

Colección Telefónica Accesible
Número 9

Evaluación de las políticas de empleo para personas con discapacidad y formulación y coste económico de nuevas propuestas de integración laboral

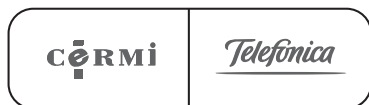
Prólogo del Ministro de Trabajo e Inmigración,
D. Celestino Corbacho Chaves

Colección Telefónica Accesible



Ediciones Cinca

Colección Telefónica Accesible



Promovida por Telefónica y CERMI

Directores:

Luis Cayo Pérez Bueno
Alberto Andreu

Estudio elaborado con cargo a:



UNIÓN EUROPEA
FONDO SOCIAL EUROPEO
INICIATIVA EN TU FUTURO



Fundación ONCE
para la cooperación e integración social
de personas con discapacidad

Primera edición: abril 2009

© Del texto:

Gregorio Rodríguez Cabrero
Carlos García Serrano
Luis Toharia

© De esta edición:

Telefónica
CERMI
Ediciones Cinca, S. A.

Reservados todos los derechos.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en las obras editadas por Ediciones Cinca, S. A., incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Ediciones Cinca, S. A., se identifique con las mismas.

Diseño de colección: Juan Vidaurre

Producción editorial,
coordinación técnica e impresión:

Grupo editorial Cinca, S. A.
Avda. Doctor Federico Rubio y Galí, 88
28040 Madrid
Tel. 91 553 22 72. Fax 91 554 37 90
grupoeditorial@edicionescinca.com
www.edicionescinca.com

ISBN: 978-84-96889-48-4

Depósito legal: M.

Evaluación de las políticas de empleo para personas con discapacidad y formulación y coste económico de nuevas propuestas de integración laboral

Estudio a cargo de:

Gregorio Rodríguez Cabrero

Carlos García Serrano

Luis Toharia

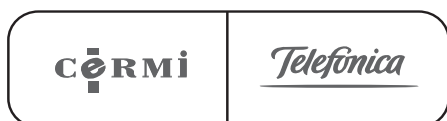
Universidad de Alcalá



Fundación ONCE
para la cooperación e integración social
de personas con discapacidad

Estudio elaborado en el marco del
Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación
cofinanciado por el Fondo Social Europeo

Colección Telefónica Accesible



S
ediciones
cinca

ÍNDICE

PRÓLOGO DEL MINISTRO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN.....	
1. PRESENTACIÓN	
2. PANORÁMICA DEL MERCADO DE TRABAJO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
2.1. Introducción.....	
2.2. Situación laboral y ocupación de las personas con discapaci- dad	
2.3. Análisis de la contratación de las personas con discapaci- dad	
2.4. Conclusiones	
3. POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO DIRIGIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA...	
4. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN LABORAL EN EL MERCADO ORDINARIO Y EN EL EMPLEO PROTEGIDO	
4.1. Integración en el mercado ordinario e incentivos a la contra- tación de personas con discapacidad.....	
4.2. Integración en mercados de trabajo protegidos	
4.3. Empleo y pensiones de invalidez	
4.4. El papel de acciones indirectas en la integración laboral (Ley de Contratos del Estado, Ley de Subvenciones)	
4.5. El papel de la Responsabilidad Social Corporativa como indi- cador de integración laboral.....	
4.6. El papel de la negociación colectiva.....	
5. PROPUESTAS DE ACCIÓN Y VALORACIÓN ECONÓMICA.....	
6. RESUMEN EJECUTIVO	
6.1. De la visibilidad social a la integración sociolaboral de las per- sonas en situación de discapacidad.....	
6.2. Panorámica de la participación laboral y de la situación en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad	
6.3. Evaluación de las políticas de integración laboral en el mercado ordinario y en el empleo protegido	
6.4. Medidas para una Estrategia global de empleo.....	

PRÓLOGO DEL MINISTRO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN, D. CELESTINO CORBACHO CHAVES

La inserción en el mercado laboral de las personas discapacitadas es un objetivo con bases constitucionales y legales expresas. La realización de un trabajo retribuido, en el sector privado o público, constituye, quizás, el factor más importante de desarrollo personal de los discapacitados, siendo la principal muestra de integración de este amplio colectivo en la sociedad y de igualdad respecto al resto de ciudadanos. Con este loable objetivo, los poderes públicos vienen realizando políticas dirigidas a cumplimentar dichos fines, plasmadas en normas tan importantes como la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos, o la Ley 51/2003, de Igualdad de Oportunidades de los Discapacitados, que vino a dar forma a un ciclo de dos décadas con continuas normas de fomento del empleo de dicho colectivo, tanto estatales como, en ocasiones, autonómicas.

Por su parte, la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, presenta un alcance social trascendental. Representa la construcción del cuarto pilar del Estado de Bienestar, un logro de gran relevancia en la medida en que supondrá una mejora en la calidad de vida no sólo de las personas dependientes, sino también de sus familiares y cuidadores.

En lo que se refiere a la inserción laboral, la Ley 39/2006 define lo que hoy constituye una estrategia central del Gobierno de la Nación: lograr el pleno empleo para las personas activas en situación de discapacidad en puestos de trabajo de calidad, adaptados en su caso, y que

dicha estrategia forme parte de la negociación colectiva, de la responsabilidad corporativa de las empresas y de un mayor compromiso del sector público. A esa finalidad responde la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012, aprobada por el Consejo de Ministros el 26 de septiembre de 2008, previa consulta con las organizaciones sociales y como desarrollo de la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 43/2006. La Estrategia Global pretende no sólo ampliar la incorporación laboral de las personas con discapacidad para acercar a este colectivo a las tasas de actividad y de empleo de la población general española sino también garantizar la calidad del empleo, mejorar la empleabilidad de la mujer con discapacidad y de los colectivos que sufren mayor discriminación y facilitar la transición entre formación y empleo así como mejorar las políticas de cobertura social y de empleo.

Desde mi responsabilidad al frente del Ministerio de Trabajo e Inmigración, soy plenamente consciente de que el empleo no sólo es la base de la ciudadanía, sino también el factor más importante para reducir el riesgo de pobreza en las personas con discapacidad. El desempleo castiga siempre con especial dureza a los grupos más vulnerables de la sociedad. Así ocurre tanto si se analiza el desempleo desde el punto de vista del tipo de contrato de quien pierde su puesto de trabajo, como cuando se analiza el perfil del desempleado en función del grupo de población al que pertenece. Esta especial vulnerabilidad se observa claramente en el caso de los trabajadores con discapacidad y, muy acuciadamente, en el contexto económico actual. Las medidas de política de empleo adquieren por este motivo una especial relevancia en materia de inserción laboral de las personas con discapacidad.

De ahí que la puesta en marcha del Primer Plan de Acción 2009-2010 para el Impulso y Ejecución de la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad sea hoy una prioridad urgente y necesaria. En primer lugar, porque el Gobierno está decidido a que, una vez superada esta etapa económica adversa, el mercado de trabajo español esté mejor preparado para afrontar los retos del futuro. Y, en segundo lugar, porque deben reafirmarse los objetivos y compromisos de la política social en esta materia: que las personas con discapacidad quieran ser activas, que –una vez activas– tengan oportunidades para encontrar un empleo y que ese empleo tenga unas condiciones de trabajo de calidad.

El estudio que hoy prologo, de gran calado jurídico y con un valioso contenido social, presenta un completo planteamiento y desarrollo de su objeto de análisis. Destaca su loable visión del Derecho como herramienta transformadora de una realidad social a todas luces injusta, cual es la difícil incardinación de las personas discapacitadas en el mundo del trabajo y, especialmente, en el denominado mercado de trabajo ordinario. Constituye, además, un estudio audaz, que repasa críticamente las diferentes medidas de política de empleo implantadas hasta la fecha, calificándolas en algunos casos de insuficientes e ineficaces, y aportando propuestas novedosas muy acertadas.

Es, pues, una obra de indudable interés, actualidad y oportunidad, elaborada con rigor científico, tanto por el método de investigación empleado como por la cantidad y calidad de las fuentes de conocimiento utilizadas.

