

“RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LA INSERCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: “LA TOMA EN SERIO” SU DERECHO AL EMPLEO”

Cristóbal Molina Navarrete
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Jaén

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN O PLANTEAMIENTO. II. EL MARCO REGULADOR: MEDIDAS PROPUESTAS Y EVOLUCIÓN. III. NUEVO CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO: OPORTUNIDADES. IV. LOS VIEJOS Y NUEVOS PROBLEMAS V. LAS SOLUCIONES. VI. REFLEXIÓN FINAL COMPRENDER MEJOR PARA INTERVENIR MÁS EFICAZMENTE

Bilbao, 25 de mayo de 2006

I. INTRODUCCIÓN O PLANTEAMIENTO

La discapacidad ha adquirido una creciente importancia en el mundo actual. Este incremento de protagonismo en los debates –discurso- y políticas –prácticas- se debe tanto al incremento cuantitativo de las situaciones de discapacidad como a la toma de conciencia tanto de la inequidad como de la ineficiencia que generan el insuficiente aprovechamiento de las personas que las padecen para contribuir al desarrollo. En consecuencia, la lucha por la integración en igualdad de las personas con discapacidad aparece hoy como un nuevo paradigma del denominado “desarrollo económico socialmente sostenible”, en la medida en que representa tanto un ejemplo de defensa de la “*bio-diversidad*”, a través de la búsqueda de soluciones innovadoras que permita garantizar la igualdad de trato para personas biológicamente diferentes, sin que esta diferencia se convierta en una insalvable desventaja social, como antaño lo fue –y en parte sigue siendo- la maternidad, como un emblema de la lucha por la “*calidad de vida*” de todas las personas en cualquier entorno –accesibilidad universal-

A partir de estas constataciones, los estudios e informes, públicos y privados, sobre las realidades de las personas con discapacidad se han multiplicado exponencialmente, ampliando en extremo los conocimientos que sobre las mismas y sus situaciones se tenía en los primeros tiempos de las acciones a favor de la protección , médica y asistencial, de estos colectivos. En todos ellos, o en la mayoría, se resalta la importancia, social y económica, que tiene preservar y “explotar” la diversidad humana, como sucede con la diversidad biológica en general, de modo que la ampliación de la conciencia personal y social sobre estas realidades se haga para alcanzar un compromiso más firme en pro de los derechos de acceso en igualdad de todas las personas a todas las realidades sociales, no ya sólo por imperativos de solidaridad –distribución justa de oportunidades-, sino también de eficiencia –crecimiento económico-.

Por eso, en estos Informes se reitera cómo no sólo la pobreza genera discapacidad, sino como la discapacidad genera igualmente pobreza. De ahí que, una vez más, se dirija la mirada al empleo y al trabajo para tratar de romper este círculo vicioso, de modo que se promuevan más y mejores políticas activas de empleo, tanto de formación, intermediación como fomento de la ocupación de discapacitados ¹.

¹ Vid. R. De Lorenzo. “El futuro de los discapacitados en el mundo: el empleo como factor determinante para la inclusión”. RMTAS. Numero 50.2004.

Y es que a día de hoy entre los colectivos más afectados por el desempleo se encuentran las personas con discapacidad, que vienen reclamando desde antaño y con toda legitimidad el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a una ocupación retribuida – empleo-. Este desempleo constituye un presupuesto fundamental para el objetivo de la plena integración social, por cuanto no sólo proporciona autonomía económica, sea de la persona con discapacidad como de su entorno familiar, sino también mejora la autoestima y la confianza en las posibilidades de desarrollar proyectos propios de vida

El Estado español presenta un claro retraso respecto de los países más avanzados de la UE en relación a la incorporación de discapacitados al mercado laboral. Ahora bien, como se verá, contamos con una larga tradición de leyes, políticas y programas orientados a promover las posibilidades de ocupación de las personas con discapacidad, para que busquen, mantengan o recuperen un empleo. Asimismo, la acción del movimiento por inserción de las personas con discapacidad viene siendo decidida en los últimos años, intensificando la consciencia de los poderes públicos sobre la gravedad del problema y la necesidad de intensificar y renovar normas y prácticas en esta materia. Pero pese a ello una buena parte de las personas con discapacidad que pueden y quieren trabajar –población activa- están desempleadas, al tiempo que un amplio colectivo ni tan siquiera llega a plantearse esa posibilidad de “querer trabajar”, porque entienden que “no pueden”. La resultante es la proliferación de círculos viciosos, como el que evidencia la invisibilidad de la discapacidad entre la población activa: la existencia de pocos “modelos” de personas “normalmente productivas” con discapacidad hace que otros creen que no los hay porque ni existen ni pueden existir realmente, siendo “realistas”.

Asimismo, hay que tener en cuenta que el impacto del paro tampoco es homogéneo en todos los colectivos de personas con discapacidad, como sucede con las personas que no presentan esta singularidad socio-biológica. En este sentido, los principales factores que inciden en esta desigual incidencia son:

- el grado de discapacidad – más problemas cuanto mayor es la discapacidad-
- la edad –más los jóvenes (menores de 25 años) y los de mayor edad-
- el sexo –más las mujeres que los hombres-
- el tipo de discapacidad – más incidencia en las enfermedades mentales -
- nivel de estudios

En todo caso, conviene recordar que, a diferencia de lo que se habría entendido en etapas precedentes, la inserción ocupacional aparece desde hace años como condición inexorable de la integración social. Ésta en modo alguno puede satisfacerse con la existencia de un catálogo más o menos amplio de “prestaciones de atención asistencial”, aunque este catálogo sea igualmente exigible y demandado, especialmente para aquellas personas cuya “discapacidad” los hace “dependientes” – cuya revisión constituirá el objetivo básico del tan cacareado nuevo “Sistema Nacional de Dependencia”-, lo que no sucede en un importante número de casos. De ahí, la necesidad de buscar soluciones desde otro Sistema, el Sistema Nacional de Empleo.

