

**INFORME SOBRE LAS POLÍTICAS  
SOCIALES Y EL EMPLEO DE  
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN  
ESPAÑA. SITUACIÓN ACTUAL E  
HITOS FUNDAMENTALES DE LA  
ÚLTIMA DÉCADA**

Antonio Jimenez  
Miguel Angel Verdugo  
Borja Jordán de Urríes



SID (2000)

## Índice

Índice.....	1
1.- Introducción .....	4
2.- Características de las políticas sociales relativas al empleo las personas con discapacidad .....	4
2.1.- Protección económica .....	4
2.1.1.- Incapacidad temporal .....	4
2.1.1.1.- Subsidio de incapacidad temporal .....	5
2.1.1.2.- Subsidio de recuperación .....	5
2.1.2.- Lesiones permanentes no invalidantes .....	5
2.1.3.- Incapacidad Permanente (modalidad contributiva) .....	6
2.1.3.1.- Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual .....	6
2.1.3.2.- Incapacidad permanente total para la profesión habitual .....	7
2.1.3.3.- Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo .....	7
2.1.3.4.- Gran invalidez .....	8
2.1.3.5.- Prestación de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) .....	8
2.1.4.- Incapacidad Permanente (modalidad no contributiva) .....	8
2.1.4.1.- Pensión no contributiva de Invalidez .....	8
2.1.4.2.- Subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de tercera persona .....	9
2.1.4.3.- Pensión Asistencial por Enfermedad o Invalidez .....	9
2.1.4.- Otras prestaciones (modalidad contributiva) .....	9
2.1.4.1.- Prestaciones familiares por hijo a cargo .....	9
2.1.5.- Otras prestaciones (modalidad no contributiva) .....	10
2.1.5.1.- Prestaciones familiares por hijo a cargo .....	10
2.1.5.2.- Asistencia sanitaria para personas sin recursos económicos suficientes y para objetores de conciencia .....	11
2.1.5.3.- Subsidio de movilidad y compensación para gastos de transporte .....	11
2.1.5.4.- Asistencia sanitaria y farmacéutica para personas con minusvalía .....	11
2.2.- Tratamiento fiscal de las rentas de trabajo .....	11
2.3.- Empleo .....	12
2.3.1.- Previsiones generales .....	14
2.3.1.1.- Cuota de reserva de puestos de trabajo .....	14
2.3.1.2.- Acceso al empleo público .....	14
2.3.1.3.- Empleo selectivo .....	15
2.3.1.4.- Accesibilidad física y ergonomía .....	15
2.3.2.- Modalidades incentivadas de contratación .....	16
2.3.2.1.- Contrato indefinido para trabajadores minusválidos .....	16
2.3.2.2.- Contrato temporal de minusválidos acogido a fomento de empleo durante el año 2000 .....	16
2.3.2.3.- Contrato para la formación de trabajadores minusválidos .....	17
2.3.2.4.- Contrato en prácticas para minusválidos .....	18
2.3.3.- Integración de trabajadores con discapacidad en Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales .....	19
2.3.4.- Promoción del empleo autónomo .....	19
2.3.5.- Centros Especiales de Empleo .....	19
2.4.- Formación para el empleo .....	20
2.4.1.- La Formación Profesional (FP) y los programas de Garantía Social .....	20

2.4.2.- La Formación Profesional Ocupacional (FPO) .....	22
2.4.3.- Los Servicios Integrados para el Empleo (SIPES) .....	22
2.4.4.- Los Talleres de Empleo .....	22
3.- Hitos principales que han influido en el desarrollo de políticas sociales de empleo en España en los últimos diez años .....	23
3.1.- Informe del Consejo Económico y Social (CES) sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad .....	24
3.2.- Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 1997 -2002 .....	25
3.3.- Reforma laboral de 1997 .....	26
3.4.- Acuerdo MTAS-CERMI .....	27
3.5.- Planes de empleo .....	28
4.- Influencia de las políticas y directrices europeas .....	33
4.1.- Los programas de acción y las iniciativas comunitarias relacionadas con la discapacidad.....	35
4.2.- La Comunicación sobre igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.....	36
4.3.- La cláusula de no discriminación .....	39
4.4.- La Nueva estrategia europea para el empleo .....	40
5.- Principales agentes en el desarrollo de política social y de empleo de las personas con discapacidad en España .....	42
5.1. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales .....	42
5.1.1. La Secretaría de Estado de Seguridad Social .....	42
5.1.2. La Subsecretaría de Trabajo y Asuntos Sociales .....	43
5.1.3. La Secretaría General de Empleo .....	43
El Instituto Nacional de Empleo .....	43
5.1.4. La Secretaría General de Asuntos Sociales .....	44
5.1.6. El Consejo Estatal de Personas con Discapacidad .....	44
5.2. Las Consejerías competentes de las Comunidades Autónomas .....	45
5.3.- El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) .....	45
5.4.- El Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía (Real Patronato) .....	46
5.5.- El Consejo Económico y Social (CES) .....	47
5.6.- El Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) .....	47
5.7.- La Confederación Española de Organizaciones en Favor de las Personas con Retraso Mental (FEAPS) .....	48
5.8.- Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España (COCEMFE) .....	49
5.9.- La Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE) .....	49
5.10.- Federación Española de Padres y Amigos de los Sordos (FIAPAS) .....	50
5.11.- La Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE) .....	51
5.12.- Otras organizaciones .....	51
6.- Impacto en España de la política social y de empleo europea en materia de discapacidad .....	52
6.1. La insuficiente voluntad política .....	52
6.2. El peligro de las falsas polémicas .....	53
6.3. Las carencias de información .....	55
Bibliografía y Normativa .....	57
Anexo estadístico .....	59



Protección económica y beneficios fiscales para las personas con discapacidad en 1998.....	59
Pensiones contributivas de incapacidad permanente e importe medio mensual, según grado. Evolución 1990-2000 .....	60
Beneficiarios de prestaciones no contributivas (media anual) por modalidad y clase. Evolución 1990-2000 .....	60
Fomento de empleo (Minusválidos). Contratos registrados, según modalidad. Evolución 1990-2000 .....	61
Programa de integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo. Importe de las ayudas concedidas durante el período 1994 -1999. ....	61

## **1.- Introducción**

El presente informe pretende ser una revisión histórica y crítica de las políticas sociales y el empleo para personas con discapacidad en España a finales de 2000. Algunos datos referidos a cantidades monetarias principalmente sufren actualizaciones anuales con lo que en un futuro inmediato podrán estar desfasados. Agradecemos la comprensión del lector en este sentido.

## **2.- Características de las políticas sociales relativas al empleo las personas con discapacidad**

En este apartado se describen las características de las políticas sociales actualmente desarrolladas en nuestro país en relación con el empleo las personas con discapacidad, que se plasman en una serie de medidas concretas en diferentes ámbitos: prestaciones económicas sustitutivas de los ingresos derivados del trabajo, tratamiento fiscal de las rentas de trabajo, medidas dirigidas a mejorar la empleabilidad de las personas con discapacidad y medidas dirigidas a promover el acceso al empleo y la calidad del empleo de las personas con discapacidad.

### **2.1.- Protección económica**

Las prestaciones económicas sustitutivas de ingresos derivados del trabajo que actualmente tienen vigencia con carácter general en el estado español pueden clasificarse desde dos puntos de vista, ya sea en función del hecho que las origina (distinguiéndose así las prestaciones por incapacidad temporal, por incapacidad permanente, y otras prestaciones); o en función de su naturaleza (que nos permite diferenciar las prestaciones contributivas, a las que se accede en virtud del encuadramiento del beneficiario en uno de los regímenes del Sistema de la Seguridad Social por realizar una actividad laboral y del cumplimiento de determinados requisitos en materia de cotización, y las no contributivas, que son las que se otorgan a quienes no han cotizado al Sistema de la Seguridad Social o no lo han hecho durante el tiempo suficiente para tener derecho a las prestaciones en su modalidad contributiva.

Las cuantías anuales máximas y mínimas de las pensiones contributivas y no contributivas vienen establecidas por la normativa vigente (en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año). En el caso de que la cuantía económica de una prestación determinada fuera inferior a la mínima establecida, la diferencia es complementada mediante la concesión de un complemento económico en igual cuantía al necesario para alcanzar el importe establecido, teniendo en cuenta los ingresos del solicitante, las pensiones que perciba y si tiene o no cónyuge a cargo.

A continuación se exponen de manera breve las prestaciones económicas actualmente vigentes en España, indicando sus características y la cuantía económica de cada una de ellas. El orden de presentación que seguiremos será el siguiente: incapacidad temporal, incapacidad permanente, y otras prestaciones de carácter individual. Dentro de cada una de ellas, distinguiremos las contributivas y las no contributivas.

#### **2.1.1.- Incapacidad temporal**

Todas las prestaciones por incapacidad temporal son de carácter contributivo

### 2.1.1.1.- Subsidio de incapacidad temporal

Según la normativa vigente, se entiende por incapacidad temporal la situación en la que se encuentran los trabajadores incapacitados temporalmente para trabajar debido a una enfermedad común o profesional y/o accidente, sea o no de trabajo, mientras reciban asistencia sanitaria de la Seguridad Social, a sí como los períodos de observación por enfermedad profesional en los que se prescriba la baja en el trabajo durante los mismos.

La normativa que la regula es la siguiente: D.3158/66, O.M. 25-XI-66, O.M. 13-X-67, D.1646/72, R.D.53/80, O.M. 27-I-82, O.M. 6-IV-83, L.GSS. R.D.LG. 1/94, Ley 42/94, R.D.1300/95, O.M. 18-I-96, Ley 13/96, art. 78, R.D. 575/97, R.D. 576/97, O.M. 19-VI-97, Ley 66/97, O.M. 20-IV-98, R.D. 1117/98, O.M. 18-IX-98, R.D. 144/99.

La cuantía del subsidio es variable en función de la base reguladora (nivel de cotización del sujeto perceptor) y del origen de la incapacidad. Por enfermedad común o accidente no laboral, la cuantía es del 60 por 100 de la base reguladora entre el cuarto y el vigésimo día, y el 75 por 100 a partir del vigésimo primero; por enfermedad profesional y accidente de trabajo, el 75 por 100 de la base reguladora desde el día siguiente al de la baja.

### 2.1.1.2.- Subsidio de recuperación

Este subsidio es una prestación económica que se reconoce a los trabajadores sometidos a tratamientos de recuperación profesional que impliquen baja en el trabajo y la consiguiente pérdida del salario, siempre que no tengan derecho a percibir el subsidio por incapacidad temporal, y a los pensionistas de incapacidad permanente parcial o total con posibilidad razonable de recuperación. Puede ser única o complementaria de otras prestaciones económicas que los beneficiarios puedan tener reconocidas.

La normativa que regula este subsidio es la siguiente: D. 1646/72, O.M. 16 -II-77, L.GSS. R.D.LG. 1/94.

La cuantía del subsidio es variable en función de si se trata de un trabajador sometido a tratamientos de recuperación profesional, de un pensionista por incapacidad permanente parcial o de un pensionista por incapacidad permanente total, y de la base reguladora establecida en el momento de producirse la incapacidad temporal o que hubiera servido para determinar la cuantía del subsidio por incapacidad temporal en la fecha en que se inicie la recuperación. En, concreto, están establecidas en la actualidad las cuantías siguientes:

- El 75 por 100 de la base reguladora que hubiera servido para determinar la cuantía de la prestación por Incapacidad Temporal en la fecha en que se inicie la recuperación, en el supuesto de tratarse de trabajadores que no tengan derecho a percibir el subsidio de Incapacidad Temporal.
- El 75 por 100 o el 20 por 100, respectivamente, de la base reguladora, si el trabajador es pensionista de incapacidad permanente parcial o total. El 20 por 100 es complementario del importe de la pensión por incapacidad permanente total.

El subsidio de recuperación es incompatible con la percepción de un salario.

### 2.1.2.- Lesiones permanentes no invalidantes

Según la normativa vigente, estas son las lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo causadas por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales,

que sin llegar a constituir una incapacidad permanente suponen una disminución o alteración de la integridad física del trabajador y estén recogidas en el baremo establecido al efecto.

La normativa que regula esta prestación es la siguiente: D. 3158/66, O.M. 15 -IV-69, O.M. 5-IV-74, O.M. 11-V-88, O.M. 9-III-90, O.M. 16-I-91, L.GSS. R.D.LG, 1/94, R.D. 1300/95, O.M. 18-I-96.

La prestación consiste en una indemnización económica que se percibe una sola vez y su cuantía es variable según el tipo de lesión, según un baremo establecido al efecto. Se trata de una prestación de carácter contributivo.

### 2.1.3.- Incapacidad Permanente (modalidad contributiva)

Según la normativa vigente, se considera incapacidad permanente la situación del trabajador que, después de haber estado sometido al tratamiento prescrito y de haber sido dado de alta médicamente, presenta reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen su capacidad laboral, dando lugar a distintos grados de incapacidad. En el caso de que las secuelas que aparezcan sean definitivas, no sería necesaria el alta médica para la valoración de la incapacidad permanente.

La normativa que regula las prestaciones por incapacidad permanente de carácter contributivo es la siguiente: O.M. 15-IV-69, D.1646/72, O.M. 31-VII-72, D. 394/74, R.D. 2609/82, R.D. 1071/84, R.D. 1799/85, R.D. 2621/86, Sent.T.S. 24 -VII-91, Resl. 2-XI-92, L.GSS. R.D.LG. 1/94, Ley 42/94, R.D. 1300/95, O.M. 18 -I-96, Resl. 16-VI-97, Ley 24/97, R.D. 1647/97, R.D. 4/98, R.D. 488/98, R.D.L. 15/98, R.D. 144/99.

La incapacidad permanente se califica en los siguientes grados, en función del efecto de las reducciones anatómicas o funcionales sufridas por el trabajador sobre su capacidad laboral:

- Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual
- Incapacidad permanente total para la profesión habitual
- Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo
- Gran Invalidez

Las pensiones de incapacidad permanente pasan a denominarse pensiones de jubilación cuando sus beneficiarios cumplen la edad de 65 años. La nueva denominación no implica modificación alguna, respecto de las condiciones de la prestación que se viniese percibiendo. No se reconoce el derecho a las prestaciones de incapacidad permanente, cualquiera que sea la contingencia que las origine, cuando el beneficiario, en la fecha del hecho causante, tiene la edad y reúne todos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación en el sistema de la Seguridad Social.

#### 2.1.3.1.- Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual

Según la normativa vigente, que ya hemos referido más arriba, la incapacidad permanente parcial para una profesión determinada es aquella incapacidad que, sin alcanzar el grado de total, ocasiona al trabajador una disminución no inferior al 33% en el rendimiento normal para dicha profesión sin impedirle la realización de las tareas fundamentales de la misma.

La cuantía de esta prestación, que es compatible con el desarrollo de cualquier tipo de actividad laboral, es el importe de 24 mensualidades de la base reguladora que sirvió para el cálculo de la situación de incapacidad temporal de la que se derive.

Para acceder a esta prestación es necesario estar en alta en la Seguridad Social o en situación asimilada. Cuando la incapacidad deriva de enfermedad común es necesario un período de cotización previo.

### *2.1.3.2.- Incapacidad permanente total para la profesión habitual*

Según la normativa vigente ya mencionada, la incapacidad permanente total es aquella incapacidad que inhabilita al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de una profesión determinada siempre que pueda dedicarse a otra distinta.

Esta prestación es incompatible con el desempeño del mismo puesto de trabajo. Si el pensionista simultanea la percepción de la pensión con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o propia, debe comunicar tal circunstancia a la Seguridad Social. Cuando la incapacidad permanente total derive de enfermedad profesional, será necesaria, para la realización de trabajos por parte del pensionista, la autorización previa de la Seguridad Social.

La cuantía de esta prestación es el 55% de la base reguladora que se hubiera establecido para la situación de incapacidad temporal de la cual se derive. Cuando el trabajador tenga más de 55 años y no realice trabajos, este porcentaje podrá incrementarse en un 20%. Excepcionalmente podrá ser sustituida por una indemnización pagada de una sola vez, a solicitud del trabajador y siempre que éste tenga menos de 60 años.

Para acceder a esta prestación es necesario estar en alta en la Seguridad Social o en situación asimilada. Cuando la incapacidad deriva de enfermedad común es necesario un período de cotización previo.

### *2.1.3.3.- Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo*

Según la normativa vigente que ya hemos reseñado, la incapacidad permanente absoluta es aquella que inhabilita por completo al trabajador para toda profesión u oficio.

La percepción de la pensión de incapacidad permanente absoluta no impide el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con su estado que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión. Si se realizan trabajos susceptibles de inclusión en alguno de los regímenes de la Seguridad Social, existe la obligación de alta y consiguiente cotización, debiendo el trabajador comunicar a la Seguridad Social el inicio de cualquier trabajo, por cuenta ajena o propia, salvo en el caso que la incapacidad derive de enfermedad profesional, en que será necesaria la autorización previa.

La cuantía de esta prestación es el total de la base reguladora que se establezca en el momento de producirse la incapacidad.

Para acceder a esta prestación es necesario estar afiliado a la Seguridad Social, pero no es indispensable estar en alta o en situación asimilada. Cuando la incapacidad deriva de enfermedad común es necesario un período de cotización previo, variable en función de la edad del trabajador excepto si la incapacidad se produce no estando en alta ni situación asimilada, en que el período de cotización exigido es de quince años. También se exigen quince años de cotización previa si no se está en alta o situación asimilada y la invalidez deriva de accidente no laboral.

#### 2.1.3.4.- *Gran invalidez*

Según la normativa vigente, referida en párrafos anteriores, gran invalidez es la situación de un trabajador afectado de incapacidad permanente que, a consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesita la asistencia de otra persona para llevar a cabo los actos más esenciales de la vida.

La percepción de la pensión de gran invalidez no impide el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con su estado que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión. Si se realizan trabajos susceptibles de inclusión en alguno de los regímenes de la Seguridad Social, existe la obligación de alta y consiguiente cotización, debiendo el trabajador comunicar a la Seguridad Social el inicio de cualquier trabajo, por cuenta ajena o propia, salvo en el caso que derive de enfermedad profesional, en que será necesaria la autorización previa.

La cuantía de esta prestación es el total de la base reguladora que se establezca en el momento de producirse la incapacidad mas un 50% destinado a la persona que atiende al gran inválido. Este incremento puede sustituirse, a petición del gran inválido o de sus representantes legales, por su alojamiento y cuidado o, en régimen de internado en una institución asistencial pública de la Seguridad Social, financiada con cargo a sus presupuestos.

Los requisitos para acceder a esta prestación en cuanto a afiliación, alta y, en su caso, período de cotización previo, son los mismos que para la incapacidad permanente absoluta.

#### 2.1.3.5.- *Prestación de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)*

Esta prestación es una reminiscencia del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), y se otorga a quienes tuvieron cubiertos 1.800 días de cotización al SOVI entre 1940 y 1966 o hubieran estado afiliados con anterioridad a 1940 al régimen del Retiro Obrero. Protege situaciones de invalidez absoluta y permanente para la profesión habitual cuando la causa de cese en el trabajo no derive de accidente de trabajo o enfermedad profesional indemnizable, o de causa imputable al trabajador.

La normativa que regula el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez es la siguiente: Ley 1-IX-39, O.M. 2-II-40, D. 18-IV-47, O.M. 18-VI-47, D.2-IX-55, O.M. 10-VIII-57, Resl. 25-VI-74, L.GSS. R.D.LG. 1/94, Ley 54/99, R.D.2064/99.

La pensión es de cuantía fija y vitalicia, incompatible con cualquier otra pensión del Estado o del sistema de la Seguridad Social. La cuantía anual de la misma en 2000 es de 593.600 pesetas. (3.567,61 euros).

#### 2.1.4.- *Incapacidad Permanente (modalidad no contributiva)*

Como ya mencionamos anteriormente, las prestaciones no contributivas dan cobertura a quienes no han cotizado nunca o no lo han hecho durante el tiempo suficiente para tener derecho a las prestaciones de la modalidad contributiva.

##### 2.1.4.1.- *Pensión no contributiva de Invalidez*

Esta prestación pueden obtenerla personas que padezcan deficiencias, previsiblemente permanentes, de carácter físico o psíquico, congénitas o no, que anulen o modifiquen su capacidad física, psíquica o sensorial, con un grado de minusvalía superior al 65%. Los requisitos de nacionalidad, edad, residencia e ingresos son los siguientes: ser español o ciudadano de algún otro país de la Unión Europea,

hispanoamericano, brasileño, andorrano o filipino; mayor de 18 años y menor de 65 años de edad; residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante 5 años, de los cuales 2 deben ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la pensión, y carecer de rentas o ingresos suficientes.

Los beneficiarios de esta pensión, si son contratados, por cuenta ajena o se establecen por cuenta propia, recuperan automáticamente dicha pensión, cuando respectivamente se les extinga su contrato o dejen de desarrollar su actividad laboral. En el cómputo anual de sus rentas, no se tienen en cuenta las que hubieran percibido en virtud de su actividad laboral, por cuenta ajena o propia, en el ejercicio económico en que se produzca la extinción del contrato o cese en la actividad laboral.

La normativa que regula la pensión de invalidez no contributiva es la siguiente: R.D. 357/91, L.GSS.-R.D.LG. 1/94, R.D. 1734/94, R.D.118/98, Ley 54/99, R.D. 2064/99.

La cuantía anual de esta prestación se fija en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, pudiendo variar en función de concurran en la misma unidad familiar varios perceptores de esta prestación o de que el perceptor tenga otros ingresos. Para el año 2000 ha quedado fijada en 563.570 pesetas (3.387,12 euros) para el caso de un único perceptor en la unidad familiar. Esta cuantía se incrementa en un 50 por 100 cuando el grado de minusvalía es igual o superior al 75 por 100 y se necesita del concurso de otra persona para la realización de los actos más esenciales de la vida.

#### *2.1.4.2.- Subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de tercera persona*

Estos subsidios, que formaba parte del sistema de prestaciones establecido por la Ley 13/1982 de Integración Social de Minusválidos (LISMI), quedaron suprimidos por la Ley 26/1990 de Prestaciones no Contributivas, aunque sus beneficiarios pueden continuar percibiéndolos salvo que opten por percibir una pensión no contributiva. Para el año 2000 el importe de este subsidio de garantía de ingresos mínimos asciende a 349.090 pesetas anuales (2.098,07 euros) y el de Ayuda por Tercera Persona a 136.150 pesetas anuales (818,28 euros). Ambos se pagan en doce mensualidades y dos pagas extraordinarias del mismo importe, en los meses de junio y diciembre.