Sólo me queda desear que este estudio alcance la notoriedad y reconocimiento que merece el entusiasta trabajo de sus autores, a los que doy mi más sincera felicitación.

1. PRESENTACIÓN

La Ley 13/1982, de 7 de abril de Integración Social de los Minusválidos o LISMI ha cumplido su objetivo histórico que era incorporar al sistema de protección social en su sentido más amplio a la población por entonces denominada minusválida. La extensión de la acción protectora asistencial, reforzada por la Ley 26/1990, de pensiones no contributivas, y la puesta en marcha de servicios de estimulación precoz, centros de día, educación especial y formación ocupacional reforzaban de manera activa desde el ámbito de los servicios la protección económica bajo la perspectiva de integración social. Ello ha supuesto la reducción de la pobreza en una buena parte del colectivo de personas con discapacidad, una creciente visibilidad social y normalización de las condiciones reales de este colectivo y, sobre todo, el inicio de un largo proceso de incorporación social de este colectivo. Es obvio, sin embargo, que el hecho de que la LISMI haya cumplido su objetivo histórico no quiere decir que haya tenido éxito en todos sus objetivos concretos ni que haya agotado sus virtualidades como instrumento de integración.

La LISMI estableció por vez primera un sistema coherente de integración laboral cuyo fin es la integración de las personas activas con discapacidad en el sistema ordinario de empleo; en este nuevo sistema la cuota de reserva del dos por cien en las empresas de más de 50 trabajadores fue un primer paso decisivo. Por otra parte, la propia LISMI puso en marcha de manera pionera el programa de inserción laboral de las personas con discapacidad mediante los Centros Especiales de Empleo (CEE). Estos se contemplaban en parte como espacio laboral protegido y, también, como tránsito hacia el empleo en el mercado ordinario. La importancia de este dispositivo es incuestionable sin dejar

de considerar que hoy ni son la solución del empleo de las personas con discapacidad ni, en la mayoría de los casos, constituyen un sistema de transición hacia el empleo ordinario. En todo caso, la efectividad de los Centros Especiales de Empleo como instrumentos de integración laboral es indiscutible, sobre todo para aquellos colectivos de personas con discapacidad que presentan más dificultades de inserción laboral. Además, la diferenciación tradicional entre empleo protegido y empleo ordinario ha perdido buena parte de su sentido dada la necesidad de establecer programas y políticas de transición flexible entre ambos tipos de empleo, tal como demuestra los programas de enclaves laborales y empleo con apoyo.

Desde principios de la presente década se ha producido una confluencia de realidades que han hecho del logro de la autonomía personal y de la incorporación laboral de las personas con discapacidad el centro de las estrategias de las organizaciones de la discapacidad y el objetivo fundamental de las políticas públicas. Si en lo referente a la promoción de la autonomía personal la respuesta ha venido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en Situación de Dependencia, que supone un hito en la acción protectora al servicio de la autonomía personal, en lo que se refiere a la inserción laboral se ha definido progresivamente lo que constituye hoy un objetivo central: lograr el pleno empleo para las personas activas en situación de discapacidad en puestos de trabajo de calidad, adaptados en su caso, y que forme parte de la negociación colectiva, de la responsabilidad corporativa de las empresas y de un mayor compromiso del Sector Público. El empleo no sólo es la base de la ciudadanía sino también el factor más importante para reducir el riesgo de pobreza en las personas con discapacidad especialmente en España donde este riesgo es elevado¹.

Los fundamentos de lo que ya es en gran medida una estrategia de pleno empleo de calidad se constatan en la normativa de los últimos años como son: la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; la Ley 8/2005, de 6 de junio, de compatibilidad de pensiones de invalidez no contributivas con el empleo remunerado o la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y

¹ OECD (2007), *Sickness, disability and work: breaking the barriers*. Paris: OCDE.

el empleo. Esta última establece la necesidad de aprobar una estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad basada en la activación, en la calidad del empleo y en la no discriminación, sobre todo de la mujer con discapacidad. Una contribución a la definición de dicha estrategia es el documento del CERMI «**Grandes Líneas sobre la Estrategia Global de Acción para el Empleo de las Personas con Discapacidad 2007-2008**» que ha sido aprobada por el Gobierno de España, previa consulta con las organizaciones sociales y como desarrollo de la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 43/2006 sobre mejora del crecimiento y el empleo.

En efecto dicha estrategia, aprobada en el Consejo de Ministros del 26 de septiembre de 2008, bajo el título de «**Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad 2008-2012**» define como objetivos generales o estratégicos el aumento de las tasas de actividad y ocupación e inserción laboral de las personas con discapacidad, mejorar la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo de este colectivo y, también, combatiendo su discriminación. En el orden operativo los objetivos de la nueva estrategia puesta en marcha van dirigidos a remover las barreras de todo tipo que dificultan el acceso al empleo de las personas con discapacidad, potenciar la educación y formación para favorecer su empleabilidad, diseño de políticas activas de empleo, promover la contratación en el mercado ordinario, renovar el empleo protegido a la vez que favoreciendo su transición al empleo ordinario, mejorar la calidad del empleo y, finalmente, crear sistemas de información sobre el empleo de este colectivo que permitan evaluar su efectividad. Todos estos objetivos generales se despliegan en medidas detalladas a desarrollar durante todo el período de la estrategia. En este sentido hay que destacar que la eliminación de barreras de todo tipo, el apoyo a la transición al empleo, el cumplimiento efectivo de la cuota de reserva del dos por cien en las empresas de más de 50 trabajadores con la ayuda de la negociación colectiva, los incentivos al empleo, el empleo con apoyo, la promoción del trabajo autónomo, el reforzamiento de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) en materia de empleo de personas con discapacidad, las difusión de buenas prácticas y las mejoras en información y coordinación constituyen, entre otras, medidas de desarrollo de gran importancia.

Como complemento, la estrategia contempla objetivos transversales como la utilización de las tecnologías de la información y comunicación

y una atención especial a los factores que pueden agravar la situación de discriminación como son el género, la edad, el tipo de discapacidad o la residencia.

Tal como hemos dicho la Estrategia Global pretende no sólo ampliar la incorporación laboral de las personas con discapacidad para acercar a este colectivo a las tasas de actividad y de empleo de la población general española sino también, y sobre todo, garantizar la calidad del empleo, mejorar la empleabilidad de la mujer con discapacidad y de los colectivos que sufren mayor discriminación y facilitar la transición entre formación y empleo así como mejorar las políticas de cobertura social y de empleo.

De estas líneas de acción básicas emergen propuestas concretas cuyo objetivo es conseguir un mayor compromiso de las empresas privadas y de las Administraciones Públicas para la contratación de personas con discapacidad y para su integración laboral, propuestas que serán evaluadas en este informe.

La estructura del mismo se divide en cuatro partes:

- A) En primer lugar, se ofrece una **panorámica de la participación laboral y de la situación en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad**, punto de partida indispensable para analizar las propuestas de política y sus posibles efectos.
- B) En segundo lugar, se aborda una panorámica comparada de las políticas de mercado de trabajo que están destinadas a personas con discapacidad y, en concreto, el gasto e intensidad de este tipo de políticas a lo largo del tiempo y respecto de los países de la UE.
- C) En tercer lugar, se lleva a cabo una **evaluación de las políticas de integración laboral tanto en el mercado ordinario como en el empleo protegido**. En particular, se analiza el impacto sobre la participación laboral de medidas directas como el cumplimiento íntegro de la cuota de reserva, las medidas alternativas a la misma y los incentivos a la contratación de las personas con discapacidad, así como los posibles efectos de acciones indirectas tales como los cambios de la normativa que afectan a la contratación y la financiación de las empresas privadas y

las nuevas líneas de apoyo al empleo que puede suponer el desarrollo de la Responsabilidad Social Corporativa.