La garantía del derecho a una oportunidad efectiva de empleo es, pues, una componente indispensable para que las personas con “disfunciones físicas y/o mentales” alcancen “autonomía”, no sólo económica sino también personal y social. Como para el resto de ciudadanos del Estado, y de la Unión Europea, la ocupación de un empleo retribuido permite a las personas con discapacidad su realización y su integración al flujo de la vida social y económica “ordinaria”. Si el derecho a la protección frente a la dependencia es universal no puede serlo menos *el derecho a la prevención de la misma mediante la accesibilidad ocupacional*

Es imprescindible, pues, analizar con mayor detalle y precisión la situación actual de las personas con discapacidad, así como el mercado de trabajo en cada ámbito territorial, y no sólo autonómico. Esta mejora del conocimiento de ambas realidades, y por tanto de la situación socio-ocupacional de las personas con discapacidad será un instrumento muy útil para ayudar a comprender la dinámica del mercado de trabajo para estos colectivos, lo que permitirá mejorar las tasas de inserción de este colectivo. Al análisis de los problemas concretos hay que sumar, pues, las oportunidades que ofrece la actual situación socio-económica y político-institucional, así como socio-cultural, en la que el principio de igualdad de oportunidades tiende a recibir un mayor refrendo no sólo normativo sino práctico, dentro y más allá de la lucha contra la “discriminación” por razón de condición socio-biológica

II. MARCO REGULADOR: MEDIDAS PROPUESTAS Y EVOLUCION

Este objetivo de facilitar el acceso al empleo de las personas con discapacidad no está ausente del marco normativo del Estado español. Al contrario, tanto en el plano de los principios, como de los derechos y las técnicas jurídicas de fomento, este ordenamiento ha resultado muy receptivo a la incorporación en normas internas.

Al punto de que se muestra particularmente receptivo a los instrumentos internacionales y comunitarios a favor del empleo de las personas con discapacidad. En este sentido, del mismo modo que ha evolucionado tanto la conceptualización de la discapacidad como su tratamiento normativo en el plano internacional a lo largo del tiempo, así lo ha hecho el marco español.

En efecto, el tratamiento de las personas que tienen especiales “dificultades” o “desventajas” para acceder al empleo ha sido una constante histórica. Los textos constitucionales e internacionales han venido postulando la intervención a favor de la ocupación de las personas que tenían una posición de desventaja. Un ejemplo es el artículo 21 de la Constitución Francesa de 1793, conforme al cual *“Las ayudas públicas son una deuda sagrada. La sociedad debe la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, ya sea procurándoles trabajo, ya sea proporcionando los medios de existencia a lo que no estén en condiciones de trabajar”*

Ahora bien, este tratamiento no ha sido el mismo a lo largo del tiempo. Desde luego *no cuantitativamente*, por cuanto los recursos puestos a disposición han sido muy limitados hasta fechas relativamente recientes. Pero tampoco lo ha sido *cuantitativamente, ni en el plano conceptual ni normativo*.

En el primer plano, el conceptual, la discapacidad no se confunde ya como un problema exclusivo de la persona, como sucedía antaño. En esta concepción el tratamiento se centraba básicamente en la atención médica –prestaciones sanitarias- y asistencial –prestaciones económicas y de servicios sociales-. Ahora se pone el acento en la dimensión social de aspectos biológicos –como sucede respecto de la protección de otros estatutos biológicos, como la maternidad-, de modo que se toma en consideración las carencias, obstáculos y barreras que existen en el entorno social y que crean una “desventaja social” para la persona con discapacidad a la hora de participar en condiciones de igualdad y dignidad en la vida social. La solución a los problemas inherentes a la discapacidad no pueden ser de atención individual sino que tienen una dimensión ambiental (modelo eco-personalista).

Los cambios han de ser, pues, no sólo individuales sino sobre todo de los entornos inmediatos, de las estructuras sociales, formales e informales, y de las propias normas, criterios y prácticas que influyen en el comportamiento de individuos y grupos. La adopción de estos nuevos enfoques sobre la discapacidad no puede sino influir en nuevos tratamientos o nuevos marcos normativos, que de centrarse en la prevención y

rehabilitación de “minusvalías”, buscando un sistema de “apoyos” o “ayudas” individuales para facilitar la reintegración en la actividad propia de su edad y ámbito cultural, pasan a perseguir la eliminación de los obstáculos que impiden la integración en igualdad de las personas con discapacidad en las distintas áreas sociales, en particular en el empleo y el trabajo. El modelo “social” apostaría, básicamente, por una estrategia de los derechos fundamentales, conforme a la cual se persigue tanto la *eliminación de toda discriminación* como la *garantía de la accesibilidad universal*.

No obstante, el fomento del empleo de estos colectivos aparece con una sustancial continuidad desde la LBE de 1980 hasta la Ley 56/2003. Su artículo 26 establece la obligación del Gobierno del Estado y de las diferentes CCAA de elaborar programas específicos destinados a tal fin. De este modo se seguirían las directrices para el empleo de la EEE, Pilar I –mejora de la capacidad de inserción- y Pilar IV –igualdad-

En este sentido, debe recordarse que ya desde la LISMI y sus primeros desarrollos reglamentarios las *medidas de política de empleo a favor de las personas con discapacidad* son:

- a) Empleo fomentado (empleo incentivado o “subsidiado”): artículo 38.4 LISMI y RD 1451/1983, objeto de múltiples revisiones en la línea de ampliar los recursos pero no el enfoque, menos intervencionista en el mercado

Las medidas de fomento del empleo consisten en incentivos económicos a los empresarios para la contratación de personas con discapacidad, así como para la creación de autoempleo mediante la promoción de proyectos de trabajo autónomo. Con ello se propicia el empleo normalizado, conforme al artículo 6 de la LISMI. Pero tiene limitaciones: primero para afectar al gran problema, que es la baja tasa de actividad; segundo para reducir la tasa de paro, en la medida en que son relativamente reducidas las cifras de contratación, aunque han ido en aumento en los últimos años, conforme se aumentaban los recursos y las cuantías.

- b) *Empleo selectivo*: artículo 40.1 LISMI y RD 1451/1983, de empleo selectivo y medidas de fomento del empleo, revisado últimamente por RD 170/2004

Implica procesos de recuperación de personas afectadas por discapacidad, de modo que finalizados estos se incorporen al mercado de trabajo, en particular a sus empresas. Pues bien, estas medidas fueron postergadas en la realidad práctica, hasta el punto de que los fundamentos legales de las mismas en el marco de la LGSS han sido eliminados.

Por tanto, aunque su previsión legal existe hoy está vaciada por completo de efectividad. En todo caso, el movimiento asociativo de la personas con discapacidad nunca ha reivindicado esta medida, quizás porque consideraron poco viable esta medida, quizás porque la representación de las personas con discapacidad sobrevenida es baja en estos ámbitos, quizás porque generan un rechazo del trabajador a la reintegración.

No obstante, su sentido permanece –recuperar a personas que han sido afectadas por procesos de incapacidad-, y algunas reformas apuntan en esa dirección, si bien en un ámbito marginal –ejemplo: la compatibilidad de pensiones no contributivas y trabajo-. También las medidas orientadas a la adecuación de puestos de trabajo de modo razonable a la discapacidad podría entrar en este ámbito, si bien está claro que tiene una dimensión más general, y evidenciaría el favor pro el empleo ordinario

- c) *Empleo reservado*: artículo 38.1 LISMI y REAL DECRETO 364/2005, de 8 de abril, regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad, así como Ley 53/2003, sobre empleo público de discapacitados

Es la que cuenta con una mayor tradición. También la más polémica.