La normativa que regula estas prestaciones es la siguiente: Ley 13/82, R.D. 383/84, O.M. 8-III-84, Ley 3/97, Ley 54/99.

#### *2.1.4.3. Pensión Asistencial por Enfermedad o Invalidez*

Las pensiones asistenciales son ayudas económicas individualizadas de carácter periódico en favor de ancianos y de enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo. Aunque quedaron derogadas por el R.D.L. 5/1992, los beneficiarios de estas prestaciones han podido optar entre mantenerlas o pasar a percibir una pensión no contributiva o asignación económica por hijo minusválido a cargo.

La cuantía de las pensiones asistenciales no ha variado desde 1992, y es de 349.090 ptas. anuales (2.098,07 euros).

### *2.1.4.- Otras prestaciones (modalidad contributiva)*

#### *2.1.4.1.- Prestaciones familiares por hijo a cargo*

Pueden percibir esta prestación los trabajadores o pensionistas que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Seguridad Social o sus hijos huérfanos que den

origen a la percepción de la prestación. La condición necesaria para la asignación de la prestación es tener a cargo hijos menores de 18 años o afectados por una minusvalía en un grado igual o superior al 65%.

La normativa que regula las prestaciones familiares por hijo a cargo es la siguiente: R.D. 356/91, L.GSS. R.D.LG. 1/94, R.D.L. 1/95, Ley 49/98, R.D. 2064/99, R.D.L. 1/2000.

La cuantía de esta prestación para el año 2000 en el caso de deberse a hijos menores de 18 años es de 48.420 pesetas al año (291,01 euros), cuando el hijo a cargo no se encuentre afectado por una minusvalía y de 96.780 pesetas al año (581,66 euros), cuando el hijo se encuentre afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 33%.

En caso de deberse a hijos mayores de 18 años será de 468.720 pesetas al año (2.817,06 euros), cuando el hijo se encuentre afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 65% y de 703.080 pesetas al año, (4.225,60 euros), cuando el hijo a cargo se encuentre afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 75%, y necesite el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida.

En el caso de hijos a cargo minusválidos no se establece límite de ingresos para tener derecho a esta prestación. En los supuestos de hijos no minusválidos se tendrá derecho a:

- La percepción íntegra, cuando no se supere el nivel de ingresos establecido de 1.237.899 pesetas (7.439,92 euros), incrementado en un 15 por 100 (185.685 pts.) (1.115,99 euros) por cada hijo a partir del segundo.
- Percepción reducida de la asignación si los ingresos son superiores a los indicados en el punto anterior, pero inferiores a la cantidad que resulte de sumar a esa cifra la cuantía de la asignación por el número de hijos no minusválidos (límite máximo).

En el Régimen General y en algunos de los regímenes especiales se contempla también una prestación no económica consistente en la consideración como período de cotización efectiva del primer año de excedencia con reserva de puesto de trabajo que los trabajadores puedan disfrutar para el cuidado del hijo.

## 2.1.5.- Otras prestaciones (modalidad no contributiva)

### 2.1.5.1.- Prestaciones familiares por hijo a cargo

Pueden percibir esta prestación los ciudadanos españoles o de la Unión Europea, hispanoamericanos, brasileños, andorranos o filipinos o sus hijos huérfanos que den origen a la percepción de la prestación. La condición necesaria para la asignación de la prestación es tener a cargo hijos menores de 18 años o afectados por una minusvalía en un grado igual o superior al 65%. Al igual que en el caso de las prestaciones familiares por hijo a cargo contributivas, en el caso de hijos a cargo minusválidos no se establece límite de ingresos para tener derecho a esta prestación.

La normativa que regula las prestaciones familiares por hijo a cargo no contributivas es la siguiente: R.D. 356/91, L.GSS. R.D.LG. 1/94, R.D.L. 1/95, Ley 49/98, R.D. 2064/99, R.D.L. 1/2000.

La cuantía es similar a las prestaciones por hijo a cargo contributivas.

#### ***2.1.5.2.- Asistencia sanitaria para personas sin recursos económico s suficientes y para objetores de conciencia***

Esta prestación tiene por objeto posibilitar los servicios médicos y farmacéuticos destinados a conservar o restablecer la salud de los beneficiarios. Pueden percibirla los españoles y ciudadanos del resto de la Unión Europea, hispanoamericanos, brasileños, andorranos y filipinos que tengan establecida su residencia en territorio español, carezcan de recursos económicos suficientes y que no obtengan asistencia sanitaria por ningún régimen de la Seguridad Social, así como los objetores de conciencia.

La normativa que regula esta prestación es la siguiente: R.D. 1088/89, O.M. 13 - XI-89, O.M. 29-XII-89, R.D. 63/95, R.D. 266/95, L.O. 4/2000.

#### ***2.1.5.3.- Subsidio de movilidad y compensación para gastos de transporte***

Esta prestación, que forma parte del sistema de prestaciones sociales y económicas para personas con minusvalía establecido por la LISMI, tiene por objeto atender los gastos extraordinarios originados a las personas con minusvalía por desplazamientos fuera del domicilio habitual en medios de transporte no colectivos. Pueden percibir este subsidio los españoles mayores de 3 años con un grado de minusvalía superior al 33% y especiales dificultades para la utilización del transporte público pero que puedan salir de sus domicilios.

La normativa que regula esta prestación es la siguiente: Ley 13/82, R.D. 383/84, O.M. 8-III-84, Ley 3/97, Ley 49/98.

La cuantía del subsidio de movilidad y compensación para gastos de transporte es de 6.255 pesetas mensuales o 37,59 euros. En cómputo anual (12 mensualidades) la cuantía asciende a 75.060 pesetas (451,12 euros).

#### ***2.1.5.4.- Asistencia sanitaria y farmacéutica para personas con minusvalía***

El objeto de esta prestación, que también forma parte del sistema de prestaciones sociales y económicas para personas con minusvalía establecido por la LISMI, es posibilitar el acceso a los servicios conducentes a conservar y restablecer la salud de los beneficiarios. Pueden percibirla las personas afectadas por una disminución física, psíquica o sensorial de la que se derive una minusvalía en grado igual o superior al 33%, siempre que no sean beneficiarias o no tengan derecho por edad o por cualquier otra circunstancia a la prestación de asistencia sanitaria y farmacéutica de la Seguridad Social o de cualquier otro régimen público.

La normativa que regula la prestación de asistencia sanitaria y farmacéutica es la siguiente: Ley 13/82, R.D. 383/84, O.M. 8-III-84, Ley 3/97, Ley 49/98.

### ***2.2.- Tratamiento fiscal de las rentas de trabajo***

La Ley 40/98, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias establece una nueva regulación del IRPF, aplicable a las rentas obtenidas a partir del ejercicio 1999 (declaración de la renta del año 2000) ha incrementado las reducciones aplicables a los rendimientos del trabajo en el caso de los trabajadores activos discapacitados. Mientras que con carácter general estas reducciones oscilan entre 375.000 y 500.000 pesetas (entre 2.253,80 y 3.005,06 euros), dependiendo de la cuantía de los rendimientos de trabajo y de la obtención de otras rentas, en el caso de las personas con discapacidad pueden alcanzar desde 656.250 hasta 1.375.000 pesetas (de 3.944,14 a 8.263,92 euros) según la cuantía de los rendimientos de trabajo,

la obtención de otras rentas y el grado de discapacidad, lo que supone un importante incentivo para el trabajo de las personas con discapacidad.

También la reducción de la base imponible en el denominado “mínimo personal” y “mínimo familiar” que incorpora la nueva configuración del IRPF es mayor en el caso de contribuyentes con discapacidad que la establecida con carácter general, como también lo son las cuantías aplicables por mínimo familiar en el caso de ascendientes y descendientes discapacitados.

La nueva regulación del IRPF contempla asimismo la deducción por inversión en vivienda habitual para los contribuyentes con discapacidad que efectúen obras e instalaciones de adecuación y la reducción de la base imponible por aportaciones a planes de pensiones y a mutualidades a favor de personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

La normativa del IRPF establece que son rentas exentas de tributar, entre otras, las prestaciones económicas reconocidas por la Seguridad Social como consecuencia de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez, incluidas las de carácter no contributivo; las prestaciones familiares por hijo a cargo minusválido, las prestaciones públicas recibidas por actos de terrorismo y por los afectados del VIH, y las cantidades percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de personas con minusvalía.

### **2.3.- Empleo**

En España, el itinerario de acceso al empleo para personas con discapacidad contempla varias opciones en función de las capacidades de la persona:

- Los *Centros Ocupacionales* (R.D. 2274/85, Resl. 26-VIII-87, O.M. 4-VI-92, O.M.30-IX-94), que tienen como finalidad asegurar los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a los minusválidos, cuando por el grado de sus minusvalías no pueden integrarse en una empresa o en un Centro Especial de Empleo.
- Los *Centros Especiales de Empleo* (R.D. 620/81, O.M. 5-III-82, R.D.1368/85, R.D.2273/85, O.M. 22-III-94, R.D.LG. 1/95, O.M. 22-II-96, O.M. 16-X-98, R.D. 427/99, R.D. 27/2000, O.M. 24-VII-2000) que son aquellos que tienen como objetivo principal realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones de mercado y teniendo como finalidad el asegurar un empleo remunerado y las prestaciones de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos, a la vez han de ser un medio de integración del mayor número de minusválidos al régimen del trabajo normal. Para obtener la calificación de Centro Especial de Empleo es necesario que al menos el 70% de los trabajadores sean discapacitados, no computándose a estos efectos el personal no discapacitado dedicado a tareas de ajuste personal y social. Los Centros Especiales de Empleo pueden ser creados tanto por organismos públicos y entidades privadas (asociaciones, fundaciones, etc.) como por las empresas, siempre con sujeción a las normas legales, reglamentarias y convencionales que regulen las condiciones de trabajo.
- El *Empleo con Apoyo* que es el empleo integrado en la comunidad dentro de empresas normalizadas, para personas con discapacidad que tradicionalmente no han tenido posibilidad de acceso al mercado laboral, mediante la provisión de los apoyos necesarios dentro y fuera del lugar de trabajo, y en condiciones de empleo lo más similares posible en trabajo y sueldo a las de otro trabajador

sin discapacidad en un puesto equiparable dentro de la misma empresa. Esta modalidad de integración laboral está siendo objeto de estudio por parte de la administración y de las organizaciones que la desarrollan dentro de sus servicios para establecer una normativa que la regule. Hasta el momento solamente han aparecido algunas normas con carácter autonómico en algunas de las autonomías del estado.

- Finalmente encontramos el *Empleo Normalizado* u *Ordinario*, que es el empleo en empresas normalizadas en las que el porcentaje mayoritario de trabajadores está compuesto por personas sin discapacidad y el empleo en el sector público. También consideramos empleo ordinario el *Empleo Autónomo*, que es el generado por el propio trabajador con discapacidad constituyéndose como autónomo o creando una empresa, tenga o no otros trabajadores bajo su dependencia, ya que esta modalidad es absolutamente normal en la estructura laboral.

Para favorecer la integración laboral de las personas con discapacidad se han establecido instrumentos jurídicos de discriminación positiva dirigidos a fomentar su contratación en el sistema ordinario de trabajo, su establecimiento como trabajadores autónomos y su integración en Centros Especiales de Empleo, entre los que se encuentran las subvenciones a la contratación, las cuotas obligatorias de empleo, las medidas para la adecuación de los puestos de trabajo, la dotación de medios para la prevención de riesgos laborales específicos y las previsiones para fomentar el acceso de las personas con discapacidad al empleo en las administraciones públicas. La regulación de incentivos para promover el Empleo con Apoyo es casi inexistente<sup>1</sup>, por lo que las actuaciones en este campo se financian fundamentalmente con fondos europeos y con dotaciones procedentes de asociaciones y fundaciones. No obstante, la convocatoria de ayudas y subvenciones para la realización de programas con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, dirigidos a la integración normalizada de las personas con discapacidad, prevé la cofinanciación de proyectos innovadores que garanticen la transición desde el empleo protegido al empleo ordinario, como el empleo con apoyo, enclaves u otros análogos.

Nos vamos a centrar en primer lugar en el empleo ordinario, reseñando las previsiones generales existentes en materia de cuotas de reserva de puestos de trabajo, de acceso al empleo público, de readmisión por las empresas de trabajadores con incapacidad sobrevenida y de adaptación de puestos de trabajo, para pasar después a reflejar las diferentes modalidades de contratación que afectan a las personas con discapacidad, así como los incentivos económicos y beneficios fiscales que el empresario pueda recibir en función de la modalidad utilizada, y los incentivos y beneficios disponibles para los trabajadores con discapacidad que se constituyen como autónomos. Finalizaremos esta sección describiendo los incentivos y subvenciones que pueden recibir los Centros Especiales de Empleo

---

<sup>1</sup> El Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad una Proposición no de Ley instando al Gobierno a regular el Empleo con Apoyo y los Enclaves Laborales. El IMSERSO ha elaborado un borrador de anteproyecto de Real Decreto sobre Empleo con Apoyo, que fue remitido a la Secretaría General de Empleo el pasado 11 de febrero. Hasta el momento no se ha producido su publicación. También está pendiente de desarrollo el programa de Enclaves Laborales. (Entrevista con María Dolores Cano Ratia, Directora General del INEM. *Minusval*, nº 118, mayo-junio de 1999, págs. 8-10).

## 2.3.1.- Previsiones generales

### 2.3.1.1.- Cuota de reserva de puestos de trabajo

Las empresas que ocupen a más de 50 trabajadores fijos están obligadas a emplear a un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2% de la plantilla (Ley 13/82, art. 38.1). De forma excepcional, las empresas podrán quedar exentas de esta obligación, de forma parcial o total, siempre que adopten medidas alternativas al cumplimiento de la cuota, a través de acuerdos recogidos en la negociación colectiva o por voluntad del empresario notificada a la autoridad laboral (Ley 50/98, disp. adic. 11ª). El incumplimiento de estas obligaciones está tipificado como infracción grave del empresario (Ley 8/88, según redacción dada por la Ley 50/98). Por Real Decreto 27/2000, de 14 de enero, se han establecido una serie de medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por 100 a favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 o más trabajadores.

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

- 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.
- 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.
- 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 profesional, la inserción laboral o la creación e empleo a favor de los minusválidos que permita la creación de puestos de trabajo para los mismos y, finalmente, su integración en el mercado de trabajo.

Las empresas del sector público tienen las mismas obligaciones que las empresas privadas en materia de cuota de reserva de puestos de trabajo.

### 2.3.1.2.- Acceso al empleo público

Las administraciones públicas están sujetas a la misma obligación de reserva del 2%, si bien se ha establecido un mecanismo de progresivo acercamiento al mandato legal, en virtud de las características del empleador, consistente en la reserva del 3% de las vacantes de las Ofertas anuales de Empleo Público, para ser cubiertas entre personas con discapacidad (Ley 30/84, dispo. adic. 19ª, en la redacción dada por la Ley 23/88, de Modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública). El Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, regula, en los artículos 19, 26.2, 34 y 43, las medidas relativas al acceso de las personas con discapacidad al empleo público. El seguimiento que el Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con

Minusvalía realiza de las diferentes ofertas de empleo público muestra que, aunque se ha generalizado la aplicación de las cuotas de reserva, sólo se produce un aprovechamiento moderado por parte de los destinatarios de las mismas, que hace que un porcentaje apreciable de las plazas reservadas para su cobertura entre personas con discapacidad acaben siendo cubiertas por aspirantes del turno ordinario.

Por su parte, las corporaciones locales, en aplicación del Plan de Acción para el Empleo del Reino de España y con la colaboración del INEM, tienen la posibilidad de contratar personas con discapacidad desempleadas para la realización de servicios y obras de interés general y social, con subvención de los costes de contratación (OM 26-X-98; Res. 30-III-99).

### 2.3.1.3.- Empleo selectivo

Se conoce con el nombre de “empleo selectivo” el sistema de normas que regula el derecho de los trabajadores a los que ha sobrevenido una minusvalía (adquiriendo una incapacidad permanente) a reincorporarse a la empresa, una vez terminados los correspondientes procesos de recuperación.

El empleo selectivo está regulado en el R.D. 1451/83. Las condiciones establecidas para la readmisión difieren según el grado de incapacidad permanente. La reincorporación podrá así producirse en el mismo puesto de trabajo, en uno de la misma categoría profesional y nivel retributivo o en otro adecuado a la capacidad residual del trabajador. En determinados casos se contempla la posibilidad de una reducción del salario proporcional a la disminución acreditada en el rendimiento efectivo, que no podrá ser superior al 25% ni suponer un ingreso final inferior al salario mínimo interprofesional cuando se realice jornada completa.

La readmisión de un trabajador minusválido da al empresario el derecho a una reducción del 50% de la cuota patronal de la Seguridad Social correspondiente a las contingencias comunes durante un período de dos años.

### 2.3.1.4.- Accesibilidad física y ergonomía

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/95), que define la política estatal para promover la seguridad y salud de los trabajadores y tiene el carácter de norma mínima mejorable por negociación colectiva, establece como un principio de acción preventiva la *adaptación del puesto de trabajo a la persona*, tanto en lo que respecta a la concepción de los puestos como en la elección de los equipos y métodos de trabajo, y obliga al empresario a proporcionar a sus trabajadores equipos de protección individual adecuados al desempeño de sus funciones.

Desde 1981 se han venido regulando, dentro del Régimen unificado de ayudas públicas a disminuidos, ayudas individuales para la adaptación de puestos de trabajo y la dotación de medios de protección ante los riesgos laborales. También se contemplan ayudas para este fin entre los incentivos a la contratación, como se refleja más adelante, con un importe máximo de 150.000 pesetas (901,52 euros) en la contratación indefinida por empresas ordinarias y de 300.000 pesetas (1.803,04 euros) en el caso de Centros Especiales de Empleo.

## 2.3.2.- Modalidades incentivadas de contratación

### 2.3.2.1.- Contrato indefinido para trabajadores minusválidos

La finalidad de esta modalidad de contrato es facilitar la integración laboral de los minusválidos, ya que según la normativa vigente las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores están obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2% sean trabajadores minusválidos. Esta modalidad de contrato es válida para trabajadores declarados minusválidos que estén inscritos en las oficinas del Instituto Nacional de Empleo (INEM), su duración es de carácter indefinido y la jornada de trabajo puede ser parcial o completa. Como medida de discriminación positiva hacia quienes tienen disminuida su capacidad funcional, los incentivos son mayores que en otros tipos de contratos incentivados.

Esta regulado por la siguiente normativa: Ley 13/82, R.D. 1451/83, O.M 13 -IV-94, Ley 43/95, O.M. 31-III-98, Ley 50/98, R.D. 4/99, Ley 55/99, R.D. 27/2000.

Los incentivos y beneficios fiscales de este tipo de contrato suponen para el empresario una subvención de 650.000 pesetas o 3.906,5 euros por cada contrato celebrado a tiempo completo (cuando el contrato se concierta a tiempo parcial el importe se reduce proporcionalmente a la jornada pactada) y una bonificación de las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedad profesional y las cuotas de recaudación conjunta durante toda la duración del contrato (70% por cada trabajador contratado menor de cuarenta y cinco años y 90% por cada trabajador contratado mayor de cuarenta y cinco años). Las empresas pueden solicitar también subvenciones para adaptación de puestos de trabajo o dotación de medios de protección personal por un total no superior a 150.000 pesetas o 901,52 euros y subvenciones para la formación profesional de los trabajadores minusválidos. Por último, el empresario puede deducir del impuesto sobre sociedades, en la cuota íntegra, la cantidad de 800.000 pesetas o 4.808,10 euros por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido y jornada completa.

El empresario está obligado a mantener la estabilidad en el empleo de estos trabajadores al menos por tres años, y debe sustituirlos, en caso de despido procedente, por otros trabajadores minusválidos. La indemnización por despido se establece en 33 días de salario por año de servicio.

Los trabajadores minusválidos que, al ser contratados, percibieran una pensión de invalidez no contributiva o el subsidio de garantía de ingresos mínimos recuperarán automáticamente el derecho a la pensión o al subsidio cuando se les extinga el contrato.

### 2.3.2.2.- Contrato temporal de minusválidos acogido a fomento de empleo durante el año 2000

Las empresas pueden contratar temporalmente para la realización de sus actividades, cualquiera que fuere la naturaleza de las mismas, a trabajadores minusválidos. La duración del contrato puede ser desde un mínimo de doce meses hasta un máximo de tres años, pudiendo realizarse la contratación a tiempo completo o parcial.

La normativa que regula la contratación temporal de minusválidos acogida a fomento de empleo es la siguiente: Ley 42/94, Ley 63/97, O.M. 31 -III-98, Ley 55/99.

Los empresarios que realicen este tipo de contratos pueden realizar una reducción del 75% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes.

Dicha reducción es del 100% para el primer trabajador contratado, siempre que no hayan tenido trabajador alguno a su servicio desde el 1 de enero de 1999.

Al finalizar el periodo de vigencia del contrato la empresa puede transformarlo en indefinido. Si no lo hace tiene que indemnizar al trabajador con una compensación económica igual a doce días de trabajo por año de servicio

Si se realiza la transformación, el empresario puede percibir una subvención de 650.000 pesetas (3.906,58 euros) por cada contrato celebrado a tiempo completo, reduciéndose este importe proporcionalmente a la jornada pactada cuando el contrato se concierte a tiempo parcial; una bonificación del 70 o del 90% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedad profesional y las cuotas de recaudación conjunta (desempleo y formación profesional), según el trabajador sea menor o mayor de 45 años, respectivamente, durante toda la vigencia del contrato; y una deducción de 800.000 pesetas (4.808,10 euros) en la cuota íntegra del impuesto sobre sociedades por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido, experimentado durante el primer período impositivo iniciado en 1998, respecto a la plantilla media de trabajadores minusválidos del ejercicio inmediatamente anterior con dicho tipo de contrato (para el cálculo del incremento del promedio de plantilla se computarán exclusivamente los trabajadores minusválidos/año con contrato indefinido que desarrollen jornada completa).

