (máximo 3 puntos del tipo de interés) de los préstamos que obtengan de entidades de crédito, públicas o privadas, que tengan suscrito un convenio a tal objeto con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

2. *Para mantenimiento de puestos de trabajo:*

Las ayudas establecidas para el mantenimiento de los puestos de trabajo de personas con discapacidad en los Centros Especiales de Empleo son:

- 2.1. Bonificación del 100% de la cuota empresarial a la Seguridad Social.
- 2.2. Subvenciones del coste salarial correspondiente al puesto de trabajo ocupado por una persona con discapacidad que realice una jornada de trabajo laboral normal y que esté dado de alta en la Seguridad Social, por un importe del 50 por 100 del salario mínimo interprofesional.

Los contratos de trabajo a tiempo parcial experimentarán una reducción en la subvención proporcional a la jornada laboral realizada.

- 2.3. Subvenciones para adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas en una cuantía no superior a 1.803 euros por puesto de trabajo.
- 2.4. Subvención, por una sola vez, destinada a equilibrar y sanear financieramente a los Centros Especiales de Empleo.
- 2.5. Subvención dirigida a equilibrar el presupuesto de aquellos Centros Especiales de Empleo que carezcan de ánimo de lucro y sean de utilidad pública.

3. *Otras ayudas*

Además de las Ayudas recogidas en la Orden de 16 de Octubre de 1998, los Centros Especiales de Empleo también podrán contar con otros dos tipos de Ayuda:

- 3.1 Con una deducción de 4.808 euros de la cuota íntegra del Impuesto de Sociedades por cada persona de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores con discapacidad contratados por tiempo indefinido a jornada completa respecto al ejercicio anterior.
- 3.2. Las subvenciones y ayudas complementarias que se establezcan en cada una de las Comunidades Autónomas en las que se encuentre ubicado el centro de trabajo del Centro Especial de Empleo.

Capítulo 3. EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE EMPLEO PROTEGIDO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD ENTRE 1994 Y 2001

3.1. Programas de actuación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Ante la acuciante situación del mercado de trabajo español, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS), como desarrollo de su política de generación de empleo, viene realizando diversos programas de actuación cuya finalidad es la creación de empleo para los grupos con más dificultades de acceso al mercado de trabajo.

En el desarrollo de los mencionados programas se da prioridad a la generación de empleo para personas pertenecientes a grupos que por una u otra razón puedan ser considerados desfavorecidos.

Los programas desarrollados son:

- Apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales.
- Iniciativas Locales de Empleo y Agentes de Empleo y Desarrollo Local.
- Promoción del empleo autónomo.
- Integración laboral de las personas con discapacidad.

Pueden existir diferentes fórmulas de medida de la importancia de cada uno de estos programas, pero si atendemos a la información proporcionada por el MTAS, la medida de la importancia de los programas responde a la asignación de recursos financieros que ha correspondido a cada uno de ellos.

En el cuadro que se presenta a continuación se recoge el presupuesto anual asignado al desarrollo de cada uno de los programas para la promoción del empleo desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el periodo comprendido entre los años 1994 y 2001.

Evolución de los programas de actuación entre los años 1994 y 2001

Importe de las ayudas concedidas por programa	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	101.649.748	103.964.612	111.683.201	146.554.350	178.062.198	209.234.815	168.011.173	229.993.059
Apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales	13.771.958	11.477.486	11.630.390 ¹	12.905.984 ²	16.105.789	20.694.415	11.399.240 ³	16.584.937 ⁹
Iniciativas Locales de Empleo y Agentes de Empleo y Desarrollo Local	6.169.996	10.946.408	11.241.655	14.834.367	14.496.586 ³	20.252.197 ⁴	33.894.240 ⁶	40.353.030 ¹⁰
Promoción del empleo autónomo	40.559.320	41.689.277	40.416.760 ¹	55.549.391 ²	56.407.306	59.934.766	37.853.449 ⁷	53.536.002 ¹¹
Integración laboral de personas con discapacidad	41.148.474	39.851.442	48.394.396 ¹	63.264.608 ²	91.052.516	108.353.437	84.864.243 ⁸	119.519.091 ¹²⁻¹³

¹ Sin datos de las ayudas concedidas por la Comunidad Castilla-La Mancha. ² Sin datos de las ayudas concedidas por la Comunidad de Cantabria. ³ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Cataluña y Galicia. ⁴ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Cataluña, Valenciana y Galicia. ⁵ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha y Murcia. ⁶ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Canarias, Cataluña, Valenciana, Galicia, Madrid y Navarra. ⁷ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia. ⁸ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia. ⁹ Sin datos de las ayudas concedidas por la Comunidad de Castilla-La Mancha. ¹⁰ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Asturias, Canarias, Cataluña, Valenciana, Galicia y Navarra. ¹¹ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Canarias y Castilla-La Mancha. ¹² Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Canarias y Castilla-La Mancha. ¹³ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Canarias y Castilla-La Mancha. Datos en euros.

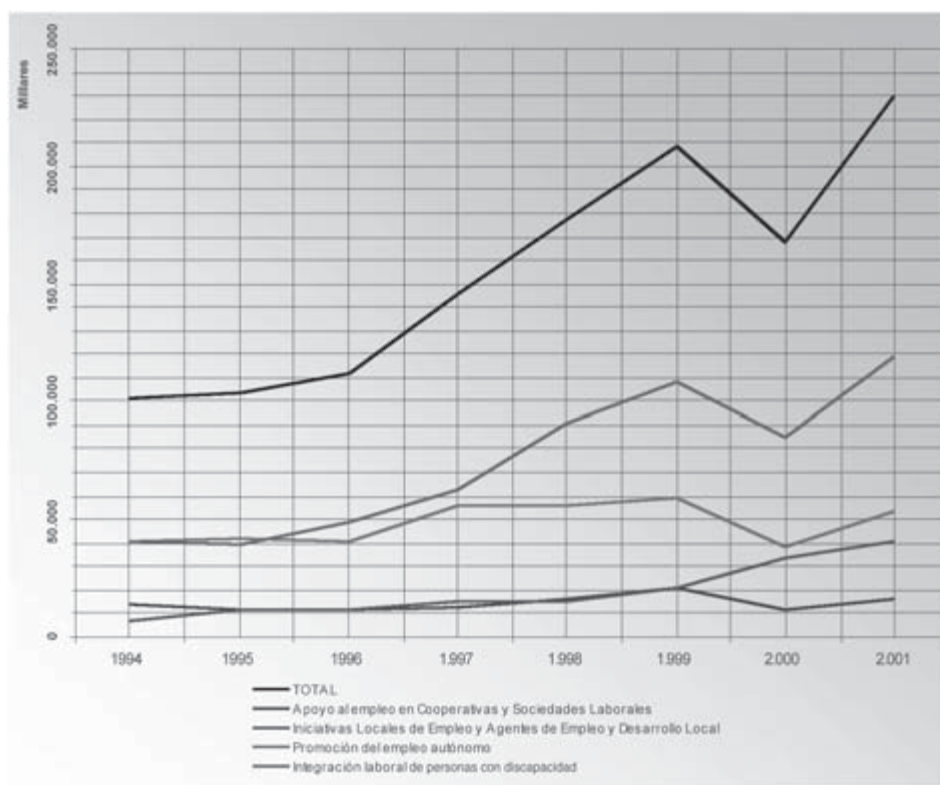
Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Como puede observarse, se produce una evolución creciente del total de fondos destinados por el MTAS al desarrollo de las diferentes políticas de generación de empleo.

En el periodo de 8 años que se ha analizado, los fondos totales destinados a estos programas se han multiplicado por dos, habiéndose pasado de un presupuesto total de 101.649.748 euros en el ejercicio 1994 a un presupuesto de 229.993.058 euros para el ejercicio 2001, contabilizándose un incremento del 116%.

Si representamos gráficamente los datos económicos reflejados en la tabla anterior y unimos los puntos que marcan la asignación presu-

Evolución de los programas de actuación entre los años 1994 y 2001



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

puestaria de cada uno de los programas desarrollado en los diferentes años, se puede apreciar de una forma más clara la evolución producida en la asignación total de fondos y en la aplicación individual a cada uno de los programas.

En el gráfico anterior podemos observar como todos los programas han presentado una tendencia creciente en el periodo de años estudiados hasta llegar al año 1999. Este año se produce un descenso notable en el presupuesto asignado a todos los fondos.

Si estudiamos la tasa de crecimiento interanual de los diferentes programas, tal y como se recoge en la tabla de la página siguiente:

Podemos observar que:

- El programa que ha experimentado mayor crecimiento ha sido el programa Iniciativas Locales de Empleo y Agentes de Empleo y Desarrollo Local con un crecimiento total del 654% entre los años 1994 y 2001.

Esta elevada tasa de crecimiento es debida al desarrollo de acciones de generación de empleo orientadas a la resolución de problemas específicos de áreas geográficas determinadas.

- El programa de Integración Laboral de Personas con Discapacidad, con un crecimiento del 294%, es el segundo programa en cuanto a crecimiento.

Aunque el presupuesto correspondiente a este programa de actuación se ha triplicado entre los años 1994 y 2001, como hemos podido observar en la tabla anterior, donde aparecen las tasas de crecimiento interanual de las ayudas concedidas por programas, su crecimiento no ha sido continuo a lo largo de los años y durante el año 2000 sufrió un notable descenso que le devolvió a cifras inferiores a las de 1998.

Observando la representación gráfica del crecimiento interanual de los programas desarrollados por el MTAS podemos apreciar la mencionada evolución de las Ayudas destinadas a la Integración laboral de las Personas con Discapacidad.

Crecimiento interanual de los programas

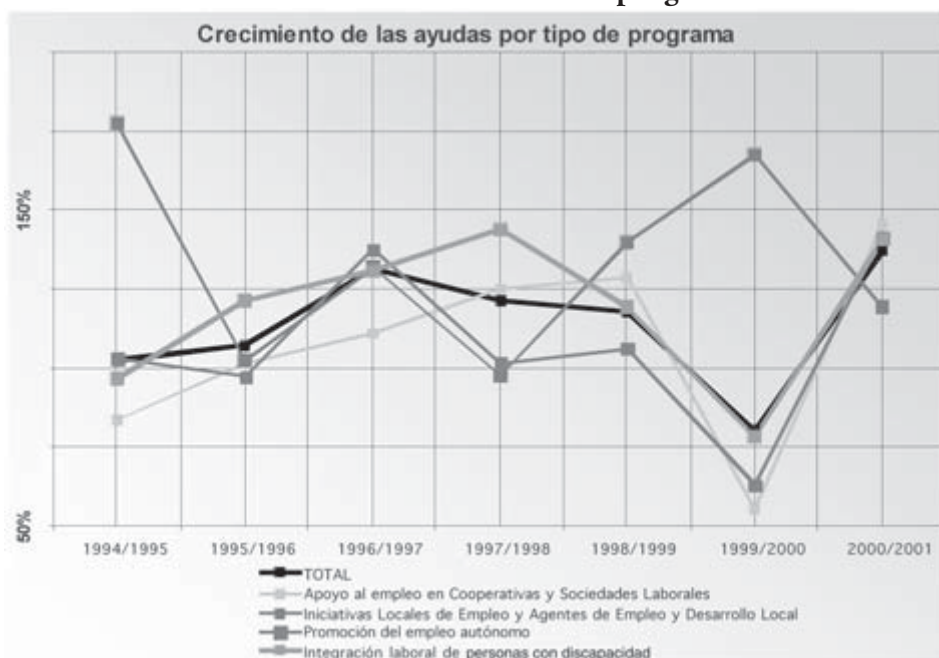
Variación interanual de las ayudas	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-99	1999-2000	2000-2001	1994-2001
TOTAL	102 %	107 %	131 %	121 %	118 %	80 %	137 %	226 %
Apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales	83 %	101 %	111 %	125 %	128 %	55 %	145 %	120 %
Iniciativas Locales de Empleo y Agentes de Empleo y Desarrollo Local	177 %	103 %	132 %	98 %	140 %	167 %	119 %	654 %
Promoción del empleo autónomo	103 %	97 %	137 %	102 %	106 %	63 %	141 %	132 %
Integración laboral de las personas con discapacidad	97 %	121 %	131 %	144 %	118 %	78 %	141 %	290 %

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Tras una primera etapa de años en la que presentan una tendencia alcista de los programas, a partir del año 1998 se detecta un retroceso en la tasas de crecimiento interanual, hasta alcanzar su tasa más baja en el año 2000.

En el año 2000 el retroceso es común en todos los programas; todos sufren una gran caída para posteriormente, en el año 2001, volver a su senda normal de crecimiento, todos excepto el programa de desarrollo local.