Las críticas se producen tanto por exceso – supone una acción indiscriminada a favor de un colectivo que perjudica al resto de la población sin garantizar su eficacia práctica-, cuanto por defecto – no se exige el cumplimiento, de ahí su ineffectividad; genera rechazo de antemano para las empresas y provoca efectos contraproducentes para la integración social de los beneficiarios al “responsabilizarles” los demás de vías “privilegiadas” de acceso-. De ahí que se hayan propuesto alternativas.

- d) *Empleo protegido*: artículos 37 y 41 LISMI; RD 1368/1985, sobre relación laboral especial de los minusválidos en Centros Especiales de Empleo (modificado en 1999).

Hoy no se niega no ya la potencialidad sino la efectividad de esta medida para reducir no sólo la tasa de paro sino la propia tasa de inactividad, en cuanto que tienen una innegable virtualidad para introducir a las personas con discapacidad en la actividad ocupacional retribuida –a diferencia de los “Centros Ocupacionales”, que tienen una dimensión de terapia médica-. Ahora bien, queda claro que no se ajusta al

principio de normalización o integración laboral por el acceso a un empleo ordinario, en cuanto que la mayor parte de estas “empresas de inserción”, aún concebidas como transitorias, terminan perpetuando los puestos de trabajo en esta suerte de *tertium genus* o tercera vía, entre el empleo público y el empleo privado, que es el “empleo social protegido”.

Para muchos se trata de instrumentos que perpetúan la segregación, pues se realiza en un régimen institucional especial, y en muchos casos con espacios físicos separados del medio laboral ordinario o común. De ahí su intrínseca contradicción: *los CEE son instrumentos de inserción por el empleo pero mediante un régimen de segregación laboral, por lo que al mismo tiempo integran y marginan*. En todo caso, conviene recordar que la LISMI prevé la existencia de estos Centros Especiales con un carácter relativamente excepcional, en la medida en que van dirigidos a proporcionar una oportunidad de empleo a personas cuya minusvalía les impida, provisional o definitivamente, “ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales” (artículo 41.1).

A la hora de evaluar su existencia hay que tener en cuenta esta idea, aunque en la práctica no siempre esté garantizada. La coherencia, pues, no estaría en su existencia, que en principio rompe la idea de normalización, sino por la selección de trabajadores que realiza.

La continuidad e intensificación de esta política se ha puesto de manifiesto en los últimos años, y especialmente tras el Año Europeo de las personas con discapacidad (2003), periodo 2003-2005. En primer lugar, por la centralidad en los *Programas Anuales de Fomento de Empleo*, en los que se prevé la aplicación a la contratación de los discapacitados de las diversas medidas de fomento previstas, que incorporan medidas de todo tipo – económicas, institucionales, contractuales..- .

En segundo lugar, en la aprobación de *Planes Específicos para favorecer el empleo de estas personas y colectivos*, como el II Plan de Empleo celebrado entre el MTAS y el CERMI para el periodo 2002-2004. A estos hay que sumar los Planes de cada CA y de entidades del Tercer Sector, como la Fundación ONCE. Son el fruto de la necesidad de actualizar las medidas legislativas y suponen la proyección específica en el ámbito del empleo del objetivo más amplio de los Planes de Acción de las Personas con discapacidad (el II tiene una vigencia de 2003-2007, que establece una política de atención integral a las personas con discapacidad y a las familias que las cuida, incidiendo nuevamente en la adopción de medidas para evitar la discriminación

y en la adopción de medidas de acción positiva). A ello hay que sumar el I Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012.

Conviene recordar que la suscripción de estos Acuerdos tenía como telón de fondo no sólo una experiencia de más de una década de aplicación de las medidas LISMI, sino una minuciosa, o cuando menos significativa, información técnica sobre la situación y circunstancias del empleo de las personas con discapacidad. Esta información cuantitativa y cualitativa, así como aquella experiencia, no cabe duda que inspirarían la propuestas de reformas importantes en el marco legal, aunque por lo general han implicado una sustancial continuidad como se viene reiterando. Por tanto, el incremento cuantitativo de los recursos disponibles *alivian las deficiencias de incentivo – las estadísticas evidencian un notable incremento de contratos en régimen de fomento, sobre todo en la modalidad temporal- pero no las de coherencia de la normativa de fomento que se arrastra desde los orígenes*

Asimismo, se evidencia que el crecimiento se produce básicamente por la actuación de las empresas creadas por el complejo ONCE. Al mismo tiempo, el empleo reservado pasa de ser de obligado cumplimiento, a ser “conmutable”, esto es, a permitirse alternativas. Unos lo consideran como un ejemplo de *norma realista* y otros como una *banalización* de la medida, por cuanto neutraliza el deber empresarial de participar en la inserción laboral de las personas con discapacidad

La flexibilización de las medidas de empleo de las personas con discapacidad que han supuesto estos acuerdos se evidencia también en otros ámbitos, no sólo en el del empleo reservado. Así aparece en relación al empleo protegido, de modo que se reformara su régimen jurídico desde 1997 para mejorar la competitividad económica de los Centros Especiales de Empleo – se reduce del 100 al 70% el porcentaje de puestos que han de estar ocupados por trabajadores minusválidos; se excluyen del cómputo los puestos de trabajo de personal no minusválido los que desempeñen funciones de “ajuste personal y social”..-.

La resultante es un crecimiento continuado e intenso del número de Centros Especiales de Empleo. Lo que ha permitido prácticamente dobla el número de éstos en menos de una década, si bien está claro que la mayor parte de ellos implican iniciativas económico-empresariales de reducidas dimensiones, en la medida en que el incremento de empleo generado por estos Centros apenas ha sido del 60%. No obstante, también se aprecia el recurso a estructuras complejas, como grupos empresariales que realizan un amplio abanico de actividades, especialmente en el

sector servicios. Precisamente por ello, el incremento de los mismos se liga menos a las reformas legales y más a los propios cambios del sistema económico –fomento de las empresas de servicios a otras empresas y a personas-, así como el mismo crecimiento del denominado “Tercer Sector” – Sector No Lucrativo o Empresas de Economía Social Emergentes o Institucional-.