Al igual que en otras modalidades de contratación, los trabajadores minusválidos que, al ser contratados, percibieran una pensión de invalidez no contributiva o el subsidio de garantía de ingresos mínimos recuperarán automáticamente el derecho a la pensión o al subsidio cuando se les extinga el contrato.

### 2.3.2.3.- Contrato para la formación de trabajadores minusválidos

Este tipo de contrato tiene por objeto la adquisición por parte del trabajador minusválido de la formación teórica y práctica necesaria para el desempeño adecuado de un oficio o de un puesto de trabajo que requiera un nivel de cualificación susceptible de acreditación formal o, en su defecto, el nivel de cualificación de base de cada ocupación en el sistema de clasificación de la empresa. El trabajador recibe tras el periodo de contrato el certificado correspondiente.

Los requisitos de los trabajadores minusválidos que puedan acceder a este tipo de contratos son: ser mayores de 16 años; no tener la titulación requerida para realizar un contrato en prácticas en el oficio o puesto de trabajo correspondiente; no haber desempeñado con anterioridad el puesto de trabajo para el que se contrata, en la misma empresa, por un tiempo superior a doce meses; no haber agotado la duración máxima establecida para los contratos de aprendizaje o para la formación en una relación laboral anterior, en la misma o distinta empresa. La duración del contrato no puede ser inferior a seis meses ni superior a cuatro años, con jornada completa, computándose en la duración de la jornada tanto el tiempo dedicado al trabajo efectivo como el dedicado a la formación, que no podrá ser inferior al 15% de la jornada. La retribución del trabajador ha de ser la fijada por el convenio colectivo, pero no puede ser inferior al Salario Mínimo Interprofesional (SMI, 989.520 pesetas/año o 5.947,13 euros en 2000) en proporción al tiempo de trabajo efectivo.

La normativa que regula los contratos para la formación de trabajadores minusválidos es la siguiente: R.D.L. 1/95 art. 11.2, Disp. Trans. Segunda y Tercera, O.M. 8-V-97, Ley 63/97, Ley 64/97, R.D. 488/98, O.M. 14-VII-98, Resol. 26-X-98.

Las especificidades del contrato de formación de trabajadores minusválidos respecto de los demás contratos de formación son que no se aplica la edad máxima de 21 años, que la duración puede extenderse hasta cuatro años (frente a dos, ampliables a tres por convenio, en el resto de los contratos de formación), que no existe límite máximo de contratos de formación para trabajadores minusválidos y que los trabajadores minusválidos no se computan para determinar el número máximo de contratos de formación que puede realizar la empresa en función del tamaño de su plantilla. La financiación de la formación se realiza con cargo al presupuesto de formación continua para trabajadores ocupados del Instituto Nacional de Empleo, no suponiendo carga económica para el empresario. Las empresas que celebran contratos para la formación con trabajadores minusválidos, tienen derecho a una reducción del 50% de la cuota empresarial de Seguridad Social prevista para estos contratos. Cuando estos contratos se transforman en indefinidos, el empresario puede disfrutar de los beneficios e incentivos determinados para la contratación indefinida de trabajadores minusválidos.

Los trabajadores minusválidos que, al ser contratados, percibieran una pensión de invalidez no contributiva o el subsidio de garantía de ingresos mínimos recuperarán automáticamente el derecho a la pensión o al subsidio cuando se les extinga el contrato.

#### *2.3.2.4.- Contrato en prácticas para minusválidos*

Esta modalidad de contratación tiene como finalidad facilitar la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados por los trabajadores minusválidos con título universitario o de formación profesional de grado medio o superior o títulos reconocidos oficialmente como equivalentes, que habiliten para el ejercicio profesional. El trabajador recibe tras el periodo de contrato el certificado de prácticas correspondiente.

Los requisitos que el trabajador minusválido debe cumplir para poder acceder a este tipo de contrato implican, además de poseer el título que avale haber recibido la formación requerida, no haber transcurrido más de seis años desde la terminación de los correspondientes estudios o desde la convalidación de los estudios en España, de haber obtenido la titulación en el extranjero. La duración del contrato no puede ser inferior a seis meses ni superior a dos años, pudiendo establecerse la jornada de trabajo a tiempo parcial o completo. La retribución será la fijada por el convenio colectivo sin que pueda ser inferior al 60 ó 75% (según se trate del primer o del segundo año de vigencia del contrato) del salario fijado por convenio para ese puesto de trabajo, ni inferior al SMI.

La normativa que regula los contratos en prácticas para minusválidos es la siguiente: R.D. 2317/93, R.D.LG. 1/95, art.11; Disp. Adic. 1ª,y 2ª, Ley 63/97, Ley 64/97, R.D. 488/98.

Las empresas que celebran contratos para en prácticas para minusválidos, tienen derecho a una reducción del 50 % de la cuota empresarial de Seguridad Social previstas para estos contratos. Cuando estos contratos se transforman en indefinidos, el empresario puede disfrutar de los beneficios e incentivos determinados para la contratación indefinida de trabajadores minusválidos.

Salvo la bonificación de la cuota de Seguridad Social, la única especificidad de este contrato en el caso de trabajadores minusválidos es el plazo desde la finalización de los estudios (seis años frente a los cuatro establecidos en la regulación general).

Los trabajadores minusválidos que, al ser contratados, percibieran una pensión de invalidez no contributiva o el subsidio de garantía de ingresos mínimos recuperarán automáticamente el derecho a la pensión o al subsidio cuando se les extinga el contrato.

### 2.3.3.- Integración de trabajadores con discapacidad en Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales

Los trabajadores con discapacidad son uno de los colectivos cuya incorporación como socios a las Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales supone un tratamiento más beneficioso para éstas, al permitir que reciban una ayuda de 1.500.000 pesetas (9.015,18 euros) en lugar de las 500.000 pesetas (3.005,06 euros) establecidas con carácter general.

### 2.3.4.- Promoción del empleo autónomo

La normativa vigente dispone una serie de ayudas para los trabajadores minusválidos desempleados que desean constituirse como autónomos. Pueden optar a estas ayudas los trabajadores minusválidos desempleados inscritos en la Oficina de Empleo, debiendo presentar declaración jurada en la que manifieste la intención de establecerse como trabajadores autónomos.

La normativa que regula este tipo de ayudas para la promoción del empleo autónomo es la siguiente: R.D. 620/81, O.M. 5 -III-82, O.M. 16-XI-98, O.M. 29-III-2000.

Las ayudas a las que se puede optar son:

- Asistencia técnica: subvención del 100% (si se concede de oficio) o del 50% (a instancia de parte) de los estudios de viabilidad, auditoría y asesoramiento.
- Subvención parcial de intereses de los préstamos que obtengan de aquellas entidades de crédito, públicas o privadas, que tengan suscrito un convenio a tal objeto con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, pudiendo ser, como máximo, de tres puntos del tipo de interés dado por la entidad que concede el crédito al solicitante, pagadera de una sola vez, en cuantía calculada como si la subvención se devengase cada año de la duración del mismo, incluido el posible período de carencia, y no podrá superar la cuantía de 750.000 pesetas (4.507,59 euros), salvo casos excepcionales expresamente autorizados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Subvención de 650.000 pesetas (3.906,58 euros) para inversión en capital fijo.
- Si se trata de menores de 25 años o de mayores de esa edad que sean desempleados de larga duración, subvención por rentas de subsistencia, para contribuir a garantizar durante el inicio de la actividad unos ingresos mínimos o renta de subsistencia (hasta 250.000 pesetas o 1.502,53 euros, incrementada al doble si participa el Fondo Social Europeo).

Además, se ha establecido recientemente la posibilidad de capitalización de las prestaciones por desempleo como medida de fomento del autoempleo de los discapacitados. La capitalización se aplicaba únicamente a los desempleados que se integraban en una cooperativa de trabajo asociado o en una sociedad anónima laboral.

### 2.3.5.- Centros Especiales de Empleo

El Estatuto de los Trabajadores contempla la relación jurídica de los trabajadores minusválidos en los Centros Especiales de Empleo como una relación laboral de carácter especial, para la que define un régimen contractual de mayor flexibilidad (jornada y distribución del tiempo de trabajo, duración del período de prueba, condiciones retributivas y de extinción del contrato de trabajo) que el establecido en la relación jurídica laboral común.

En el ámbito de los Centros Especiales de Empleo se pueden celebrar las mismas modalidades de contrato definidas en el Estatuto de los Trabajadores, con modulaciones específicas en los casos de contrato de formación y de trabajo a domicilio, modalidad ad esta última que no está permitida en los casos de personas con minusvalía psíquica.

Recientemente se han flexibilizado los requisitos para la calificación como Centro Especial de Empleo, fijando en un mínimo del 70% el número de trabajadores con discapacidad respecto al total de la plantilla (hasta ese momento la totalidad de la plantilla debía estar constituida por trabajadores minusválidos, sin perjuicio de las plazas en plantilla del personal no minusválido imprescindible para el desarrollo de la actividad), sin que se computen a esos efectos los trabajadores no minusválidos dedicados a tareas de ajuste personal y social.

El régimen de subvenciones para los Centros Especiales de Empleo es el siguiente:

- Financiación parcial de proyectos de creación y ampliación de la plantilla de los centros: hasta 2.000.000 de pesetas (12.020,24 euros) para asistencia técnica, inversión fija y subvención parcial de intereses por cada puesto de trabajo creado con carácter estable, si más del 90% de la plantilla son trabajadores con discapacidad, y 1.500.000 pesetas (9.015,18 euros) si el número de trabajadores discapacitados es entre el 70% y el 90% de la plantilla.
- Ayudas para el mantenimiento de puestos de trabajo:
  - Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social, incluyendo las de accidente de trabajo y enfermedad profesional.
  - Subvención del coste salarial del puesto de trabajo en jornada de trabajo normal por importe del 50% del salario mínimo interprofesional. En contratos a tiempo parcial, esta subvención se reduce en proporción a la jornada realizada.
  - Subvención de hasta 300.000 pesetas (1.803,04 euros) para adaptación de puesto de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas.
- Subvención, por una sola vez, para equilibrar y sanear financieramente a los Centros Especiales de Empleo que acrediten viabilidad económica, técnica y financiera, cuando su situación financiera ponga en grave peligro su subsistencia y, por tanto, el mantenimiento de los puestos de trabajo.
- Subvención para equilibrar el presupuesto de los Centros Especiales de Empleo carentes de ánimo de lucro, de utilidad pública, y cuyos resultados adversos no deriven de una gestión deficiente.

## **2.4.- Formación para el empleo**

### **2.4.1.- La Formación Profesional (FP) y los programas de Garantía Social**

La FP comprende el conjunto de enseñanzas que capacitan para el desempeño cualificado de las distintas profesiones. La Formación Profesional de la LOGSE (Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo) se orienta, fundamentalmente, a que los alumnos adquieran competencias profesionales; es decir, que consigan los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes adecuados que permitan desempeñar y realizar roles y situaciones de trabajo requeridos en el empleo. También deben adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para trabajar en condiciones de seguridad y prevenir posibles riesgos; así como, comprender la

organización y características del sector correspondiente y los mecanismos de inserción profesional, y conocer la legislación laboral básica y los derechos y obligaciones que se derivan de las relaciones laborales. La LOGSE contempla en su artículo 36.1 “El sistema educativo dispondrá de los recursos necesarios para que los alumnos con necesidades educativas especiales, temporales o permanentes, puedan alcanzar dentro del mismo sistema los objetivos establecidos con carácter general para todos los alumnos”. La FP comprende la Formación Profesional de base y la Formación Profesional específica.

La FP de base comprende el conjunto de conocimientos, destrezas y actitudes comunes a un amplio grupo de profesiones. La FP de base se adquiere en la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) y en el Bachillerato. En la ESO se adquiere a través de objetivos y contenidos del área de Tecnología y de materias de iniciación profesional que, junto a la formación general, proporcionan una FP básica que permite el acceso a los ciclos formativos de grado medio. En el Bachillerato, la FP básica, se logra a través de los contenidos de las materias de modalidad y materias optativas. Así, materias como la Tecnología Industrial, Mecánica, Electrotecnia, Economía, etc., permiten adquirir la FP de base necesaria para ingresar en los ciclos formativos de grado superior.

La FP específica está constituida por el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes particularmente vinculados a la competencia profesional característica de cada título, que culminan la preparación para el ejercicio profesional. La FP específica debe facilitar la incorporación de los jóvenes a la vida activa, contribuir a la formación permanente de los ciudadanos y atender las demandas de cualificación del sistema productivo.

La LOGSE prevé la existencia de alumnos que no consigan los objetivos esperados al finalizar la Educación Secundaria Obligatoria y, en consecuencia, estén en riesgo de abandonar el sistema educativo sin obtener el Título de Graduado en Educación Secundaria y sin una mínima cualificación laboral que les permita insertarse social y laboralmente de forma adecuada. El Artículo 23.2 de la Ley Orgánica establece: "Para los alumnos que no alcancen los objetivos de la educación secundaria obligatoria se organizarán programas específicos de garantía social, con el fin de proporcionarles una formación básica y profesional que les permita incorporarse a la vida activa o proseguir sus estudios en las distintas enseñanzas reguladas en esta ley y, especialmente, en la formación profesional específica de grado medio... La Administración local podrá colaborar con las Administraciones educativas en el desarrollo de estos programas."

Los objetivos principales de los programas de Garantía Social son: ampliar la formación de los alumnos, en orden a la adquisición de las capacidades propias de la enseñanza básica, con objeto de permitir su incorporación a la vida activa y, en su caso, proseguir estudios, especialmente en la formación profesional específica de grado medio; prepararles para el ejercicio de actividades profesionales en oficios u ocupaciones acordes con sus capacidades y expectativas personales; desarrollar y afianzar su madurez personal, mediante la adquisición de hábitos y capacidades que les permitan participar como trabajadores y ciudadanos responsables en la actividad social y cultural.

Dentro de los programas de Garantía Social se contempla una modalidad específicamente diseñada para alumnos con necesidades educativas especiales, aunque puedan participar también del resto de modalidades. Todas ellas contemplan un periodo de prácticas en empresas.

#### 2.4.2.- La Formación Profesional Ocupacional (FPO)

La FPO se desarrolla a través del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) y engloba una serie de acciones cuyo objetivo es el de proporcionar a los trabajadores desempleados las cualificaciones requeridas por el sistema productivo e insertarles laboralmente, cuando los mismos carezcan de formación profesional específica o su cualificación resulte insuficiente o inadecuada. El colectivo de personas con discapacidad es uno de los incluidos en esta modalidad formativa.

Anualmente, el Instituto Nacional de Empleo (INEM) o, en su caso, las Comunidades Autónomas con esta competencia, elaboran la programación de los cursos, con sujeción a los objetivos establecidos en la planificación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de acuerdo con las necesidades de formación en las diferentes regiones y sectores productivos, detectadas por el observatorio ocupacional del INEM y, en especial, a través de las tendencias de contrataciones de los últimos 3 años, así como de la inserción de los alumnos formados. La impartición de los cursos se realiza a través de las propias entidades gestoras del Plan FIP (INEM o Comunidades Autónomas que hayan asumido el traspaso de la gestión). La FPO contempla, por parte de los alumnos, la realización de prácticas en empresas.

Los alumnos de FPO pueden solicitar diferentes tipos de becas y ayudas: ayudas de transporte y manutención, ayuda de transporte, ayuda por alojamiento y manutención, becas por realización de cursos.

Al finalizar el periodo formativo los alumnos recibe su correspondiente certificado de profesionalidad.

#### 2.4.3.- Los Servicios Integrados para el Empleo (SIPES)

Los SIPES consisten en actuaciones de carácter personalizado y sistemático que integran el proceso completo de acompañamiento del demandante de empleo en su búsqueda de trabajo. Se efectúan por el INEM o por Entidades Asociadas que suscriban con este Organismo el correspondiente convenio. El colectivo de las personas con discapacidad es uno de los que se pueden incluir en este tipo de acciones.

Comprenden una serie de actuaciones concretas: análisis del mercado de trabajo, Información profesional para el empleo, entrevista ocupacional, calificación profesional, plan personal de empleo y formación, desarrollo de los aspectos personales para la ocupación, búsqueda activa de empleo, programas mixtos de empleo -formación profesional ocupacional, planes específicos para la adquisición de experiencia profesional, información y asesoramiento para el auto empleo u otro tipo de iniciativas empresariales, y otro tipo de nuevas iniciativas que tiendan a aumentar las posibilidades de inserción del demandante en el mercado de trabajo.

La prestación de servicios de los SIPE puede ser realizada por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, dotadas de personalidad jurídica que suscriban el correspondiente convenio con el Instituto Nacional de Empleo por el cual las acciones objeto del mismo podrán ser subvencionadas por este Organismo.

#### 2.4.4.- Los Talleres de Empleo

El programa de Talleres de Empleo, es un programa mixto que combina acciones de formación-empleo, dirigidas a desempleados de 25 o más años, en actividades relacionadas con nuevos yacimientos de empleo de interés general y social, facilitando así su posterior integración en el mercado de trabajo, tanto en el empleo por cuenta

ajena como mediante la creación de proyectos empresariales o de economía social. El colectivo de las personas con discapacidad mayores de 25 años, es uno de los que se pueden incluir en este tipo de acciones.

Su objetivo principal es que los trabajadores desempleados de veinticinco o más años, participen en la realización de obras o servicios de utilidad pública, con un trabajo efectivo y a la vez reciban una formación profesional ocupacional relacionada con su trabajo, que procure su cualificación profesional y favorezca su inserción laboral.

Los proyectos de talleres de empleo pueden ser promovidos por entidades públicas y entidades privadas sin ánimo de lucro, que deben ser competentes para la ejecución de las correspondientes obras o servicios y disponer de la capacidad técnica y de gestión suficientes: órganos de la Administración General del Estado, otros entes públicos de la Administración General del Estado, corporaciones locales, comunidades autónomas, organismos autónomos, consorcios, fundaciones, asociaciones y otras entidades sin ánimo de lucro.

Desde el inicio del Taller de Empleo los trabajadores participantes son contratados por la entidad promotora, utilizándose al efecto la modalidad de contratación más acorde con las circunstancias del trabajador y del proyecto, y perciben las retribuciones salariales que les correspondan. La contratación debe ser a tiempo completo y la duración máxima del contrato no puede superar la duración del proyecto de Taller de Empleo.

### **3.- Hitos principales que han influido en el desarrollo de políticas sociales de empleo en España en los últimos diez años**

En este apartado se realiza un recorrido a través de la última década, señalando cuales han sido los eventos principales que, a nuestro juicio, han determinado las políticas de empleo en España durante este periodo. Hemos de precisar que si bien tomamos como referencia el periodo 1990 -2000, los eventos significativos a los que nos vamos a referir con más detalle han tenido lugar en los últimos cuatro años. Estos eventos son: el *Informe del Consejo Económico y Social sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad (1995)*, el *Plan de Acción para Personas con Discapacidad (1997)*, la *Reforma Laboral (1997)*, el *Acuerdo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Comité Español de Representantes de Minusválidos por el que se establece un plan de medidas urgentes para el empleo de las personas con discapacidad (1997)*, y los *Planes de Empleo*.

Durante la primera mitad de la década se produjeron una serie de hechos significativos, previos a los mencionados, que merece la pena señalar brevemente:

- En diciembre de 1990 se promulga la Ley 26/90, de Pensiones no contributivas, que establece el derecho a pensiones de incapacidad para todas las personas con un porcentaje de minusvalía del 65% o superior que cumplan determinados requisitos de nacionalidad y residencia y carezcan de ingresos suficientes. Con esta Ley se completa un ciclo, iniciado en 1983 con la puesta en marcha del sistema de prestaciones sociales y económicas previsto en la LISMI, en el que la actuación pública en materia de discapacidad se ha centrado en el desarrollo de un sistema de protección económica universal y basado en prestaciones de derecho.
- En 1992 se realiza el balance de los diez primeros años de aplicación de la Ley de Integración Social del Minusválido (Ley 13/1982, de 7 de abril, conocida como LISMI) y se cumplen también los diez años del Plan de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (PAMPD) de las

Naciones Unidas. En este contexto, por un lado, las Naciones Unidas proponen una estrategia a largo plazo hasta el 2000 bajo los lemas “una sociedad para todos” y “de la toma de conciencia a la acción”; por otro lado, en España, junto a la valoración positiva que las administraciones públicas, el movimiento asociativo y el propio Congreso de los Diputados hacen de la aplicación de la LISMI en campos como el de la protección económica, se señala la necesidad de dar un nuevo impulso y un avance a las políticas de discapacidad, sobre todo en materia de integración laboral.

- El compromiso de elaborar un Plan de Acción que cubriera las lagunas existentes en el desarrollo la LISMI se había hecho público en mayo de 1991, cuando se constituyó en la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso una ponencia sobre la problemática de los minusválidos que publicó su informe de conclusiones en diciembre de 1992. En enero de 1993 se encarga al Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), en aquellos momentos denominado Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), la coordinación de la elaboración de dicho plan. En marzo de 1993 se constituyen los diferentes grupos de trabajo que prolongan su tarea hasta 1995, momento en el que se presenta el anteproyecto del Plan de Acción. Este anteproyecto es valorado positivamente por el Consejo de Ministros en febrero de 1996, lo que da vía libre a su aprobación final en noviembre de ese año, tras su consideración por la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, en la que están representados el Estado y las Comunidades Autónomas. El Plan cubre el periodo 1997 -2002.
- Paralelamente a este desarrollo, en 1994 se aborda la primera Reforma Laboral del periodo al que nos estamos refiriendo, en un contexto de crisis de empleo, en la que se flexibiliza la contratación y las condiciones de despido a la vez que se endurecen los requisitos para acceder a las prestaciones de desempleo. El aumento de la precariedad laboral que se produce tras esta reforma hace que sólo tres años después se lleve a cabo una nueva Reforma Laboral, en 1997, sobre la base de los acuerdos sobre estabilidad en el empleo y la negociación colectiva suscritos por los principales sindicatos y organizaciones empresariales en abril de 1997, que antecede en pocos meses a los acuerdos MTAS-CERMI (octubre de 1997) y a la formulación del Plan de Empleo del Reino de España para 1998.