- D) Finalmente, se ofrece un intento de **valoración económica del impacto de una serie de propuestas de acción** planteadas que puedan fundamentar la definición de la estrategia global de empleo para las personas con discapacidad que consiste en mejorar la oferta y la demanda de empleo en el mercado ordinario, el cumplimiento de la cuota de reserva y sus alternativas y la puesta en marcha de medidas de calidad en el puesto de trabajo mediante la extensión de la accesibilidad social, organizativa y técnica. Todo ello reforzado por el compromiso de las empresas, a través de la RSC y la negociación colectiva.

2. PANORÁMICA DEL MERCADO DE TRABAJO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

2.1. INTRODUCCIÓN

La situación actual de la inserción laboral de las personas con discapacidad se caracteriza porque la participación en el mercado de trabajo y su nivel de ocupación son notablemente inferiores a los de la población general. Esta es la conclusión que se obtiene al utilizar la información referida a la población potencialmente activa (las personas con edades comprendidas entre 16 y 64 años) procedente de varias encuestas recientes: la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999 (EDDES-1999), el módulo especial del segundo trimestre de la Encuesta de Población Activa de 2002 (EPA-2002) y la segunda edición de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV-2005). En efecto, los datos ofrecen el siguiente panorama:

- a) Las tasas de actividad (ocupados y parados sobre población de 16-64 años) de las personas con discapacidad eran el 32,1 por ciento en 1999, el 33,7 por ciento en 2002 y el 35,9 por ciento en 2005, claramente inferiores a la tasa de actividad de la población general, que era el 63,1 por ciento, el 66,9 por ciento y el 65,3 por ciento, respectivamente.
- b) Las tasas de paro (parados sobre activos) eran el 25,8 por ciento en 1999, el 15,3 por ciento en 2002 y el 16,9 por ciento en 2005, comparadas con el 15,7 por ciento, el 11,1 por ciento y el 10,2 por ciento, respectivamente, de la población general.

- c) Finalmente, las tasas de empleo (ocupados sobre población de 16-64 años) eran el 23,8 por ciento en 1999, el 28,5 por ciento en 2002 y el 29,9 por ciento en 2005, mientras que las correspondientes cifras de la población general eran muy superiores: el 53,1 por ciento, el 59,4 por ciento y el 58,6 por ciento, respectivamente.

Como puede verse, la situación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo ha venido mejorando en los últimos años, ya que tanto la participación laboral como el empleo han crecido y el desempleo ha disminuido, si bien la distancia con respecto a la población general parece no haberse reducido. En cualquier caso, las cifras anteriores deben tomarse con cautela pues no proceden de una misma fuente de información sino de tres diferentes, por lo que las tasas calculadas pueden ofrecer una imagen algo distorsionada de la evolución temporal de dichas variables.

Para profundizar más en estos aspectos nos basamos en la ECV-2005 que, como es sabido, sustituye al PHOGUE desde 2004 siendo su periodicidad anual y que se realizará hasta el año 2008, conteniendo una parte de muestra común pero manteniendo en todo momento la representatividad transversal. El avance de datos de la EDAD-2008 es insuficiente para actualizar la información aquí analizada ya que los microdatos no estarán disponibles hasta finales de 2009.

De acuerdo con esta encuesta, si consideramos la población española entre 16 y 64 años (algo más de 29 millones), el peso del colectivo con discapacidades severas es el 5,9 por ciento del total, es decir, 1.727.472 personas. En cuanto al colectivo con discapacidad moderada supone un 9,9 por ciento del total, es decir, 2.868.736 personas.

Aunque es cierto que las encuestas de opinión no son un buen indicador de la discapacidad ya que se recoge la autovaloración de la persona entrevistada y no el resultado de la aplicación de un baremo, en el caso del colectivo de personas con discapacidad severa se trata de una aproximación plausible que viene a coincidir en buena medida con otras fuentes de información, en particular con la EDDES-1999.

En efecto, en el cuestionario de la EDDES-1999 se pregunta por limitaciones en la realización de diferentes actividades de la vida diaria

en un plazo de un año, obteniéndose una tasa de prevalencia de la discapacidad en la población en edad de trabajar del 5,1 por ciento (unas 1.337.700 personas). Como puede verse, la pregunta coincide a grandes rasgos con la utilizada por la ECV (y ambas siguen las recomendaciones internacionales de la OMS sobre medición de la discapacidad), aunque varía el periodo temporal al que se refiere. Por otra parte, en el módulo *ad hoc* de el EPA-2002 se realiza una pregunta directa sobre discapacidad referida a un periodo de seis meses; en este caso, la tasa de prevalencia que se obtiene es más elevada, en concreto un 8,7 por ciento.

Si adoptamos este volumen de población con discapacidad severa como un colectivo realmente existente y de cara al objetivo de este trabajo (que es la valoración de políticas de inserción laboral), hay que destacar tres aspectos diferenciales respecto de los otros dos colectivos (la población con discapacidad moderada y la población sin discapacidad declarada):

- a) En primer lugar, las personas con discapacidad presentan una edad media más elevada, ya que es de sobra conocido que la discapacidad se incrementa con la edad, de modo que la distribución por edades de las personas con discapacidad es tal que aproximadamente la mitad de las personas con discapacidad en edad de trabajar se encuentran en el grupo de edad de 50-64 años.
- b) En segundo lugar, el ligero mayor peso de la población de mujeres en las personas con discapacidad en comparación con el resto de la población (en la población sin discapacidad las mujeres son el 48,7 por ciento mientras que en el colectivo con discapacidad severa son el 52,5 por ciento)². Esta distribución agregada esconde, sin embargo, una diferente distribución de la discapacidad por edades en función del sexo, puesto que las mujeres tienen una presencia más reducida en los grupos de edad más jóvenes (hasta los 40-45 años) pero más elevada en los grupos más mayores.
- c) En tercer lugar, de manera particular hay que destacar las abrumadoras diferencias que existen en cuanto al nivel de estudios

² Este resultado difiere ligeramente del que se obtiene con los datos de la EDDDES-1999 y del PHOGUE, los cuales muestran una distribución prácticamente paritaria entre varones y mujeres.

terminados. Así, según el cuadro 2.1, se constata que la población sin estudios y con estudios primarios es casi la mitad en el grupo de personas con discapacidad severa y el 42 por ciento en las personas con discapacidad moderada mientras que en el grupo que no manifiesta ninguna discapacidad es algo más del 23 por ciento. Lo mismo sucede en lo referente a estudios superiores: el peso de estos estudios dentro del colectivo con mayor discapacidad es casi la mitad del correspondiente al colectivo que no sufre discapacidad alguna. La importancia de este dato será corroborada posteriormente ya que el nivel de estudios es uno de los factores más relevantes a la hora de facilitar la inserción laboral.

CUADRO 2.1

Distribución por nivel de estudios terminados en función de la discapacidad (población de 16 a 64 años)

	<i>Discapacidad severa</i>	<i>Discapacidad moderada</i>	<i>Población sin discapacidad</i>
Sin estudios	7,4	5,0	1,3
Primarios	40,2	36,9	22,1
Secundarios 1ª etapa	23,2	22,7	23,1
Secundarios 2ª etapa	14,2	16,4	23,8
Formación e inserción laboral	0,9	1,6	2,0
Superiores	13,9	17,3	27,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

2.2. SITUACIÓN LABORAL Y OCUPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

a) Actividad, paro y ocupación

Las limitaciones que impone la discapacidad se reflejan de manera diferencial en la situación laboral. Así, como constatamos en el cuadro

2.2, la tasa de actividad del colectivo con discapacidad severa es del 36 por ciento frente al 54 por ciento en el colectivo con discapacidad moderada o al 69 por ciento en el conjunto de la población sin discapacidad. O dicho de otra manera, la inactividad es una característica estructural del colectivo con discapacidad severa: casi el 64 por ciento de un colectivo de 1.727.472 personas, es decir, 1.102.551 personas, son inactivas.

Por otra parte, la población con discapacidad severa sufre tasas de paro (16,9 por ciento) más elevadas que los trabajadores con discapacidad moderada (12,2 por ciento) y que el conjunto de la población ocupada sin discapacidad (9,7 por ciento). Comparados con este último colectivo, los que sufren discapacidad severa prácticamente duplican sus tasas de paro, lo que agrava los problemas de un colectivo con una elevada tasa de inactividad.