Crecimiento interanual de los programas



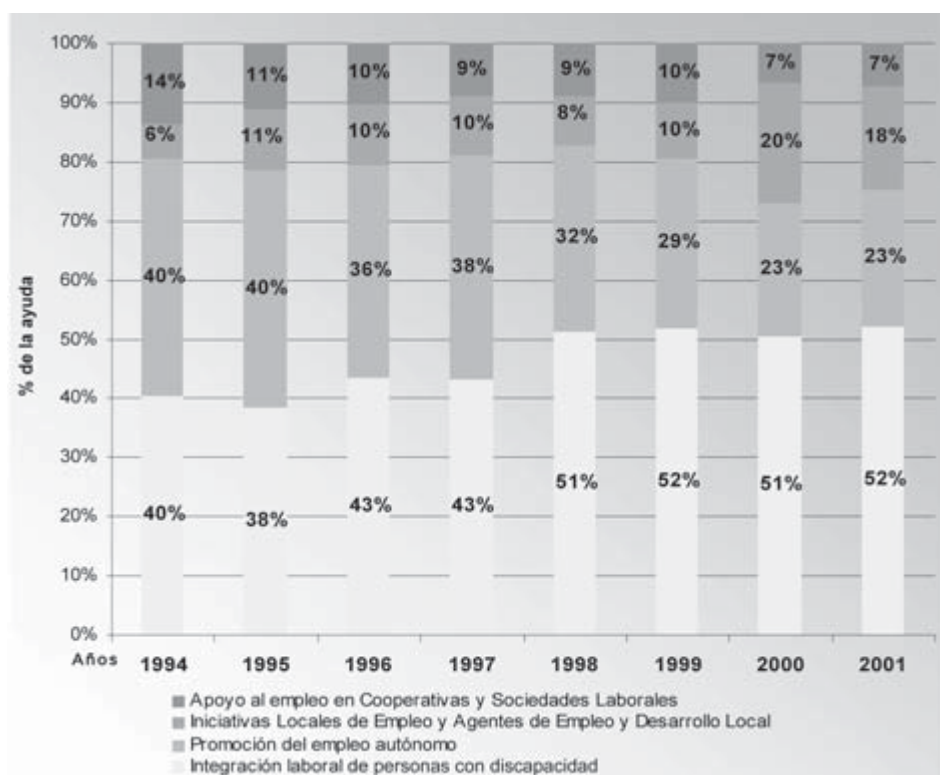
Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Aunque como hemos podido comprobar los fondos destinados por el Ministerio a los diversos programas se han duplicado y el crecimiento de las ayudas por tipo de programa ha sido desigual, si observamos la variación anual del porcentaje de cada ayuda no se aprecia ninguna diferencia significativa de algunas de las líneas de actuación interanual. Excepto una ligera tendencia de crecimiento o disminución de cada programa, tendencia que se mantiene constante a lo largo de los años.

El volumen de fondos destinados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a la integración laboral de personas con discapacidad ha pasado de suponer el 40% del total en el año 1994, a estabilizarse en torno al 52% durante 1999, 2000 y 2001. Este programa se ha convertido en el principal programa en cuanto a la importancia del volumen de ayudas absorbidas, la importancia del programa queda reflejada en la diferencia porcentual que existe con respecto al segundo programa que más recursos absorbe, algo que vamos a poder ver a continuación.

En el siguiente cuadro se representa el peso porcentual de cada uno de los programas en el presupuesto anual del MTAS.

Evolución del peso porcentual de cada ayuda



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el gráfico observamos como la tendencia de crecimiento del Programa de Integración laboral de personas con discapacidad y del programa de Iniciativas locales de empleo y de Desarrollo Local se ha producido en detrimento de las ayudas destinadas a los programas de Promoción del Empleo Autónomo y Apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales.

3.2. Programas de actuación generadores de empleo para personas con discapacidad

Analizando los programas de empleo desarrollados por el MTAS y centrándonos en los orientados a la generación de empleo para personas con discapacidad podemos distinguir dos áreas de actuación³:

- **Centros Especiales de Empleo:**

En este capítulo se recogen las ayudas destinadas al mantenimiento de los puestos de trabajo y las destinadas al desarrollo de nuevos proyectos en las empresas calificadas como CEE.

Se incluyen las ayudas para el desarrollo de proyectos de inversión y las destinadas al mantenimiento de los puestos de trabajo.

- **Trabajadores autónomos:**

En este capítulo se recogen las ayudas destinadas a la generación de empleo autónomo por parte de las personas con discapacidad. Su aportación respecto al número de empleos generados para personas con discapacidad y el escaso volumen de las ayudas destinadas a esta finalidad carecen de relevancia.

³ En la división realizada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, respecto de las ayudas concedidas a la generación de empleo para personas con discapacidad, se echa en falta el programa de actuación que recoja el montante de las ayudas otorgadas para la creación de empleo de personas con discapacidad en empresas ordinarias.

Si bien es cierto que las ayudas existentes para la creación de un puesto de trabajo en una empresa ordinaria son bastante inferiores a las de creación y mantenimiento de un puesto de trabajo en un CEE, la cuantía correspondiente a todos los contratos realizados debe alcanzar un volumen considerable.

El hecho de no haberse incluido este tipo de ayudas viene a confirmar la inexistencia de datos estadísticos fiables acerca del empleo de las personas con discapacidad en España.

Evolución de los programas de actuación entre los años 1994 y 2001

Importe de las ayudas concedidas por tipo	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	101.649.748	103.964.612	111.683.201	146.554.350	178.062.198	209.234.815	168.011.173	229.993.059
Integración laboral de las personas con discapacidad	41.148.474	39.851.442	48.394.396 ¹	63.264.608	91.052.516	108.353.437	84.864.243 ⁸	119.519.091
Centros especiales de empleo	40.297.880	39.133.491	47.427.091	62.483.749	90.504.015	107.108.705	83.883.530	118.361.192 ¹²
— Proyectos generadores de empleo	9.802.850	8.150.698	8.442.483	9.412.384	28.212.055	33.416.465	19.947.886	26.004.289
— Mantenimiento de puestos de trabajo	30.495.030	30.982.793	38.984.608	53.071.364	62.291.960	73.692.240	63.935.644	92.356.903
Trabajadores autónomos	850.594	717.951	967.305	780.859	548.502	1.244.732	980.714	1.157.899 ¹³
— Subvención financiera	63.725	126.838	121.152	125.978	128.803	150.716	250.604	171.006
— Subvención para inversión fija	786.869	591.113	846.153	654.881	419.699	1.094.016	730.110	986.893

¹ Sin datos de las ayudas concedidas por la Comunidad Castilla-La Mancha. ⁸ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia. ¹² Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Canarias y Castilla-La Mancha. ¹³ Sin datos de las ayudas concedidas por las Comunidades de Andalucía, Canarias y Castilla-La Mancha. Datos en euros.

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Se incluyen las ayudas para inversión en activos fijos y las ayudas destinadas a cubrir costes financieros.

El cuadro de la página siguiente muestra el volumen y desglose de las ayudas destinadas al programa de Integración Laboral de las Personas con Discapacidad.

Entre los años estudiados se han destinado un total de 1.249.153.155 euros para todos los programas desarrollados por el MTAS, correspondiendo 596.448.197 Euros al programa de integración laboral de las personas con discapacidad.

Dentro del programa de integración laboral de las personas con discapacidad, si calculamos la importancia de cada tipo de ayuda, podemos ver que:

- Las destinadas a los CEE suponen más del 99% del presupuesto del programa.
- Las destinadas a trabajadores autónomos no sobrepasan el 1%.

Desglose de las ayudas concedidas a los CEE

Peso % de cada tipo de ayudas	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Centros especiales de empleo	97,9%	98,2%	98,0%	98,8%	99,4%	98,9%	98,8%	99,0%
Trabajadores autónomos	2,1%	1,8%	2,0%	1,2%	0,6%	1,1%	1,2%	1,0%

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Centrando el análisis en el programa de ayudas destinadas a los Centros Especiales de Empleo, si analizamos cómo se distribuyen las ayudas asignadas entre los proyectos generadores de empleo y el mantenimiento de los puestos de trabajo se observa que:

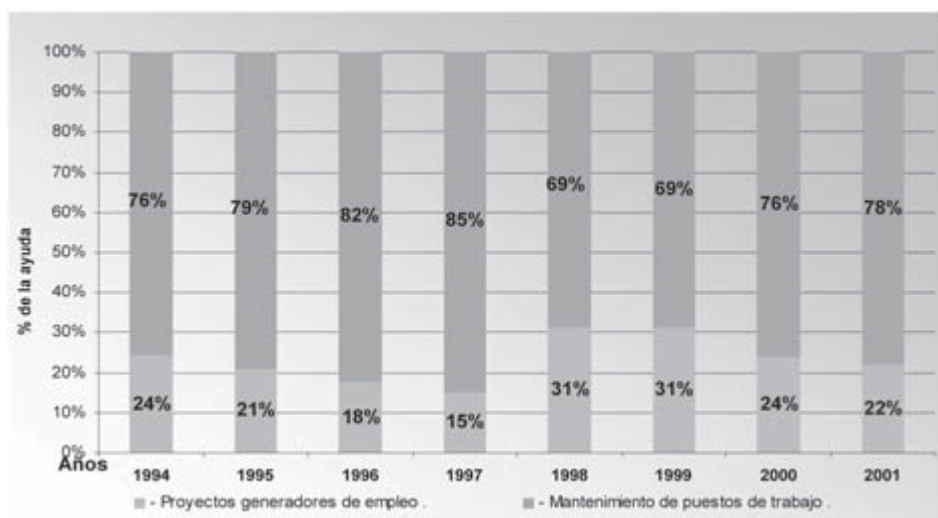
- La mayor parte de las ayudas, más del 75%, son destinadas al Mantenimiento de los Puestos de Trabajo.

- El 25% restante de las ayudas se destina al desarrollo de Proyectos Generadores de Empleo.
- La partida de Mantenimiento de Puestos de Trabajo se incrementa año tras año por causa de la aparición de nuevos proyectos, en el periodo estudiado 1994-2001 esta partida se ha triplicado.

Algo similar ocurre con la partida de Proyectos Generadores de Empleo, también se incrementa anualmente y también se triplica. Este dato vendría a revelar la importante actividad existente en torno a la figura de los CEE como mecanismo de generación de empleo para personas con discapacidad.

La representación gráfica de la evolución del volumen de fondos destinado a cada tipo de ayuda, es la siguiente:

Desglose de las ayudas concedidas a los CEE



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Capítulo 4. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD ENTRE LOS AÑOS 1996 Y 2001

4.1. Evolución de los tipos de contratos

En el periodo de años comprendido entre 1996 y 2001 se ha producido un notable crecimiento en el número de contratos de trabajo realizados cada año. La bonanza de la situación económica que se vivió durante estos últimos años ha sido la causante de esa evolución positiva en el número de contrataciones y de la reducción de la Tasa de Paro al 13 %.

Y es que, en el periodo mencionado, el número de contratos totales se ha incrementado en un 63 %, habiéndose registrado una media interanual de crecimiento del 11 %. Esta media se ha visto notablemente reducida por el menor crecimiento del número de contratos producido en los años 2000 y 2001.

Aunque en los cuadros se presenta información del ejercicio 2002, ésta queda desestimada al no disponerse de la información completa de dicho año.

El siguiente cuadro recoge el número de contratos realizados cada año por tipo de contrato:

Contratos realizados

AMBOS SEXOS	dic.-96	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01	dic.-02
Temporal minusválidos	—	—	3.281	4.504	5.573	6.001	8.558
Minusválidos	4.815	5.725	6.546	9.848	11.062	12.138	7.794
Minusválidos en CEE	8.372	10.033	13.380	16.231	17.837	16.920	—
Total contratos discapacitados	13.187	15.758	23.207	30.583	34.472	35.059	16.342
Total contratos	8.601.119	9.807.514	11.663.279	13.235.327	13.828.919	14.056.484	13.220.911
% minusválidos respecto total	0,15%	0,16%	0,20%	0,23%	0,25%	0,25%	0,12%
% CEE respecto total	63%	64%	58%	53%	52%	48%	—

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Si prestamos atención a los contratos realizados a las personas con discapacidad, lo primero que se aprecia es que el incremento de este tipo de contratos ha sido mucho mayor y se ha incrementado en un 166% en ese periodo de años.

En cuanto al porcentaje de contratos realizados a personas con discapacidad podemos observar que:

- El porcentaje de los contratos realizados a las personas con discapacidad respecto del total de los contratos aumenta desde el 0,15% de 1996 hasta el 0,25% de 2001.
- Entre los contratos realizados a las personas con discapacidad, el peso de los contratos realizados en Centros Especiales de Empleo disminuye desde el 63% hasta el 48%, habiéndose producido un mayor crecimiento de la integración laboral de personas con discapacidad en el mercado ordinario.