### ***3.1.- Informe del Consejo Económico y Social (CES) sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad***

En octubre de 1995, el CES emite su Informe 5/95 “sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación”. El impulso de este informe tiene su origen en la presentación realizada por el portavoz del Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) ante el CES del Plan de Reactivación del Empleo de las Personas con Discapacidad (que más tarde promovería el posterior acuerdo MTAS-CERMI). En esta presentación, se solicitó al CES la realización de un estudio que dio pie al documento al que nos estamos refiriendo.

En este informe, tras realizar un estudio en profundidad de la situación del empleo de las personas con discapacidad, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones.

En cuanto a las conclusiones, el informe constata que las tasas de inserción laboral de las personas con discapacidad son netamente inferiores a las del conjunto de

la población. La situación de este colectivo se caracteriza por su escasa participación en la actividad, sobre todo en el caso de los más severamente afectados y de las mujeres de mayor edad. Los empleos a los que acceden son, en su mayoría, poco cualificados y mal retribuidos. Las personas con discapacidad sensorial se ven menos afectadas que las que tienen discapacidades físicas y psíquicas a la hora de encontrar y conservar un empleo, siendo también la edad y el sexo dos condicionantes esenciales. La mayor parte de las personas con discapacidad ocupadas lo están en empleos no protegidos, dentro del mercado de trabajo competitivo, aunque el empleo protegido parece ser la principal fuente de oportunidades para las personas con deficiencias psíquicas y las plurideficientes. A todo lo anterior hay que añadir la constatación de la ausencia de información precisa y detallada, y la necesidad de disponer de datos más actualizados.

Ante la situación que se muestra en el análisis realizado, el CES formula una serie de recomendaciones para la reactivación del empleo de las personas con discapacidad de manera complementaria a las que ya aportaba el CERMI (que también refleja el documento, y que como ya hemos dicho se materializarán en acuerdo MTAS -CERMI que comentaremos más adelante). Señalamos algunas de las más relevantes como la recomendación de realizar una nueva estadística que aporte datos actuales y reales sobre el tema; aprovechar en lo posible el desarrollo de nuevas tecnologías para mejorar las posibilidades de empleo; dotar a los servicios de intermediación de medios especializados en discapacidad; incentivar las contrataciones de personas con discapacidad; incentivar también el “empleo con apoyo”; ampliación de la cuota de reserva en empresas públicas y privadas y creación de un Fondo Especial para el Empleo de las Personas con Discapacidad similar al de otros países de la Unión Europea; y finalmente, modificar la regulación de los Centros Especiales de Empleo para mejorar su viabilidad empresarial.

El informe del CES supuso un respaldo importante para las propuestas del CERMI y contribuyó a una mayor implicación de los agentes sociales en la reactivación del empleo de las personas con discapacidad.

### ***3.2.- Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 1997-2002***

El *Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 1997-2002* se estructura en cinco planes sectoriales (Promoción de la salud y prevención de las deficiencias, Asistencia sanitaria y rehabilitación integral, Integración escolar y educación especial, Participación e integración en la vida económica, e Integración comunitaria y vida autónoma) que se complementan y modulan con unas estrategias comunes (equiparación de oportunidades, equidad interterritorial, cooperación institucional, participación ciudadana, y apoyo a la calidad) y se desarrollan bajo los principios de promoción de derechos, vida independiente, calidad de vida, igualdad de oportunidades, e integración y normalización.

El plan sectorial de “Participación e integración en la vida económica” es el que aglutina las propuestas relativas al empleo de personas con discapacidad. Este plan plantea como objetivos garantizar la igualdad de oportunidades, asegurar una recuperación profesional de calidad que se corresponda con las capacidades de los sujetos y la realidad del mercado laboral, y potenciar la recuperación e integración frente a las prestaciones económicas.

El plan sectorial se desgana en tres programas con sus consiguientes líneas de actuación: el “Programa de recuperación profesional” (encuadrar la orientación formación y readaptación en los servicios ordinarios de la comunidad, vincular la rehabilitación profesional al mercado laboral de la zona, potenciar la formación y

capacitación en el puesto de trabajo, y potenciar programas de transición escuela - empleo); el “Programa de colocación e inserción laboral” (elaborar normativa que elimine la discriminación negativa y apoye acciones positivas para la inserción laboral de las personas con discapacidad, facilitar apoyos y adaptaciones que permitan la igualdad de condiciones, regular nuevas formas de apoyo y seguimiento para la inserción, potenciar la viabilidad empresarial de los Centros Especiales de Empleo y la capacitación de los trabajadores y su transición al empleo ordinario); y el “Programa de protección económica y social” (prestar una protección socioeconómica adecuada mediante prestaciones económicas y servicios sociales, establecer una coherencia entre prestaciones económicas y medidas de recuperación para no frenar la reinserción, y potenciar los incentivos de recuperación e inserción sobre las prestaciones económicas).

El Plan de Acción está en la actualidad en pleno desarrollo ya que el periodo para el que se diseñó abarca hasta el año 2002.

### **3.3.- Reforma laboral de 1997**

La reforma laboral de 1997, que deja obsoleta, como hemos señalado ya, la realizada en 1994, se plasma principalmente en el R.D.L.8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida, y en el R. D. L 9/1997, de 16 de mayo, por el que se regulan los incentivos en materia de Seguridad Social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y la estabilidad en el empleo, con los que se dio cobertura legal al “acuerdo interconfederal para la estabilidad del empleo” suscrito por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (UGT, CCOO, CEOE y CEPYME) en abril de 1997.

Esta reforma supone una serie de cambios e innovaciones significativas.

- Aparece el nuevo contrato para la formación (sustituyendo al de aprendizaje), que reduce la edad máxima para celebrarlo a veintiún años y la duración máxima de tres a dos años (aunque puede ampliarse a tres por la vía de la negociación colectiva y en el caso de personas con minusvalía se aplicó posteriormente a cuatro) y amplía la cobertura de la Seguridad Social.
- Se modifica el contrato en prácticas habilitando a los convenios colectivos estatales o sectoriales para determinar los puestos, grupos, niveles o categorías objeto de este contrato.
- Se amplía la cobertura de la Seguridad Social a todas las contingencias para los contratos a tiempo parcial de menos de doce horas semanales.
- Se suprime el contrato de lanzamiento de nueva actividad así como los de contratación temporal acogidos a fomento de empleo, que solo se mantienen para las personas con minusvalía.
- Aparece un nuevo contrato para el fomento de la contratación indefinida que promueve la colocación estable de los desempleados y la transformación en indefinidos de los contratos temporales. Sin embargo, las medidas de fomento de la contratación indefinida para el colectivo de personas con minusvalía no son modificadas en un primer momento, manteniéndose una subvención de 500.000 pesetas o 3.005,06 euros por cada contrato, bonificación de las cuotas empresariales de la Seguridad Social incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedad profesional y las cuotas de recaudación conjunta durante la duración del contrato en un 70% para menores de 45 años y en un 90% para mayores de 45 años, y subvención para la adaptación del puesto de trabajo de hasta 150.000 pesetas o 901,5 euros. Posteriormente y como fruto del acuerdo

MTAS-CERMI, el R.D. 4/1999 de 8 de enero modificará la cantidad subvencionada por puesto de trabajo incrementándola a 650.000 pesetas o 3.906,58 euros.

- Se clarifican las causas de despido objetivo, se da mayor protagonismo a la negociación colectiva en la contratación, especialmente en los contratos formativos y temporales y se modifica la ley de empresas de trabajo temporal.

Continuando el proceso de diálogo social que dio lugar a los acuerdos para la estabilidad en el empleo y la negociación colectiva, a finales de 1998 se suscribe, por CCOO, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y el Gobierno, un acuerdo sobre el trabajo a tiempo parcial estable, que se traduce normativamente en el R.D.L. 15/98, de 27 de noviembre, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad. Se potencia así, mejorando su cobertura social y flexibilizando su aplicación, una modalidad de contrato que puede abrir nuevas oportunidades a muchos colectivos con dificultades para trabajar en jornada completa.

### **3.4.- Acuerdo MTAS-CERMI**

En octubre de 1997 el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) se reúne con los representantes del Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) para la firma de un acuerdo en el que, partiendo de la situación y de los acontecimientos que ya hemos señalado, se impulsará el empleo de las personas con algún tipo de minusvalía. Este acuerdo recoge una serie de propuestas realizadas al MTAS por el CERMI en diciembre de 1996, y en el mismo se establecen, además de una serie de medidas concretas que a continuación señalamos, el compromiso por parte del MTAS de consultar al CERMI para el desarrollo normativo de la reforma laboral en aquellos aspectos relativos a las personas con discapacidad, constituyéndose a tal fin una Comisión Mixta de seguimiento.

Los contenidos más relevantes del acuerdo son los siguientes:

- La reestructuración del Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía, que contempla la participación estable de las Comunidades Autónomas y la mayor presencia del movimiento asociativo.
- La creación del Consejo Estatal de Personas con Discapacidad como órgano intersectorial para coordinar la cooperación interinstitucional, así como la participación del CERMI en el Consejo General de Formación Profesional y el compromiso del MTAS de propiciar la presencia de un experto en el ámbito de la integración sociolaboral de las personas con discapacidad en el Consejo Económico y Social al proponer conjuntamente con el Ministerio de Economía y Hacienda el nombramiento de sus miembros.
- La actualización del registro de trabajadores minusválidos demandantes de empleo y la implantación progresiva en los servicios públicos de empleo de acciones de especialización en la intermediación laboral de los trabajadores discapacitados.
- La adaptación de los cursos de formación profesional ocupacional para trabajadores minusválidos y la formación continua de los mismo a través de la Fundación para la Formación Continua (FORCEM).
- La modificación de los contratos de formación respecto a la no limitación del número de aprendices con minusvalía y la ampliación del margen de años para realizar contratos de prácticas; y la actualización de las subvenciones por

- contratación indefinida (pasando a 650.000 pesetas o 3.906,58 euros) y del fomento del autoempleo.
- La redefinición del modelo de los Centros Especiales de Empleo en cuanto a la calificación de los mismos y las ayudas y subvenciones que pueden recibir; el desarrollo de una normativa que regule el Empleo con Apoyo como sistema de empleo semiprotegido, y el cambio de la normativa referente a los Centros Ocupacionales en orden a permitir la comercialización de los productos elaborados en esos centros.
  - Se acuerda, finalmente, velar por el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la cuota de reserva de plazas para trabajadores minusválidos (2% en empresas de más de cincuenta trabajadores), y promover medidas alternativas positivas para las empresas que puedan eximir del cumplimiento de dicha cuota, así como reactivar el acceso de las personas con discapacidad al empleo público mediante la adaptación de los procesos de selección y el cumplimiento de la cuota de reserva.

El Plan Nacional de Empleo para 1998 y el nuevo Plan Nacional de Formación Profesional recogieron una parte importante de estos acuerdos, que se han instrumentado, cuando así ha sido necesario, mediante las oportunas normas legales y reglamentarias (Ley 66/97, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; O.M. de 14-19-98, sobre homologación de especialidades de Formación Profesional dirigidas a personas con discapacidad; R.D. 4/99, de 8 de enero, que eleva a 650.000 pesetas la subvención por la contratación de trabajadores minusválidos; R.D. 427/99, de 12 de marzo, que introduce modificaciones sobre la normativa reguladora de los centros especiales de empleo; O.M. de 17-VI-99 de creación del Consejo Estatal de Personas con Discapacidad, R.D. 27/2000, de 14 de enero, por el que se establecen medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por 100 a favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 o más trabajadores, O.M. de 24 de julio de 2000 por la que se regula el procedimiento administrativo referente a las medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por 100 en favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 o más trabajadores, reguladas por el Real Decreto 27/2000, de 14 de enero ...).

### **3.5.- Planes de empleo**

El Consejo de Essen, celebrado en diciembre de 1994, estableció cinco áreas de intervención en el mercado de trabajo de cara a reforzar la lucha contra el desempleo e instó a los Estados miembros la elaboración de programas plurianuales que tuvieran en cuenta las características de su situación económica y social. Por su parte, el Consejo de Cannes, de junio de 1995, reiteró la invitación dirigida a que los Estados miembros presentaran los programas plurianuales en otoño de ese mismo año.

Para cumplir el objetivo anterior, el Gobierno español realiza el *Programa de Empleo del Reino de España*, aprobado por el Consejo de Ministros el 15 de septiembre de 1995. Este programa analiza, tras la reforma laboral del año 1994, las cinco grandes líneas establecidas en Essen: (1) para mejorar las posibilidades de empleo de la población activa mediante el fomento de las inversiones en formación profesional, (2) para aumentar la intensidad de creación de empleo, (3) para reducir los costes laborales, (4) para mejorar la eficacia de la política del mercado de trabajo, y (5) políticas de empleo y mercado de trabajo para reforzar las medidas en favor de los grupos particularmente afectados por el desempleo. En este programa se realiza referencia

explícita al empleo de las personas con discapacidad, dentro de la línea nº 5 en el apartado IV.V en el punto 4, especificándose la reducción de cuotas por las contrataciones en prácticas o de aprendizaje, las subvenciones de 500.000 pesetas (3.005,06 euros) y reducciones en cuotas en la Seguridad Social por contratos indefinidos, y el fomento del empleo protegido. También, en el apartado IV.III punto 2, se hace referencia específica al colectivo que nos ocupa, en relación con los apoyos a la contratación, las reducciones de cuotas y bonificaciones y los programas de fomento de empleo.

En septiembre de 1997, tras la evaluación del primer plan, se pone en funcionamiento el *Programa Plurianual de Empleo del Reino de España*, que manteniendo las líneas de Essen, haciéndose eco de del mandato del Informe Conjunto del Consejo de Dublín (diciembre de 1996) y de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Amsterdam (junio de 1997), se inspira en los principios de: (1) adecuación a los parámetros de Convergencia Europea, (2) crecimiento de la actividad económica y su traslación al empleo, y (3) cooperación de todos los poderes públicos en los niveles territorial y sectorial, así como de los agentes sociales. En sus prioridades se manifiesta de manera específica la intención considerar medidas para colectivos prioritarios, entre los que engloba las Personas con Discapacidad. Estas medidas se plasman en el apartado II.5 en el punto 4 y se vertebran en tres ejes.

El primer eje (4.1) se centra en los incentivos a la contratación de minusválidos, haciendo referencia a: (a) los contratos en prácticas (no computando las personas con discapacidad en el número máximo de aprendices, ampliando el límite de edad para la contratación, bonificando en un 50% la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes, e incentivando la transformación de estos contratos a indefinidos); (b) los incentivos a la contratación indefinida inicial y a la transformación de los contratos temporales (subvencionando con 150.000 pesetas o 901,52 euros la adaptación de puestos, subvencionando cada contrato con 500.000 pesetas o 3.005,06 euros, y bonificando las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes en un 70% para trabajadores menores de 45 años y en un 90% para mayores de 45 años); y (c) los incentivos a la contratación temporal con derecho a transformación en indefinida (siendo esta la única incentivación mantenida respecto a los contratos temporales).

El segundo eje (4.2) plasma los acuerdos derivados de las propuestas del colectivo de personas con discapacidad. Se establecen las propuestas de: participación del colectivo en diversos ámbitos institucionales, el refuerzo de los sistemas de registro y de las acciones especializadas de intermediación, los sistemas de orientación especializados, la Formación Profesional adaptada, redefinición de los Centros Especiales de Empleo (CEE), implantación del Empleo con Apoyo, y otros incentivos.

Finalmente, el tercer eje (4.3) refleja los proyectos derivados de la evaluación de la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI). Los contenidos del mismo incluyen el análisis del empleo y las barreras para el acceso de las personas con discapacidad, la coordinación de los servicios autonómicos y estatales para una intermediación especializada, los sistemas de rehabilitación-formación adaptados al colectivo, la flexibilización de plantillas y modulación de subvenciones de los CEE, el sistema de ayudas para el empleo semiprotegido, la corresponsabilidad de agentes sociales y económicos en el desarrollo de políticas y el cumplimiento de la normativa para el empleo ordinario, formulas flexibles para el acceso al empleo público, apoyo al autoempleo, y sustitución de políticas pasivas por políticas activas de empleo.

En abril de 1998, se aprueba el *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 1998*, que sigue las directrices marcadas en el Consejo de Luxemburgo (diciembre de 1997) concretando una serie de medidas con las siguientes líneas fundamentales de actuación: mantenimiento y profundización del diálogo social e interinstitucional; incremento de las políticas activas de empleo; impulso de una cultura empresarial; desarrollo del nuevo programa de formación profesional; potenciación de la estabilidad del empleo; apoyo al empleo estable a tiempo parcial; reducción de los costes salariales; reorganización del tiempo de trabajo; fomento de la incorporación activa de la mujer al trabajo; consolidación de las políticas especiales dirigidas a las personas con discapacidad; y mejora de los servicios públicos de empleo. Estas líneas se materializan en tres objetivos básicos: (1) actuar sobre un millón de personas desempleadas, (2) promover un plan de apoyo al primer empleo, y (3) impulsar la regulación adecuada del trabajo a tiempo parcial estable con carácter voluntario.

Este plan hace referencia específica al colectivo de personas con discapacidad aparece en varios puntos concretos: en primer lugar, las directrices 1 y 2 (combatir el desempleo juvenil, y prevenir el paro de larga duración) contemplan la realización de 40.000 acciones de formación y orientación para el colectivo, incrementando las plazas de los Centros Especiales de Empleo y la participación en cursos de formación. Para el desarrollo de esas acciones el presupuesto conjunto del Instituto Nacional de Empleo y de las Comunidades Autónomas asciende a 15.062 millones de pesetas o 90,5 millones de euros.

Otra referencia aparece en la directriz 10 (creación de puestos de trabajo a nivel local y desarrollo de la economía social) que contempla en una de sus medidas la revisión de la normativa de políticas activas, dedicándolas preferentemente a los colectivos a los que se refieren las directrices 1 y 2 (y especialmente las Personas con Discapacidad). No aparece en este caso desglosado el presupuesto específico.

En la directriz 11 (régimen fiscal más favorable al empleo) se contemplan medidas como las reducciones por doble imposición intersocietaria por creación de empleo para personas con discapacidad, bonificación entre un 40% y un 90% según casos en las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes para incentivar la contratación indefinida, y bonificación de un 50% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social para incentivar la transformación de contratos temporales y de duración determinada en indefinidos.

Finalmente, la directriz 19 (favorecer la inserción de los minusválidos en el trabajo) es la más específica, y contempla medidas para mejorar la capacidad de inserción laboral de las personas con discapacidad, preferentemente jóvenes y mujeres demandantes de empleo (oportunidad laboral o de Formación Profesional Ocupacional a 20.000 personas con discapacidad, apoyos para 15.000 nuevas contrataciones, apoyos para la readaptación laboral de 5.000 perceptores de pensión de invalidez, adaptar la oferta formativa ocupacional y continua, participación y cooperación con los agentes sociales, experiencias innovadoras de transición escuela-empleo); y por otro lado, para crear empleos adaptados a las personas discapacitadas (mejora de la fiscalidad, impulso de cooperativas de integración social, creación de microempresas mediante convenios con Corporaciones Locales y Comunidades Autónomas, incremento del cumplimiento de la cuota de reserva, actualización y mejora de la reserva de plazas para las administraciones públicas, regulación de formulas de empleo de protección especial como el Empleo con Apoyo, fomento de empresas protegidas asociadas a corporaciones empresariales, líneas de colaboración entre CEE y empresas ordinarias, eliminación de

barreras, y participación de los agentes sociales). El presupuesto destinado a estas acciones asciende a 23.000 millones de pesetas o 138,2 millones de euros.

El *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 1999* se propone tres objetivos de carácter general: (1) consolidar la estrategia de actuación basada en el desarrollo de políticas activas de empleo; (2) apoyar la estabilidad en el empleo; (3) impulsar la actividad de las pequeñas y medianas empresas. Estos objetivos se pretenden desarrollar a través de las siguientes líneas de actuación: (1) mantenimiento del diálogo social como instrumento para avanzar en la aplicación de mejoras en el mercado de trabajo y en el desarrollo de acuerdos; (2) implantación de la reforma del IRPF, que reducirá la brecha fiscal, con un efecto muy favorable para el empleo; (3) impulso de la formación a lo largo de toda la vida, como la condición indispensable para lograr una mayor empleabilidad de las personas y una inserción más estable en el mercado de trabajo; (4) la igualdad de oportunidades es un eje transversal que actúa en todas las directrices y pilares del Plan. Todas las medidas de este plan tienen en la mujer un objetivo prioritario; (5) fomento de la movilidad geográfica como elemento de mejora del funcionamiento del mercado de trabajo; (6) apoyo al empleo de personas con discapacidad; (7) continuación del proceso de reforma del Servicio Público de Empleo, mediante su progresiva territorialización; (8) inicio de una estrategia para el desarrollo de la Sociedad de la Información, formando parte del apoyo a la creación de empleo en el sector de servicios; (9) integración del Fondo Social Europeo en la estrategia del Plan Nacional de Acción para el Empleo.

Las referencias que el plan realiza al empleo de personas con discapacidad se concretan como sigue:

En las directrices 1 y 2 (combatir el desempleo juvenil y prevenir el paro de larga duración) se contemplan una serie de medidas generales que son de interés, como (1) profundizar en el desarrollo del acuerdo de gestión con las Comunidades Autónomas, para la selección de los demandantes beneficiarios de las acciones y consolidar los sistemas de intercambio de información; (2) planificación de las acciones acordes con los resultados del plan de entrevistas en profundidad; (3) puesta en práctica de una acción de tutoría individualizada. El presupuesto destinado a realizar acciones de inserción para el colectivo de personas con discapacidad (en un total de 27.096 acciones previstas) asciende a 22.802 millones de pesetas o 137 millones de euros.