CUADRO 2.2

Situación laboral de las personas con discapacidad en comparación con la población general (población de 16 a 64 años)

	<i>Discapacidad severa</i>	<i>%</i>	<i>Discapacidad moderada</i>	<i>%</i>	<i>Población sin discapacidad</i>	<i>%</i>
Ocupado	515.758	29,9	1.364.315	47,6	15.179.956	62,1
Parado	104.932	6,0	189.450	6,6	1.633.245	6,7
Inactivo	1.102.551	64,0	1.310.938	45,8	7.639.411	31,2
TOTAL	1.723.242	100,0	2.864.703	100,0	24.452.612	100,0

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

La comparación entre sí de los dos colectivos de personas con discapacidad y en relación con la población sin discapacidad permite enfatizar la relevancia de reducir las tasas de inactividad y de paro (e incrementar las de actividad y de ocupación) de las personas con discapacidad mediante programas de promoción del empleo y de ayudas de adaptación de los puestos de trabajo. O dicho de otro modo, cabe pensar que tales acciones pueden ayudar a incrementar la presencia de las personas con discapacidad moderada y con discapacidad severa en el espacio de la participación laboral y del empleo para ir acercando sus correspondientes indicadores a los de la población sin discapacidad.

b) Características de la población inactiva según edad y estudios

Teniendo en cuenta que el colectivo de personas inactivas en situación de discapacidad es relevante en nuestro estudio en cuanto que constituye globalmente la población diana empleable y, por tanto, el grupo al que dirigir los mayores esfuerzos de programas y políticas, consideramos necesario destacar sus características de edad y, sobre todo, estudios. En efecto, en la medida en que los estudios son una variable que permite pronosticar la empleabilidad es preciso destacar las diferencias existentes en el seno del colectivo y en comparación con la población inactiva que no sufre discapacidad alguna.

Desde el punto de vista de la **edad**, hay que destacar el hecho diferencial de que mientras que en la población inactiva con discapacidad el peso de las personas con edades inferiores a 45 años se sitúa en torno al 31-32 por ciento en la población inactiva sin discapacidad dicho peso llega al 62 por ciento (ver cuadro 2.3). Sucede, por tanto, que el grado de envejecimiento de la población inactiva con discapacidad severa o moderada es mayor que el de la población sin discapacidad. Dicho de otra manera de cada 100 inactivos sin discapacidad 21 son mayores de 55 años mientras que son 40 de cada 100 en el caso del grupo de inactivos con discapacidad severa y casi 49 de cada 100 en el grupo con discapacidad moderada.

CUADRO 2.3

Distribución por edades de la población inactiva en función del grado de discapacidad (población de 16 a 64 años)

<i>Edades</i>	<i>Discapacidad severa</i>	<i>%</i>	<i>Discapacidad moderada</i>	<i>%</i>	<i>Población sin discapacidad</i>	<i>%</i>
16-25	67.372	6,1	74.233	5,7	2.329.575	30,5
26-35	82.479	7,5	139.097	10,6	1.173.283	15,4
36-45	201.758	18,3	187.544	14,6	1.250.347	16,4
46-55	312.310	28,3	272.736	20,8	1.255.455	16,4
56-64	438.642	39,8	637.328	48,6	1.630.751	21,3
TOTAL	1.102.551	100,0	1.310.938	100,0	7.639.411	100,0

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

La variable **estudios**, importante en sí misma de cara al acceso al mercado de trabajo, resulta particularmente relevante en nuestro caso, ya que es precisamente el déficit de estudios formales lo que permitiría explicar en parte, incluso posiblemente en mayor medida que la propia situación de discapacidad, las dificultades de empleabilidad de los colectivos con discapacidad severa y moderada en comparación con la población inactiva sin discapacidad. El cuadro 2.4 ofrece la información referida a la distribución de los individuos según nivel de estudios para cada grupo de edad y grado de discapacidad.

En efecto, de este cuadro se extraen varias conclusiones:

- a) En primer lugar, el peso relativo de los titulados medios y superiores se incrementa a medida que pasamos de la situación de discapacidad más severa (8,6 por ciento) a la situación de discapacidad moderada (10 por ciento) y, finalmente, a la situación sin discapacidad (17 por ciento).
- b) Del mismo modo, el peso relativo de las personas inactivas del grupo con discapacidad severa que tienen estudios primarios es muy elevado (47,4 por ciento) igual que en el de las personas con discapacidad moderada (49 por ciento) en comparación con los inactivos sin discapacidad (29 por ciento).
- c) Es igualmente llamativo el peso relativo de los inactivos sin ningún tipo de estudios tanto en las personas con discapacidad severa (11,3 por ciento) y moderada (8,9 por ciento) en comparación con los inactivos sin problemas de discapacidad (2,6 por ciento).

Este panorama general varía obviamente en función de los grupos de edad. Se puede matizar con mayor detalle cuando analizamos el nivel de estudios por grupos de edad. En todo caso es preciso señalar que el bajo nivel de estudios de las personas con discapacidad no es algo relacionado exclusivamente con su mayor edad media sino que existe una asociación real con un menor nivel de estudios conseguido, lo cual puede estar relacionado en parte con las limitaciones inherentes a la discapacidad pero también con la existencia de discriminación o con la falta de adaptación del sistema educativo a las necesidades de cada discapacidad.

CUADRO 2.4

Distribución por estudios y tramos de edad de la población inactiva en función del grado de discapacidad (población de 16 a 64 años)

	16-25	26-35	36-45	46-55	56-64	TOTAL	%
PERSONAS INACTIVAS CON DISCAPACIDAD SEVERA							
No consta	1,6	—	—	0,1	—	1.406	0,1
Sin estudios	17,2	10,5	5,4	8,4	15,2	124.056	11,3
Primarios	30,2	27,2	34,5	47,5	59,7	523.035	47,4
Secundarios 1ª etapa	18,3	26,5	24,4	22,8	14,2	217.088	19,7
Secundarios 2ª etapa	27,7	23,5	16,5	10,5	6,4	132.507	12,0
Formación e inserción profesional	—	—	2,7	1,4	—	9.933	0,9
Medios y Superiores	4,8	12,2	16,4	9,2	4,4	94.526	8,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	67.363	82.480	201.759	312.310	438.641	1.102.551	
PERSONAS INACTIVAS CON DISCAPACIDAD MODERADA							
No consta	—	—	—	—	—	—	
Sin estudios	0,7	2,2	4,6	7,0	13,2	115.650	8,8
Primarios	12,9	30,2	29,7	52,0	62,2	645.665	49,3
Secundarios 1ª etapa	42,7	22,0	30,3	18,2	11,4	241.456	18,4
Secundarios 2ª etapa	2,9	18,8	20,0	12,7	7,0	164.666	12,6
Formación e inserción profesional	—	1,7	0,8	0,8	0,5	9.975	0,8
Medios y Superiores	14,7	24,9	14,6	9,2	5,5	133.526	10,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	74.234	139.097	187.543	272.735	637.328	1.310.938	

CUADRO 2.4 (continuación)

Distribución por estudios y tramos de edad de la población inactiva en función del grado de discapacidad (población de 16 a 64 años)

PERSONAS INACTIVAS SIN DISCAPACIDAD							
No consta	0,3	0,4	0,1	0,2	0,4	22.511	0,3
Sin estudios	0,7	1,2	2,5	3,6	5,5	196.073	2,6
Primarios	8,8	17,4	25,6	42,7	56,8	2.193.703	28,7
Secundarios 1ª etapa	30,6	21,5	29,3	24,5	14,0	1.870.363	24,5
Secundarios 2ª etapa	45,0	23,7	19,0	16,2	11,7	1.960.501	25,7
Formación e inserción profesional	15,0	1,9	3,0	0,2	0,6	106.781	1,4
Medios y Superiores	13,0	33,9	20,3	12,4	10,9	1.289.478	16,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	2.329.577	1.173.283	1.250.347	1.255.454	1.630.751	7.639.411	

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

c) Características de la ocupación

Centrándonos en el ámbito de la ocupación, si consideramos la estructura de la población ocupada de personas con discapacidad severa, ésta es en bastantes extremos similar a la de la población ocupada general o a la del colectivo con discapacidad moderada. Así, por ejemplo, la información referida a la distribución según situación profesional arroja el resultado de que el porcentaje de personas que son empresarios, trabajadores autónomos, asalariados o que se dedican a la ayuda familiar es muy similar en los tres colectivos considerados (ver cuadro 2.5).