Analizando la tasa de crecimiento interanual de todos los contratos realizados frente a la tasa de contratos realizados para personas con discapacidad, podemos observar como la generación de contratos para personas con discapacidad se sitúa por encima de la generación total de contratos.

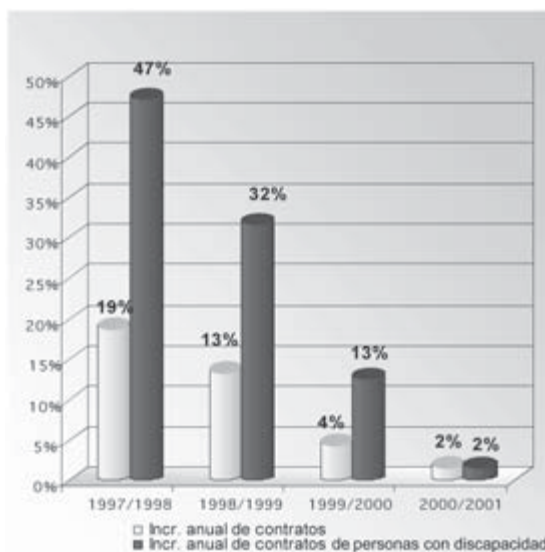
Crecimiento interanual del número de contratos

AMBOS SEXOS	dic-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02
Incremento anual de contratos	—	19%	13%	4%	2%	-6%
Incremento anual de contratos de minusválidos	—	47%	32%	13%	2%	-53%

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Frente a la media de crecimiento en el periodo de los contratos generales, que es del 11%, los contratos realizados a personas con discapacidad presentan una media de crecimiento del 23 %, media que como en el caso de los contratos generales también se ha visto afectada por el descenso en el crecimiento de las contrataciones producido en los años 2000 y 2001.

Tasa interanual de variación de contratos



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La representación gráfica de las tasas de crecimiento interanual nos permite observar que:

- La tasa de crecimiento de los contratos de trabajadores con discapacidad siempre se ha situado por encima de la tasa general.
- La evolución de las dos tasas es pareja y ambas muestran un menor crecimiento entre el año 1999 y 2001.

Los datos que se han utilizado, con el objeto de disponer de una herramienta que permita establecer una medida de los resultados de la

política de integración laboral de las personas con discapacidad, hacen únicamente referencia al número de contratos realizados anualmente a trabajadores con discapacidad sin permitirnos conocer la tasa de trabajadores que realmente se encuadran en cada modalidad de empleo. Esta herramienta nos permitirá conocer de forma aproximada la efectividad de las medidas puestas en práctica, pero no transmitirá la información que se podría haber obtenido de las tasas reales de empleo de las personas con discapacidad.

Es difícil entender por qué las instituciones responsables de desarrollar las políticas de integración laboral para personas con discapacidad todavía no han asumido el hecho de que no existe información estadística adecuada que permita medir los efectos reales de las políticas desarrolladas y establecer las medidas correctoras oportunas.

Con esto se supone que el crecimiento de los fondos destinados a la integración laboral de las personas con discapacidad responde más a la evolución del gasto presupuestario, determinado por la marcha de la economía nacional y la demanda social, que a una estrategia clara de empleo.

Para poder analizar datos de empleo reales referentes a las personas con discapacidad debemos recurrir a la información ofrecida por la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.

En el siguiente cuadro se representa la distribución de las personas activas con discapacidad con edades comprendidas entre los 16 y 64 años en función de la actividad laboral y del tipo de empleo en el que están encuadrados. En el cuadro, el volumen de personas con discapacidad con empleo ha sido desglosado en función de la modalidad de empleo en la que se encuentran encuadrados:

- Empleo Abierto.
Información obtenida de Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.
- Empleo protegido.
Debido a la escasa información estadística existente para valorar este tipo de empleo se han utilizado datos del año 2001.

Personas con discapacidad y situación laboral

Personas con discapacidad	Personas con discapacidad en edad laboral	Activos	Activos			
			Parados	Trabajando	Trabajando en CEE Datos de 2001	Trabajando en empleo abierto
3.478.644	1.337.708	429.375	110.935	318.440	28.448	289.992
Tasas % respecto población en edad escolar		32%	26%	24%	2%	22%
Tasas respecto Activos				74%		
Tasas respecto trabajadores					9%	91%

Elaboración propia a partir de: INE, Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999. Informe de Empleo Protegido FSC, 2001.

La aprobación del Real Decreto de Medidas Alternativas y la creciente preocupación por la integración laboral de las personas con discapacidad hacen pensar que los datos de empleo existentes en el año 2001 son muy superiores a los del año 1999, año del que se disponen estadísticas acerca de la Tasa de Actividad y Paro de las personas con discapacidad.

El porcentaje de empleos generados mediante Empleo Protegido es muy escaso, en el año 2001 trabajaban 28.448 personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo. Lo que supone el 9% del volumen de las personas con discapacidad que trabajaban en 1999.

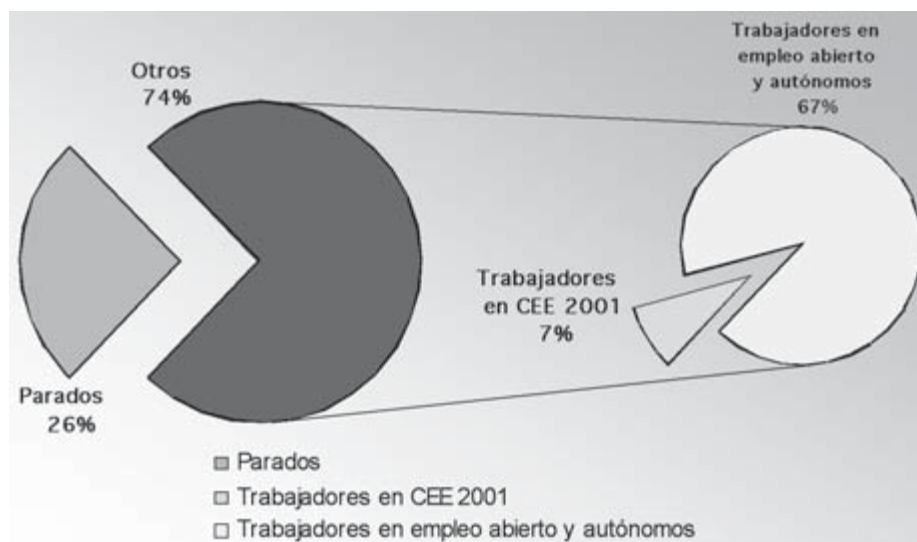
Por otro lado el porcentaje de personas con discapacidad que han accedido al empleo por otras vías diferentes a los Centros Especiales de Empleo suponen el 91% de las personas con discapacidad que están trabajando. Estas personas con discapacidad han encontrado su colocación en el mercado de trabajo abierto mediante diferentes vías de colocación:

- Fórmulas de Empleo Abierto: Cuota de reserva, medidas de fomento de la contratación de trabajadores con discapacidad en Empleo Abierto.
- Trabajadores con discapacidad autónomos.
- Personas con discapacidad que han accedido al empleo sin apoyarse en ninguna fórmula de fomento del empleo, sea ésta de Empleo Abierto o Empleo Protegido.

Estos trabajadores con discapacidad acceden al empleo sin identificarse como personas con discapacidad, con lo que la empresa no recibe ninguna ayuda o subvención por su contratación y no puede contabilizarse el contrato realizado como contratación de una persona con discapacidad.

La representación gráfica de la distribución de las personas con discapacidad activas en función de la forma de empleo permite obtener una imagen más clara de la situación real de las personas con discapacidad respecto del mercado de trabajo:

Distribución de los trabajadores activos



Elaboración propia a partir de: INE, Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999. Informe de Empleo Protegido FSC, 2001.

El resultado de este análisis viene a demostrar cómo la política de generación de empleo para personas con discapacidad desarrollada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en Centros Especiales de Empleo no ha obtenido éxitos significativos.

La inexistencia de datos estadísticos acerca de las personas con discapacidad trabajadoras, que diferencien entre personas con discapacidad integradas en Empleo Abierto o personas con discapacidad integradas laboralmente sin identificarse como personas con discapacidad, impide contrastar los resultados de las políticas de generación de empleo en un entorno protegido frente a las de generación de empleo para personas con discapacidad en empresas ordinarias.

4.2. Otros programas de integración laboral de personas con discapacidad

La situación de las personas con discapacidad españolas ha provocado que diversas asociaciones e instituciones se hayan puesto a trabajar con el objetivo de mejorar las condiciones de este sector social y lograr su plena integración social.

Las áreas en las que estas instituciones desarrollan su actividad son muy diversas, entre ellas podemos encontrar: empleo, formación, formación ocupacional, asistencia sanitaria, integración social, deporte... Y no es extraño encontrarnos que muchas de las instituciones desarrollen actividades en varias de estas áreas.

En el área de generación de empleo para personas con discapacidad podemos encontrar instituciones de diferentes tipos:

- **Grandes instituciones.**

Como Fundación ONCE que generan soluciones integrales de empleo para todo tipo de las personas con discapacidad.

- **Instituciones que generan soluciones para colectivos específicos.**

Un ejemplo de éstas serían:

- COCEMFE⁴: Soluciones para personas con discapacidad física.
- COGAMI⁵: Soluciones personas con discapacidad de Galicia.
- APMIB⁶: Soluciones para personas con discapacidad. En este caso familiares de personas relacionadas con el sector de la aviación en su más amplio y genérico sentido.

Respecto de la generación de Empleo Protegido para las personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, de acuerdo a los objetivos perseguidos por los fundadores, podemos clasificar los CEE en dos tipos:

- **Creados por empresarios privados:**

Los empresarios privados crean los Centros Especiales de Empleo y se benefician de las ayudas y subvenciones que pueden percibirse por este tipo de empresas para obtener un mejor rendimiento empresarial.

⁴ Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España.

⁵ Confederación Gallega de Minusválidos.

⁶ APMIB: Fundación de la Asociación de Padres de Minusválidos de Iberia.

Aunque el objeto de los CEE debe ser la integración laboral de las personas con discapacidad, el principal objetivo perseguido por los empresarios privados es, en muchas ocasiones, el rendimiento económico.

- **Creados por instituciones sin ánimo de lucro:**

Estos Centros Especiales de Empleo también han de regirse por el principio de lograr una rentabilidad económica, pero el principal objetivo perseguido es la integración laboral de las personas con discapacidad.

Por último, en cuanto a los Centros Ocupacionales y el Empleo con Apoyo encontramos a las instituciones públicas y a las instituciones sin ánimo de lucro como los principales valedores de este tipo de centros.

Entre las instituciones que trabajan por la integración de las personas con discapacidad habría que destacar la actividad que está siendo desarrollada por la Fundación ONCE. Esta institución destaca no sólo por la cuantía del presupuesto destinado a este fin, 2.000 millones de euros, sino también por los logros conseguidos en materia de creación de empleo, eliminación de barreras e integración social de personas con discapacidad.

Es evidente que la mayor parte de los puestos de trabajo que han creado las instituciones no gubernamentales y los empresarios privados para las personas con discapacidad han sido generados gracias a las ayudas y bonificaciones concedidas por el MTAS en su política de integración laboral de personas con discapacidad. Ayudas que en caso de no haber existido, hubieran impedido que muchos de los puestos creados por las entidades no gubernamentales hubieran podido ser creados.

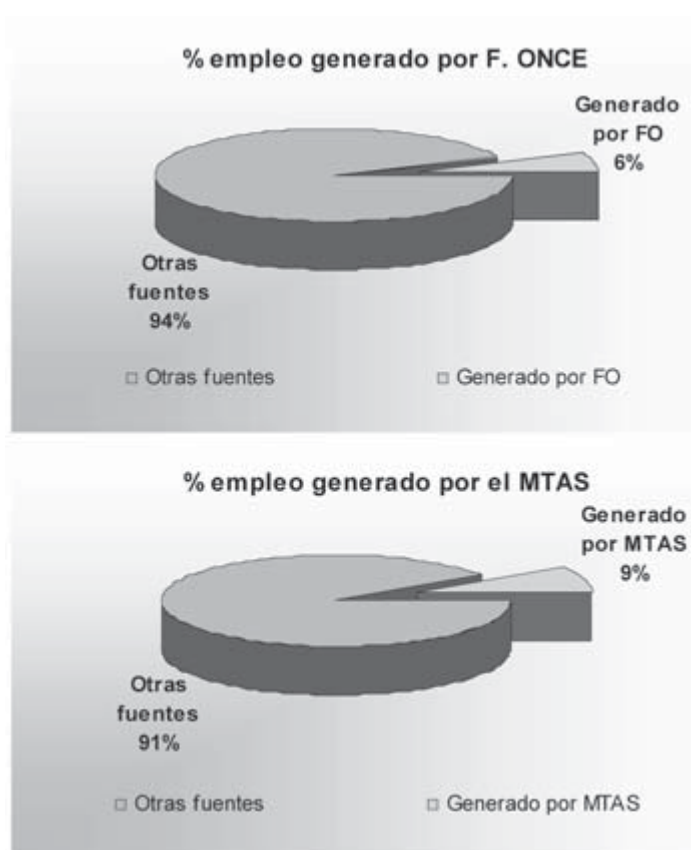
Pero muchos otros de los puestos de trabajo generados para las personas con discapacidad no se han acogido en su creación a las ayudas ofrecidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esto ha sido así por diversos motivos: desconocimiento de las ayudas existentes, tipo de contrato realizado,...