En la directriz 7 (mejora de la eficacia de los sistemas escolares) se señala la importancia de la implantación progresiva de los programas de garantía social. A través de la garantía social se atiende, como ya hemos señalado anteriormente, a personas especialmente desfavorecidas por razones socioeconómicas, culturales o por sus necesidades educativas especiales derivadas de su discapacidad. Las acciones que se proponen pretenden: (1) potenciar la oferta de módulos de Formación Profesional inicial/reglada, presencial y a distancia; (2) incrementar la oferta para jóvenes en los programas de diversificación curricular en la Educación Secundaria Obligatoria y en los programas de Garantía Social e incrementar los convenios de colaboración escuela-empresa para la realización de prácticas en empresa; (3) potenciación de la optatividad; (4) adaptación del sistema de formación a los colectivos y acciones prioritarias; (5) ampliación de la oferta para jóvenes de 18 a 24 años no escolarizados para la preparación de pruebas para la obtención de títulos. El presupuesto estimado para el desarrollo de estas acciones asciende a 488.967 millones de pesetas o 2.938,6 millones de euros.

En la directriz 9 (promover un mercado de trabajo abierto a todos) se plasman algunas de las acciones más específicamente diseñadas para el colectivo de las personas

con discapacidad. En ellas, además de dar continuidad a acciones emprendidas a partir de planes anteriores, se aportan novedades interesantes. Refiriéndonos a acciones concretas, las que se agrupan en esta directriz son: (1) impulsar la Ley de Inserción Sociolaboral, desarrollando un marco adecuado para la inserción laboral de colectivos en especial desventaja, que estará constituido por los siguientes elementos esenciales: las Empresas de Inserción, iniciativas que combinan la lógica empresarial con dar empleo a desfavorecidos, y que deben ser objeto de apoyo y de seguimiento por parte de la Administración; la creación de una nueva figura laboral, el contrato de trabajo para la adaptación sociolaboral, para que las citadas empresas puedan contratar, dentro de un marco jurídico apropiado, a personas que deben dedicar parte de su tiempo a tareas rehabilitadoras; las actuaciones de apoyo individualizado a estos trabajadores por parte de las Administraciones de Servicios Sociales y Empleo; y por el régimen de ayudas económicas a la creación de estas Empresas, al mantenimiento de sus puestos de trabajo, y a la posterior inserción de los trabajadores en el mercado laboral ordinario; (2) en el marco de una autorización fiscal especial la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) se compromete a la creación de 20.000 empleos y a la formación de 40.000 personas ciegas o con otras discapacidades a lo largo del período de 10 años. Ello implica la creación de 2.000 empleos y la formación de 4.000 personas en 1999; (3) potenciar la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo mediante la mejora de su capacidad de inserción profesional y el apoyo a su contratación e inserción laboral. Además de la financiación contemplada para las directrices 1, 2 y 3, los recursos presupuestarios asignados a esta directriz ascienden a 14.666 millones de pesetas o 88,1 millones de euros.

En la directriz 11 (fomentar el trabajo por cuenta propia) se contempla dentro del conjunto de acciones, el tratamiento fiscal favorable para las personas con discapacidad que pierdan su empleo y opten por el autoempleo.

La directriz 14 (reducir la carga fiscal sobre el trabajo), tiene como objetivo principal conseguir que las pequeñas y medianas empresas generen puestos de trabajo estables preferentemente en los grupos de trabajadores con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo. Las acciones que se promueven son: (1) aplicación del nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), que reduce la presión fiscal sobre el empleo, y (2) un nuevo programa de bonificaciones a la contratación estable de trabajadores, estimándose el coste de las bonificaciones para todos los tipos de contratos bonificados en 290.570 millones de pesetas o 1.746,3 millones de euros.

La directriz 20 (combatir la discriminación entre hombres y mujeres) además de recoger medidas como el coste cero, que supone la ampliación de los supuestos de exención del pago de cotizaciones a la Seguridad Social en los contratos de sustitución por maternidad, se plantea, entre otras acciones, el dar prioridad a la mujeres en los programas de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo (en los cuales la presencia de personas con discapacidad es significativa). El Instituto de la Mujer dedica a esta directriz un total de 783 millones de pesetas o 4,7 millones de euros, y se estima que el coste cero supondrá aproximadamente 5.646 millones de pesetas o 33,9 millones de euros.

Finalmente, la directriz 21 (conciliar la vida laboral con la vida familiar) contempla acciones como: (1) aprobación de un Proyecto de Ley de Conciliación de la Vida Familiar y Profesional (cuya elaboración se inició en 1998, y que ha dado lugar a la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras) para combatir los obstáculos para compaginar vida laboral y familiar, que contempla, entre otras modificaciones, la extensión de los

permisos parentales al cuidado de otras personas dependientes en la familia; (2) el Plan Integral de Apoyo a la Familia, cuyos objetivos básicos son : a) incrementar la calidad de vida de las familias; b) fomentar la solidaridad intergeneracional; c) prestar apoyo a las familias en situación de riesgo social y otras situaciones especiales, que contemplara medidas fiscales (entre otras) las de nuevo IRPF que establece unos mínimos exentos y un "mínimo familiar" de hasta las 600.000 pesetas por cada descendiente o ascendiente con un grado de minusvalía superior al 65%. En lo que se refiere a los recursos presupuestarios, para dotar el Plan de Acción para Personas con Discapacidad se estiman 600 millones de pesetas o 3,6 millones de euros, y para la atención domiciliaria de mayores y discapacitados 2.500 millones de pesetas o 15 millones de euros.

*El Plan de Acción para el Empleo 2000*, que es el último de los formulados y se encuentra actualmente en ejecución, mantiene el esquema del Plan de 1999. En su directriz 9, prevé, dentro del programa de fomento de empleo para trabajadores discapacitados, la contratación de en torno a 16.000 trabajadores y una inversión de unos 7.000 millones de pesetas (42,1 millones de euros). Otras de las medidas incluidas en esta directriz son el tratamiento fiscal favorable para los minusválidos que pierdan su empleo y opten por el autoempleo, la regulación de las medidas alternativas a la obligación de reserva del 2% de los puestos de trabajo para trabajadores con discapacidad, la adaptación de instalaciones y personal docente para favorecer la participación de los trabajadores con discapacidad en los programas de empleo y formación, la implantación, con apoyo del Servicio Público de Empleo de diez unidades especializadas de intermediación laboral para la atención de trabajadores discapacitados, la continuación del plan de formación y empleo desarrollado por la Fundación ONCE con apoyo público para formar, entre 2000 y 2006, a 40.000 personas con discapacidad y crear 20.000 empleos para las mismas, y la colaboración con las asociaciones del sector que ofrezcan nuevas oportunidades de formación y empleo a este colectivo en el marco de la sociedad de la información y en otras áreas de integración.

#### **4.- Influencia de las políticas y directrices europeas**

La influencia de las políticas y directrices europeas en materia de discapacidad en España ha estado condicionada por factores internos (la tardía incorporación de España a la Comunidad Europea, que se produjo en 1986, cuatro años después de la promulgación de la LISMI; el entusiasmo europeísta subsiguiente a esa incorporación; la coincidencia del proceso de integración en Europa con el de descentralización política y administrativa derivado de la construcción del Estado de las Autonomías; el incipiente desarrollo de un movimiento asociativo que sólo avanzada la década de los noventa ha logrado organizarse en torno a un comité que le permite una importante capacidad de interlocución...) que han modulado la influencia de los factores externos (la limitada base legal que ha soportado hasta muy recientemente la actuación comunitaria en materia de discapacidad; el hecho de que la Comunidad haya optado por establecer estándares y promover acuerdos sobre principios comunes, en lugar de dictar resoluciones o directivas que obliguen a los países; la movilización que han producido entre los profesionales y las organizaciones intermedias las iniciativas y programas de acción europeos en materia de discapacidad; la creciente presión que parece ejercer la Comisión sobre los Estados miembros para conformar algunos estándares conjuntos de política en materia de discapacidad...) que, por haber incidido o estar incidiendo en

todos los Estados miembros, explicarían una cierta similitud entre sus respuestas a las políticas e iniciativas europeas.

En el nivel declarativo y formal, la influencia de las políticas y directrices europeas en la formulación de las políticas nacionales en materia de discapacidad, en particular en las políticas de empleo, es innegable, sobre todo a partir de la formulación, tras el Consejo extraordinario sobre el Empleo de Luxemburgo (noviembre de 1997), de las Directrices para la elaboración de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo para 1998. Es más difícil precisar si esa influencia se traduce también en el nivel práctico y material, pues aunque los Planes de Acción para el Empleo para los dos últimos años, al presentar las medidas dirigidas a mejorar la integración laboral de las personas con discapacidad, enfatizan los componentes de política activa, promoción de la igualdad de oportunidades y lucha contra la discriminación, en buena parte se limitan a reflejar las actuaciones que ya se venían desarrollando, con escasas innovaciones.

Por otra parte, es necesario decir que, incluso en ese nivel declarativo y formal, es difícil, hasta fecha reciente, percibir con nitidez una influencia directa y autónoma de la política europea en materia de discapacidad, quizá debido a que, hasta la Comunicación de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía de julio de 1996, tal política no se había formulado explícitamente. Ante esa carencia, lo que se puede rastrear en los documentos declarativos anteriores a 1997 es más bien una influencia difusa, difícilmente distinguible de la ejercida por otras instancias internacionales que sí habían formulado explícitamente sus orientaciones de política en materia de discapacidad. Así, el texto del Plan de Acción para las Personas con Discapacidad que fue remitido por el Consejo de Ministros a la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales en febrero de 1996 (que es la versión del Plan más difundida, al haber sido la publicada por el INSERSO) señala, en sus antecedentes, que “[El Plan] trata de adaptar a nuestra realidad las recomendaciones más significativas de los Organismos Internacionales (Naciones Unidas, Unión Europea, Consejo de Europa, OIT, etc.) ...”. En la relación de documentación y normativa de referencia que dicho texto incluye como anexo bibliográfico se citan, en el apartado de “Aspectos generales”, cinco referencias de Naciones Unidas, tres del Consejo de Europa y otras tres de instituciones de la Comunidad o la Unión Europea<sup>2</sup>; en el apartado de “Participación e integración en la vida económica” hay una mayor presencia de fuentes comunitarias: siete referencias<sup>3</sup> frente a seis de la OIT y dos del Consejo de Europa.

Otro documento publicado en 1997, en el que se hace un balance de las realizaciones sobre discapacidad en España durante el período 1976 -96 con ocasión del vigésimo aniversario de la creación del Real Patronato<sup>4</sup>, permite confirmar esa impresión. En el apartado “Principales hitos de la historia internacional de la discapacidad en los últimos años”, este documento refiere 29 acontecimientos relevantes, de los cuales 19 son de ámbito internacional. Sólo cinco de ellos tienen una relación directa con programas o documentos comunitarios: los programas de acción

2 Estas referencias son: el Tratado de Maastricht, el Libro Verde sobre la Política Social Europea y la decisión por la que se aprueba el programa HELIOS II.

3 Se trata de: el Libro Blanco sobre la Política Social Europea, el Programa de Acción Social de la Comisión para 1995-97, la Resolución del Consejo sobre formación profesional permanente de junio de 1989, un informe del CEDEFOP sobre el empleo de protección parcial para minusválidos en los países de la CEE, un informe de la Comisión sobre el empleo protegido en la Comunidad, el Libro Blanco “Crecimiento, competitividad y empleo” y el informe de la Comisión sobre el empleo en Europa 1994.

4 Varios autores (1997). *Realizaciones sobre discapacidad en España. Balance de 20 años*. Madrid: Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía.

HELIOS, la iniciativa HORIZON, la iniciativa TIDE, el Libro Blanco sobre la Política Social Europea y la Comunicación de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía de 1996, que cierra la enumeración cronológica de eventos. Como vemos, tres de ellos se refieren a programas e iniciativas comunitarias relacionadas directamente con la discapacidad, que han canalizado un flujo importante de recursos hacia proyectos y actuaciones concretas que, por sus componentes de innovación y transnacionalidad, su enfoque de abajo-arriba y su énfasis en la búsqueda de efectos multiplicadores y en la complementariedad de actuaciones, han generado una nueva cultura de trabajo en materia de discapacidad y han promovido el intercambio de ejemplos de buena práctica.

#### **4.1.- Los programas de acción y las iniciativas comunitarias relacionadas con la discapacidad**

Precisamente los programas de acción HELIOS y las iniciativas comunitarias en materia de discapacidad, en particular la iniciativa Empleo-HORIZON, han constituido la vía más evidente por la que se ha producido una influencia de las políticas y orientaciones europeas en materia de discapacidad en las políticas y actuaciones españolas, al menos hasta fecha reciente. Las críticas que desde algunas posiciones han podido hacerse al enfoque de estas iniciativas<sup>5</sup> no empañan su influencia en la puesta en marcha de nuevos métodos de actuación, su contribución a un mejor conocimiento de los recursos existentes y de las necesidades de las personas con discapacidad, las vías que han abierto al promover la innovación y los contactos con actuaciones desarrolladas en otros países miembros, y, lo que no es menos importante, el desarrollo institucional que han inducido en numerosas organizaciones del sector, cuya participación en estas iniciativas les ha permitido abordar nuevos programas y líneas de actuación, consolidar las que ya habían puesto en marcha y ganar nuevos espacios de colaboración y de interlocución con las administraciones públicas<sup>6</sup>.

El desarrollo de los proyectos vinculados a estas iniciativas y programas ha contribuido de forma determinante a la toma de conciencia de los que podríamos denominar “agentes intermedios” (funcionarios públicos, profesionales y técnicos, dirigentes y miembros de las asociaciones, sindicalistas, empresarios...) y a la construcción de asociación y redes, creando las condiciones necesarias para que prosperaran los nuevos enfoques y métodos de acción propuestos por la Unión Europea. Incluso en el caso de que el logro de los objetivos planteados pueda ser discutible, la capacidad de estas iniciativas para poner en contacto a las administraciones públicas, las

5 Valga, como botón de muestra, esta cita: “Las políticas de empleo para colectivos con especiales dificultades de inserción se han basado (...) en programas europeos que han producido una gran cantidad de contratos para técnicos y profesionales de la educación social, pero el resultado real de inserción laboral de personas marginadas y excluidas ha sido muy bajo en relación con los recursos económicos invertidos”. Pui g i Ollé, Antoni (1998). “Las empresas de inserción y el papel de las fundaciones y las asociaciones en la creación de empresas”, en *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 65, pág. 70.

6 Una de las razones de la creación del CERMI en 1993, después de que durante varios años la iniciativa de creación de un comité de representación de este tipo hubiera permanecido en vía muerta ante las dificultades para conciliar los intereses de las distintas organizaciones, fue la necesidad de establecer una plataforma de representación y defensa de los intereses de las organizaciones de personas con discapacidad en su interlocución con las instancias responsables de asignar los recursos y administrar los programas e iniciativas comunitarias en materia de discapacidad.

asociaciones de personas con discapacidad y los agentes económicos y sociales ha sido evidente<sup>7</sup>.

La difusión de los resultados de los proyectos y de las conclusiones de los grupos de trabajo temáticos que han funcionado en el seno de las iniciativas ha jugado también un importante papel. Documentos como la *Guía Europea de Buena Práctica. Hacia la Igualdad de Oportunidades de las Personas Discapacitadas*, en la que se recogen las principales consideraciones y conclusiones de los socios de HELIOS II y se proporcionan ejemplos concretos de buena práctica para la aplicación de las políticas de igualdad de oportunidades han sido claves en ese sentido.

La estrategia de asociación, transnacionalidad e intercambio de conocimiento y experiencias característica de los programas e iniciativas europeos ha inspirado proyectos de iniciativas similares de nivel nacional, que permitieran crear redes de asociación entre los centros y experiencias que funcionan en las diferentes comunidades autónomas. Una expresión de esta inquietud es la convocatoria del programa INTER (Resolución del IMSERSO de 24-XI-98), que dentro de la modestia de sus planteamientos (se limita a subvencionar parcialmente los costos que generan las visitas de intercambio entre experiencias desarrolladas por entidades privadas sin ánimo de lucro), intenta promover una red de intercambio de experiencias sobre personas con discapacidad que contribuya a la identificación, análisis y definición de prácticas innovadoras y efectivas, a facilitar el intercambio de información y a fomentar la cooperación entre las administraciones públicas, las organizaciones de personas discapacitadas, los interlocutores sociales y las demás partes interesadas.

#### ***4.2.- La Comunicación sobre igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad***

Junto a la limitada base legal sobre la que asentar una competencia indiscutible de la Unión Europea en materia de discapacidad (hay que tener en cuenta que incluso la legitimidad de los Programas Europeos de Acción para las personas con discapacidad, puestos en marcha por primera vez en 1982, ha sido cuestionada por algunos Estados miembros que se oponían a su continuidad), el otro elemento externo que ha condicionado la influencia de europea ha sido la falta de una auténtica propuesta de política coherente en materia de discapacidad hasta una fecha relativamente reciente. Ese vacío se comienza a llenar con la Comunicación sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía, adoptada por la Comisión Europea el 30 de julio de 1996, que define la estrategia de la Comisión Europea con respecto a la discapacidad, inscribiéndola en la evolución de las tendencias internacionales de los últimos años y fundamentándola sobre la valiosa experiencia adquirida en el transcurso de los sucesivos programas HELIOS. La Comunicación, con un planteamiento superador de las limitaciones de las respuestas políticas anteriores, propugna un nuevo enfoque basado en las ideas de igualdad de oportunidades, no discriminación, derechos, normalización, inclusión y plena participación, y respalda los planteamientos recogidos en las Normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (1993), elaboradas por las Naciones Unidas sobre la base de la experiencia adquirida a lo largo de la Década de las personas con discapacidad, y en la resolución

---

7 Un buen ejemplo en este sentido lo constituye la iniciativa Handynet, que contribuyó a que las empresas productoras y comercializadoras de ayudas técnicas trabajaran en una relación mucho más directa con las organizaciones de discapacitados y con la Administración, en particular con el Centro Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas.

del Consejo de Europa, sobre "Una política coherente para la integración de las personas con minusvalía" (1992), en el sentido de primar la integración, por encima del objetivo más limitado de la adaptación, como el factor fundamental para permitir la inserción en la sociedad activa.

La estrategia planteada por la Comisión se basa en la integración de los asuntos relativos a la discapacidad en las políticas generales de la Comunidad, la cooperación y diálogo político con los Estados miembros, incluyendo la revisión de las políticas nacionales y la recopilación de información y de experiencias por medio del Grupo de Alto Nivel sobre Discapacidad, el impulso del diálogo social con y entre los agentes sociales y la potenciación del trabajo de las ONG (papel del Foro Europeo sobre Discapacidad, apoyo financiero a las ONG, etc.). En materia de empleo, la Comunicación hace énfasis en la necesidad de consolidar medidas que potencien la inserción laboral de las personas con discapacidad, a través de la integración de las políticas dirigidas a promover el empleo de las personas con discapacidad en la nueva estrategia general para combatir el desempleo de larga duración y la exclusión económica, del aprovechamiento del potencial de las tecnologías de la información y comunicación para el logro de la igualdad de oportunidades, y de la utilización de los Fondos Estructurales, especialmente del Fondo Social Europeo, para combatir la exclusión económica y social de las personas con discapacidad.

Con todo, la Comunicación deja claro que la responsabilidad primaria continúa radicando en los Estados miembros, y que a nivel comunitario se puede seguir aportando un valor añadido significativo en el proceso de reflexión y acción con y entre los Estados miembros, planteamiento que también se afirma en la Resolución adoptada por el Consejo y los Representantes de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo el 20 de diciembre de ese mismo año 1996 sobre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidades, en la que, además de refrendar la estrategia propugnada por la Comisión, se hace un llamamiento a los Estados miembros para que analicen si las políticas nacionales pertinentes tienen en cuenta las orientaciones fijadas en la estrategia europea para la discapacidad y para que fomenten la participación de los representantes de las personas con minusvalía en la puesta en práctica y seguimiento de las políticas y acciones comunitarias pertinentes en favor de dichas personas.

La nueva estrategia europea en materia de discapacidad fijada en esta Comunicación y sus desarrollos posteriores ha orientado la acción de los poderes públicos, de las organizaciones de personas con discapacidad y de los agentes sociales, al proporcionarles un marco de referencia coherente para sus actuaciones. La Comunicación de la Comisión es suficientemente conocida y manejada tanto en el ámbito de las administraciones públicas como entre las organizaciones de personas con discapacidad. Se incluyó como anexo en el volumen "La situación de Empleo de las Personas con Discapacidad en España. Propuestas para su reactivación", editado por Escuela Libre Editorial en 1998 y ampliamente distribuido entre las organizaciones del sector, y su texto completo es accesible por vía telemática no solo a través de la Web de la Unión Europea, sino también en otras Webs españolas especializadas en contenidos relacionados con la discapacidad<sup>8</sup>.

Para los responsables de la formulación y ejecución de las políticas públicas, la participación en el *Grupo de alto nivel sobre Discapacidad*, creado en el marco de esta nueva estrategia para dar seguimiento a la evolución de las políticas de discapacidad en

<sup>8</sup> Discapnet (<http://www.discapnet.es/>); la web de la Conferencia Transatlántica sobre Personas con Discapacidad, Empleo y Nuevas Tecnologías (<http://www.conf-us-ue-disability.org/sp/>)

la Unión Europea, y la implicación en el proceso de elaboración de los documentos de trabajo posteriores, en los que se identifican las medidas de política en relación con la discapacidad y el empleo —*Mejora de los niveles de empleo de las personas con discapacidad. El desafío común* (1998); *Compendio de las políticas de los Estados miembros en materia de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad* (1998); *Incorporando la discapacidad en la política social y de empleo de la UE* (1999)— ha permitido seguir de cerca los desarrollos de la política europea en materia de discapacidad y trasladarlos a su gestión en España.

Para las organizaciones de personas con discapacidad en particular, los nuevos planteamientos reflejados en la Comunicación y su respaldo al Foro europeo de personas con discapacidad, organismo independiente que reúne organizaciones de personas con discapacidad de todos los Estados miembros, han supuesto un importante respaldo a la vez que un reto que el movimiento asociativo español no ha dudado en asumir. Así, el CERMI, en un folleto en el que hace balance de sus seis primeros años de representación y defensa de las personas con discapacidad, y bajo el epígrafe “La apuesta por Europa” señala que «Europa condiciona y condicionará aún más en el futuro la realidad social y el desarrollo personal de las personas con discapacidad. Las Instituciones europeas adoptan, cada vez en mayor número, decisiones que afectan a los discapacitados, por lo que las organizaciones representativas han de estar presentes en ese ámbito para que la Europa del futuro, la que se está construyendo ahora, no sea una realidad que dé la espalda a los discapacitados»<sup>9</sup>. El compromiso europeo de los discapacitados españoles ha tenido su traducción en el hecho de que se encomendara a España la dirección del Grupo de Empleo del Foro, lo que el CERMI valora como un reconocimiento de la labor que ha desarrollado en el campo de la integración laboral. La apuesta europea del CERMI no se detiene en Bruselas, sino que se dirige también a reforzar el flanco mediterráneo del Foro Europeo de la Discapacidad, para lo cual, junto con los consejos nacionales de los países del sur de Europa, ha constituido el Comité mediterráneo de consejos de representantes de discapacitados, cuyos principios, líneas de actuación y objetivos han quedado plasmados en la Declaración de Corfú de 1998.