En tercer lugar, por la *renovación de los marcos normativos*, en ocasiones formalmente y otras en un plano material, como evidencia:

- la reforma de los artículos 37 y 37 bis de la LISMI, por la Ley 62/2003, que traspone la Directiva que tiene por objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación en el ámbito de la ocupación y el trabajo
- así como por la más amplia regulación de la Ley 51/2003, 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- La Ley 53/2003, sobre empleo público de discapacitados, que eleva del 3% al 5% la cuota de reserva para estos colectivos, desarrollado por RD 227/2004. Se sigue así la pauta de ciertas CCAA
- A lo que hay que sumar un significativo número de disposiciones reglamentarias que bien reforman la normativa existente –fomento del empleo, o bien introducen nuevas figuras, como los enclaves laborales o de empleo; así como otras relativas a la organización y representación de estos colectivos – Consejo del Real Patronato de la Discapacidad, Consejo Nacional de Discapacidad-.

En consecuencia, a este marco normativo – que incluye también reformas de la LGSS orientadas a permitir compatibilizar durante un periodo de tiempo la pensión de invalidez con el trabajo remunerado (Ley 8/2005)- ha de añadirse un amplio inventario de programas de actuación, a través de la técnica de la planificación indicativa, que procuran actualizar en prácticas estas reglas jurídico-formales –ejemplo: la multiplicación de Planes Autonómicos de Integración socio-laboral de las personas con discapacidad (Galicia, Andalucía, La Rioja, Navarra, País Vasco..)-. De ahí que, entre los grupos más beneficiados de estas políticas, se encuentran las personas con discapacidad, que aparecen como sujetos prioritarios de la política activa de empleo.

Pero no sólo se mantienen y refuerzan viejas medidas, sino que se incorporan *nuevos enfoques*, en especial la evidenciada preocupación por la lucha contra la discriminación en sentido positivo, esto es, no sólo desde la prohibición de discriminaciones sino desde la búsqueda de la igualdad de oportunidades. En esta dirección, el objetivo preferente parece ser la promoción del empleo ordinario respecto de la ocupación mediante alguna forma de empleo protegido, como evidenciaría la figura de los enclaves laborales o la mayor exigibilidad, aunque parezca paradójico, del cupo del 2%, si bien más en el ámbito de la Administración General del Estado

En síntesis los principios a que deben responder las políticas, programas y prácticas a favor del empleo de las personas con discapacidad son:

- el *principio de no discriminación* en el ámbito del empleo
- el *principio de normalización*, que supone preferir la integración en los ámbitos de carácter general, excepto cuando por las características de las “minusvalías” requieran una atención peculiar a través de servicios y centros especiales – artículo 6 LISMI: Ley Integración Social de los Minusválidos-
- El *principio de individualización*, que aboca a prácticas de adaptación de las situaciones a medida de cada persona, lo que tiene una dimensión técnica – adecuación ergonómica- y ético-jurídica, en la medida en que legitima dichas adaptaciones –acciones positivas- por las necesidades de cada persona

III. EL NUEVO CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO E INSTITUCIONAL: LOS CAMBIOS EN OPORTUNIDADES DE EMPLEO

Pero las mayores y mejores expectativas de acceso a un empleo no sólo se evidencian por los cambios experimentados en las políticas activas de empleo a favor de las personas con discapacidad, sino que las propias transformaciones socio-económicas y político-institucionales promoverían un cambio en las oportunidades de empleo de estos colectivos. Así, en el plano de la observación socio-lógica y económica, queda claro que algunas de las reestructuraciones de los tejidos productivos que ha tenido lugar en la práctica totalidad de los territorios de España y el fortísimo incremento del sector terciario favorecen la ocupación de estos colectivos

A este factor se suma la incorporación de nuevas tecnologías a los modos de organización del trabajo y a los procesos productivos, como las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs). El uso intensivo de estas posibilidades facilita, al menos en potencia, igualmente la accesibilidad al empleo de personas con discapacidad, por cuanto pueden reducir a cero determinadas barreras estructurales, como son las relativas a la movilidad en el espacio. Así sucede con la proliferación de las formas de teletrabajo, tanto en el empleo por cuenta ajena como en el autoempleo. También la multiplicación de la actividad de las empresas de servicios, sea a empresas se a personas, ha facilitado la creación de empleo a través de diferentes formas de inserción de personas con discapacidad.

Esto ha puesto de relieve que, en realidad, las dificultades están más que en las personas en los modos tradicionales de organizar el trabajo, por lo que queda claro que estos obstáculos pueden ser superados si se adoptan medidas adecuadas, más allá de la atención de la situación personal. Esto significa que hay que apostar por políticas que incidan en los factores estructurales que crean las barreras más que en los personales, sin que ello signifique desatender este aspecto, exigencia ineludible desde la política de atención integral demandada, social y jurídicamente. En consecuencia, se evidencia cada vez más que estamos ante “inversiones” más que ante “gastos”. De ahí la necesidad de políticas de incentivo que resulten eficientes, promoviendo cambios de conducta

En este mismo contexto, ya son cada vez más los analistas que evidencian que la exclusión de los mercados de trabajo de las personas con discapacidad es un despilfarro económico a niveles ya poco sostenibles. Al coste elevado de las políticas pasivas, que se han elevado en los últimos años, se añade el coste que supone que muchas personas dejen de trabajar, cuando tenemos un grave problema de inactividad en la UE. Por tanto, todo ello son factores que animan a un mayor reequilibrio de las políticas sociales, de modo que se tiende a preferir las políticas activas sobre las pasivas, así como las de inversión sobre las del gasto social puro.

Por otro lado, no cabe duda, en el plano socio-institucional, que la creciente presencia del movimiento asociativo de las personas con discapacidad ha tenido mucho que ver con la promoción de renovadas políticas a favor del empleo. Así lo acredita, como se verá, la firma de acuerdos para diseñar y poner en práctica Planes Específicos de Empleo. La presión del movimiento a favor de la incorporación al empleo, protegido y ordinario, es relevante para explicar cambios de relieve.