Lo mismo sucede, por ejemplo, cuando comparamos el trabajo a tiempo completo y a tiempo parcial, cuyos porcentajes son muy similares en los tres colectivos considerados, aunque ligeramente más elevados entre las personas con discapacidad: en torno al 15-16 por ciento de los trabajadores con discapacidad trabajan a tiempo parcial, siendo el

porcentaje del 13 por ciento entre los trabajadores sin discapacidad. Este resultado es interesante, puesto que el trabajo a tiempo parcial puede resultar una vía de incorporación al mercado de trabajo y de mantenimiento en la ocupación (incluso en situaciones de discapacidad sobrevenida), puesto que pone a disposición del individuo una mayor flexibilidad horaria.

CUADRO 2.5

Distribución según situación profesional de las personas ocupadas en función de la discapacidad (población de 16 a 64 años)

	<i>Discapacidad severa</i>	%	<i>Discapacidad moderada</i>	%	<i>Población sin discapacidad</i>	%
Empleador	24.168	4,7	63.529	4,7	653.296	4,3
Autónomo	54.666	10,6	165.536	12,1	1.768.988	11,7
Asalariado	430.604	83,5	1.125.322	82,5	12.666.621	83,4
Ayuda familiar	6.320	1,2	9.927	0,7	91.051	0,6
Total	515.758	100,0	1.364.315	100,0	15.179.956	100,0

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

En cuanto a la rama de actividad de las empresas en que trabajan, las personas ocupadas con discapacidad severa no trabajan en nichos muy diferentes de los otros colectivos. En el cuadro 2.6 se puede ver de manera comparada los seis sectores más importantes en los que se integra la población ocupada. Ciertas ramas (como son servicios sociales y transportes y comunicaciones junto a servicios personales y domésticos y Administración Pública) tienen un peso relevante en el colectivo de trabajadores con discapacidad, aunque no muy diferente del que presentan en la distribución de la población sin discapacidad.

Cuando consideramos el tamaño de la empresa u organización de las personas ocupadas (véase el cuadro 2.7), constatamos que un tercio de las personas ocupadas en el colectivo que presenta discapacidades severas trabaja en empresas de 50 o más trabajadores, porcentaje que aumenta al 47 por ciento cuando sumamos los que trabajan en empresas de 20-49 trabajadores. Porcentajes bastante similares se dan en el resto de los colectivos. Así, en el grupo de personas ocupadas con discapaci-

dad moderada el 32 por ciento lo están en establecimientos de 50 y más trabajadores y el 43 por ciento en empresas de 20 y más trabajadores. En la población ocupada sin discapacidades tales porcentajes son el 30 por ciento y el 43 por ciento, respectivamente.

CUADRO 2.6

Distribución de la ocupación por sectores de actividad: los primeros siete sectores en el colectivo con discapacidad severa y su comparación con los restantes colectivos (población de 16 a 64 años)

	<i>Discapacidad severa</i>	<i>Discapacidad moderada</i>	<i>Población sin discapacidad</i>
Industria	21,5	19,5	18,8
Comercio	13,9	11,6	14,4
Construcción	12,5	13,5	12,2
Transportes y comunicaciones	9,2	7,6	6,2
Servicios sociales	9,1	4,8	5,3
Otros servicios personales y domésticos	8,5	9,1	7,7
Administración Pública	8,1	8,1	8,6

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

CUADRO 2.7

Distribución de la ocupación por tamaño de empresa (población de 16 a 64 años)

	<i>Discapacidad severa</i>	<i>Discapacidad moderada</i>	<i>Población sin discapacidad</i>
1-19 trabajadores	52,5	55,4	54,2
20-49 trabajadores	13,6	11,2	13,6
50+ trabajadores	33,2	31,8	29,8
No sabe pero menos de 11	0,1	0,5	0,7
No sabe pero más de 10	0,6	1,2	1,8
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

Finalmente, hay que destacar la relativa estabilidad en el empleo del colectivo de personas con mayor discapacidad ya que la contratación temporal afecta al 23 por ciento de los trabajadores asalariados frente al 31 por ciento en los dos colectivos restantes. Las políticas de apoyo al empleo de personas con discapacidad pueden haber contribuido a este diferencial, aunque algunos trabajos recientes encuentran que dichas políticas no han tenido ningún efecto en la probabilidad de que dichas personas encuentren empleos con contrato indefinido³.

2.3. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

EL análisis de la contratación de las personas con discapacidad que a continuación se realiza se basa en dos fuentes: los contratos registrados en el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) entre junio de 2005 y mayo de 2007, lo que permite examinar de forma adicional si la reforma de junio de 2006 ha tenido alguna incidencia en los incentivos a la contratación de este colectivo (precisamente los datos utilizados se refieren a dos semestres previos a la reforma y a dos semestres posteriores a la misma), y, en segundo lugar, la información de la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social, que hace posible analizar la duración de los episodios laborales.

En el cuadro 2.8 se presenta el número de contratos registrados de personas que declaran tener algún tipo de discapacidad. La discapacidad aparece en el registro como una variable específica, independiente del tipo de contrato, y permite identificar los contratos suscritos para Centros Especiales de Empleo y los demás. Por consiguiente, la información no se limita a los contratos específicamente diseñados para personas con discapacidad, sino que abarca a todas las personas con discapacidad (siempre y cuando la comuniquen), cualquiera que haya sido su contrato. Debe señalarse que el derecho a percibir las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social no está ligado al tipo de contrato y que el SPEE, en sus estadísticas de contratos, sigue el mismo criterio usado aquí para definir al colectivo de las personas con

³ M.A. Malo y F. Muñoz-Bullón (2006), «Employment promotion measures and the quality of the job match for persons with disabilities», *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 179(4), 79-111.

discapacidad. Hay que advertir, por tanto, que las empresas pueden no conocer la discapacidad del trabajador. Esto podría infraestimar de algún modo el número de contratos con personas con discapacidad que aquí se presenta.

En los dos años que abarcan los datos considerados, se firmaron 108.450 contratos con personas clasificadas como «discapacitadas» en el registro de contratos. En ese mismo periodo, el total de contratos registrados superó los 36 millones de contratos, por lo que puede afirmarse que los contratos de personas con discapacidad representan una ínfima parte del total de contratos (apenas el 0,3 por ciento). Algo menos de la mitad de los contratos corresponde a contratos en centros especiales de empleo.

En cuanto a la evolución temporal, en el segundo año observado, el posterior a la reforma laboral de junio de 2006, se registra un aumento significativo, del 12,8 por ciento. El peso de los contratos de personas con discapacidad en el total de contratos aumenta como consecuencia, si bien dentro de la modestia de las cifras en cuestión: pasa del 0,29 por ciento al 0,31 por ciento.

El incremento se concentra en las categorías de contratos indefinidos específicos de minusválidos (20 por ciento) pero sobre todo en los de fomento del empleo (36 por ciento) y conversiones de temporales (31 por ciento). Todos estos contratos tienen bonificación por ser realizados con personas con discapacidad, por lo que puede decirse que la reforma laboral supuso un claro incentivo al incremento de la contratación. No obstante, y en línea con lo sucedido en la reforma en general, el incremento fue mayor en el primer semestre posterior a las medidas adoptadas que en el siguiente, debido al plan extraordinario de conversiones que estuvo en vigor en ese periodo.