Surge la duda de conocer cuál hubiera sido la efectividad de la política desarrollada por el MTAS en el caso de que no hubieran existido instituciones no gubernamentales que hubieran acercado las

medidas de esa política a los empresarios y les hubieran ayudado y asesorado en la toma de decisión respecto de la contratación de personas con discapacidad. En ese caso, al no haberse tenido en cuenta por parte del MTAS el desarrollo de sus políticas de forma activa, es decir, comunicando e informando a los empresarios acerca de las ayudas existentes para la contratación de personas con discapacidad y potenciando la creación de Empleo Protegido y lo que es más importante, luchando contra la imagen negativa de las personas con discapacidad y contra su marginación, probablemente los resultados hubieran sido mucho más negativos que los obtenidos.

Este hecho se puede contrastar analizando los siguientes gráficos:

Empleo generado por la Fundación ONCE y por el MTAS



Elaboración propia a partir de: INE, Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999. Informe de empleo de la Fundación ONCE, 1999.

En ellos observamos cómo el porcentaje de puestos de trabajo para personas con discapacidad generados por la política desarrollada por el MTAS en los Centros Especiales de Empleo está **ligeramente** por encima del porcentaje de empleos generados por la Fundación ONCE.

Únicamente se ha representado el empleo generado por la Fundación ONCE. Si se hubiese representado el empleo generado por todas las instituciones no gubernamentales los resultados mostrarían la efectividad de estas instituciones como mecanismos de generación de empleo para personas con discapacidad.

4.3. Diferencia de género en la evolución de los tipos de contratos

En cualquier estudio en el que se analice la situación de las personas con discapacidad no hay que pasar por alto las diferencias de género existentes en este colectivo.

Pese a la precariedad de la situación de las personas con discapacidad, en este caso respecto del empleo, a las mujeres con discapacidad se han trasladado las diferencias de género existentes en la población general sin que las políticas desarrolladas, en concreto, las políticas de generación de empleo para personas con discapacidad, hayan sido capaces de mitigar esas diferencias.

En el siguiente cuadro se desglosan los datos de contratos totales y los realizados a las personas con discapacidad en función del género (véase pág. 87).

Lo primero que se aprecia es que en el periodo de años estudiado, el número de contratos realizados a las mujeres se han incrementado en un 59%, mientras que los de los hombres únicamente se han incrementado un 33%.

En los contratos realizados a la población general podemos ver que el porcentaje de contratos realizados a mujeres se sitúa entre los 23 y los 14 puntos por debajo del porcentaje de contratos realizados a los hombres, en una ligera y lenta tendencia de crecimiento hacia la igualdad.

Género de los contratos de las personas con discapacidad

	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01	nov.-02
HOMBRES						
Temporal personas con discapacidad	—	2.530	3.461	4.189	4.513	6.135
Personas con discapacidad	4.417	5.097	7.537	8.142	8.871	5.54
Personas con discapacidad en CEE	6.297	6.440	9.838	10.686	10.102	—
Total contratos personas con discapacidad	10.714	16.067	20.836	22.017	23.486	11.682
Total contratos	6.018.773	7.065.535	7.797.257	7.963.958	8.012.485	7.528.068
MUJERES						
Temporal personas con discapacidad	—	751	1.043	1.384	1.488	2.423
Personas con discapacidad	1.308	1.449	2.311	2.920	3.267	2.237
Personas con discapacidad en CEE	3.736	4.940	6.303	7.151	6.818	—
Total contratos personas con discapacidad	5.044	7.140	9.747	11.455	11.573	4.660
Total contratos	3.788.741	4.597.744	6.438.070	5.844.961	6.043.999	5.692.843

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

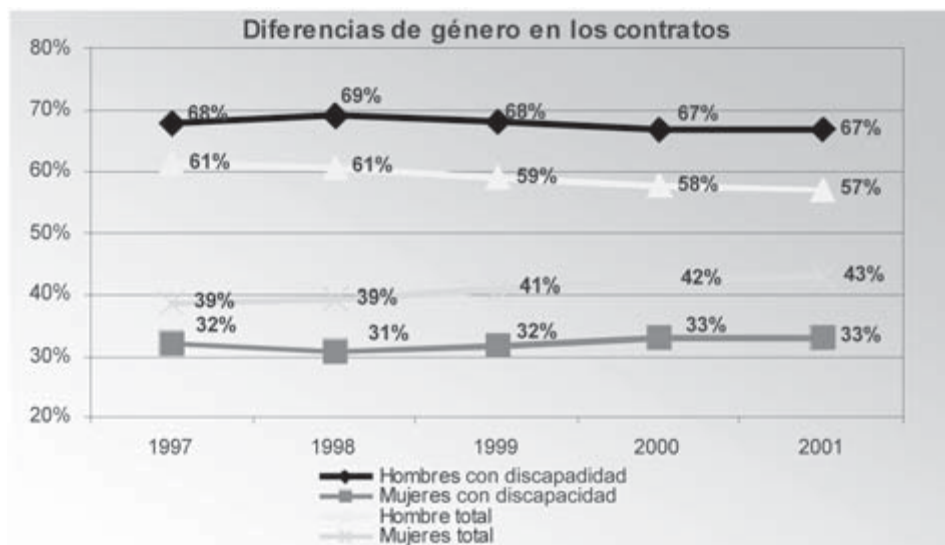
En el caso de los contratos realizados a las mujeres con discapacidad el incremento ha sido de un 129% para las mujeres y de un 119% para los hombres (véase pág. 89).

Los contratos de las mujeres con discapacidad, como hemos observado en los contratos de las mujeres de la población general, también muestran una diferencia respecto de los contratos de los hombres con discapacidad. Pero en este caso la diferencia es mayor, se sitúa entre los 35 puntos, no existiendo ninguna tendencia clara hacia la equiparación de géneros.

La diferencia de género que sufren las mujeres se agrava en el caso de las mujeres con discapacidad, produciendo situaciones como la observada: el diferencial de género existente entre mujeres y hombres con discapacidad es superior al que existe en el conjunto de la población.

Esto es debido a que en el desarrollo de medidas de equiparación social para el grupo de las personas con discapacidad, hasta la fecha de los datos recogidos en el estudio, no se ha atendido a las diferencias de género que tradicionalmente existen en la sociedad española.

Gráficamente se puede apreciar de forma más clara las diferencias existentes entre géneros:



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Tasas de las diferencias de género de los contratos
MUJERES Y MUJERES CON DISCAPACIDAD

	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01	nov.-02
CONTRATOS MUJERES DISCAP/ CONTRATOS DISCAP.	32%	31%	32%	33%	33%	29%
CONTRATOS MUJERES/ CONTRATOS	39%	39%	41%	42%	43%	43%
DIFERENCIA DE PORCENTAJES	7%	9%	9%	9%	10%	15%

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Contratos realizados a mujeres y a mujeres con discapacidad
MUJERES Y MUJERES DISCAPACITADAS

	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01	nov.-02
CONTRATOS MUJERES DISCAP/ CONTRATOS DISCAP.	32%	31%	32%	33%	33%	29%
CONTRATOS MUJERES/ CONTRATOS	39%	39%	41%	42%	43%	43%
DIFERENCIA DE PORCENTAJES	7%	9%	9%	9%	10%	15%

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Diferencias de género que, a la hora de poner en práctica medidas como las de integración laboral, han salido a la luz y han provocado que las tasas de empleo de las mujeres con discapacidad deban ser objeto de medidas urgentes de integración laboral.

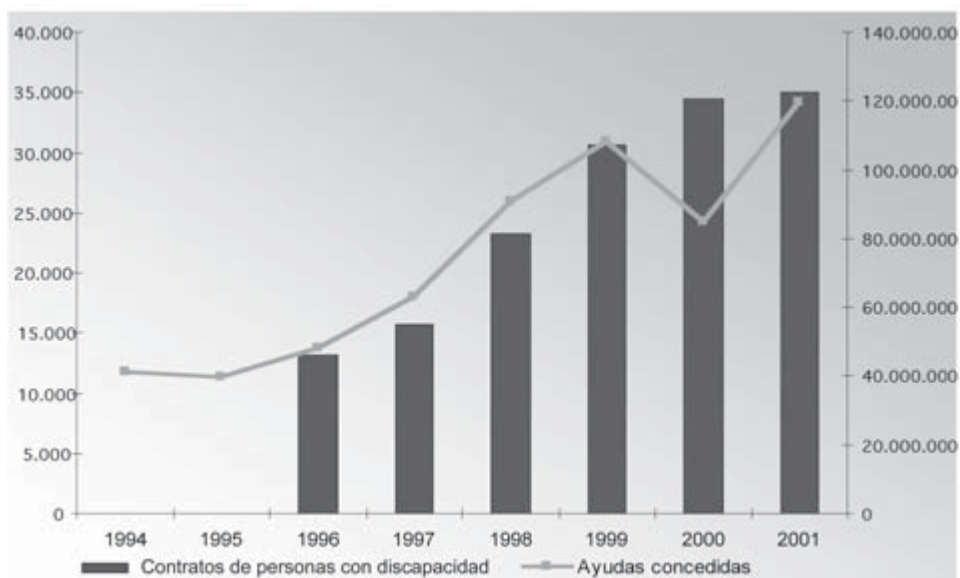
4.4. Análisis de la evolución de los contratos realizados en función de las ayudas concedidas entre los años 1996 y 2001

Analizando la evolución de los contratos realizados a personas con discapacidad y la evolución de las Ayudas destinadas al programa de integración laboral de las personas con discapacidad, observamos que el número de contratos realizados dibuja una trazada similar a la representada por el volumen de ayudas concedidas.

Únicamente se produce una variación en el año 2000. Ese año el número de contratos continuó su senda normal de crecimiento mientras que la curva de ayudas concedidas sufre un descenso.

Gráficamente:

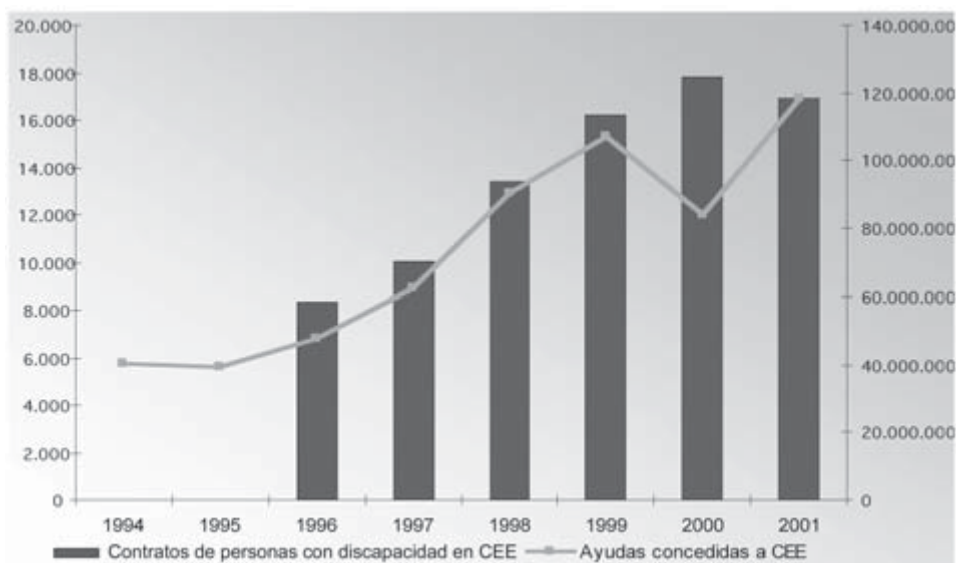
Evolución de los contratos y de las ayudas



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Si nos detenemos a analizar la evolución de los fondos del programa de generación de empleo para personas con discapacidad, desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, destinados a los Centros Especiales de Empleo y los comparamos con la evolución de los contratos realizados anualmente a trabajadores con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, como muestra el siguiente gráfico, podemos observar que su tendencia de crecimiento ha sido similar a la visualizada en el gráfico anterior.