El movimiento asociativo español también ha participado, a través de la Fundación ONCE, en la organización de la Conferencia Transatlántica sobre Personas con Discapacidad, Empleo y Nuevas Tecnologías, que tuvo lugar en Madrid los días 27 y 28 de octubre de 1998, y que ha sido una importante plataforma para difundir los nuevos planteamientos (enfoque basado en los derechos y en la no discriminación, énfasis en las políticas activas, incorporación de la perspectiva de la discapacidad en las políticas generales).

En correspondencia con todo ello, el discurso oficial, tanto en el caso de las administraciones públicas como de las organizaciones de personas con discapacidad, es de plena identificación con las nuevas orientaciones europeas en materia de discapacidad. Y ello hasta el punto de que la nueva estrategia europea es sistemáticamente invocada en la justificación de las regulaciones, programas y medidas que se ponen en marcha, con independencia de la coherencia que guarden con ella. De igual manera, las posiciones críticas ante la actuación de los poderes públicos y/o de las organizaciones no gubernamentales en materia de discapacidad fundamentan

9 Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) (1999). *El valor de la unidad*. Madrid: Fundación ONCE, Comité Español de Representantes de Minusválidos.

frecuentemente su argumentación en la falta de coherencia con las orientaciones europeas<sup>10</sup>.

#### 4.3.- La cláusula de no discriminación

La receptividad de los agentes intermedios a la influencia europea, a la que se ha hecho referencia en párrafos anteriores, se explica, en buena parte, por la convicción de que la asunción, por parte de la Unión Europea, de un papel más activo y más directivo en la formulación de las políticas de discapacidad redundaría en una mejora sustancial para el sector. La Unión Europea se ha visto y se ve como la instancia capaz de proporcionar un nuevo impulso a las políticas nacionales sobre discapacidad, aunque se han tenido muy claras las limitaciones que la exigencia de unanimidad en el Consejo para adoptar decisiones en materia de política social<sup>11</sup>, la falta de previsiones en los Tratados comunitarios que otorgaran a la Comunidad los poderes y los instrumentos necesarios para la instauración de una verdadera política social común<sup>12</sup> y la falta de una mención expresa a la discapacidad en los Tratados Europeos suponía para la efectividad de la Unión Europea en su tarea de fomentar los principios de no discriminación.

Las organizaciones representativas de las personas con discapacidad españolas se unieron al clamor que pedía la incorporación a los Tratados constitutivos de una base legal que proporcionara pleno significado al concepto de ciudadanía y asegurara que los derechos inherentes a esa ciudadanía pudieran hacerse efectivos para todas las personas discapacitadas de Europa<sup>13</sup>. Por ello, la incorporación, con el Tratado de Amsterdam, de la cláusula de no discriminación, aun cuando de una forma bastante más tímida de lo que el Parlamento Europeo y las organizaciones representativas de las personas con discapacidad habían propuesto, ha sido saludada como un salto cualitativo, que confiere a la Unión responsabilidades en materia de lucha contra la discriminación y resuelve cualquier duda sobre la competencia de la Unión Europea en este ámbito<sup>14</sup>.

10 Así, por ejemplo, en el documento elaborado por el sindicato FSAP-CC.OO. Sector ONCE titulado *La integración socio-laboral de las personas con discapacidad (situación actual y propuestas de mejora)*, fechado en noviembre de 1998, se dedica un apartado a las “recomendaciones de la Unión Europea y su aplicación por el Gobierno español”, en el que, después de describir el contenido de las orientaciones europeas, se afirma que este conjunto de recomendaciones está seriamente distorsionado en España porque las políticas aplicadas por el Gobierno no dedican inversiones a la integración, sino que favorecen preferentemente la inserción del colectivo en ámbitos cerrados. El documento también hace una alusión (que, sin duda, hay que interpretar en clave interna), a un supuesto abandono por el Gobierno del Plan de Acción para Personas con Discapacidad en beneficio del Plan del CERMI, y a las distorsiones que puede causar la preponderancia de la ONCE en el CERMI y su consideración por el Gobierno como “agente social” en detrimento de los sindicatos.

11 López-Contreras González, M. (1993). “La política social de la Comunidad Europea. En especial, las acciones comunitarias de apoyos e integración de los minusválidos en Europa”, en Varios Autores (1993). *La integración social de los minusválidos*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

12 Muñoz Machado, S. y De Lorenzo García, R. (1997). *Documento de reflexión para la formulación de una política social de la Unión Europea en materia de minusvalías*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

13 El Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) elevó al gobierno español y a la Comisión sus propuestas respecto a la política social europea en materia de minusvalías, recogidas en el documento de reflexión elaborado por Santiago Muñoz Machado y Rafael de Lorenzo que se referencia en la cita anterior.

14 Rodríguez Castedo, A. (1998). “Política social y empleo de las personas con discapacidad en la unión europea”, en Varios Autores (1998). *La situación del empleo de las personas con discapacidad en España. Propuestas para su reactivación*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

#### 4.4.- La Nueva estrategia europea para el empleo

La importancia del Tratado de Amsterdam en las nuevas orientaciones de política para la discapacidad no reside únicamente en la consagración del principio de no discriminación. También ha sido determinante el que se añadiera un capítulo sobre el Empleo al Tratado de la UE, que reconoce que el empleo es una preocupación compartida y facilita que los Estados Miembros coordinen sus políticas de empleo, dando a la Unión la posibilidad de establecer unas “Directrices para el Empleo” con objetivos concretos, que pueden ser controladas de cerca tanto por la Comisión como por el Consejo. Esta parte del Tratado de Amsterdam se hizo operativo incluso antes de que el mismo Tratado fuera completamente ratificado. Las primeras directrices, adoptadas en diciembre de 1997 y que marcaron las pautas para la elaboración de los Planes Nacionales de Empleo para 1998, contenían una referencia específica (directriz 19) a la integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral generalizado, como parte de una estrategia general de igualdad de oportunidades. Las directrices para 1999 y para el año 2000 mantienen esa referencia específica en la directriz 9, “Promover un mercado de trabajo abierto a todos”<sup>15</sup>, incluida en el pilar de empleabilidad.

Los Planes Nacionales de Acción para el Empleo para 1998, 1999 y 2000 han incluido medidas dirigidas a mejorar los niveles de inserción laboral de las personas con discapacidad, en cumplimiento de las directrices europeas.

Las medidas incluidas en el Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 1998 en desarrollo de la directriz 19 coincidían en gran medida con las previstas en el Acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Confederación Española de Representantes de Minusválidos (CERMI). Las acciones emprendidas han sido las siguientes:

- Modificaciones normativas dirigidas a incrementar las oportunidades de empleo de los trabajadores con discapacidad en las modalidades de empleo protegido, como la flexibilización del régimen de los Centros Especiales de Empleo (CEE).
- Impulso de los programas de fomento de la contratación en el mercado de trabajo ordinario, incluyendo el fomento del trabajo a tiempo parcial, y de fomento del autoempleo.
- Suscripción de convenios específicos con organizaciones representativas del sector que abordan asuntos como la creación de una agencia de colocación especializada; la realización de estudios de realidad socio-laboral y de mercado de trabajo para la detección de nuevos yacimientos empresariales e iniciativas innovadoras y el desarrollo de políticas activas.

En el Plan de Acción para el Empleo de 1999, el Gobierno se ha comprometido a impulsar la Ley de Inserción Sociolaboral, mediante la que se establecerá el marco adecuado que propicie y fomente la inserción laboral de las personas en situación o grave riesgo de exclusión social, como ex reclusos, drogodependientes en rehabilitación, inmigrantes con graves problemas y otros colectivos que en la actualidad tienen muy pocas posibilidades de obtener empleo en el mercado ordinario. Dicha Ley regularía las Empresas de Inserción (iniciativas que combinan la lógica empresarial con el objetivo de dar empleo a desfavorecidos, y que deben ser objeto de apoyo y de seguimiento por parte de la Administración); crearía una nueva figura laboral, el

<sup>15</sup> El texto de la directriz es éste: “Cada Estado miembro prestará especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad, las minorías étnicas y otros grupos e individuos desfavorecidos y elaborará políticas preventivas y activas que faciliten su integración en el mercado de trabajo”.

contrato de trabajo para la adaptación sociolaboral, para que las citadas empresas puedan contratar, dentro de un marco jurídico apropiado, a personas que deben dedicar parte de su tiempo a tareas rehabilitadoras; regularía las actuaciones de apoyo individualizado a estos trabajadores por parte de las Administraciones de Servicios Sociales y Empleo; y establecería el régimen de ayudas económicas para la creación de estas Empresas, el mantenimiento de sus puestos de trabajo, y la posterior inserción de los trabajadores en el mercado laboral ordinario.

El Plan Nacional de Empleo para 1999 establece, además, las siguientes líneas de acción para el cumplimiento de la directriz 9:

- Potenciar la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo mediante la mejora de su capacidad de inserción profesional, adecuando la formación escolar a las necesidades y características de los alumnos con discapacidad; ofreciendo formación profesional a las personas con necesidades educativas especiales y a los discapacitados; promoviendo la participación de las entidades representativas del sector de discapacitados en las acciones de orientación y facilitando iniciativas de inserción y prácticas laborales en colaboración con las empresas y las entidades del Tercer Sector.
- Apoyar la contratación e inserción laboral de personas con discapacidad, potenciando los servicios especializados de intermediación laboral, en colaboración con las entidades del sector; ofreciendo apoyos para la creación y mantenimiento de 29.000 contratos de trabajo en Centros Especiales de Empleo; regulando nuevas fórmulas de empleo semiprotegido para discapacitados (empleo con apoyo y enclaves); ofreciendo apoyos e incentivos para la formalización, en el mercado de trabajo ordinario, de más de 10.000 nuevas contrataciones estables, más de 4.000 contrataciones temporales y más de 2.000 contratos de formación; estableciendo medidas alternativas al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% en favor de trabajadores con discapacidad, en las empresas de más de 50 trabajadores, y promoviendo fórmulas más flexibles y alternativas en el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad.

Durante 1999, de acuerdo con los datos del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales, se han registrado 10.034 contratos indefinidos incentivados y 20.735 contratos temporales, incluyendo en estos últimos los formalizados por los Centros Especiales de Empleo<sup>16</sup>, lo que indica que se han cubierto suficientemente los objetivos en ese campo. También se han regulado, en el año 2000, las medidas alternativas al cumplimiento de la cuota de reserva. Por el contrario, se abandonó la tramitación del anteproyecto de Ley de Inserción Sociolaboral, y tampoco parece inminente la aprobación de las normas reguladoras del empleo con apoyo y de los enclaves.

El Plan Nacional de Empleo para 1999 refleja también el compromiso que ha asumido la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) de crear 20.000 empleos y formar a 40.000 personas ciegas o con otras discapacidades en los próximos diez años (lo que implicaría la creación de 2.000 empleos y la formación de 4.000 personas en 1999). Este compromiso es una contrapartida a una autorización fiscal especial que permite a la ONCE realizar un nuevo sorteo de lotería que incrementará de forma importante su financiación.

<sup>16</sup> Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales, 1999.

El Plan de Acción para el Empleo para el año 2000 sigue una línea continuista con los anteriores, y prevé, dentro del programa de fomento de empleo para trabajadores discapacitados, la contratación de en torno a 16.000 trabajadores y una inversión de unos 7.000 millones de pesetas (42,1 millones de euros).

La efectividad de estas medidas, aunque discreta, ha sido perceptible. De acuerdo con los datos que incluye el Gobierno en el Plan de Acción Para el Empleo del Reino de España 1999, la plantilla de trabajadores con discapacidad integrados en CEE se incrementó durante 1998 hasta alcanzar la cifra de 21.284, frente a los 17.786 que había al finalizar el año 1997. En 1999, según el Plan de Acción Para el Empleo del Reino de España 2000, el número de trabajadores en Centros Especiales de Empleo era ya de 28.136. La Fundación ONCE, por su parte, en el marco de su plan de empleo y formación, habría realizado, en 1999, 8.002 contratos y formado a 21.208 personas con discapacidad. Para subvencionar la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo en los CEE se destinaron, en 1998, 12.373 millones de pesetas, un 20% más que en 1997<sup>17</sup>. En 1999 se han destinado a estos fines, según el Boletín de Estadísticas Laborales, 13.636 millones de pesetas, lo que supone que el incremento ha sido bastante menor que en el año anterior.

Aunque también se han incrementado en forma importante los contratos incentivados de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo, las cifras absolutas (10.034 contratos indefinidos y 20.735 contratos temporales en 1999, cifra en la que se incluyen los contratos de minusválidos formalizados por los Centros Especiales de Empleo) son todavía muy bajas, y muestran la necesidad de dar un nuevo impulso a las medidas de promoción del empleo ordinario.

## **5.- Principales agentes en el desarrollo de política social y de empleo de las personas con discapacidad en España**

### ***5.1. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales***

En España, las competencias en materia de Política Laboral, de Empleo, de Seguridad Social y de Acción Social corresponden al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, órgano superior de la Administración Central del Estado que elabora y desarrolla los principios generales de actuación en estas áreas en el marco de la política económica y social del Gobierno.

Los principales centros directivos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales son la Secretaría de Estado de Seguridad Social, la Subsecretaría de Trabajo y Asuntos Sociales, la Secretaría General de Empleo y la Secretaría General de Asuntos Sociales.

#### **5.1.1. La Secretaría de Estado de Seguridad Social**

Ejerce la dirección y control de las Entidades Gestoras y de la Tesorería General de la Seguridad Social; el impulso y dirección de la ordenación jurídica de la Seguridad Social; la dirección y coordinación de la gestión de los recursos financieros y de los gastos; la planificación, coordinación y dirección de las prestaciones sociales; la tutela y

---

<sup>17</sup> El *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1998* ofrece cifras distintas, pues contabiliza un total de 21.600 ayudas para mantenimiento de puestos de trabajo en los Centros Especiales de Empleo y un gasto de 15.149 millones de pesetas en creación y mantenimiento de puestos de trabajo en estos centros.

el control de la gestión de las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, las Empresas Colaboradoras y las Fundaciones Laborales.

Bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social desarrollan sus actividades, a través de una red territorial, los organismos siguientes:

- El Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)
- El Instituto Social de la Marina (ISM)
- La Tesorería General de la Seguridad Social

### 5.1.2. La Subsecretaría de Trabajo y Asuntos Sociales

Es el órgano de apoyo y asesoramiento técnico al Ministro en la elaboración y aprobación de los planes de actuación del Departamento. Elabora el anteproyecto o anual de presupuestos, y dirige y realiza funciones organizativas de ámbito ministerial. Asume la gestión y administración de los recursos humanos; la elaboración y aplicación del plan informático; la gestión económico-financiera, la contratación y gestión patrimonial; la elaboración y tramitación de los proyectos de disposiciones generales; las relaciones externas e institucionales del Departamento; la coordinación de las Consejerías Laborales; y la organización de las actividades de control e inspección.

### 5.1.3. La Secretaría General de Empleo

Es el órgano especializado en empleo, relaciones laborales y mercado de trabajo.

Le competen la ordenación y el desarrollo de las relaciones laborales individuales y colectivas, así como las condiciones de trabajo y seguridad e higiene; la ordenación y regulación del empleo y de las medidas laborales de reconversión; la elaboración y aplicación de las políticas y actuaciones de ordenación de la protección por desempleo, el fomento del empleo, y la formación profesional ocupacional y continua, y el impulso de la actuación política en el sector de la economía social. Propone y tramita los proyectos de disposiciones generales en materia de relaciones laborales y empleo, y promueve, gestiona y tramita ante el Fondo Social Europeo las actuaciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos de las políticas en materia de empleo.

A través de la Secretaría General de Empleo se adscriben al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales los Organismos Autónomos siguientes:

- El Instituto Nacional de Empleo (INEM)
- El Fondo de Garantía Salarial
- El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT).

#### *El Instituto Nacional de Empleo*

El Instituto Nacional de Empleo (INEM) es el órgano gestor de la política de empleo. Es un organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la Secretaría General de Empleo. Está dotado de personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

El INEM tiene encomendadas las siguientes funciones básicas:

- Organizar el servicio de empleo nacional público y gratuito.
- Ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a contratar a los trabajadores adecuados.
- Fomentar la formación de los trabajadores, mediante la preparación y ejecución de los Programas de Formación Profesional (Plan FIP).

- Gestionar y controlar las prestaciones de desempleo y las ayudas y subvenciones para el fomento del empleo.

#### 5.1.4. La Secretaría General de Asuntos Sociales

Es el órgano encargado de la dirección, planificación, coordinación y evaluación de los servicios sociales; la promoción y fomento de las condiciones que posibiliten la igualdad de ambos sexos; la protección jurídica del menor; la promoción de la comunicación cultural entre la juventud de España; la dirección y gestión de programas derivados de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para otros fines de interés social, y el impulso y dirección de las competencias en relación con los movimientos migratorios.

A través de la Secretaría de Asuntos Sociales se adscriben al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales los siguientes Organismos Autónomos:

- El Instituto de la Mujer
- El Instituto de la Juventud
- El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO).

Debido a la especificidad de sus competencias en materia de política de discapacidad, el IMSERSO es objeto de una referencia detallada en otro epígrafe de este capítulo.

#### 5.1.6. El Consejo Estatal de Personas con Discapacidad

El Consejo Estatal de Personas con Discapacidad es un órgano colegiado interministerial, de carácter consultivo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, creado por Orden de 17 de junio de 1999, de acuerdo con lo previsto en el Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Consejo Español de Representantes de Minusválidos en octubre de 1997, sobre Medidas Urgentes de Fomento del Empleo para Personas con Discapacidad.

La finalidad fundamental del Consejo Estatal de Personas con Discapacidad es institucionalizar la colaboración del movimiento asociativo de las personas con discapacidad y de la Administración General del Estado, para coordinar y definir una política coherente de atención integral.

Las funciones específicas del Consejo son las siguientes:

- Promover los principios y líneas básicas de política integral para las personas con discapacidad en el ámbito de la Administración General del Estado.
- Presentar iniciativas y formular recomendaciones en relación con planes o programas de actuación.
- Conocer y, en su caso, presentar iniciativas en relación a los fondos para programas de discapacitados y los criterios de distribución.
- Emitir dictámenes e informes sobre aquellos proyectos normativos y otras iniciativas relacionadas con el objeto del Consejo que se sometan a su consideración.
- Promover el desarrollo de acciones de recopilación, análisis, elaboración y difusión de información.
- Conocer las políticas, fondos y programas de la Unión Europea y de otras instancias internacionales y recibir información, en su caso, sobre las posiciones y propuestas españolas en los foros internacionales.
- Impulsar el cumplimiento de los planes y programas de actuación.
- Recabar y obtener información relativa a los fines, funciones y ámbitos de actuación del Consejo.

- Aprobar el Reglamento de funcionamiento interno.

El Consejo está presidido por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales y tiene dos Vicepresidentes: el titular de la Secretaría General de Asuntos Sociales y un representante del colectivo de personas con discapacidad, elegido por y entre los Vocales de las organizaciones representadas, además de trece vocales en representación del movimiento asociativo, y otros trece en representación de la Administración General del Estado, en función de sus competencias en materias relacionadas con las personas con discapacidad (entre ellos el Director General, el Director General del IMSERSO y el Secretario ejecutivo del Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía). Actúa de secretario, con voz y sin voto, un funcionario con rango de Subdirector general del IMSERSO, nombrado por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

La duración del mandato de los vocales es de cuatro años, excepto en el caso de los representantes de la Administración, cuyo mandato concluirá, en todo caso, al cesar en el cargo por el que fueron nombrados vocales, aunque no haya transcurrido dicho período.

## **5.2. Las Consejerías competentes de las Comunidades Autónomas**

En el marco establecido por la Constitución de 1978, las diversas nacionalidades y regiones españolas se han ido constituyendo en Comunidades Autónomas (CCAA).

Las CCAA tienen las competencias que se señalan en su respectivo Estatuto de autonomía y las que les hayan sido expresamente transferidas por la Administración Central del Estado. Entre las competencias que la Constitución prevé que pueden ser asumidas por las CCAA se encuentra "el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional" (art. 148.13) y la "asistencia social"<sup>18</sup> (art. 148.20). Por el contrario, entre las materias que son competencia exclusiva del Estado central se encuentra "la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las CCAA" (art. 149.7) y "la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas" (art. 149.17). Sobre la base de esta división de competencias entre la Administración Central y las CCAA, puede señalarse que toda la política social y de empleo que se recoge en este informe es aplicable al conjunto del territorio español.

Una de las competencias de cada Comunidad Autónoma es su propia organización administrativa. Algunas Comunidades tienen Consejerías de Trabajo y Seguridad Social, desde las que se dirige y gestionan las competencias que tienen en materia de política social y de empleo; otras Comunidades llevan a cabo la gestión de estas competencias en Consejerías económicas, de empleo o de bienestar social.

## **5.3.- El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO)**

El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, IMSERSO, reestructurado en enero de 1997 (anteriormente Instituto Nacional de Servicios Sociales, INSERSO, creado en noviembre de 1978), es la Entidad Gestora de la Seguridad Social adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría General de Asuntos

---

<sup>18</sup> La Constitución no hace referencia a los servicios sociales ni entre las materias que pueden asumir las Comunidades Autónomas (art. 148) ni entre las reservadas exclusivamente al Estado (art. 149). Ante ello, las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos, han asumido competencias en materia de servicios sociales.