IV. LOS VIEJOS Y NUEVOS PROBLEMAS: BARRERAS SUBJETIVAS Y SOCIALES

Pero a pesar de la existencia y vigencia de estas normativas promotoras del acceso al mercado de trabajo de estos colectivos, que cuentan con una larga tradición y son objeto de frecuentes reformas como se ha visto, siguen presentando las tasas más bajas de actividad y las más elevadas de paro – sólo 1/3 de las personas con discapacidad tienen empleo-. Ciertamente que ni los datos estadísticos gozan en este ámbito de una plena aceptación ni ofrecen respuestas relevantes para atender a los factores que están en las raíces de esta mayor incidencia de la falta de ocupación para un porcentaje mayor de personas con discapacidad respecto de las restantes, lo que evidencia que la discapacidad está en la base de una de las principales fuentes de exclusión social, o en todo caso de discriminación y desigualdad de oportunidades. Pero sí ofrece información útil para ciertos análisis

Así, históricamente la mayor diferencia a los efectos de empleo entre población con alguna discapacidad y el resto de la población no se ha dado tanto en las “tasas de paro”, que no era mucho mayor en los primeros respecto de los segundos en la década de los años 80 – Estudio de la situación laboral de las personas con discapacidad de 1986, del CES-, cuanto en la “tasa de actividad”, pues era ésta la que evidenciaba diferencias abismales. Una situación que apenas cambió hasta mediados de la década de los años noventa, pues a 1996 la escasa presencia de personas con discapacidad en el mercado de trabajo se manifestaba de una manera acentuada en el registro de demandantes de empleo. La baja proporción de los que demandaban colocación es coherente con el permanente *problema de inactividad* que arrastra esta población. Esto significa que las personas con discapacidad asumen como “fatalidad” su incapacidad para trabajar, de ahí que ni se inscriban en las Oficinas de Empleo

En definitiva, como acreditan los datos estadísticos más reputados, a lo largo de más de dos décadas de políticas de empleo a favor de las personas con discapacidad, *la tasa de actividad de éstas ha crecido, pero mucho menos que la del conjunto de la población. Asimismo, la tasa de paro de la población discapacitada ha ido disminuyendo gradual o progresivamente, pero con una proporción también sustancialmente menor que la de la población en general*².

² Cfr. D. Casado. “Conocimiento y gestión del empleo de las personas con discapacidad”. RMTAS. Numero 50.2004.

Ahora bien, como se decía, es evidente que las estadísticas, aún las bien elaboradas y mejor interpretadas, sólo ofrece información descriptiva de la situación ocupacional de las personas con discapacidad, pero nada aportan en torno a los factores que inciden en la persistente deficiencia de tal situación. Una política activa de empleo coherente ha de atender no sólo a los datos sino también, y sobre todo, a esta dimensión cualitativa, amén de ajustarse a los principios que rigen el marco legal que le da sostén o en que ha de basarse.

En este sentido, ya se ha evidenciado cómo los principales factores que inciden en esta desigual incidencia son:

- La gravedad de la afectación– más problemas cuanto mayor es-
- la edad –más los jóvenes (menores de 25 años) y los de mayor edad-
- el sexo –más las mujeres que los hombres-
- el tipo de discapacidad – más incidencia en las enfermedades mentales -
- nivel de estudios, llamándose la atención que en los mayores niveles de educación apenas se registran diferencias por la división sexual

Ahora bien, el predominio del enfoque relativo a los factores personales tiende a desplazarse, como se anticipó igualmente, atendiendo a otros factores “externos”, como pueden ser los ambientales, más próximos –familiares- y más externos –realidad social y económica, marcos institucionales, actitudes culturales-. Los estudios de alcance cualitativo evidencian, pues, la permanencia de fuertes resistencias para el empleo de las personas con discapacidad, que en muchas ocasiones entroncan con barreras u obstáculos que se remontan en el tiempo y que apelan a la más rancia tradición. Entre los factores personales se añade:

- falta de motivación –baja percepción de competencias-
- dependencia funcional, que supone dejar en manos de terceras personas la toma de decisiones sobre los proyectos de vida, que pueden estar lastrados por un excesivo proteccionismo o por el desconocimiento de oportunidades

En cuanto a los *factores económicos*, se pone de relieve cómo algunas de las claves de los actuales mercados de trabajo juegan igualmente en contra de una inserción mayor de los colectivos de desempleados. Así sucedería con cuestiones tales como la polivalencia, la disponibilidad horaria... típicos de sectores pujantes y generadores de mayores volúmenes de empleo

En cuanto a *factores sociales* la mayor incidencia se sitúa en la perpetuación de las *barreras del medio físico*. Las dificultades para desplazarse a los centros de trabajo, dada la escasa implantación de las nuevas tecnologías de la información en España a estos efectos, así como los problemas para desenvolverse en ellos una vez que han accedido, por las barreras arquitectónicas, están todavía en la base del problema. No obstante, a estas barreras se unen las *barreras comunicativas*, en la medida en que se constata una intensa falta de comprensión del problema o de la cuestión de la discapacidad, por encima de las propias limitaciones personales. El desconocimiento social de la discapacidad es un elemento muy común

En relación a los factores institucionales, se llama la atención tanto sobre la insuficiencia de la normativa –y de los recursos disponibles-, como de su inadecuación. La ausencia de una evaluación eficaz es algo constatado comúnmente en esta materia, como evidencia el propio compromiso alcanzado en relación a mejorar este tema en el marco del Acuerdo de Reforma Laboral de 9 de mayo de 2006. Así,

- ni las normas de incentivo producen un efecto decisivo en el cambio de situación
- ni la normativa de empleo público queda garantizada en su cumplimiento,
- ni las medidas institucionales son contrastadas en orden a su efecto real, de modo que no se analiza si sus consecuencias prácticas justifican el sacrificio que implica para valores y principios de convivencia global, así como para los propios principios que inspiran el marco regulador de las políticas de empleo a favor de las personas con discapacidad.

Además, la mayor parte del empleo creado se produce en el sector del denominado “empleo facilitado”, esto es, que cuenta con algún apoyo o determinación de carácter público – empleo protegido, empleo subvencionado...-. Aunque la realidad de la creación de empleo en todo el Estado viene significativamente afectado por las políticas públicas de empleo –incentivos económicos-, parece claro que es el sector del empleo protegido el que más ocupación facilita para las personas con discapacidad, por lo que el objetivo de la “integración en el mercado ordinario” de trabajo parecería poco realizado

A estas razones, los estudios más recientes siguen añadiendo otras barreras menos perceptibles pero quizás más resistentes, como son los “prejuicios”. Diferentes estudios en distintos países del mundo, relativos a políticas y prácticas que afectan las

posibilidades de empleo de las personas con discapacidad, vienen indicando que los empleadores expresan que la falta de cambios en las actitudes “dificultan” o “hacen extremadamente difícil” ofrecerle empleo a estas personas. Los principales impedimentos para su inserción laboral son, pues: la falsa creencia de que siempre se necesita una adaptación de las instalaciones de la empresa y del puesto de trabajo para poder incluir en la plantilla a una persona con discapacidad; el empresario cree que una persona con discapacidad plantea dificultades en las relaciones con el resto de los trabajadores; imagina que el trabajador con discapacidad va a rendir menos que una persona sin discapacidad; y percibe en las personas con discapacidad una grave falta de iniciativa en la búsqueda de empleo.