Evolución de los contratos y las ayudas en CEE



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Calculando las ayudas concedidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a cada puesto de trabajo generado para una persona con discapacidad en un CEE obtenemos los siguientes resultados:

- Subvención del SMI: aproximadamente 3.000 euros por contrato.
- Bonificación de las cuotas de la SS correspondientes a los trabajadores con discapacidad contratados en CEE, 2.578 euros por contrato.

Para el cálculo de la bonificación de las cuotas de la SS se ha estimado un salario medio de 7.800 euros por trabajador con discapacidad contratado en un Centro Especial de Empleo.

- A estas cifras habría que sumar las ayudas concedidas por creación de puestos de trabajo. Estas ayudas varían en función de los proyectos de inversión acometidos cada año:
 - Pudiendo alcanzar los 9.000 euros en los proyectos en los que los Centros Especiales de Empleo tengan una tasa de personas con discapacidad de entre el 70% y el 90% de la plantilla.
 - Pudiendo alcanzar los 12.000 euros en los proyectos en los que los Centros Especiales de Empleo tengan una tasa de personas con discapacidad superior al 90% de la plantilla.

Como resultado de estos cálculos, el coste de mantenimiento de un puesto de trabajo de una persona con discapacidad en un CEE se sitúa por encima de 6.000 euros anuales.

Analizando los ratios del coste de generación de empleo, obtenidos de la comparación de las ayudas anuales concedidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a la generación de empleo en Centros Especiales de Empleo y de los contratos realizados cada año en los CEE, observamos en el cuadro de la página siguiente que:

- Las ayudas destinadas a la creación de cada puesto de trabajo para una persona con discapacidad (firma de cada nuevo contrato) pasan de aproximadamente 1.000 euros durante 1996 y 1997 a más de 2.000 euros durante 1998 y 1999.

Posteriormente las cifras vuelven a bajar. Esta variación puede venir motivada por un incremento de los contratos indefinidos⁷ durante los años 1998 y 1999.

⁷ Las ayudas para proyectos generadores de empleo se conceden por puesto de trabajo indefinido creado.

El incremento del ratio de esta cuantía viene a indicar que se ha incrementado la proporción de empleos indefinidos en el conjunto de contratos realizados a personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo.

Costes de la generación de empleo
RATIOS DEL COSTE DE GENERACIÓN DE EMPLEO

	dic.-96	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01
Proyectos generadores de empleo	8.442.483	9.412.384	28.212.055	33.416.465	19.947.886	26.004.289
Mantenimiento de puestos de trabajo	38.984.608	53.071.364	62.291.960	73.692.240	63.935.644	92.356.903
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN CEE	8.372	10.033	13.380	16.231	17.837	16.920
Ratio Proyectos generadores/empleo en CEE	1.008	938	2.109	2.059	1.118	1.537
Ratio Mantenimiento de puestos/empleo en CEE	4.657	5.290	4.656	4.540	3.584	5.458
Ratio Ayuda/empleo en CEE	5.665	6.228	6.764	6.599	4.703	6.995

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

- Las ayudas destinadas al mantenimiento de los puestos de trabajo se han mantenido estables, dentro de la lógica variación, durante el periodo de años estudiado.

Es difícil establecer una relación entre los contratos firmados en un año y el monto de las ayudas para mantenimiento de los puestos de trabajo. Pero el incremento del volumen total de ayudas avalaría el incremento de puestos de trabajo.

Si estimamos el número de puestos de trabajo para personas con discapacidad que potencialmente podrían haberse realizado, con el volumen de ayudas destinadas cada año por el MTAS a la integración laboral de las personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, obtendríamos los resultados recogidos en el cuadro de la página siguiente.

La capacidad de generación y mantenimiento de puestos de trabajo para personas con discapacidad varía en función de las ayudas destinadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a esta finalidad.

En esta simulación la potencialidad acumulada de generación de empleos en el rango de años estudiados, aunque se carece de una cifra de partida, parece situarse por encima del número de contratos reales realizados.

Respecto de la tasa de trabajadores con discapacidad en CEE observamos que se sitúa por encima de la tasa potencial. Durante el año 2001 la tasa potencial de trabajadores con discapacidad en CEE es de 15.393 y los datos estimativos aproximan la cifra real a 28.448, un 184% más. Este hecho induce a pensar que al realizar la estimación del salario medio de un trabajador con discapacidad en un CEE en 7.800 euros fue muy optimista, hecho que debería llevar a cuestionarse la calidad del Empleo Protegido que se está generando.

Posibilidad de creación de puestos de trabajo en CEE
PUESTOS DE TRABAJO POTENCIALES

	dic.-96	dic.-97	dic.-98	dic.-99	dic.-00	dic.-01
Proyectos generadores de empleo	8.442.483	9.412.384	28.212.055	33.416.465	19.947.886	26.004.289
Puestos de trabajo potencialmente generados para subvenciones de hasta 9.000 euros por puesto de trabajo 70% porcentaje de discapacitados <90%	938	1.046	3.135	3.713	2.216	2.889
Puestos de trabajo potencialmente generados para subvenciones de hasta 12.000 euros por puesto de trabajo	704	784	2.351	2.785	1.662	2.167
porcentaje de discapacitados <90%						
Mantenimiento de puestos de trabajo	38.984.608	53.071.364	62.291.960	73.692.240	63.935.644	92.356.903
Puestos de trabajo mantenidos a un coste de 6.000 euros anuales por puesto	6.497	8.845	10.382	12.282	10.656	15.393

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Capítulo 5. COSTE DE UNA TASA DE EMPLEO NORMALIZADA ALCANZADA POR MEDIO DE LOS PROGRAMAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO PROTEGIDO DESARROLLADOS POR EL MTAS

En este capítulo se va a realizar una estimación del coste de la generación de Empleo Protegido para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo. Se pretende evaluar cuál sería el coste de alcanzar tasas de empleo normalizadas para la población con discapacidad, basándonos en el funcionamiento que hasta la fecha ha mostrado la política de integración laboral de personas con discapacidad desarrollada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el estudio se planteará alcanzar, por parte de la población con discapacidad, tasas de paro y de actividad similares a las de la población general, de acuerdo a las tasas obtenidas a partir de la Encuesta de 1999. Para alcanzar estas tasas se proyectará el coste que debería asumir el MTAS (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) para generar puestos de trabajo necesarios en la modalidad de Empleo Protegido, creándolos en Centros Especiales de Empleo.

Para proyectar el coste presupuestario que supondrá para el MTAS alcanzar esas tasas se ha partido de las siguientes premisas:

- **Coste de la generación de empleo:**

El coste del Empleo Protegido en los Centros Especiales de Empleo será el resultante de sumar el coste de creación de cada nuevo puesto de trabajo al coste de mantenimiento de los puestos de trabajo existentes

— Se estima que el coste medio de generación de cada nuevo puesto de trabajo para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo será de hasta 9.000 euros.

La mayor parte de los Centros Especiales de Empleo son creados contando con las subvenciones existentes por inversión para la creación de puestos de trabajo indefinidos para personas con discapacidad.

Como el objetivo de los programas desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales es la generación de puestos de trabajo estables para personas con discapacidad, en esta proyección, se considera que, aunque muchos puestos puedan ser creados con carácter temporal, a largo plazo el CEE tenderá a consolidar los puestos de trabajo generados y a convertirlos en indefinidos para acogerse a las mencionadas subvenciones.

- Se estima que el coste medio de mantenimiento, para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, del puesto de trabajo de una persona con discapacidad en un CEE sea de aproximadamente 6.000 euros.

El coste de mantenimiento de los puestos de trabajo ha sido calculado a partir de la subvención del Salario Mínimo Interprofesional, 14 pagas del 50% del Salario Mínimo Interprofesional mensual y la bonificación anual de los Seguros Sociales, para lo que se ha estimado un salario bruto anual medio de 9.000 euros, salario que garantizaría una mínima calidad del empleo generado.

- **Número de puestos de trabajo existentes en los Centros Especiales de Empleo**

Se parte de 28.448 puestos de trabajo existentes en Centros Especiales de Empleo a 31 de diciembre de 2001.

Esto supone que el 9% de las personas con discapacidad que trabajan lo hacen en Empleo Protegido. Para calcular el coste del acercamiento de las tasas de empleo de las personas con discapacidad a las que tenía la población general durante 1999 se estima que se mantendrá esta tasa del 9% del empleo generado bajo la modalidad de Empleo Protegido.

- **La Tasa de Paro normalizada podría situarse en dos niveles:**
 - Nivel I: Tasa de Paro de las personas con discapacidad del 16,5%. Manteniendo la tasa de población activa de las personas con discapacidad en las cifras obtenidas tras la Encuesta de 1999.
 - Nivel II: Tasas de paro y de actividad de las personas con discapacidad similar a la de 1999 de la población general, 16,5%. Y tasa de población activa de las personas con discapacidad similar a la de la población sin discapacidad durante ese mismo año, 64%.

5.1. Nivel I: Tasa de Paro de las personas con discapacidad del 16,5%

Tasa de Paro alcanzada manteniendo la tasa de población activa de las personas con discapacidad en las cifras obtenidas tras la Encuesta de 1999.

El número de personas con discapacidad en paro en el año 1999 fue de 112.656, esta cifra supuso una Tasa de Paro del 26%.

Para alcanzar el objetivo de situar la Tasa de Paro de las personas con discapacidad en el 16,5%, tasa similar a la de la población general, manteniendo la tasa de población activa con discapacidad en el 32% que se había obtenido de la Encuesta de 1999, el número de personas con discapacidad en paro debería ser de 71.211.

Para situar el número de personas con discapacidad en 71.211 deberían crearse 41.455 nuevos empleos para personas con discapacidad y para mantener la tasa del 9% de los empleos de las personas con discapacidad bajo la modalidad de Empleo Protegido, de esos 41.455 puestos de trabajo que deben crearse, al menos 4.009 deberían ser creados en Centros Especiales de Empleo.

Evaluando el coste económico que supondría para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales asumir estas tasas de paro obtenemos:

- El presupuesto necesario para crear los 4.009 puestos de trabajo para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo ascendería 36.078.099,65 euros.

El coste se obtiene de multiplicar los 4.009 puestos de trabajo por un coste de 9.000 euros por cada puesto de trabajo creado.

Esto supone 2.661.634,32 euros más que los destinados en el presupuesto de 1999.

- El presupuesto necesario para mantener los 32.457 puestos de trabajo existentes en Centros Especiales de Empleo protegidos ascendería a 194.740.066,43 euros.

Los 32.457 puestos de trabajo que es necesario mantener son la suma de 28.448 puestos de trabajo existentes en Centros Especiales de Empleo a 31 de diciembre de 2001 más los nuevos 4.009 puestos de trabajo creados.

El coste se obtiene de multiplicar los 32.457 puestos de trabajo por un coste de 6.000 Euros por cada puesto de trabajo creado.

Esto supone un 164% más de la cantidad gastada en 1999.

- El presupuesto global ascendería a 230.818.166,08 euros. Un 115% más que la cantidad destinada en el año 2001.

5.2. Nivel II: Tasas de paro y de actividad de las personas con discapacidad similar a la de 1999 de la población general, 16,5%

Estas tasas se alcanzan considerando una tasa de población activa de las personas con discapacidad similar a la de la población no discapacitada durante ese mismo año, 52%.

El objetivo pretendido en esta ocasión necesariamente requerirá de más recursos financieros que el perseguido en la simulación anterior, ya que el esfuerzo necesario para alcanzar la Tasa de Paro será mayor debido al incremento propuesto en la tasa de población activa.

Evaluando el coste económico que supondría para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales asumir estas tasas de paro y de población activa entre la población con discapacidad obtenemos los siguientes resultados:

- **Respecto de la situación laboral de los trabajadores con discapacidad:**

- Una tasa de población activa del 52% entre la población con discapacidad sitúa el número de personas con discapacidad activas en 697.620. Una Tasa de Paro del 16,5%, similar a la de la población general, debería situar el número de parados en 115.039.

- Deberían crearse 263.396 nuevos empleos.

Para mantener la tasa del 9% de los empleos de las personas con discapacidad bajo la modalidad de Empleo Protegido se deberían crear 23.984 nuevos puestos de trabajo en CEE.

- **Respecto del coste presupuestario de la consecución de este objetivo:**

- El presupuesto necesario para crear los 23.984 puestos de trabajo para personas con discapacidad ascendería a 215.858.827,15 euros, un 546% más de la cantidad destinada durante 1999.