Sociales, dotada de personalidad jurídica, a la que compete la gestión de las pensiones de invalidez y jubilación en su modalidad no contributiva, así como de los servicios complementarios de las prestaciones de la Seguridad Social para personas mayores y personas con discapacidad, el seguimiento y desarrollo del Plan Gerontológico y del Plan de Acción para Personas con Discapacidad, dentro de las competencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y la asistencia técnica a los programas de cooperación internacional en el ámbito de mayores y discapacitados.

El IMSERSO desempeña un papel fundamental en el desarrollo de políticas y de iniciativas relativas al empleo de las personas con discapacidad. Además de su protagonismo como impulsor y coordinador del Plan de Acción, es la entidad encargada de coordinar la comisión mixta formada por el MTAS y el CERMI, que desarrolla las medidas contempladas en el acuerdo firmado por ambas instituciones.

Su papel es también significativo en el desarrollo de las diferentes directrices de los Planes de Empleo relacionadas con las personas con discapacidad, que supusieron en 1998 la oferta de oportunidades laborales o de formación profesional a cerca de 20.000 personas, la implantación de 15 nuevos servicios de intermediación laboral, y el apoyo a la creación de empleos adaptados para 15.000 nuevas contrataciones.

Esta institución desarrolla también políticas específicas en favor de los discapacitados gravemente afectados, desarrollando una estrategia de carácter local con presencia del movimiento asociativo, con una coordinación interinstitucional que implique también a los diferentes organismos de las Comunidades Autónomas.

Recientemente, el IMSERSO ha puesto en funcionamiento el Observatorio de la Discapacidad, cuya finalidad consiste en recopilar, sistematizar, actualizar y facilitar información relativa a las personas con discapacidad a través de publicaciones sistemáticas y de servicios como el SID (Servicio de Información sobre Discapacidad) que funciona vía Internet.

El IMSERSO participa en diferentes foros internacionales a través de su integración en diversos grupos o comisiones de trabajo. Así tiene participación en la Unión Europea (Grupo de Alto Nivel sobre las Personas con Discapacidad y otros grupos de trabajo sobre empleo y nuevas tecnologías), en el Consejo de Europa (Comité de Readaptación e Integración de las Personas con Discapacidad) y en Naciones Unidas (elaboración y traducción de la nueva Clasificación Internacional de Discapacidades).

#### ***5.4.- El Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía (Real Patronato)***

El Real Patronato, tiene su primer antecedente histórico en la creación del Patronato Nacional de Sordomudos, Ciegos y Anormales, creado en 1910, pero existe en su configuración jurídica actual desde 1976, siendo presidido por Su Majestad la Reina.

Sus funciones consisten en promover e impulsar actividades, políticas y planes relacionados con las personas con discapacidad; facilitar la coordinación entre organismos públicos y organizaciones voluntarias; prestar apoyo técnico y estimular la investigación y la documentación.

El Real Patronato participa en el desarrollo e impulso de políticas para las personas con discapacidad y promueve su integración en las políticas generales. Mantiene también otra serie de actividades como el diseño e impartición de diferentes cursos (sobre Prevención de Deficiencias, sobre Accesibilidad al Medio Físico, etc.) y la edición bienal de los Premios Reina Sofía (en investigación y prevención, rehabilitación, e integración); desarrolla trabajos específicos e intercambio y difusión de

experiencias; colabora con organismos y entidades nacionales y extranjeros, etc. El Real Patronato ofrece también mediante el Centro Español de Documentación sobre Discapacidad (CE2D), que mantiene en colaboración con el SIIS, servicios de documentación, información y publicaciones, con un centro de consulta, una biblioteca especializada y un boletín periódico.

Respecto al empleo de las personas con discapacidad, el Real Patronato jugó un papel importante en el desarrollo del Plan Plurianual de Empleo del Reino de España, punto de partida de los subsiguientes planes anuales.

Por último, el Real Patronato mantiene y fomenta las relaciones interinstitucionales mediante acuerdos con las Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos, y mantiene relaciones internacionales con países iberoamericanos, con la Organización Mundial de la Salud (difundiendo su Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías), con la Unión Europea y con las Naciones Unidas.

### **5.5.- El Consejo Económico y Social (CES)**

El CES fue creado en junio de 1991 para reforzar la participación de los agentes económicos y sociales en la vida económica y social, reafirmando su papel en el desarrollo del estado democrático y de derecho y permitiendo que sus opiniones y planteamientos sean oídos a la hora de adoptar el Gobierno decisiones que puedan afectar a los intereses que les son propios. Esta función se ejerce en relación con la actividad normativa y planificadora del Gobierno en materia socioeconómica y laboral, y se materializa, fundamentalmente, en la emisión de informes y dictámenes, con carácter preceptivo o facultativo, según los casos, o por propia iniciativa.

Además de cumplir esta función, el CES sirve de plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación, en la medida en que es el único órgano donde está representado un amplio conjunto de organizaciones socioprofesionales, y constituye un medio de comunicación, también permanente, entre los agentes económicos y sociales y el Gobierno, que hace más fluida su relación y colaboración mutua.

En su composición de sesenta y un miembros, incluido su Presidente, el CES está formado por veinte consejeros integrados en el Grupo Primero, designados por las organizaciones sindicales más representativas, veinte consejeros integrados en el Grupo Segundo, designados por las organizaciones empresariales más representativas, y veinte consejeros integrados en el Grupo Tercero, de las cuales catorce son designados por diferentes organizaciones y asociaciones (agrarias, marítimo-pesqueras, de consumidores y del sector de la economía social) y seis por el Gobierno en calidad de expertos, entre los cuales, tras el acuerdo MTAS-CERMI, se contempla la participación de uno con reconocida experiencia en el campo de la integración sociolaboral de las personas con discapacidad.

Uno de los hitos fundamentales en la evolución de la política sobre discapacidad, del que el CES ha sido protagonista directo, fue el *Informe 5/95 sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación*, al que ya nos hemos referido con anterioridad.

### **5.6.- El Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI)**

Creado en 1993, el CERMI es la plataforma de representación y defensa de los discapacitados españoles para avanzar en el reconocimiento de sus derechos como personas y alcanzar la plena ciudadanía en igualdad de derechos y oportunidades con el

resto de los miembros de la sociedad. Pretende ser una plataforma que, animada por la finalidad genérica de mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad, encauce la representación de los discapacitados e instrumente su participación y la defensa y promoción de sus derechos ante los poderes públicos y la sociedad civil.

Esta constituido por las diez principales organizaciones estatales de minusválidos (COCEMFE, FEAPS, CNSE, FIAPAS, ASPACE, ONCE, FEAFES, PREDIF, FEISD, y Consorcio Autismo), integradas a su vez por más de 2.000 asociaciones y entidades que representan a un conjunto de dos millones y medio de personas con discapacidad.

Los ámbitos de actuación del CERMI hasta el momento son el empleo, la accesibilidad y eliminación de barreras, la educación, la salud, y la protección y previsión social. En estos campos y durante su existencia ha participado en una serie de logros significativos, como la firma del acuerdo MTAS -CERMI ya mencionado y el establecimiento del Plan de Medidas Urgentes para la Promoción del Empleo de las Personas con Discapacidad. También ha sido importante su función como interlocutor válido en cuestiones fiscales de cara a la reforma realizada de la Ley del Impuesto sobre la Renta en la que se adoptan una serie de mejoras fiscales relativas a las personas con discapacidad, así como mejoras fiscales en otros ámbitos tributarios.

El CERMI tiene también una representación importante en foros internacionales, representando a España en el Foro Europeo de Personas con Discapacidad, dirigiendo el grupo de empleo de dicho foro, y participando en el Comité Mediterráneo de Consejos de Representantes de Discapacitados.

### ***5.7.- La Confederación Española de Organizaciones en Favor de las Personas con Retraso Mental (FEAPS)***

FEAPS es, probablemente, la entidad más representativa en nuestro país en el sector de las personas con discapacidad psíquica. Creada en 1964, está integrada por padres y familiares de personas con retraso mental, con más de 190.000 socios, y cuenta entre sus asociados con personas y entidades colaboradoras que apoyan e impulsan proyectos. Es un amplio movimiento de base civil, articulado en federaciones por Comunidades Autónomas.

Su misión es la mejora de la calidad de vida de las personas con retraso mental y de sus familias, y su trabajo se apoya en tres pilares fundamentales como son: la persona con retraso mental como destinatario de todas las acciones que conduzcan a su integración y participación; el papel de la familia como núcleo del desarrollo de estas personas y como entidad creadora de modelos de solidaridad; y el movimiento asociativo como impulsor de transformación social, promotor de soluciones y garante permanente de las necesidades del colectivo, con capacidad además para generar amplias complicidades de participación civil (voluntariado, patrocinio, iniciativas de cooperación, etc.).

Las asociaciones del movimiento FEAPS, además de gestionar centros y servicios para las personas con retraso mental, prestan también servicios dirigidos a los padres: asesoría, apoyos padre a padre, formación familiar, información sobre recursos, iniciativas asociativas, etc. Sus principales ámbitos de prestación de servicios son: atención temprana, centros de educación especial, centros ocupacionales, centros especiales de empleo, atención residencial, servicios de ocio, servicios de futuro, y otros servicios. Todo lo anterior se complementa con el desarrollo de varios programas como el de autodefensores, “vivir solos”, programa de promoción de empleo, programa de respiro familiar, y programa de cárceles.

FEAPS, además de participar en diferentes foros a nivel nacional, participa también otros de carácter internacional manteniendo líneas de contacto con entidades iberoamericanas, como miembro de Inclusión Internacional, participando en el Foro Europeo de Personas con Discapacidad dentro de su junta directiva y del grupo de trabajo sobre las personas con minusvalías graves y necesidades de apoyo generalizado y extenso, también, dentro de la Comisión Europea en el Foro Europeo de Política Social.

### **5.8.- Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España (COCEMFE)**

La COCEMFE es una organización de ámbito estatal cuyo principal objetivo es la promoción y defensa de las condiciones de vida de las personas con discapacidad física, hasta conseguir su plena integración social. Es la principal organización española de discapacitados físicos y orgánicos. En la actualidad forman parte de COCEMFE casi la totalidad de organizaciones de personas con discapacidad física existentes en el país, y que, a su vez se clasifican atendiendo a su ámbito territorial en Federaciones Provinciales (31), Confederaciones Autonómicas (12), y Entidades Estatales (16) con un total de 59 entidades, y 800 asociaciones que representan a más de un millón de personas.

Las acciones que desarrolla la COCEMFE abarcan el Empleo (con un programa de Servicios de Integración Laboral y un programa financiado por la iniciativa HORIZON) y la Formación (con varios seminarios realizados en diferentes lugares de España), la Accesibilidad (participando en grupos de trabajo en el Ministerio de Fomento y en la elaboración del Decreto de Transporte Aéreo), la Sanidad (desarrollando importantes tareas en lo referente a las ortoprótesis), la Educación (con servicios de asesoramiento y participación en comisiones estatales relativas al tema en cuestión), la Comunicación (con diversas publicaciones, un archivo documental y una plataforma de acceso a los medios de comunicación), la Investigación y Desarrollo (con varios proyectos en curso y participación en varios comités técnicos de AENOR), y la Integración Asociativa (fomentando el desarrollo del asociacionismo).

La COCEMFE desarrolla también, dentro de sus objetivos, varios programas y servicios como: Cooperación con Iberoamérica, La Juventud con Europa, Programa de Vacaciones, Servicio de Asesoría Jurídica, Mapa de recursos y Necesidades, y Residencia.

La COCEMFE forma parte de diversos foros nacionales como el CERMI o el Consejo del Real Patronato, y también internacionales como diferentes organismo de la Unión Europea, y la Organización Mundial de Personas con Discapacidad.

### **5.9.- La Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE)**

La ONCE es, sin lugar a duda, la organización de personas con discapacidad (ceguera y deficiencia visual) más potente en recursos de toda España. Creada en diciembre de 1938, cuenta en la actualidad con cerca de 60.000 afiliados a los que presta servicios específicos, pero bajo el paraguas de su fundación (Fundación ONCE) financia (con más de 11.000 millones de pesetas/66,2 millones de euros) diferentes actividades para personas con otro tipo de discapacidades, lo que incrementa sensiblemente la población a la que atiende.

La ONCE presta servicios de habilitación y rehabilitación; ha creado la Fundación del Perro Guía para facilitar el acceso de sus usuarios a estos animales entrenados;

realiza importantes campañas de prevención de la ceguera; ofrece prestaciones asistenciales; promueve la educación en centros específicos propios y apoya la educación integrada de sus usuarios mediante equipos de apoyo específicos; facilita el acceso a la cultura a las personas ciegas y con deficiencia visual con un servicio de bibliotecas en braille, tinta, sonoro, y soporte informático, así como un museo tiflológico abierto al público; promociona el deporte; y desarrolla desde su unidad tiflotecnológica instrumentos para facilitar la autonomía de sus afiliados.

Paralelamente, en el área del empleo, la organización es una de las más importantes fuentes de creación de puestos de trabajo para personas con discapacidad. No solamente para sus afiliados, que trabajan dentro de la entidad, o vendiendo el cupón de lotería (principal fuente de financiación de la obra social de la ONCE), o trabajando en empresas normalizadas, habiendo creado más de 25.000 puestos estables, sino también para el resto de personas con discapacidad, con más de 18.000 puestos añadidos. En este sentido, la Fundación ONCE, creada en 1988, fomenta y apoya la creación de empleo para personas con discapacidad (de todo tipo), con Fundosa Grupo (que agrupa a 67 sociedades y 125 centros de trabajo) y la Corporación Empresarial ONCE (creada en 1993), que son ejemplares promotores de puestos de trabajo.

Al igual que el resto de entidades a las que nos hemos referido con anterioridad, la ONCE ha estado presente de forma activa en todos los principales hitos de la política social española, y es participante activo en los principales foros nacionales e internacionales.

### **5.10.- Federación Española de Padres y Amigos de los Sordos (FIAPAS)**

FIAPAS nace en 1987 a partir de un grupo de asociaciones con el objetivo de buscar soluciones adecuadas a las necesidades de quienes están afectados por una deficiencia de la audición. Es una entidad de ámbito nacional, integrada por 46 asociaciones federadas, distribuidas a lo largo del territorio nacional. Su misión principal es la representación y defensa de los intereses globales de las asociaciones de padres de sordos, tanto a nivel nacional como internacional, ante la sociedad, las administraciones públicas y demás instituciones, para facilitar sus fines asociativos. Sus principales acciones están encaminadas a cuatro grandes áreas: la sanidad, la educación, el mundo laboral y la vida social.

Sus objetivos son: promoción y asistencia al discapacitado auditivo y a su familia; representación y gestión de las demandas de este colectivo; fomento y coordinación del movimiento asociativo de padres; fomento del diagnóstico precoz de la sordera; lograr una mayor calidad de vida en la educación del alumno sordo, fomentando su integración social; potenciar su integración laboral; formar y sensibilizar al público en general; y por último, promover y divulgar investigaciones y estudios de interés educativos, médico, técnico, etc.

Los servicios que ofrece son: información y asesoramiento a usuarios, familiares y profesionales; información y sensibilización al conjunto de la sociedad; coordinación, atención e información a sus asociaciones federadas; seminarios y jornadas formativas e informativas; acciones impulsoras del diagnóstico precoz y de la eliminación de barreras de la comunicación; relaciones nacionales e internacionales; participación en actividades y congresos nacionales e internacionales; creación de videotecas subtítuladas; documentación y biblioteca; intercambio informativo y de publicaciones especializadas; y también, publicación y edición de material gráfico y audiovisual.

FIAPAS es miembro de varios organismos nacionales como el Consejo Rector de Minusválidos del IMSERSO o el CERMI, e internacionales como la Federación Europea de Padres de Niños Deficientes Auditivos (FEDEPA) .

### **5.11.- La Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE)**

La CNSE es una organización no gubernamental sin ánimo de lucro, fundada en 1936 como Federación de Asociaciones de Personas Sordas, con posteriores reestructuraciones, que representa y defiende los intereses de sus federaciones territoriales y asociaciones, así como los de las personas sordas en general.

A ella están afiliadas 10 federaciones territoriales y 93 asociaciones provinciales y/o locales de personas sordas repartidas por todo el país (que no son todas las existentes, ya que otras se encuentran como hemos señalado en FIAPAS), y dado que la gestión y estructuración de la CNSE se dirige a las personas sordas en general, podríamos afirmar que la cifra de beneficiarios potenciales alcanza, igualmente, a la población sorda en edad escolar, sus familias y a un numeroso grupo de personas sordas adultas que no tienen relación con ninguna de las asociaciones, estimando un total aproximado de 1.200.000 potenciales usuarios.

Los objetivos fundamentales de la CNSE son entre otros: coordinar la actuación de las federaciones territoriales y asociaciones locales; defender los derechos de las personas sordas, procurar la abolición de leyes y preceptos discriminatorios, velar por la educación de las personas sordas, facilitar el apoyo necesario a las federaciones territoriales y asociaciones locales; impulsar la formación de asociaciones; representación de sus asociados a nivel nacional; impulsar la protección de las personas sordas; informar a la opinión pública; participar en organismos nacionales e internacionales; promover el acceso de las personas sordas al empleo; fomentar la investigación; facilitar el acceso de las personas sordas a estudios superiores; mantener contactos con los diferentes grupos parlamentarios; y finalmente, reivindicar la implantación institucional de los traductores de lengua de signos española.

En el área específica del empleo funciona en la CNSE una comisión encargada de impulsar la formación y el acceso al empleo de las personas sordas. En esta línea, desarrollaron un programa HORIZON que posibilitó el acceso al empleo de personas sordas así como la creación de un Centro de Formación, Investigación y Difusión de la Comunidad Sorda y la Lengua de Signos denominado “Prádez”.

La CNSE participa en diferentes foros nacionales (entre ellos el CERMI) e internacionales (como la Federación Mundial de Sordos y la Unión Europea de Sordos).

### **5.12.- Otras organizaciones**

No podemos dejar de mencionar, aunque sea de forma somera, a otras organizaciones que si bien no tienen un ámbito de representación tan amplio como las ya mencionadas, o su capacidad de medios es menor, o su actividad no está directamente relacionada con las personas con discapacidad, sí tienen alguna influencia en el desarrollo de políticas sociales relativas al empleo del colectivo que nos ocupa.

De esta manera, entidades como la Federación Española de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE), la Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Enfermos Mentales (FEAFES), la Plataforma Representativa de Discapacitados Físicos (PREDIF), la Federación Española de Instituciones para el Síndrome de Down (FEISD), y el Consorcio Autismo (formado por la Confederación Autismo España y la Federación Española de Padres de Autistas,

FESPAU), son también entidades con relevancia en este campo, y tienen una presencia importante en organismos tan significativos como el CERMI.

No podemos olvidar al movimiento sindical, entre cuyos agentes destacan las dos organizaciones más representativas, Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC.OO.) ambas con presencia en el CES.

Finalmente, pedimos disculpas si en esta reseña ha quedado en el tintero alguna otra entidad representativa, ya que nuestro ánimo no era el de ser exhaustivos, sino más bien el de hacer referencia a las principales organizaciones.

## **6.- Impacto en España de la política social y de empleo europea en materia de discapacidad**

Si bien es posible afirmar, en función de los hechos que hemos referido en el apartado 4 de este informe, que la influencia de las orientaciones europeas en la formulación de las políticas sobre discapacidad en España es importante, ello no implica necesariamente que su impacto real se corresponda con la importancia de esa influencia, en el sentido de que los cambios que se han producido en las leyes y en la reglamentación, los programas y medidas que se han puesto en marcha y las prácticas que se desarrollan en materia de política para la discapacidad apunten en el sentido marcado por esas orientaciones y se traduzcan en una mejora perceptible de las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos y de los niveles de participación en la vida económica y social.

La principal dificultad para evaluar el impacto real que han tenido las orientaciones europeas en materia de política de discapacidad es la falta de datos estadísticos sistemáticos, actualizados y adecuadamente desagregados sobre la situación y características de las personas con discapacidad y sobre su participación en el empleo y en las medidas para su promoción a la que más adelante hacemos una referencia más precisa.

Una dificultad adicional importante para evaluar ese impacto deriva del hecho de que, en buena parte, las orientaciones europeas coinciden con los desarrollos, más o menos autónomos, de las políticas nacionales. Y ello es así porque las orientaciones europeas no surgen “ex novo”, sino que son producto, por una parte, de la experiencia compartida de los Estados miembros, y, por otra, se inscriben en las tendencias globales de evolución de la conceptualización de la discapacidad y de las respuestas políticas a las necesidades de las personas discapacitadas. Aislar los efectos de la influencia europea se convierte, así, en un empeño poco menos que imposible, si es que no estéril.

Sin embargo, no parece tan estéril inventariar los obstáculos que dificultan que esa influencia se traduzca en cambios efectivos en la situación social y de empleo de las personas con discapacidad. Nos referiremos a tres, que creemos son los principales: la insuficiente voluntad política, traducida en una también insuficiente adscripción de recursos; el peligro que supone la interpretación inadecuada de lo que significan esas orientaciones, y la falta de información sistemática y actualizada sobre las características y necesidades de las personas con discapacidad y sobre su situación de empleo.

### **6.1. La insuficiente voluntad política**

La voluntad política no se manifiesta en las declaraciones de principios, sino en la asignación de recursos. En el caso de las políticas sociales, el mejor indicador de la existencia de voluntad política para impulsarlas es la evolución del gasto social. La

disminución que viene experimentando el gasto social en España, expresado en porcentaje del PIB, desde 1993, es el mejor exponente de que hay algo que no concuerda entre el nivel formal y declarativo y el nivel real y de ejecución<sup>19</sup>.

Tal y como señala la Comisión Europea en un informe reciente<sup>20</sup>, al igual que la mayor parte de los Estados miembros, España no ha abordado la necesidad de introducir medidas legales para combatir la discriminación, y, aunque ha aumentado notablemente la oferta de medidas activas para potenciar el empleo de las personas con discapacidad, las iniciativas que ha adoptado son fragmentarias y no traducen adecuadamente el compromiso político de pasar de un planteamiento basado en la dependencia a políticas más activas y preventivas de empleo y de mercado de trabajo.