El cuadro 2.9 desagrega de manera comparada la información de los contratos registrados en función de la rama de actividad, agregada en trece categorías. La rama de «otras actividades empresariales», que engloba los servicios productivos prestados a las empresas es la que mayor peso tiene en la contratación, sobre todo en el caso de los contratos en Centros Especiales de Empleo: en ellos, casi el 40 por ciento de los contratos corresponden a esa rama de actividad.

CUADRO 2.8

Contratos registrados de personas con discapacidad, por tipo de contrato, lugar de trabajo y periodo

	Centros de empleo	Otros	Total	Centros de empleo	Otros	Total	Centros de empleo	Otros	Total
	Junio-Diciembre 2005			Enero-Mayo 2006			Total Junio 2005-Mayo 2006		
	INDEFINIDO ORDINARIO	0	5	5	0	3	3	0	8
INDEF. MINUSVÁLIDO	0	5.639	5.639	0	4.963	4.963	0	10.602	10.602
INDEFINIDO FOMENTO EMPLEO	1.326	220	1.546	925	150	1.075	2.251	370	2.621
CONVERSIÓN INDEFINIDOS	961	1.292	2.253	557	1.149	1.706	1.518	2.441	3.959
OBRA O SERVICIO	4.113	9	4.122	3.369	8	3.377	7.482	17	7.499
EVENTUAL CC DE LA PRODUCCIÓN	3.684	16	3.700	2.430	8	2.438	6.114	24	6.138
INTERINIDAD	1.817	770	2.587	1.432	690	2.122	3.249	1.460	4.709
FORMATIVOS	156	934	1.090	154	567	721	310	1.501	1.811
OTROS	1.925	5.451	7.376	1.574	4.669	6.243	3.499	10.120	13.619
Total	13.982	14.336	28.318	10.441	12.207	22.648	24.423	26.543	50.966
% temporales	83,6	50,1	66,7	85,8	48,7	65,8	84,6	49,4	66,3
	Junio-Diciembre 2006			Enero-Mayo 2007			Total Junio 2006-Mayo 2007		
INDEFINIDO ORDINARIO	0	9	9	0	7	7	0	16	16
INDEF. MINUSVÁLIDO	0	6.834	6.834	0	5.981	5.981	0	12.815	12.815
INDEFINIDO FOMENTO EMPLEO	1.706	257	1.963	1.418	185	1.603	3.124	442	3.566
CONVERSIÓN INDEFINIDOS	1.652	1.615	3.267	726	1.177	1.903	2.378	2.792	5.170
OBRA O SERVICIO	4.151	3	4.154	3.200	12	3.212	7.351	15	7.366
EVENTUAL CC DE LA PRODUCCIÓN	3.904	10	3.914	2.545	9	2.554	6.449	19	6.468
INTERINIDAD	2.186	670	2.856	1.828	636	2.464	4.014	1.306	5.320
FORMATIVOS	149	354	503	153	131	284	302	485	787
OTROS	2.102	6.509	8.611	1.807	5.558	7.365	3.909	12.067	15.976
Total	15.850	16.261	32.111	11.677	13.696	25.373	27.527	29.957	57.484
% temporales	78,8	46,4	62,4	81,6	46,3	62,6	80,0	46,4	62,5

Fuente: Registro de contratos del SPEE.

CUADRO 2.9

Distribución de los contratos firmados con personas con discapacidad entre junio de 2005 y mayo de 2007, por rama de actividad

	<i>Centros especiales de empleo</i>	<i>Otros</i>	<i>Total personas con discapacidad</i>	<i>Total contratos</i>
Agricultura	1,62	1,30	1,45	9,81
Construcción	1,44	10,16	5,98	15,71
Otras actividades empresariales	38,52	15,26	26,40	25,06
Hostelería	0,66	6,31	3,61	9,15
Comercio	4,93	19,47	12,51	10,71
Administración pública	0,23	1,39	0,84	2,73
Sanidad	2,89	1,88	2,36	2,38
Educación	16,22	13,23	14,66	4,43
Otros servicios	10,50	7,07	8,71	5,22
Transportes y comunicaciones	3,34	5,52	4,47	4,48
Industria ligera	7,26	6,39	6,81	3,46
Metal y maquinaria	6,10	4,38	5,20	2,43
Instit. fin./ seguros/bienes inmuebles	0,41	3,39	1,96	1,97
Otras ramas	5,87	4,24	5,02	2,47
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
Número de contratos	51.950	56.500	108.450	36.755.177

Fuente: Registro de Contratos del SPEE

En este cuadro también se ha incluido la distribución por ramas de todos los contratos, para tener un punto de comparación. La rama de otras actividades empresariales también es la que mayor peso representa en el conjunto de todos los contratos, pero en ese caso, a diferencia de lo que sucede en el caso de las personas con discapacidad, una buena parte de estos contratos corresponden a contratos registrados a través de Empresas de Trabajo Temporal (dado que los contratos registrados a través de ETTs constituyen el 15 por ciento de todos los contratos y que en el caso del 90 por ciento de estos contratos las empresas usuarias

no pertenecen al sector de servicios a las empresas, cabe concluir que el peso real de esta rama, una vez excluidas las ETTs, sería del 12 por ciento aproximadamente).

En el caso de los demás contratos para personas con discapacidad, el sector del comercio se configura como la rama más empleadora, con cerca del 20 por ciento superando a la rama de servicios a las empresas, cuyo peso supera ligeramente el 15 por ciento. Comparando con el conjunto de los contratos, el peso de esta rama es algo mayor en el caso de las personas con discapacidad, sobre todo en el caso de los contratados en centros especiales de empleo (aunque la diferencia se reduciría algo si se corrigiera el efecto del empleo a través de ETTs, que tiene cierta importancia en este sector).

Una segunda dimensión de importancia en cuanto a la composición de los contratos realizados a personas con discapacidad la proporciona la distribución por ocupaciones. El cuadro 2.10 presenta los datos. El principal resultado que se observa es el mayor peso que tienen los peones no cualificados entre las personas con discapacidad, sobre todo en el caso de las contratadas en Centros Especiales de Empleo: casi el 70 por ciento de los contratos realizados en dichos centros corresponden a esas ocupaciones no cualificadas, frente al 35 por ciento tanto entre los contratos con personas con discapacidad fuera de CEE como en el conjunto de los contratos. Ello se debe en parte al tipo de sectores de actividad en que se concentran los CEE pero también a la concentración realizada a través de ETTs.

La otra ocupación que destaca en el caso de las personas con discapacidad, como cabía prever a la vista de los datos por ramas de actividad, es la de empleados administrativos, que aglutina a 1 de cada 6 personas con discapacidad, siendo la proporción mayor en el caso de los contratados fuera de centros especiales de empleo (22 por ciento) y muy similar a la media de todos los contratos (en torno al 10 por ciento) en el caso de los contratados en centros especiales de empleo.

No todos los contratos firmados correspondientes a personas con discapacidad se refieren a personas diferentes. Una misma persona puede haber recibido varios contratos. Merece, pues, la pena considerar el número de personas diferentes contratadas en el periodo de dos años considerado y sus características. Así, se observa que el número de personas diferentes contratadas entre junio de 2005 y mayo de 2007 asciende a 77.451, lo que

CUADRO 2.10

Distribución de los contratos firmados con personas discapacitadas entre junio de 2005 y mayo de 2007, por ocupaciones agrupadas

	<i>Centros especiales de empleo</i>	<i>Otros</i>	<i>Total personas con discapacidad</i>	<i>Total contratos</i>
Directivos y gerentes	0,14	0,64	0,40	0,35
Profesionales asociados a titulaciones de 2º ciclo	0,46	1,27	0,88	3,22
Profesionales asociados a titulaciones de 1º ciclo	0,38	0,91	0,65	1,84
Profesionales y técnicos de apoyo	1,76	7,47	4,74	6,40
Empleados administrativos	10,44	22,01	16,47	9,57
Trabaj. servicios restauración y personales	2,72	6,01	4,43	12,55
Trabajadores de servicios de protección y seguridad	0,09	0,52	0,31	0,64
Dependientes de comercio y asimilados	2,48	7,63	5,16	6,51
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	2,60	1,38	1,96	3,92
Obreros cualificados en la industria y la construcción	2,51	10,20	6,51	13,51
Obreros semi-cualificados	6,75	7,68	7,23	6,47
Peones de los servicios	35,12	20,07	27,28	10,34
Peones de la agricultura, la industria y la construcción	34,57	14,22	23,97	24,69
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
Número de contratos	51.950	56.500	108.450	36.755.177

Fuente: Registro de Contratos del SPEE.

indica que, en promedio, el número de contratos por persona fue de 1,4; esta cifra es muy inferior a la registrada en el conjunto de la población, que es de 3,6 contratos aproximadamente por persona. La consecuencia inmediata es que el número de personas con discapacidad, en comparación

con el número total de personas contratadas, es sensiblemente mayor que el peso que tienen los contratos a personas con discapacidad: el porcentaje es del 0,72 por ciento aproximadamente. Naturalmente, sólo se está observando el momento de la entrada en el empleo, no la permanencia, por lo que estas cifras deben tomarse con la debida cautela.