En definitiva, mientras exista un 25% de empleadores que fundamente sus decisiones de contratar a personas con discapacidad usando criterios subjetivos, seguirá el alto desempleo entre estas personas. Por eso se propone abordar esta situación con una nueva vitalidad y de manera estratégica y concertada al objeto de eliminar estas barreras subjetivas o de actitud

Ahora bien, el problema no parece residir sólo en la insuficiencia de las medidas hasta ahora adoptadas, o en su inefectividad –falta de cumplimiento-, sino que la persistencia del desfase parece indicar una carencia mayor, de más calado. Este interrogante lo podemos formular del siguiente modo:

¿ el modelo de inserción socio-profesional de las personas con discapacidad vigente, aunque inefectivo, es apropiado, o, al contrario, evidencia síntomas de agotamiento que obligaría a nuevos enfoques más que a nuevas medidas de ampliación de las “ayudas” o de exigencia efectiva del cumplimiento de las previstas?

En síntesis, pues, los problemas básicos son:

A) DE INSUFICIENCIA

- *Inefectividad* de la normativa orientada a favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad: existe una escasa conciencia personal, social y , lo que es peor, pública del carácter obligado del cumplimiento de las normas relativas a garantías para el empleo de las personas con discapacidad. Se

aprueban normas pero no bien se carece de sanciones o son ínfimas, o no se aplican

- *Desigual impacto* atendiendo a razones socio-biológicas de los niveles de paro y empleo
- Continuidad, e incluso reforzamiento, de “barreras estructurales” para el acceso al empleo ordinario, por las características básicas de la evolución del modelo de producción y empleo – polivalencia, flexibilidad, mayor disponibilidad horaria, incentivos a la productividad máxima...-
- Determinadas medidas han quedado sin desarrollo, sin evaluar realmente si eran adecuadas o no: así, por ejemplo, el *empleo selectivo*, o el “*empleo con apoyo*” o “empleo personalmente asistido” o tutorizado, recogido en el primer acuerdo entre MTAS y CERMI pero que no tuvieron seguimiento en el plano estatal, sí en otras experiencias
- La progresiva marginación del sector público en la función de intermediación respecto de las personas con discapacidad
- El *desplazamiento de la acción a favor del empleo de las personas con discapacidad desde el Diálogo Social – Gobierno, Patronal, Sindicatos- hasta el Diálogo Civil –movimiento asociativo-*. Naturalmente, queda claro que este principio tiene virtudes nada desdeñables, recogido en la propia Ley 51/2003. Ahora bien, no menos cierto es que sería necesario una mayor cooperación entre los interlocutores socio-económicos recogidos en la CE, como son asociaciones empresariales y sindicatos más representativos, y los creados de manera específica, cuya cobertura constitucional es igualmente innegable – derecho de asociación-, si bien con una relevancia constitucional menor al no recogerse como Pilares del Estado Social de Derecho

B) DE INADECUACIÓN

- Las políticas de empleo de las personas con discapacidad no se han fundamentado tanto en la información oficial disponible, sino en la

proporcionada por investigaciones “privadas”, cuyo ajuste a la realidad socio-ocupacional de estas personas no está asegurado³

- El efecto de la actualidad y la preocupación por incrementar los registros cuantitativos lleva a *privilegiar en el análisis la perspectiva de la “gestión del empleo” de las personas con discapacidad, en detrimento del análisis de la vigencia y eficacia de las bases normativo-institucionales* sobre las que se sustenta todavía en buena medida la política de empleo para estos colectivos y que se sitúa en la ya lejana LISMI, cuya continuidad ha sido recientemente ratificada, si bien con algunas reformas puntuales.
- El primado de la política de fomento de empleo ha supuesto una cierta desatención, o marginación, de otras políticas activas de empleo, como pueden ser las relativas a la colocación, que ya hemos visto ha sido objeto de “privatización” o “socialización” –devolución a la sociedad civil, si bien subvencionada públicamente-, o las de formación profesional, de modo que *la capacitación funcional para el empleo deja mucho que desear.*
- La reserva de puestos de trabajo es una medida de acción positiva cuya legitimidad constitucional ya está fuera de duda, pese a las persistentes críticas. Ahora bien, un ajuste más equilibrado exige que se verifique o compruebe, conforme al juicio de proporcionalidad que exige el TJCE, la existencia de necesidades especiales. De lo contrario se pueden estar produciendo prácticas de agravio en el empleo para otros trabajadores, con lo que se lesionarían principios de igualdad, en el empleo privado y en el público. *La aplicación sin evaluación específica de las necesidades puede generar privilegios, esto es, “ventajas arbitrarias”, cuando la discapacidad no suponga realmente desventaja de acceso*
- Predominio del “*empleo protegido*” frente al “*empleo ordinario*”
- ¿La preferencia por el “*empleo externalizado*” o “*triangular*”, a través de las “empresas de servicios” y los “enclaves laborales”, frente a la contratación directa puede ser una adecuada vía alternativa?

³ Se ha dicho que evidencian la tendencia a “*inflar el paro y en no plantearse expresamente la inactividad*”. Cfr. D. Casado. “Conocimiento y gestión del empleo de las personas con discapacidad”. RMTAS. Numero 50.2004, pagina 52

- Algunas líneas de incoherencia encontramos en el actual marco normativo, evidenciando señales equívocas, que expresan bien la falta de un proyecto global o, quizás, la misma complejidad de esta materia que requiere de un amplísimo , y heterogéneo, abanico de medidas de protección.

En este sentido, además de algunas ya mencionadas – se favorece el incremento de la cuota de reserva al tiempo que se abren nuevas vías para el cumplimiento por equivalente-, podemos citar que al tiempo que se compatibiliza pensión de invalidez no contributiva con renta del trabajo –Ley 8/2005-, se abre la posibilidad de reducir la edad mínima de jubilación de las personas minusválidas en un grado igual o superior al 65% (DA Primera Ley 35/2002, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible). La razón está en el mayor esfuerzo y penosidad que ocasiona para un trabajador minusválido la actividad profesional, lo que no es sino un riesgo individualizado y no global o abstracto, lo que contradiría la evolución en esta materia de los estudios médicos y sociológicos. Nos encontramos, pues, una vez más, con una respuesta apriorística y abstracta, indiscriminada, a una situación que es especial o individual, por tanto contingente. Por tanto, no es criticable esta previsión en general sino su fundamento y su dinámica indiscriminada de aplicación, en cuanto que contradice el referido principio de individualización de las soluciones – a necesidades especiales respuestas específicas-

V. LAS SOLUCIONES

Pero si estos son los problemas cuáles son las soluciones. En el plano normativo se propone:

- 1) Una normativa más adecuada – modernización del marco regulador-

Partiendo de la necesidad de adaptar la normativa a los nuevos enfoques y atendiendo a nuevos hitos en el horizonte, si bien inciertos, como la Constitución Europea, se propone aprovechar esta oportunidad para dar un mejor tratamiento jurídico a las personas con discapacidad. Así:

- un tratamiento renovado al máximo nivel ante la *previsible reforma constitucional*, para dejar más claramente recogido el nuevo enfoque del tratamiento normativo de la discapacidad, más que para recibirlo para hacerlo más visible – la discapacidad como factor expreso para la prohibición de discriminación en el artículo 14; la discapacidad como término de referencia en

el artículo 49 CE, sustituyendo “disminuidos”...; incorporación del principio de transversalidad en línea con el artículo III-118 CE, ya recogido en la Ley 51/2003, de modo que se contrarreste o compense la práctica de políticas pensadas exclusivamente para personas con discapacidad, para diseñar y aplicar políticas de acción general en cualquier ámbito de actuación pública, en donde se tengan en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad (sociedad de la información, vivienda, educación..)-.

- Introducir modificaciones de este tipo aprovechando la reforma en profundidad de los *Estatutos de Autonomía*, afectando sea a la terminología, sea a la naturaleza del derecho sea a la concepción de la discapacidad, sea incluso al enfoque
- En el *marco de la legalidad ordinaria* se propone renovar una legislación que cuenta ya con mucha tradición y que fue de extraordinaria importancia, la LISMI, de modo que la transposición más correcta implicara una norma específica e integral sobre la discapacidad. La línea sería similar a lo que se ha hecho en relación a lo que se viene haciendo respecto de la igualdad por razón de género y/o sexo: contemplación de un “código de igualdad” por estas razones, y regulación de aspectos tales como el derecho al ajuste razonable y los incentivos económicos como garantía de efectividad de los mismos.
- Propuesta de desarrollar en plazos más razonables las medidas efectuadas, lo que permitiría mitigar el abuso que en algunos aspectos de las mismas se ha hecho a la remisión reglamentaria –medidas de acción positiva suplementaria-.

Por lo que hace al ámbito de la regulación profesional, también es oportuno reivindicar un mejor y mayor espacio en el ámbito de la regulación de las políticas de formación profesional, y en general del conjunto de las políticas activas de empleo, a partir del Acuerdo de 9 de mayo de 2006 Reforma Laboral. En el primer ámbito, sabido es que no se están desarrollando las metodologías más adecuadas que requieren ciertas situaciones de discapacidad, así como determinadas exigencias que permitan evaluar su eficacia, como la aplicación inmediata de los conocimientos adquiridos a un empleo. En este sentido, ocupan un espacio propio en el reciente Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo – es un fin fundamental del Acuerdo firmado en febrero de 2006, letra d)- y en el Acuerdo de Reforma, al exigir esa evaluación y al considerar la necesidad de avanzar en políticas de empleo más selectivas.

2) Una normativa más efectiva –garantías de cumplimiento-

Esta es la posición de ciertos sectores, especialmente en el ámbito de los Centros Especiales de Empleo, que reclaman una mayor implicación de la Administración en el cumplimiento de la LISMI (Ley de Integración de los Minusválidos). Por eso, una medida necesaria para conseguir que se cumpla la ley es, conforme a este planteamiento, aumentar la rigurosidad de las inspecciones y sanciones -. Actualmente la gran mayoría de las empresas ordinarias no cumplen con la normativa, que entre otros imperativos mantiene el de reservar “un cupo” de un 2% de la plantilla para personas con discapacidad en las empresas de más de 50 trabajadores. Este enfoque supone apostar por la “*contratación directa*”

En esta línea parece moverse el empleo público. Así, en los dos últimos años parecen detectarse “resultados alentadores” que podrían marcar un auténtico cambio de tendencia, de modo que estarían creciendo el número de aspirantes y aprobados de personas con discapacidad que optaron a las plazas de la Administración General. Así, conforme a informaciones oficiales, entre 1994 y 2003 las personas con discapacidad que superaron las pruebas de selección sumaron sólo 163, apenas el 0,6 por ciento de los nuevos empleos (de la Administración General) en ese periodo. En 2004 un total de 95 discapacitados cubrieron plazas públicas, el 3,17 por ciento del conjunto. En 2005 la cifra sumó 124, lo que supuso el 4,79 por ciento del total – cercano, pues, al 5% previsto en el RD de 3 de diciembre de 2004, que obliga a la Administración General del Estado a reservar dicho cupo de sus ofertas públicas de empleo a las personas con discapacidad, hasta alcanzar el 2% del total-.

El Estatuto del Empleado Público que se prepara en estos momentos establece igual obligación para el conjunto de las AAPP, por tanto también de las Autonómicas – y Locales-. Sin duda esta reforma, de aprobarse claro está, podría tener significativa trascendencia⁴

⁴ Se insiste, no obstante, en las dificultades de conocer si se está cumpliendo la obligación legal de que el 2 por ciento de los efectivos de la Administración General son personas con discapacidad. Ello se debe a dos circunstancias: el seguimiento de la carrera profesional de estos ciudadanos es limitado, porque ello choca contra la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, y los propios afectados no siempre quieren ofrecer información. En este sentido, algunas CCAA, como la Balear, ya anuncian normas orientadas a establecer este deber de fijar un cupo del 5% de las plazas de empleados públicos en los concursos autonómicos.

Sin embargo, esta es una vía de eficacia limitada, en la medida en que la propia normativa vigente es consciente de sus limitaciones, como prueba la proliferación de normas que buscan un “cumplimiento alternativo”. Así el REAL DECRETO 364/2005, de 8 de abril, regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad. Con él queda derogado el Real Decreto 27/2000, de 14 de enero, por el que se establecen medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del dos por ciento en favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 o más trabajadores (según lo dispuesto en el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de 7 de abril), excepto su disposición adicional segunda, referida a la adecuación normativa del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, sobre empleo selectivo y medidas de fomento de empleo de los trabajadores minusválidos, que continúa en vigor. Una vigencia que evidencia igualmente el favor por el empleo temporal y, en general, el empleo atípico de estas personas y colectivos.