Algunas iniciativas legislativas y reglamentarias importantes dentro de la estrategia diseñada en el Plan de Empleo para 1999 (como las relacionadas con la regulación del empleo con apoyo, de los enclaves en empresas y de las empresas de inserción) han entrado en vía muerta por falta de la voluntad política o del consenso necesario para impulsarlas. Sería muy negativo que se agotara tan pronto el nuevo impulso que habían comenzado a experimentar las políticas de promoción de empleo de las personas con discapacidad tras la secuencia de acontecimientos que condujo a la firma del acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Comité Español de Representantes de Minusválidos, como también lo sería que la continuidad de ese impulso quedara fiada exclusivamente a iniciativas (por lo demás, encomiables) desarrolladas desde dentro del sector, como la del Plan 20.000/40.000 de ONCE y Fundación ONCE.

Precisamente ha sido el movimiento asociativo, representado por el Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), el que ha tomado la iniciativa de poner en marcha un nuevo Plan de empleo para continuar mejorando las condiciones de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo durante los primeros años del siglo XXI. En ese sentido, el día 13 de noviembre de 2000, el Comité Ejecutivo del CERMI ha aprobado el documento titulado "Un Plan de Empleo para las Personas con Discapacidad en el Siglo XXI", que recoge un importante elenco de medidas que, sin duda, serán objeto de negociación y acuerdo entre el CERMI y el gobierno en los próximos años.

## 6.2. El peligro de las falsas polémicas

Las dificultades que han impedido la aprobación de las iniciativas normativas anunciadas en el Plan de Acción para el Empleo derivan, en parte, de la falta de consenso sobre el enfoque que han de seguir estas iniciativas con respecto a cuestiones como el balance entre las medidas de protección del empleo especial y las dirigidas a fomentar la contratación ordinaria, las fuentes de financiación de esas medidas y el monto de "discriminación positiva" que es compatible con la libertad de mercado y de competencia<sup>21</sup>.

19 En 1993 el gasto en protección social en términos SEEPROS suponía el 24,4% del PIB. En 1999 (datos de avance) había descendido al 19,8% del PIB, 18,4 billones de pesetas de los que 1,47 corresponden a la función "invalidez". (*Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales, 1999*).

20 Comisión Europea (1999). *Proyecto de informe conjunto sobre el empleo en 1999*. Bruselas: Comisión Europea (edición electrónica accesible a través de Internet).

21 En este sentido, el voto particular formulado colectivamente por el Grupo Segundo del Consejo Económico y Social (organizaciones empresariales) al *Informe 5/95, sobre la situación de empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación*, afirmaba que "...en ningún caso las

La reactivación del empleo de las personas con discapacidad no debe naufragar en polémicas estériles y seguramente infundadas, como la que resultaría de oponer la protección del empleo especial a la promoción del empleo ordinario, ni en interpretaciones desenfocadas de las nuevas orientaciones, como la que derivaría de un intento de reequilibrar el balance entre políticas activas y pasivas recortando las segundas en lugar de potenciando las primeras.

Los indicadores estadísticos muestran que se están dedicando más recursos a la protección del empleo especial que a la promoción del empleo ordinario. En la medida en que ello deriva del escaso número de contrataciones de personas con discapacidad realizadas por empresas ordinarias que se han acogido a los contratos incentivados, la conclusión que hay que extraer es que no basta con los incentivos y subvenciones (al menos cuando la diferencia entre esos incentivos y subvenciones y los que se aplican en otras contrataciones incentivadas no es muy grande) para superar las barreras que dificultan el acceso de las personas con discapacidad al empleo ordinario, y que, por tanto, es necesario complementar los incentivos con medidas de otra naturaleza. No sería acertado, por el contrario, concluir que debe disminuirse la protección del empleo especial, que cumple una importante función para aquellas personas cuya integración en el empleo ordinario es más dificultosa. Cuestión diferente es cuál haya de ser el modelo de empleo especial que se promueva, cómo ha de garantizarse la defensa de los intereses (salarios, condiciones de trabajo, etc.) de los trabajadores de los Centros Especiales de Empleo y qué previsiones han de adoptarse para promover la transición desde el empleo especial hacia el empleo ordinario, una de las asignaturas pendientes del sistema español de empleo especial.

La disminución de las políticas pasivas es, sin duda, un objetivo compartido por todos, pero no tanto como principio sino como resultado. El porcentaje del PIB dedicado a financiar las políticas activas debe incrementarse en forma significativa, pero no es posible, o al menos no es admisible, dejar sin cobertura a aquéllos que carecen de trabajo y de medios para poder subsistir por falta precisamente de un actividad profesional. Los recursos dedicados a políticas activas han de incrementarse no sólo en los presupuestos nacionales, sino también en el presupuesto comunitario, pues la Unión Europea también ha de aportar un valor añadido significativo en la lucha contra el desempleo<sup>22</sup>.

Las modificaciones que se han producido en la regulación de las prestaciones económicas por incapacidad permanente, en el sentido de facilitar la recuperación

---

discriminaciones positivas deben suponer mayores costes sociales para las empresas, y ello porque tal y como reiteradamente vienen recomendando organismos como la OCDE, la Comisión de la Unión Europea a través del Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad, Empleo: 'Los Estados miembros deberían fijarse por objetivo reducir los costes no salariales del trabajo en un importe equivalente a uno o dos puntos de PIB por razones de competitividad y creación de empleo'. En nuestro país, el esfuerzo fiscal de las cotizaciones empresariales supera en 10 puntos a la media de las de los países de la Unión Europea, dificultando la competitividad de las empresas y penalizando el empleo. Por ello, la creación de un Fondo Especial para el empleo de las personas con discapacidad a cargo de las empresas, es incompatible con la necesaria reducción de los costes sociales empresariales, tímidamente iniciada en 1995 y que debe ser progresivamente incrementada". La posición empresarial sigue siendo contraria al establecimiento de un Fondo Especial financiado con aportaciones obligatorias de las empresas que no cumplan la cuota de reserva, ve con desconfianza las medidas dirigidas a promover el cumplimiento de esta cuota (por ejemplo, primando en la contratación pública a las empresas que sí la cumplen), y es también reticente ante la anunciada regulación de las Empresas de Inserción.

22 Gomis, Pedro Luis (1999). *La política social y de empleo en el tratado de Amsterdam*. Madrid: Consejo Económico y Social. Pág. 289.

automática de la pensión en caso de extinción del contrato o cese de la actividad laboral, apuntan en el sentido de que en el reequilibrio entre políticas pasivas y activas se ha optado por una vía prudente, que no pone en peligro los niveles de protección alcanzados. Estas modificaciones pretenden facilitar el acceso a la vida laboral a los perceptores de pensiones de naturaleza no contributiva. La primera medida básica adoptada en esa línea fue recogida en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 10/1994, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, y está referida a la recuperación automática del derecho a la pensión no contributiva de invalidez para aquellos perceptores a quienes se hubiese suspendido tal derecho por haber sido contratados como aprendices. Posteriormente esta medida se ha ampliado al ejercicio de cualquier otra actividad laboral por cuenta ajena o propia que pudiera desarrollar el titular de una pensión no contributiva de invalidez (Ley 13/1996, de medidas fiscales administrativas y del orden social, art. 90). La medida se hace extensiva también al Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos de la LISMI (Ley 2/1997, de 24 de marzo, sobre recuperación automática del subsidio de garantía de ingresos mínimos). Como resultado de estas medidas, entre 1997 y 1998 un total de 1.982 perceptores de prestaciones no contributivas han optado por iniciar una actividad laboral por cuenta ajena<sup>23</sup>. De ellos, el 56,6% han sido contratados por Centros Especiales de Empleo y un 36,3% han formalizado contratos de trabajo indefinido en el mercado ordinario de trabajo.

### 6.3. Las carencias de información

En un planteamiento de normalización, para mejorar la situación de empleo de las personas con discapacidad y de otros grupos con especiales dificultades de inserción no basta con poner su disposición programas específicos y adaptados a sus necesidades, sino que es necesario también tomar medidas para garantizar que se beneficien efectivamente de las medidas activas y preventivas del mercado de trabajo de tipo general. Para ello se necesita, como primer paso, disponer de información sobre sus características y necesidades y sobre su participación en estas medidas, por ejemplo, en relación con su porcentaje en la mano de obra o en el desempleo. En España, a pesar de los esfuerzos realizados, las políticas destinadas a lograr un mercado de trabajo más equitativo se ven obstaculizadas por la falta de información sobre la magnitud o la naturaleza de las necesidades de las personas con discapacidad, y su evaluación se hace imposible por la falta de datos sistemáticos y periódicos sobre su situación de empleo.

El informe del Consejo Económico y Social sobre la situación de empleo de las personas con discapacidad (Informe 5/1995) señalaba ya esa carencia, afirmando que la realización de tareas de recopilación periódica de información —cualitativa y cuantitativa— sobre la población con discapacidades, sobre su inserción en la vida económica y sobre su participación en el mercado de trabajo son necesarias para conocer la dimensión del problema y tomar medidas al respecto, e imprescindibles para realizar el seguimiento y evaluación de la efectividad de las medidas adoptadas. El CES definía como prioritaria y trascendental la realización de la encuesta sobre discapacitados, que ya preveía el Instituto Nacional de Estadística dentro de Plan

23 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (1999). *La protección económica de las personas con discapacidad. Datos significativos en 1998*. Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Los datos se refieren a titulares de la pensión no contributiva de invalidez o del subsidio de garantía de ingresos mínimos que han formalizado contrato por cuenta ajena registrado por el INEM en las modalidades específicas de contratación por cuenta ajena.



Estadístico Nacional para 1996 y que sólo muy recientemente se ha llevado a cabo (aunque aún no se han hecho públicos de sus resultados), y recomendaba la inclusión de preguntas específicas sobre el empleo de las personas con discapacidad en la Encuesta de Población Activa.

## Bibliografía y Normativa

- Acuerdo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Comité Español de Representantes de Minusválidos por el que se establece un plan de medidas urgentes para el empleo de las personas con discapacidad.* Madrid, 15 de octubre de 1997.
- Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) (1999). *El valor de la unidad.* Madrid: Fundación ONCE, Comité Español de Representantes de Minusválidos.
- Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) (2000). *Un nuevo plan de empleo para las personas con discapacidad en el siglo XXI. (Aprobado por el Comité Ejecutivo del CERMI el 13 de noviembre de 2000).* Madrid: Comité Español de Representantes de Minusválidos.
- Confederación Española de Organizaciones en Favor de las Personas con Retraso Mental (FEAPS) (1999). *Memoria de actividades 1998.* Madrid: FEAPS
- Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE) (1997). *Las Personas Sordas. Situación actual, Necesidades y Demandas.* Madrid: CNSE
- Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE) (1999). *Memoria 1998.* Madrid: CNSE
- Consejo Económico y Social (CES) (1995). *Informe 5/95 sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación.* Madrid: Consejo Económico y Social
- Consejo Económico y Social (CES) (1999). *Memoria de actividades 1998.* Madrid: Consejo Económico y Social
- Fundación ONCE (1998). *Memoria 1997.* Madrid: Fundación ONCE
- FSAP-CC.OO. Sector ONCE (1998). *La integración socio-laboral de las personas con discapacidad (situación actual y propuestas de mejora),* fotocopiado.
- Gomis, Pedro Luis (1999). *La política social y de empleo en el tratado de Amsterdam.* Madrid: Consejo Económico y Social.
- Ley 13/1982 de 7 de abril de Integración Social del Minusválido
- Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1999). *Guía Laboral 1999 y de Asuntos Sociales.* 1ª ed. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1999). *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1998.* Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1999). *Boletín de Estadísticas Laborales, octubre 1999.* Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. (Edición electrónica: <http://www.mtas.es/estadisticas/anuario/>)
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (1998). *Empleo y Discapacidad.* 1ª ed. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. [in forme elaborado por el equipo de la Subdirección General del Plan de Acción y Programas para Personas con Discapacidad, área de desarrollo y evaluación de la LISMI, José Mª García y Nicolás García]
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (1998). *Discapacidad y trabajo en España: estudio de los procesos de inclusión y exclusión social de las personas con discapacidad.* Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (1999). *Memoria IMSERSO 1998.* Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Secretaría General, Servicio de Participación y Cooperación.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (1999). *La protección económica de las personas con discapacidad. Datos significativos en 1998.* Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.

- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto Nacional de Servicios Sociales (1996). *Plan de Acción para las Personas con Discapacidad*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto Nacional de Servicios Sociales.
- Minusval*, nº 118, mayo-junio de 1999.
- Muñoz Machado, S. y De Lorenzo García, R. (1997). *Documento de reflexión para la formulación de una política social de la Unión Europea en materia de minusvalías*. Madrid: Escuela Libre Editorial
- Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE) (1999). *Así somos. La ONCE en el siglo XXI*. Madrid: ONCE.
- Real Decreto (R.D.) 4/1999, de 8 de enero, por el que se modifica el artículo 7 del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos.
- Real Decreto Ley (R.D.L.) 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida.
- Real Decreto Ley (R.D.L.) 9/1997, de 16 de mayo, por el que se regulan incentivos en materia de Seguridad Social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y la estabilidad en el empleo.
- Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía (1997). *Memoria del Real Patronato (1976-1996)*. Madrid: Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía.
- Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía (1998). *Memoria de Actividades Técnicas en 1997*. Madrid: Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía.
- Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía (1999). *Memoria de Actividades Técnicas en 1998*. Madrid: Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía.
- REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 65, 1998. Monográfico sobre las Jornadas de motivación empresarial para personas con discapacidad celebradas en Madrid los días 6 y 7 de julio de 1998.
- Varios autores (1997). *Realizaciones sobre discapacidad en España. Balance de 20 años*. Madrid: Real Patronato de Prevención y Atención a las Personas con Minusvalía.
- Varios Autores (1998). *La situación del empleo de las personas con discapacidad en España. Propuestas para su reactivación*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

## Anexo estadístico

### *Protección económica y beneficios fiscales para las personas con discapacidad en 1998*

	<i>Cuantía (Millones de pesetas)</i>	<i>Número de perceptores</i>	<i>Importe medio (pesetas)</i>
<b>1. Prestaciones económicas</b>			
<b>A). Nivel contributivo</b>			
Pensiones de incapacidad gestionadas por el INSS, el ISM, Clases Pasivas y MUNPAL. <sup>(1)</sup>	1.078.679	865.434	1.246.402
Prestaciones Familiares por hijo a cargo minusválido gestionadas por el INSS y el ISM.	53.870	161.057	334.478
<b>Total prestaciones contributivas</b>	<b>1.132.549</b>	<b>1.026.491</b>	<b>1.103.321</b>
<b>B). Nivel no contributivo</b>			
Pensión asistencial por enfermedad o invalidez (PAS)	22.548	60.133	374.969
Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (SGIM)	37.635	105.452	356.892
Subsidio por ayuda de tercera persona (SATP)	3.033	20.213	150.052
Subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte (SMGT)	822	10.451	78.653
Pensión no contributiva de invalidez	125.020	228.412	547.344
Prestaciones Familiares por hijo a cargo minusválido, gestionadas por el INSS.	6.375	17.129	372.176
<b>Total prestaciones no contributivas</b>	<b>195.433</b>	<b>441.790</b>	<b>442.366</b>
<b>Total prestaciones económicas</b>	<b>1.327.982</b>	<b>1.468.281</b>	<b>904.447</b>
<b>2. Otras ayudas económicas</b>			
Ayudas públicas a disminuidos, gestionadas por el Mº de Educación y Cultura y el IMSERSO	2.144		
Ayudas para la integración laboral de personas con minusvalía gestionadas por el INEM <sup>(2)</sup>	14.331		
<b>Total otras ayudas</b>	<b>16.475</b>		
<b>3. Beneficios fiscales</b>			
Importe de las deducciones por minusvalía de 768.809 declarantes en 1997	44.404	763.809	58.135
<b>Total beneficios fiscales</b>	<b>44.404</b>	<b>763.809</b>	<b>58.135</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.372.386</b>		

(1) No se contabilizan las pensiones de incapacidad de mayores de 65 años, que desde 1997 se incluyen dentro de las pensiones de jubilación

(2) Incluye las Becas-ayudas del Fondo Social Europeo

Fuente: IMSERSO. *La protección económica de las personas con discapacidad. Datos significativos en 1998.* La selección de datos incluidos (no se incorporan las subvenciones, conciertos y programas para centros y servicios) y sus criterios de agrupamiento son r esponsabilidad de los autores de este informe.

### **Pensiones contributivas de incapacidad permanente e importe medio mensual, según grado. Evolución 1990-2000**

Año	Total		Gran Invalidez		Incapacidad Permanente Absoluta		Incapacidad Permanente Total		Incapacidad Permanente Parcial	
	Número de Perceptores (Miles)	Importe medio (Miles ptas.)	Número de Perceptores (Miles)	Importe medio (Miles ptas.)	Número de Perceptores (Miles)	Importe medio (Miles ptas.)	Número de Perceptores (Miles)	Importe medio (Miles ptas.)	Número de Perceptores (Miles)	Importe medio (Miles ptas.)
1990	1.567,9	45,9	25,4	87,4	999,4	51,9	624,5	37,3	21,2	12,3
1991	1.588,8	51,0	27,2	97,4	899,2	57,1	641,9	41,6	20,5	13,6
1992	1.613,4	55,1	29,2	105,3	903,8	61,7	660,7	45,1	19,7	14,4
1993	1.638,4	59,3	31,0	113,4	905,9	66,3	682,5	48,7	19,0	15,1
1994	1.658,2	62,8	32,4	120,1	905,9	70,4	701,7	51,5	18,3	15,7
1995	1.672,3	66,6	33,6	127,8	897,1	74,8	723,9	54,7	17,6	16,4
1996	1.684,0	70,7	34,7	136,1	887,0	79,7	745,5	58,1	16,9	17,2
1997	1.626,6	73,9	34,5	143,5	836,5	84,4	740,4	60,9	15,3	17,6
1998	804,5	81,1	22,7	160,0	368,4	94,1	408,6	65,8	4,9	17,5
1999	798,0	84,7	23,1	166,2	360,2	98,6	410,4	68,5	4,3	17,8
2000 (1)	791,1	89,7	24,1	175,0	352,5	105,0	410,9	72,3	3,7	18,4

A partir del mes de diciembre de 1997, inclusive, las pensiones de INCAPACIDAD PERMANENTE de beneficiarios de 65 años y más, a excepción de las del SOVI, pasan a denominarse de JUBILACIÓN.

(1) Los datos se refieren a septiembre, que es el último mes disponible de 2000.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de Estadísticas Laborales*, octubre 2000.

### **Beneficiarios de prestaciones no contributivas (media anual) por modalidad y clase. Evolución 1990-2000**

Año	Pensiones No Contributivas de Invalidez	Pensiones Asistenciales de Enfermedad (1)	Prestaciones de la LISMI (2)			
			Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos	Subsidio por Ayuda de Tercera Persona	Subsidio de Movilidad y Compensación Gastos Transporte	Asistencia Sanitaria y Prestación Farmacéutica
1990		166.626	186.732	76.046	33.777	49.071
1991		172.870	241.061	90.671	37.767	55.644
1992	21.170	173.957	237.776	82.282	36.375	54.781
1993	70.294	155.453	210.692	65.343	29.431	51.763
1994	114.487	133.282	183.167	51.581	23.523	47.533
1995	147.872	115.062	160.277	41.515	19.151	42.260
1996	178.202	95.427	140.479	33.369	15.460	37.128
1997	201.775	77.103	123.600	27.280	13.117	33.322
1998	220.561	63.724	108.692	22.301	11.267	31.133
1999	234.185	54.211	95.199	18.165	9.643	28.924
2000(3)	242.792	45.645	81.971	14.497	8.059	26.147

(1) Sin datos del País Vasco desde 1990

(2) Sin datos del País Vasco desde 1991 y de Navarra desde 1992.

(3) Los datos se refieren a agosto, que es el último mes disponible del año 2000.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de Estadísticas Laborales*, octubre 2000.

**Fomento de empleo (Minusválidos). Contratos registrados, según modalidad. Evolución 1990-2000.**

Año	Indefinidos (1)	Temporales (2)
1990	3.941	
1991	3.980	
1992	4.508	
1993	5.803	
1994	8.549	
1995	3.943	6.922
1996	4.815	8.372
1997	5.843	11.698
1998	7.028	16.661
1999	10.034	20.735
2000 (3)	8.380	15.907

- (1) En esta rúbrica se incluyen, hasta mayo de 1997, los contratos indefinidos para trabajadores minusválidos y, a partir de esa fecha, además de los anteriores los contratos de fomento de la contratación indefinida de minusválidos.
- (2) Incluye los contratos temporales a minusválidos y los de minusválidos en Centros Especiales de Empleo.
- (3) Datos referidos al período enero-octubre.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de Estadísticas Laborales*, octubre 2000.

**Programa de integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo. Importe de las ayudas concedidas durante el período 1994-1999.**

	1994	1995	1996 (1)	1997 (2)	1998	1999
<b>Centros especiales de empleo</b>	<b>6.705.003</b>	<b>6.511.265</b>	<b>7.891.204</b>	<b>10.396.421</b>	<b>15.058.601</b>	<b>13.783.764</b>
Proyectos generadores de empleo	1.631.057	1.356.162	1.404.711	1.566.089	4.694.091	4.073.773
Mantenimiento de puestos de trabajo	5.073.946	5.155.103	6.486.493	8.830.332	10.364.510	9.561.933
<b>Trabajo autónomo</b>	<b>141.527</b>	<b>119.457</b>	<b>160.946</b>	<b>129.924</b>	<b>91.263</b>	<b>148.058</b>
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>6.846.530</b>	<b>6.630.722</b>	<b>8.052.150</b>	<b>10.526.345</b>	<b>15.149.864</b>	<b>13.931.822</b>

- (1) Sin datos de Castilla-La Mancha
- (2) Sin datos de Cantabria

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1999*.

**Gasto en Protección Social en España y en la UE como porcentaje del PIB a precios de mercado. Evolución 1990-1999**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
España (1)	20,4	21,6	22,8	24,4	23,6	22,8	21,6	20,9	20,5	19,8
UE	25,4	26,6	27,9	29,0	28,7	28,5	28,7	28,7	--	--

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1999 y años anteriores*. Esta publicación no aporta datos sobre gasto social en la UE posteriores a 1997.

(1) A partir de 1996, la nueva metodología SEC produce un incremento del PIB estimado, que incide a la baja en los porcentajes obtenidos