El coste se obtiene de multiplicar los 23.984 puestos de trabajo por un coste de 9.000 Euros por cada puesto de trabajo creado.

- El presupuesto necesario para mantener los puestos de trabajo protegidos ascendería a 314.593.884,77 euros, un 327% más de la cantidad gastada en 1999.

Los 52.432 puestos de trabajo que es necesario mantener son la suma de 28.448 puestos de trabajo existentes en Centros Especiales de Empleo a 31 de diciembre de 2001 más los nuevos 23.984 puestos de trabajo creados.

El coste se obtiene de multiplicar los 52.432 puestos de trabajo por un coste de 6.000 Euros por cada puesto de trabajo creado.

- El presupuesto global ascendería a 530.452.711,92 euros. Casi un 400% más de la cantidad destinada en el año 2001.

Evolución de los contratos a personas con discapacidad y de ayudas a CEE

1999	Personas con discapacidad	Discapacidades con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años	Activo	Parado	Trabajando	Trabajando en CEE, Año 2001	Coste anual del mantenimiento de los puestos de trabajo	Coste de generación de los puestos de trabajo	
Personas con discapacidad	3.528.221	1.337.707	431.841	112.656	319.185	28.448			
Tasas para las personas discapacitadas			32 %	26 %	74 %	9 %			
Población general			52 %	16 %			6.000 euros por puesto	9.000 euros por puesto	Presupuesto total
Objetivo I			32 %	16 %	84 %	9 %			
Puestos de trabajo a generar en CEE			431.841	71.211	360.630	32.457	194.740.066,43 €	292.110.099,65 €	292.110.099,65 €
Objetivo II			52 %	16 %	84 %	9 %			
Puestos de trabajo a generar en CEE			697.620	115.039	582.581	52.432	314.593.884,77 €	471.890.827,15 €	786.484.711,92 €
Presupuestos destinados en 1999 por el MTAS para la generación de empleos en CEE							73.692.240 €	33.416.465 €	107.108.705 €

Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1999 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. INE, Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999. Datos de empleo de Fundación ONCE.

Los resultados obtenidos en las dos simulaciones realizadas vendrían a mostrar que para mantener la actual política de integración laboral de personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo se debería realizar una mayor asignación de recursos públicos que permitiese a este tipo de empresas avanzar en el camino de la equiparación laboral del colectivo de las personas con discapacidad.

Capítulo 6. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En este capítulo se recogen las principales conclusiones que pueden obtenerse de la investigación realizada y se presentan una serie de propuestas que tienen por objeto revitalizar el mercado laboral de las personas con discapacidad:

Conclusiones

La normativa y su desarrollo. La LISMI en el siglo XXI.

Efectividad del empleo protegido como mecanismo de integración.

Propuestas

Formación como medida de integración laboral.

Gestión ética y generación de empleo para personas con discapacidad.

El desarrollo de la iniciativa privada en la generación de puestos de trabajo en CEE.

Análisis de la política de desarrollo de empleo protegido para personas con discapacidad en CEE frente al desarrollo en España de las empresas de inserción social para las personas con riesgo de exclusión social.

6.1. Conclusiones

6.1.1. *La normativa y su desarrollo. La LISMI en el siglo XXI*

Los problemas laborales de las personas con discapacidad españolas hasta la década de los años 80 no habían tenido un tratamiento legal específico. La LISMI vino a legislar de forma específica y global el conjunto de problemas que acuciaba a las personas con discapacidad.

La LISMI nace en una época en la que las instituciones públicas apenas se habían ocupado de las personas con discapacidad y en las que éstas, no teniendo garantizadas la cobertura de sus necesidades básicas, no podían plantearse aspirar a su equiparación en todos los aspectos con el resto de la sociedad.

La LISMI surge en un momento en el que las teorías existentes en esa década abogaban por la rehabilitación de las personas con discapacidad y por la cobertura por parte del Estado de las necesidades básicas de este grupo social.

Hoy en día las teorías existentes en la década de los 80, en parte, se han visto superadas. Esto ha sido debido, a que:

- Por una parte las propias teorías de integración han evolucionado y se han desarrollado nuevas metodologías de tratamiento de las personas con discapacidad
- Por otro lado, las carencias básicas que dieron lugar a la LISMI en la década de los 80, ya han sido cubiertas, habiéndose establecido una nueva meta a alcanzar por parte de las personas con discapacidad: **la equiparación social plena.**

Es evidente que las autoridades políticas y las instituciones sociales son conscientes de que la LISMI está quedando obsoleta o superada por la realidad social de nuestros días. Por este motivo están empezando a surgir voces que abogan por una adaptación de la LISMI a este nuevo siglo para adaptarla a las nuevas necesidades de las personas con discapacidad.

Pero el desarrollo de una nueva LISMI, o de cualquier otra medida legislativa que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas con discapacidad, debería tener en cuenta que:

- No tendría que acometerse su desarrollo sin la existencia de un análisis detallado de los logros y fracasos alcanzados con la actual LISMI y de los factores que han determinado los éxitos o fracasos detectados en dicho análisis.
- Se deberían analizar los aspectos de la LISMI que no han sido desarrollados o, que habiéndolo sido, no lo fueron de acuerdo al espíritu de la Ley.

De esta forma se podría determinar, en qué medida y de qué manera esa posible falta de desarrollo de la LISMI ha podido influir en aquellos aspectos en los que las personas con discapacidad no han podido disfrutar de un desarrollo similar al disfrutado por el resto de la sociedad española.

Entre los mencionados aspectos establecidos por la LISMI que no han sido desarrollados o no lo han sido completamente podemos destacar los siguientes, por la repercusión que su desarrollo podría haber tenido en la generación de empleo protegido para las personas con discapacidad:

- La adecuación de cada una de las personas con discapacidad a una u otra modalidad de empleo, en función de su capacidad para ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales, artículo 41 de la LISMI.

Esto, mediante la evaluación de la adecuación de las personas con discapacidad se lograría optimizar la asignación de plazas generadas en Empleo Protegido.

- La creación de los equipos multidisciplinarios, que han de garantizar la correcta integración laboral de las personas con discapacidad, artículo 10 de la LISMI.

Estos equipos deberían realizar la valoración de la capacidad laboral de los trabajadores con discapacidad. Dicha valoración

serviría para discriminar la integración en CEE de trabajadores con discapacidad con capacidad laboral plena.

Dadas las tasas de desempleo de las personas con discapacidad, una discriminación para la integración en los CEE, a favor de las personas con discapacidad con más dificultades para su integración en el mercado de trabajo ordinario:

- Sería un problema inicial para los trabajadores con discapacidad más cualificados y que más posibilidades tienen para acceder a los puestos de trabajo del Empleo Protegido.
 - Sería beneficioso a largo plazo, ya que forzaría el desarrollo de mecanismos para favorecer la integración de las personas con discapacidad más cualificadas en el empleo ordinario.
- Respecto de la integración en el empleo ordinario hay que recordar que la LISMI en su artículo 42 define a los CEE como:

«un medio de integración del mayor número de minusválidos al régimen de trabajo normal.»

En la actualidad, los CEE se han convertido en centros de trabajo en los que el trabajador con discapacidad es adiestrado exclusivamente para el desempeño de la actividad laboral que tiene que desarrollar en el CEE, dejando de lado el desarrollo de una preparación específica para facilitar la integración laboral de los trabajadores con discapacidad del CEE en el empleo ordinario.

Además, tampoco se han desarrollado mecanismos de transición que pudieran facilitar el paso de trabajadores con discapacidad desde los CEE a la empresa ordinaria. Mecanismos que si han sido contemplados en el desarrollo del Real Decreto que regula los Enclaves Laborales.

Entre otras, estas dos razones, podrían ser las que han ocasionado que los CEE no hayan podido desarrollar el potencial, en la generación directa de Empleo Protegido, y el efecto multiplicador indirecto, en la generación de Empleo Abierto, que se esperaba de ellos.

Respecto de los Reglamentos y Órdenes que desarrolla la LISMI, aunque son muchos los aspectos en ellos desarrollados, se quiere llamar la atención respecto del artículo 11 de la ORDEN de 16 de octubre de 1998 (B.O.E. 21-11-1998), por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de los minusválidos en Centros Especiales de Empleo y trabajo autónomo:

«Toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la ayuda o subvención y, en todo caso, la obtención concurrente de las mismas, a que se refiere el apartado octavo, podrá dar lugar a la modificación de la resolución concesionaria».

En la actualidad, tras la calificación de un centro de trabajo como un CEE, no se está acometiendo el necesario seguimiento respecto del cumplimiento, por parte del CEE, de los objetivos por él propuestos y de los objetivos establecidos por la normativa que regula el Empleo Protegido.

Esta laxitud en el seguimiento de los Centros Especiales de Empleo puede llegar a provocar que no se pueda controlar:

- La aplicación de las ayudas concedidas al CEE de la forma más eficiente para la generación de empleo para las personas con discapacidad
- Que, en la gestión de los CEE, se estén aplicando los mejores criterios, para asegurar la generación del mayor número de puestos de trabajo para personas con discapacidad, con salarios de mercado y garantizando la rentabilidad y viabilidad económica del CEE a largo plazo.

Con lo que quedarían notablemente limitadas las posibilidades de poder maximizar el ratio *coste económico/nivel de integración* mencionado en la introducción de este documento.

6.1.2. *Efectividad del Empleo Protegido como mecanismo de integración*

El desarrollo de la política de generación de empleo para personas con discapacidad, desde la aprobación de la LISMI y la regulación de los CEE hasta el inicio del Siglo XXI, se ha limitado al relanzamiento del sistema de cuotas y al establecimiento de ayudas en forma de bonificaciones y subvenciones a los empresarios para la contratación de trabajadores con discapacidad.

Esta política ha venido escasamente acompañada, por parte de las instituciones públicas, de estudios que analicen los orígenes de los problemas de la integración laboral de las personas con discapacidad. Por lo que no han podido ser desarrollados programas informativos y formativos efectivos, orientados a los empresarios y trabajadores con el objeto de atajar el problema de la discriminación por razón de discapacidad en la integración laboral.

En el desarrollo de la política de integración laboral también se ha echado en falta la inexistencia de un proceso de estudio y análisis exhaustivo, continuado en el tiempo, de los resultados obtenidos por la política de integración laboral mediante el Empleo Protegido y de la evolución de las tasas de actividad y paro de las personas con discapacidad. Esta sería una de las causas de que el Empleo Protegido no haya podido presentar la flexibilidad necesaria, mediante la formulación de la normativa correspondiente, flexibilidad con la podría haber mejorado los resultados obtenidos.

Respecto de la generación de Empleo Protegido para personas con discapacidad, el coste que tendría alcanzar tasas de paro normalizadas para los trabajadores con discapacidad, tal y como se ha simulado en el capítulo 5, manteniendo el porcentaje de Empleo Protegido en el actual 9%, hace suponer inviable esta meta en las condiciones actuales ya que, entre otras cosas, sería necesario una mayor asignación de recursos económicos, por parte de las autoridades políticas, para lograr el objetivo.

Por todos estos motivos y por las diferencias de género, que como se ha comentado anteriormente se están produciendo en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad, sería necesario que se evalua-

ra la posibilidad de generar mecanismos que doten de la suficiente flexibilidad a la política de integración laboral de las personas con discapacidad, en concreto de Empleo Protegido, para permitir su reorientación o reformulación en función de los resultados temporales que vaya generando dicha política.

Quizás en una situación de paro generalizado la preocupación por los problemas de un grupo determinado podría quedar en un segundo plano, pero en una etapa de crecimiento económico y de descenso de las tasas de paro, parece lógico plantear la necesidad de desarrollo de este tipo de medidas para facilitar que se despliegue una política que permita la integración laboral y el avance en materia de empleo a las personas con discapacidad, en un ritmo similar al que está avanzando la sociedad en general.

La política laboral de generación de Empleo Protegido ha de ser desarrollada desde la perspectiva de la integración, combinando objetivos como la creación de empleo, con la consolidación de los empleos creados y la integración de las personas con discapacidad en la empresa ordinaria. Y esta política de integración tocaría a su fin cuando se llegase a tasas de paro entre la población con discapacidad similares a las de la población general, o cuando quedase constatado que las tasas de empleo del colectivo de las personas con discapacidad son las correspondientes, por razones propias, a dicho sector.

Con todo esto **no se quiere restar valor al avance propiciado por el Empleo Protegido en lo concerniente al mercado laboral de las personas con discapacidad**. El hecho de que la tasa de trabajadores con discapacidad en CEE se situara durante el año 2001 en un 184%⁸ por encima de la tasa potencial de empleo, de acuerdo a los fondos destinados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a esta finalidad, viene a demostrar la efectividad de los CEE como mecanismos de generación de empleo y la capacidad que tienen las empresas calificadas como CEE para propiciar, a partir de los fondos económicos destinados a su financiación, unos resultados en la tasa de generación de empleo para personas con discapacidad muy superiores a los esperados, de acuerdo a las tasas de generación históricas.