Uno de los problemas que plantea el análisis de personas en vez de contratos es que algunas de sus características pueden no permanecer estables entre un contrato y el siguiente. En el caso de las personas con discapacidad, la más relevante a este respecto es si el contrato corresponde a un Centro Especial de Empleo o no. Pues bien, en el colectivo estudiado, sólo el 5 por ciento de las personas tuvo un contrato en un Centro Especial de Empleo y en otro tipo de centro de trabajo. El resto bien lo tuvo siempre en un Centro Especial de Empleo (36,7 por ciento) bien en otro tipo de centro (58,3 por ciento). Estos datos podrían tomarse como evidencia de que el supuesto efecto «trampolín» de los CEE para los trabajadores con discapacidad no es tal ya que es muy limitado el colectivo de personas que transitan de los CEE al empleo en empresas del mercado ordinario.

En relación con el análisis de las características de los contratados, el cuadro 2.11 presenta la **distribución por sexo** y grupos de edad de las personas con discapacidad que han sido contratadas. Lo primero que cabe observar es que el peso de las mujeres en la contratación se sitúa en el 35,7 por ciento, muy inferior al 44,3 por ciento observado en el total de los contratos. Ese porcentaje es incluso menor en el caso de los contratados en Centros Especiales de Empleo, pues sólo el 32 por ciento de ellos fueron mujeres; en cambio, en el resto de los centros, la cifra se situó en el 40,7 por ciento.

En cuanto a la **edad**, la población con discapacidad contratada es mucho mayor que la media de la población española contratada. En efecto, mientras que la edad media de las personas con discapacidad que acceden al empleo es de 37,6 años, sin que apenas haya diferencias entre los varones y las mujeres ni entre los contratados en centros especiales de empleo y los demás, en el conjunto de la contratación la edad media se sitúa por debajo de los 33 años (32,4 años). Más llamativo es el hecho de que sólo algo más del 40 por ciento de las personas con discapacidad contratadas tiene menos de 35 años, frente a la cifra del 63 por ciento en el caso del conjunto de los contratados españoles.

CUADRO 2.11

Distribución por sexo y grupos de edad, porcentaje de mujeres y edad media, de las personas discapacitadas contratadas en España en el periodo junio 2005-mayo 2007, según tipo de centro

	<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Ambos sexos</i>	<i>% mujeres</i>
Centros especiales de empleo				
16-24 años	12,36	13,94	12,86	34,8
25-29 años	13,04	15,80	13,93	36,4
30-34 años	14,56	15,76	14,95	33,9
35-44 años	29,04	27,96	28,69	31,3
45-54 años	23,22	20,74	22,42	29,7
55+ años	7,78	5,80	7,14	26,1
Total	100,00	100,00	100,00	32,1
<i>Edad media</i>	38,08	36,76	37,66	-----
Otros centros				
16-24 años	13,11	12,63	12,92	39,8
25-29 años	13,62	14,62	14,03	42,4
30-34 años	14,65	14,29	14,51	40,1
35-44 años	29,56	30,54	29,96	41,5
45-54 años	22,72	22,26	22,53	40,2
55+ años	6,33	5,65	6,06	38,0
Total	100,00	100,00	100,00	40,7
<i>Edad media</i>	37,61	37,44	37,54	-----
Todas las personas con discapacidad				
16-24 años	12,65	13,32	12,89	36,9
25-29 años	13,26	15,24	13,97	38,9
30-34 años	14,60	15,07	14,76	36,4
35-44 años	29,24	29,18	29,22	35,6
45-54 años	23,03	21,46	22,47	34,1
55+ años	7,22	5,73	6,69	30,6
Total	100,00	100,00	100,00	35,7
<i>Edad media</i>	37,90	37,08	37,61	-----

Fuente: Registro de Contratos del SPEE.

Una última característica de las personas con discapacidad contratadas que se puede estudiar con los datos de los registros de contratos es el **nivel de estudios**. Esta es una característica que debería variar poco con el paso del tiempo y, en todo caso, siempre en sentido ascendente. Sin embargo, en el registro de contratos se observa que existen cambios en todos los sentidos, aunque en el caso de la mayor parte de las personas el nivel de estudios observado es siempre el mismo. En los datos que se presentan a continuación, la información se refiere a la primera observación. Dado que 3 de cada 4 personas observadas sólo tuvo un contrato, los posibles sesgos por el cambio del nivel de estudios en los sucesivos contratos es probable que sean de poca importancia.

El cuadro 2.12 presenta las distribuciones por nivel de estudios, desagregando por sexo y según el tipo de centro. Resulta llamativo que, en promedio, el nivel de estudios de las personas con discapacidad es superior al de la media de los contratos, sobre todo en los niveles medios: el 60 por ciento de las personas con discapacidad tienen estudios secundarios frente al 17 por ciento de la media de todos los contratos. La mayor edad de las personas con discapacidad es un elemento que puede influir en este mayor nivel de estudios pero sobre todo el factor más relevante es sin duda la fuerte relación positiva existente entre el nivel de estudios poseído y la participación laboral, como muchos estudios nacionales e internacionales han puesto de manifiesto. Así, **la probabilidad de que una persona con discapacidad participe en el mercado laboral depende de forma crucial de su nivel de estudios: los niveles más altos de estudios incrementan la probabilidad de ser activo o de estar ocupado**⁴. Sin embargo, debe señalarse que el tipo de ocupaciones a las que acceden las personas con discapacidad es, en general, de menor cualificación, aunque sí muy centrado en los trabajos administrativos para los que los estudios secundarios son un requisito. Sin embargo, algunos autores estudian si la discapacidad influye en el desajuste educativo (en el sentido de poseer un nivel de estudios diferente al requerido por el puesto de trabajo) y obtienen resultados negativos⁵.

⁴ Véase C. García-Serrano y M.A. Malo (2002), «Discapacidad y mercado de trabajo en la Unión Europea», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 12(2), 237-255; D. Dávila (2006), «Discapacidad y género. Un estudio de participación en el mercado de trabajo español», *Moneda y Crédito*, 223, 127-158; M. Kidd, P. Sloane y I. Ferko (2000), «Disability and the labour market: an analysis of British males», *Journal of Health Economics*, 19, 961-981.

⁵ M. Blázquez y M.A. Malo (2005), «Educational mismatch and labour mobility of people with disabilities: the Spanish case», *Revista de Economía Laboral*, 2(1), 31-55.