En esta misma dirección, se reclama una mayor apuesta de la Administración a los Centros Especiales de Empleo –ejemplo Grupo SIFU (más de 1500 trabajadores); - puesto que estaría demostrado que en el Estado español “*son el motor generador de empleo para las personas con discapacidad*”. Los Centros Especiales de Empleo no sólo ofrecen “servicios a empresas” para el cumplimiento de la LISMI mediante las medidas alternativas, sino que también suelen asesorar a sus clientes en la contratación de personas con discapacidad. Actúan, pues, como “agentes de colocación” en el mercado de trabajo, más bien como “Agencias de Empleo”, pues también asumen tareas típicas de “empresas de servicios”, como son el diseño e impartición de “planes de formación”, así como “programas de ajustes personales y sociales adaptados a cada trabajador” (planes o itinerarios de inserción socio-profesional). En todo caso, esta vía implica apostar por la “contratación externa”, o por la promoción de relaciones triangulares de trabajo, como supuso la puesta en práctica de los denominados “*enclaves laborales*”⁵

En consecuencia, la creación de empleo para estos colectivos y por esta vía enlaza con problemáticas globales del mercado de trabajo y que hoy están en

⁵ Real Decreto 290/ 2004, de 20 de febrero (BOE del 21- 2- 2004). Se entiende por “enclave laboral” el contrato mercantil entre una empresa del mercado ordinario de trabajo, llamada empresa colaboradora, y un centro especial de empleo, calificado como tal, cuyo objeto es la realización de obras o servicios que guarden relación directa con la actividad normal de aquélla y para cuya realización un grupo de trabajadores con discapacidad del centro especial de empleo se desplaza temporalmente al centro de trabajo de la empresa colaboradora.

cuestión, como el fomento de las “empresas multiservicios” y la externalización de la organización del trabajo y el empleo.

En el plano de las políticas públicas de empleo se propone:

- mejora del acceso al empleo ordinario

- el fomento del autoempleo –recientes Propositiones No de Ley del Parlamento español-

- aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información para crear una red más potente de “oficinas virtuales” a favor del empleo de las personas con discapacidad

- incluir entre los criterios que deben reunir las empresas adjudicatarias de un contrato público el cumplimiento de las cláusulas sociales relativas a la no discriminación basada en la discapacidad.

VI. REFLEXIÓN FINAL: COMPRENDER MEJOR PARA INTERVENIR MÁS EFICAZMENTE

El mejor conocimiento de los recursos disponibles y las *barreras existentes para mejorar la empleabilidad – accesibilidad al empleo- de las personas con discapacidad* se han evidenciado como exigencias imprescindibles para hacer efectivo el objetivo de la integración social de estas personas y colectivos en condiciones de dignidad equivalentes a las del resto de ciudadanos. Asimismo, me parece insostenible que los factores relacionados con las actitudes humanas sigan traicionando nuestras más solemnes convicciones respecto a los derechos en el mundo laboral, como es la igualdad de oportunidades.

En este sentido, queda claro que para las personas con discapacidad, que buscan trabajo es difícil y alarmante saber que un 25% de las personas que encontraremos mientras buscamos una oportunidad laboral, de las que leerán nuestra documentación de solicitud de empleo, ya tiene una predisposición a rechazarnos por razones subjetivas. Todo profesional en materia laboral que buscan aumentar las oportunidades de empleo de personas con discapacidad, o cualquier empleador que

buscan aumentar la representación de las personas con discapacidad en sus empresas, el cambio de actitudes es el reto más urgente que todos enfrentamos.

A partir de aquí es necesario dar:

- *una mejor gestión para el empleo del conocimiento que hoy se tiene* de la situación ocupacional de las personas con discapacidad, a diferencia de lo que sucedía cuando se idearon las principales medidas de política de empleo
- entre otras cosas, supone ofrecer respuestas específicas a cada discapacidad –mayor carácter selectivo de las políticas de empleo a su favor-. Aunque el interés de las entidades específicas de representación de afectados por actuar en el mercado de trabajo ha propiciado la creación de instrumentos especializados, en particular en el ámbito de la intermediación laboral, queda igualmente claro que es necesario avanzar en esta dirección. Para ello no sólo ha de implicarse las entidades sin ánimo de lucro sino también los propios servicios públicos.
- intensificar el asesoramiento a las empresas, de modo que se promueva la contratación directa, mejorando las tasas de “empleo normalizado” en detrimento del “empleo protegido”⁶.
- *incrementar en todo caso la formación de acuerdo con las demandas reales del mercado de trabajo*. En todo caso, ha de mejorarse la prioridad concedida a las personas con discapacidad en los sistemas de formación profesional para el empleo, tanto puramente formativos como de aprendizaje mixto formación-empleo – Talleres de Empleo, Escuelas Taller...-. Queda claro que sin la

⁶ Es el ejemplo de “*mercadis*”, del Grupo Telefónica. Se trata de un “mercado virtual” que permite, con la eficiencia y rapidez que caracterizan estos tiempos, que las personas con discapacidad o sus asociaciones representantes, pueden acceder a ofertas, conocer en el acto condiciones, exigencias y decidir si son adecuadas con su perfil de competencia e intereses. Ofrece asesoramiento, información y recursos relacionados con el empleo de las personas con discapacidad. Es, pues, un lugar de encuentro para los profesionales del sector donde se puedan intercambiar ideas, recursos, generar proyectos conjuntos, etc. Los objetivos propuestos se podría resumir en: Convertir la web en un *portal de servicios* relacionados con el empleo de las personas con discapacidad, Crear un sistema de noticias que puedan consultarse desde el portal y puedan distribuirse entre los usuarios de Merc@dis, tanto para oferentes de empleo como demandantes; Potenciar el conocimiento de las distintas alternativas de empleo que existen para las personas con discapacidad, para ello se crea una nueva sección de servicios enfocada hacia los Centros Especiales de Empleo, al empleo con apoyo y a los profesionales autónomos; Enriquecer los servicios existentes tales como información legal, ergonomía para la adaptación de puestos de trabajo, formación. Otro relevante DISC@PNET, del Grupo ONCE.

formación y cualificación adecuadas no es posible alcanzar, menos mantener, un empleo, y aún menos digno

- “concienciación en discapacidad” o “capacitación en actitudes hacia las personas con discapacidad”, pero conforme a herramientas actuales y eficaces, que garantice el ejercicio profesional y responsable y no el mero oportunismo

En esta dirección apunta la malograda Constitución Europea, que recibe plenamente el nuevo tratamiento postulado para la discapacidad. La aprobación, en su caso, y un futuro hoy poco probable, de esta Constitución, significaría un nuevo y significativo impulso a las acciones a favor de la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad. No obstante, su no aprobación tampoco puede impedir que las normas ya transpuestas en esta dirección sean objeto de un seguimiento eficaz y se rearmen con políticas y prácticas que haga de aquellos derechos una realidad actual y no sólo un valor. La Constitución Europea ni inicia ni muta realmente el tratamiento ya consolidado en la UE, sino que lo sistematiza y clarifica, por lo que sus principales piezas ya están suficientemente escritas en los textos vigentes del Derecho Comunitario, tanto Originario como Derivado