⁸ Tal y como se recoge en el capítulo 4 de este documento

Si además analizamos y contrastamos en el periodo de años comprendido entre los años 1994 y 2001:

- La evolución de los contratos realizados a las personas con discapacidad fuera de los CEE.
- La evolución de los contratos realizados a personas con discapacidad en los CEE.
- La senda de crecimiento de las ayudas destinadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a los CEE.

La evolución de los contratos de trabajo realizados en los CEE describe una senda de crecimiento similar a la presentada por los contratos del mercado de trabajo ordinario, todo ello pese a la caída de fondos destinados por parte del MTAS a la generación de puestos de trabajo en los CEE. Como podremos ver en el siguiente gráfico, la tendencia de crecimiento que se produce en el año 2001 en la evolución de los contratos de trabajo en los CEE se frena ligeramente.

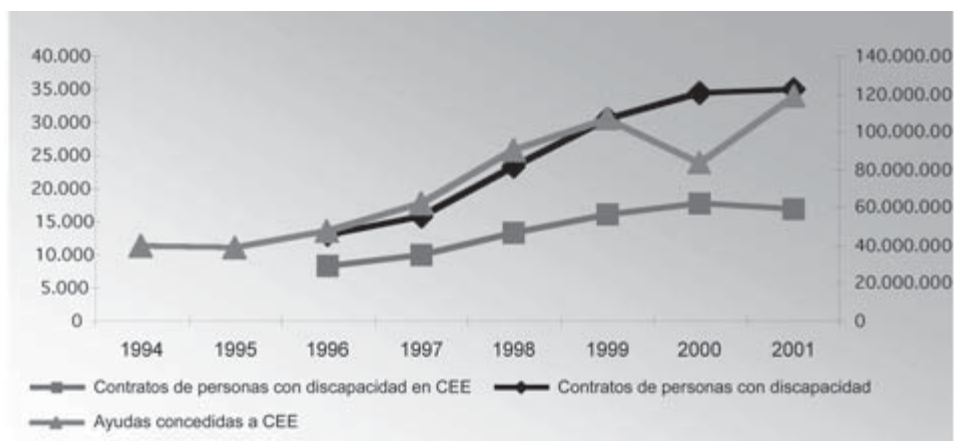
En el gráfico de la página siguiente ha sido representada la senda de crecimiento de las tres variables mencionadas.

Una de las razones que podrían justificar la similitud en la senda de crecimiento de los contratos realizados a las personas con discapacidad en el mercado de trabajo abierto a la senda de crecimiento de los contratos realizados en los CEE, podría ser el efecto rebote que provoca la generación de contratos para las personas con discapacidad en los CEE⁹ y el avance que supone, la generación de estos contratos en el Empleo Protegido, respecto de la cualificación de las personas con discapacidad para el empleo ordinario y para la superación de determinados tabúes sociales.

Todo esto vendría a probar que los programas de integración laboral de personas con discapacidad en Empleo Protegido, y en este

⁹ La creación de CEE y la contratación de personas con discapacidad en el desarrollo de un proyecto concreto, genera un clima de simpatía en el sector empresarial geográficamente cercano al proyecto, viniendo este hecho a mitigar la posible animadversión de los empresarios a contratar personas con discapacidad.

Evolución de los contratos a personas con discapacidad y de las ayudas a CEE



Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

caso en CEE, **son el camino para alcanzar la equiparación laboral de las personas con discapacidad** y un paso más a la hora de alcanzar la equiparación social plena. Por lo que para el desarrollo de este tipo de empleo se debería contar con una mayor asignación de recursos que permitiera avanzar en este camino.

6.2. Propuestas

6.2.1. Formación como medida de integración laboral

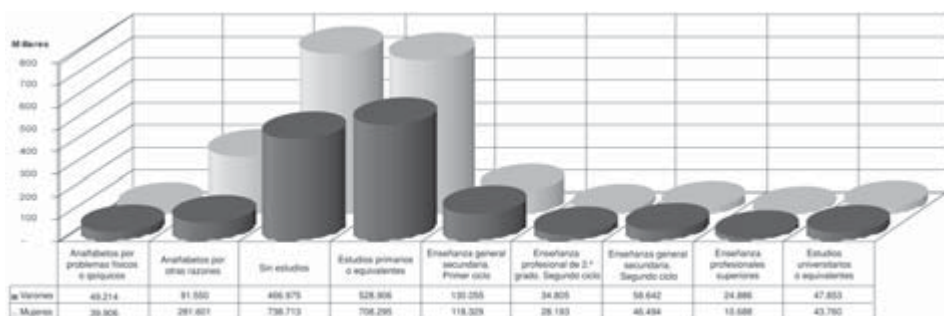
La formación es una de las mejores herramientas que puede aplicarse como mecanismo corrector de las desigualdades padecidas por las personas con discapacidad, en especial como corrector de las tasas de actividad y empleo de este grupo social.

Incrementando el nivel de formación de las personas con discapacidad, aparte de facilitar su capacitación para el trabajo, pueden vencerse las reticencias de los empresarios respecto de este grupo como grupo de candidatos para incorporar a la plantilla de sus empresas. Además, gracias a la formación se contribuye a incrementar el nivel cultural medio de las personas con discapacidad. Este último hecho,

aunque a lo largo de los años ha sido ignorado, es de vital importancia para las personas con discapacidad, ya que gracias a la formación las personas con discapacidad podrán tener una mayor conciencia de su situación, estarán más motivadas y podrán ejercer un mayor empuje en la demanda de su mejora social.

El gráfico que se muestra a continuación representa los niveles de formación alcanzados por el colectivo de las personas con discapacidad mayor de 10 años para cada uno de los géneros.

Nivel de formación de la población con discapacidad por género



Elaboración propia. Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud, 1999.

Personas con discapacidad mayores de 10 años

Los datos están ordenados en sentido ascendente de izquierda a derecha en función del incremento del grado de formación alcanzado. Observando el gráfico apreciamos:

- Personas con discapacidad sin formación: el 42,4% de la población con discapacidad mayor de 10 años no ha recibido formación:
 - El 9,8% de las personas con discapacidad son analfabetas.
 - El 32,6% de las personas con discapacidad no tienen estudios.
- Personas con discapacidad con formación: el 57,6% de la población con discapacidad tiene estudios, aunque como veremos a

continuación la mayor parte de la formación recibida no es capacitadora para el desempeño de puestos de trabajo cualificados:

- El 36,9% de las personas con discapacidad tiene estudios primarios o equivalentes.
- Únicamente el 20,7% de las personas con discapacidad ha realizado estudios que puedan ser considerados cualificadores.
- Diferencias de género existentes entre los niveles de formación de las personas con discapacidad:
 - El porcentaje de mujeres sin formación es muy superior al de los hombres y se sitúa en el 63,6% mientras que el porcentaje de hombres que no tiene formación es inferior en 27 puntos y se sitúa en el 36,4%.
 - Respecto de las personas con discapacidad que tienen estudios, el 57,6% de la población con discapacidad, el porcentaje de mujeres con discapacidad se sitúa en el 53,7% frente al 46,3% de los hombres con discapacidad. Predominio porcentual del número de mujeres con discapacidad formadas, respecto del número de hombres, debido principalmente al mayor número de mujeres con discapacidad con estudios primarios o equivalentes.
 - Si nos centramos en los niveles de formación superiores, por encima de los estudios primarios, podemos ver que el porcentaje de hombres con discapacidad con estudios superiores alcanza el 54,5%, mientras el porcentaje de mujeres con discapacidad con estudios superiores es del 45,5%.

Estos porcentajes reflejan la existencia de una diferencia de género negativa para las mujeres con discapacidad en los niveles más altos de formación.

Las diferencias de género que se han observado para los diferentes niveles de formación de las personas con discapacidad bien podrían ser consideradas como una de las principales causas del resto de las diferencias de género que presenta este sector, ya que las desigualda-

des en el acceso a la formación contribuyen a generar el clima propicio para que se acentúe de forma notoria la jerarquización social respecto de los géneros que existe en nuestra cultura.

Por otro lado, la formación, dadas las dificultades para acceder al mercado de trabajo, se convierte en un instrumento básico para facilitar la integración laboral de las personas con discapacidad.

La afirmación anterior puede entenderse si observamos que las personas con discapacidad ven restringido su acceso al mercado laboral por dos razones

- La discapacidad presentada.
- El nivel de formación.

Con lo que la formación es la mejor herramienta de que disponen las personas con discapacidad para abrir el abanico de la oferta laboral a la que puedan acceder y contrarrestar los efectos restrictivos que pueda tener la discapacidad a la hora de poder optar a diferentes puestos de trabajo.

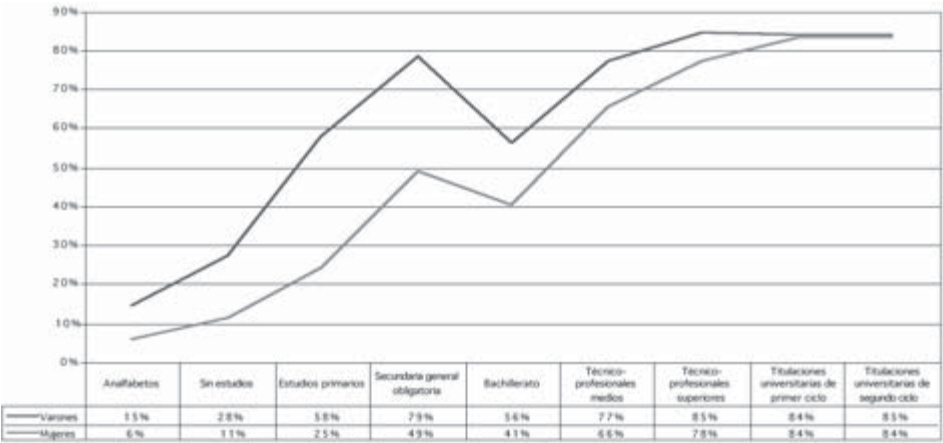
Las personas con discapacidad han de alcanzar una capacitación técnica, profesional o manual en el empleo que les permita competir en el mercado de trabajo, capacitación que se logra mediante la formación.

Por ello, las acciones formativas orientadas a las personas con discapacidad no deben limitarse únicamente a la formación ocupacional, debiendo ser:

- Genérica: formación que incremente el nivel cultural del conjunto de las personas con discapacidad.
- Orientada al desempeño profesional, que habilite para el pleno desarrollo de una actividad laboral, compensando las carencias del trabajador con discapacidad y sacándole del actual estatus de no cualificación.

Las anteriores afirmaciones, que sitúan a la formación como un instrumento básico para facilitar a las personas con discapacidad el acceso al empleo, quedan confirmadas observando el siguiente gráfico:

Tasa de Actividad por estudios terminados y género



Elaboración propia. Fuente: Cuarto trimestre de 1998 (EPA).

En el gráfico anterior se analizan los niveles de formación de la población general en función del género y la Tasa de Actividad:

- En él hemos podido ver cómo la Tasa de Actividad de las personas se incrementa a medida que aumenta su nivel de formación.
- Respecto de las diferencias de género, observamos que para niveles de formación bajos, la población activa muestra una diferencia de género a favor de los hombres. Según se incrementa el nivel de formación de la población, la diferencia de género muestra una tendencia decreciente, hasta igualarse la Tasa de Actividad para ambos géneros en los niveles de formación universitaria.

6.2.2. *Gestión ética y generación de empleo para personas con discapacidad*

A partir de la obligación que tienen las empresas de generar empleo para personas con discapacidad y de la consideración de la

consecución de este objetivo como ético, unido a las subvenciones existentes para este fin, la generación de empleo para personas con discapacidad es evidente que tiene una repercusión significativamente rentable para las empresas que llevan a cabo dicha integración.

Si analizamos los resultados generados por un proyecto empresarial desarrollado bajo el condicionante de obtener una rentabilidad social, como es la generación de empleo para personas con discapacidad, lo que a priori hace suponer una rentabilidad económica menor a la que se obtendría de su realización sin amparar ningún objetivo social, observamos que en la cuenta de resultados de la empresa, aparecen unos beneficios no esperados, que son superiores a los que cabría obtener de la productividad del trabajador contratado y del desarrollo de la actividad mercantil:

- **Beneficios para las empresas generadoras de empleo**

Respecto de estos beneficios se pueden apuntar las siguientes características generales:

- Las subvenciones existentes para la contratación de personas con discapacidad son uno de los principales atractivos para los empresarios que se deciden a la incorporación de trabajadores con discapacidad en sus plantillas.
- El coste salarial de un trabajador (peón) con discapacidad para una empresa ordinaria es aproximadamente un 20% más barato que el coste salarial de un trabajador (peón) no discapacitado. Este porcentaje llegaría hasta el 60% si la empresa contratante hubiera estado calificada como Centro Especial de Empleo. A estos ahorros en los costes de gestión habría que añadir las subvenciones obtenidas por la creación del puesto de trabajo, que en el caso del CEE también serían superiores, y las bonificaciones a la cuota del Impuesto de Sociedades.
- La empresa contratante de trabajadores con discapacidad ha obtenido:
 - * Beneficios económicos: Tienen su origen en las ayudas existentes para fomentar la generación de empleo para personas con discapacidad.

- * **Beneficios comerciales:** Beneficios de difícil valoración. Únicamente se podría cuantificar el beneficio de no tener que realizar una donación para cumplir con la cuota de reserva del 2%.
- * **Beneficios adicionales:** Aunque no existe una medida cuantitativa, en la sociedad actual, en la que se está generando un movimiento hacia la igualdad de oportunidades de todos los individuos, el hecho de contar con personas con discapacidad en la plantilla favorece la imagen social de la empresa.

Pero el efecto positivo de estos proyectos no se refleja únicamente por el lado empresarial. El efecto social que tiene el desarrollo de un proyecto generador de empleo para personas con discapacidad es de suma importancia para la sociedad en su conjunto. No sólo por el empleo generado por el proyecto en sí, sino también por lo que supone respecto a la ruptura de tabúes referentes a la capacidad laboral de las personas con discapacidad.

- **Beneficios para las personas con discapacidad.**

Los beneficios generados para las personas con discapacidad son numerosos. Entre estos beneficios habría que destacar:

- Normalización de la vida laboral de las personas con discapacidad que han obtenido un empleo.
- Efecto rebote de la generación del empleo en su entorno. La realización de un proyecto de generación de empleo para personas con discapacidad también beneficia a las personas con discapacidad residentes en las zonas geográficas más próximas.
- Efecto en la credibilidad de la capacidad laboral de las personas con discapacidad.

- **Beneficios para el Estado:**

Además, la integración laboral de las personas con discapacidad genera beneficios para el conjunto de la sociedad.

- Existe una disminución de los gastos sociales destinados a dar cobertura, mediante subsidios y pensiones, a las personas con discapacidad desempleadas.
- Se produce un incremento en los ingresos del Estado gracias a la normalización de la vida laboral de las personas con discapacidad. Estos ingresos tienen su origen en el incremento de la recaudación por el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y el aumento de la recaudación de los impuestos indirectos.
- La persona con discapacidad trabajadora pasa de ser un sujeto pasivo a convertirse en un generador de valor para su sociedad, siendo además un nuevo contribuyente y un nuevo consumidor.

Con todo esto es evidente que el grupo de las personas con discapacidad dispone de una baza que todavía no ha utilizado en sus intentos de generación de empleo, esta es la incidencia en la Responsabilidad Social Corporativa.

En los últimos años estamos viendo la creciente preocupación del sector empresarial por conceptos como el de la Responsabilidad Social, pero es evidente que no puede alcanzarse una acreditación en Responsabilidad Social si no se cumplen una serie de requisitos éticos en la gestión de la actividad empresarial.

La contratación de personas con discapacidad no es una decisión dependiente del estilo de gestión ético de los gestores de las empresas, es una obligación legal y las personas con discapacidad deben saber utilizar este argumento, junto al argumento del volumen de beneficios generados por la contratación de personas con discapacidad, para aprovechar el interés existente en la Responsabilidad Social y materializar el máximo número de contratos posibles para personas con discapacidad en empresas ordinarias o en su defecto en Empleo Protegido.

6.2.3. El desarrollo de la iniciativa privada en la generación de puestos de trabajo en CEE.

Históricamente la mayor parte de los proyectos empresariales de creación de CEE están siendo desarrollados por Organizaciones No Lucrativas (ONL) relacionadas estrechamente con el sector de la discapacidad. En los últimos años estamos viviendo una apertura, por parte de las ONL promotoras de los CEE hacia el sector empresarial; una muestra de esta apertura es el proyecto INSERTA¹⁰ desarrollado por la Fundación ONCE.

Pero además también han existido pequeños empresarios que, en un porcentaje de ocasiones, han acometido la creación de CEE motivados por las posibilidades de rentabilidad del negocio a desarrollar, gracias a las ayudas económicas existentes para los CEE, más que por el objetivo de generación de empleo para personas con discapacidad.

Es evidente que para el desarrollo de un mercado de trabajo protegido, que tenga las suficientes garantías de solvencia empresarial y de sostenibilidad de los empleos a largo plazo, el mejor aliado que puede encontrar el sector de la discapacidad es el sector empresarial. Una implicación de empresas estables, consolidadas y con profundos conocimientos del mercado y del proceso productivo permitiría un notable desarrollo del Empleo Protegido en España.

El Real Decreto 290/2004, en su regulación de los Enclaves Laborales, ha sido consciente de esta necesidad de implicar a las ONL, generadoras de empleo para personas con discapacidad, con las empresas ordinarias y ha establecido las bases para forzar esta situación. Ahora corresponde a las ONL de la discapacidad saber aprovechar esta oportunidad y articular programas que inciten a las empresas ordinarias a desarrollar Enclaves Laborales o CEE coparticipados.

¹⁰ Convenios INSERTA: programa de generación de Empleo Abierto o Empleo Protegido para personas con discapacidad que ha sido desarrollado por la Fundación ONCE. El programa consiste en el desarrollo de actuaciones conjuntas entre la Fundación ONCE y empresas ajenas al sector de la discapacidad.

Lo que el sector empresarial puede aportar al Empleo Protegido es mucho ya que, aplicando sus conocimientos de los procesos productivos y de gestión del negocio a la consecución de objetivos sociales, podrían facilitar la obtención por parte de los Centros Especiales de Empleo de los márgenes de rentabilidad y de generación de empleo necesarios para acercar la tasa de empleo de las personas con discapacidad a las de la población general, permitiendo un importante ahorro de recursos.

Por último, hay que recordar que para la consecución del objetivo de implicar al sector empresarial en la generación de Empleo Protegido para personas con discapacidad, van a tener mucho peso los logros que puedan alcanzar las ONL que trabajan en el sector de la discapacidad en unir, o impedir que se separe, la Responsabilidad Social Corporativa de la obligación legal y moral de generar empleo para personas con discapacidad. No sirviendo, para la obtención por parte de las empresas de acreditaciones en Gestión Ética, criterios de evaluación del cumplimiento de la obligación de contratar a personas con discapacidad diferentes a los legalmente establecidos.

6.2.4. *Análisis de la política de desarrollo protegido para personas con discapacidad en CEE frente al desarrollo en España de las empresas de inserción social para las personas con riesgo de exclusión social*

La inexistencia de una legislación que regule y ampare la actividad desarrollada por las empresas de inserción social está limitando enormemente a este tipo de entidades las posibilidades de desarrollo de su actividad a gran escala. Situación que puede empezar a cambiar a partir de la aparición del **Real Decreto-Ley 5/2006**.

Dichas iniciativas habitualmente han sido instituidas y tuteladas por alguna entidad no lucrativa y han dado lugar a lo que hoy en día se conoce como empresas de inserción. Aunque en la actualidad, pese a la finalidad social perseguida por este tipo de empresas, todavía no tienen el amparo y reconocimiento legal que avala a los CEE.

Pero pese a las limitaciones generadas por la inexistencia de dicha legislación, las empresas de inserción presentan:

- Unos elevados niveles de organización tanto interna, o de la gestión de su actividad empresarial, como de relación corporativa entre las empresas de inserción
- Una rentabilidad económica sostenible. Rentabilidad que garantiza la labor social desarrollada, pese a la inexistencia de importantes flujos financieros en forma de subvenciones para financiar las inversiones acometidas para el desarrollo de su actividad y los gastos de gestión generados, en especial de Recursos Humanos para compensar la posible menor productividad de los trabajadores integrados laboralmente.
- Una repercusión mediática en la sociedad que en ocasiones es superior a la de los CEE, y eso que la relación numérica entre ambos tipos de empresas es de 1 empresa de inserción por cada 10 Centros Especiales de Empleo

La repercusión social de las acciones realizadas por las empresas de inserción hace que cada vez sea más importante la demanda de regulación jurídica por parte de los promotores de las empresas sociales y de determinados grupos políticos. Por esta razón diferentes Comunidades Autónomas están empezando a desarrollar regulación que facilite su actividad.

La propuesta de realizar un análisis de la política de desarrollo del Empleo Protegido para personas con discapacidad en CEE, frente a la política de desarrollo de las empresas de inserción social para las personas con riesgo de exclusión social, persigue el objetivo de definir y establecer el marco de actuación de cada uno de estos tipos de empresas, CEE y empresas de inserción social, definiendo y cuantificando de forma clara los recursos utilizados y los beneficios generados en el desarrollo de los fines sociales perseguidos por cada una de estas empresas.

Todo ello para:

- Poder replicar desde los CEE las medidas que son aplicadas en las empresas de inserción para garantizar su rentabilidad económica pese a carecer de las ayudas económicas de que si disponen los CEE.

- Para poder evitar, en el hipotético caso de que se desarrolle una regulación jurídica que ampare a las empresas de inserción con medidas de apoyo similares a las existentes para los CEE, subvenciones, bonificaciones, cuota de reserva,... un posible colapso de la actividad productiva de los CEE y de la oferta laboral, tanto en el mercado abierto como en el Empleo Protegido, para las personas con discapacidad.

BIBLIOGRAFÍA

Estadísticas

- ENCUESTA SOBRE DISCAPACIDADES, DEFICIENCIAS Y MINUSVALÍAS, 1986. INE, 1987.
- LAS PERSONAS CON MINUSVALÍA EN ESPAÑA. ASPECTOS CUANTITATIVOS. Resultados de la Encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías 1986, realizada por el INE. Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1989.
- BIENESTAR SOCIAL EN ESPAÑA: Encuesta realizada por ASEP, S.A. a petición de FUNDACIÓN ONCE.
- BASE DE DATOS ESTATAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Colección de Documentos Series Estadísticas. M.º de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría General de Asuntos Sociales, IMSERSO 2000.
- ENCUESTA SOBRE DISCAPACIDADES, DEFICIENCIAS Y ESTADO DE LA SALUD, 1999. Encuesta realizada por el INE y financiada por INE, IMSERSO y Fundación ONCE. Enero de 2001
- ANUARIO DE ESTADÍSTICAS LABORALES Y DE ASUNTOS SOCIALES 1999. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Documentos institucionales

- MEMORIA DE 1999 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. CES 2000.
- PLAN DE EMPLEO 2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PLAN REGIONAL DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN 2001. Junta de Castilla y León.

Colección Telefónica Accesible

Número 1: *Manual de pautas de intervención psicopedagógica.*

Número 2: *Universidad y discapacidad. Guía de recursos,*
Carmen Molina y Juan González-Badía.

Número 3: *Empleo protegido en España. Análisis de la normativa legal y logros alcanzados,*
Miguel Laloma García.

Número 4: *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,*
Agustina Palacios y Francisco Bariffi.



Miguel Laloma García

Empleo protegido en España

Análisis de la normativa legal
y logros alcanzados

Esta investigación *Empleo protegido en España. Análisis de la normativa legal y logros alcanzados* tiene por objeto evaluar los resultados alcanzados por el empleo protegido como mecanismo de integración laboral de las personas con discapacidad. El análisis parte del avance legislativo generado en materia de discapacidad con la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982 y de su desarrollo normativo posterior. Los resultados del estudio ponen en perspectiva la utilidad del sistema de empleo protegido implantado en España tras casi veinticinco años de vigencia.

La presente investigación, realizada por Miguel Laloma, cobra más relevancia en atención a la reciente Ley 43/2006, en cuya Disposición adicional duodécima se emplaza al Gobierno de la Nación, previas consultas con los interlocutores sociales y con las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias, para aprobar, en un plazo de seis meses, una Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2007-2008. Estrategia ésta que contará con una amplia y precisa fuente de información entre las conclusiones y propuestas de actuación recogidas en esta obra. Propuestas que giran en torno a la flexibilidad y adaptación del empleo protegido a las personas con discapacidad con graves dificultades para su integración en el mercado de trabajo ordinario, al incremento de la formación de las personas con discapacidad y a la completa profesionalización de la gestión de los Centros Especiales de Empleo.

Colección Telefónica Accesible

CERMI

Telefónica



Ediciones
Cinca