CUADRO 2.12

Distribución por sexo y nivel de estudios de las personas discapacitadas contratadas en España en el periodo junio 2005-mayo 2007, según tipo de centro

	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Todos los contratos
Centros especiales de empleo				
Analfabetos/sin estudios	6,28	5,75	6,11	
Estudios primarios	7,11	5,84	6,70	
FP básica/media	5,52	9,15	6,68	
Secundarios primer nivel incompletos	19,44	13,79	17,62	
Secundarios primer nivel completos	43,98	39,93	42,68	
Bachillerato	9,42	12,65	10,46	
FP superior	4,09	5,66	4,60	
Univ. Medios	1,88	3,40	2,37	
Univ. Superiores	2,29	3,82	2,78	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	
Otros centros				
Analfabetos/sin estudios	6,40	6,27	6,35	
Estudios primarios	7,75	7,08	7,48	
FP básica/media	4,93	6,69	5,64	
Secundarios primer nivel incompletos	24,07	20,22	22,50	
Secundarios primer nivel completos	41,64	41,14	41,44	
Bachillerato	9,37	9,85	9,56	
FP superior	3,40	4,15	3,70	
Univ. Medios	1,25	2,51	1,76	
Univ. Superiores	1,20	2,09	1,56	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	
Todos los personas con discapacidad				
Analfabetos/sin estudios	6,33	6,00	6,21	8,63
Estudios primarios	7,35	6,43	7,02	16,27
FP básica/media	5,29	7,98	6,25	36,28

CUADRO 2.12 (continuación)

Distribución por sexo y nivel de estudios de las personas discapacitadas contratadas en España en el periodo junio 2005-mayo 2007, según tipo de centro

Secundarios primer nivel incompletos	21,22	16,85	19,66	12,21
Secundarios primer nivel completos	43,08	40,50	42,16	5,24
Bachillerato	9,40	11,32	10,09	4,28
FP superior	3,82	4,94	4,22	3,86
Univ. Medios	1,64	2,98	2,12	5,09
Univ. Superiores	1,87	3,00	2,27	8,14
TOTAL	100,00	100,00	100,00	35,7

Fuente: Registro de Contratos del SPEE.

Como complemento del análisis anterior realizado con los datos de contratos, es posible llevar a cabo un análisis a un nivel más general con el apoyo de la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) de la Seguridad Social, base de datos que hace posible examinar la duración efectiva de los episodios laborales de los contratados como personas con discapacidad así como las bases de cotización y los ingresos anuales con los módulos de la Agencia Tributaria. De manera sintética destacaremos aquí algunos de los principales resultados referentes a las bases de cotización con base en una muestra de 5.336 episodios que equivalen a más de 133 mil trabajadores en alta en la Seguridad Social

El cuadro 2.13 presenta la distribución de las bases medias de cotización con respecto a los topes legales mínimos y máximos y la base media de cotización. Casi el 3 por ciento de los personas con discapacidad se encuentra en el tope mínimo, mientras que la cifra es de apenas medio punto en el caso de los no personas con discapacidad; en el otro extremo, más del 5 por ciento de los no personas con discapacidad se encuentra en el tope máximo, mientras que apenas algo más de un 1 por ciento de los personas con discapacidad llega a estar situado en ese límite. La base media de los personas con discapacidad, de 1.225 euros, equivale al 82 por ciento de la de los no personas con discapacidad. Sin embargo, la distribución con respecto a los topes hace pensar que la diferencia salarial real será mayor, puesto que son más los trabajadores cuyo salario es mayor que el tope máximo de cotización. La base media-

na, que indica el valor por debajo del cual está la mitad de la población considerada, también registra una diferencia similar, situándose en algo más de 1.000 euros para las personas con discapacidad.

CUADRO 2.13

Distribución de las bases de cotización con respecto a los topes legales y base media, según grado de discapacidad, trabajadores a tiempo completo, 2005

	<i>No personas con discapacidad</i>	<i>Personas con discapacidad</i>	<i>Todos</i>
Tope mínimo	0,48	2,87	0,49
Entre topes	93,99	96,08	94,00
Tope máximo	5,53	1,05	5,51
TOTAL	100,00	100,00	100,00
<i>Base media de cotización</i>	1.501 €	1.225 €	1.500 €
<i>Base mediana de cotización</i>	1.301 €	1.065 €	1.299 €

Fuente: MCVL, edición 2005B.

Estas diferencias son brutas, en el sentido de que no tienen en cuenta las características de las personas que las perciben ni tampoco tienen en cuenta la distribución en función de los puestos de trabajo que ocupan. Para intentar considerar esos factores, se ha realizado una regresión salarial estándar, en la que se ha incluido como una de las variables explicativas la discapacidad de la persona contratada. Los coeficientes de las variables se interpretan, en ese caso, como la variación porcentual de la base media que se produce cuando la característica en cuestión es observada⁶. Lo relevante es que indican que la diferencia neta entre los personas con discapacidad y los no personas con discapacidad es algo mayor que la bruta, situándose en el 22 por ciento (frente al 18 por ciento observado antes). **Estos resultados coinciden con los obtenidos en otros trabajos centrados en los varones referidos al caso español con datos del Panel de Hogares de la Unión Europea (Pagán y Marchante, 2004)⁷ y están en la línea de los obtenidos en otros países**

⁶ Las otras variables explicativas incluidas han sido el sexo, la edad, la nacionalidad, la comunidad autónoma de residencia, el grupo de cotización, el tipo de contrato y la rama de actividad.

⁷ R. Pagán y A. Marchante (2004), «Análisis de las diferencias salariales por discapacidad en España: el caso de los varones», *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 171(4), 75-100.

(Johnson y Lambrinos, 1985, para Estados Unidos; Kidd et al., 2000, para el Reino Unido)⁸.

Las bases de cotización pueden sumarse para todos los meses del año y obtener así una estimación de los ingresos anuales, siempre con la limitación de los topes, sobre todo importantes en el máximo. El cuadro 2.14 presenta la distribución de la suma anual de las bases de cotización distinguiendo entre las personas cuyos episodios corresponden únicamente a declaraciones en las que no se indica que el trabajador tenga una discapacidad superior al 32 por ciento y el resto de las personas, la mayoría de las cuales fueron declaradas con discapacidad en el sentido apuntado en todos sus episodios.

CUADRO 2.14

Distribución de la suma total anual de las bases de cotización, 2005

	<i>No personas con discapacidad</i>	<i>Personas con discapacidad</i>
Menos de 5000 euros	19,10	14,51
De 5 a 10 mil euros	17,18	27,82
De 10 a 15 mil euros	22,54	29,04
De 15 a 20 mil euros	15,70	13,14
De 20 a 33 mil euros	19,01	14,42
34 mil o más euros	6,46	1,06
TOTAL	100,00	100,00
<i>Media</i>	<i>13.991 €</i>	<i>12.108 €</i>
<i>Mediana</i>	<i>12.650 €</i>	<i>10.856 €</i>

Fuente: MCVL, edición 2005B.

Comparando la distribución de las personas con discapacidad con la de los demás, se observa que la moda se encuentra en ambos casos en el tramo comprendido entre los 10 y los 15 mil euros y que el extremo inferior acumula a un menor porcentaje de personas con discapacidad,

⁸ W. Johnson y J. Lambrinos (1985), «Wage discrimination against handicapped men and women», *Journal of Human Resources*, 20(2), 264-277; M. Kidd, P. Sloane y I. Ferko (2000), «Disability and the labour market: an analysis of British males», *Journal of Health Economics*, 19, 961-981.

seguramente porque su tiempo de trabajo a lo largo del año es mayor, como se ha visto. Sin embargo, en el extremo superior hay un peso notablemente inferior de los personas con discapacidad; sólo algo más del 15 por ciento de ellos tiene unas bases de cotización anuales superiores a los 20 mil euros, frente al 25 por ciento en el caso de los no personas con discapacidad. Apenas un 1 por ciento de los personas con discapacidad se encuentra en el valor equivalente al tope máximo, mientras que la cifra supera el 6 por ciento en el caso de los demás trabajadores.

2.4. CONCLUSIONES

— **La estimación de 1.727.472 personas en edad de trabajar con discapacidad severa según la ECV-2005 puede ser tomada como base sociodemográfica de partida para este estudio**, potencialmente ampliable a 2.868.736 personas más que manifiestan presentar discapacidades moderadas. Ambos colectivos presentan tasas de actividad y de ocupación inferiores que el resto de la población, detectándose además una diferencia apreciable entre ambos a favor del grupo de discapacidad moderada. La disponibilidad a finales de 2009 de los microdatos de la EDAD 2008 permitirá realizar una nueva estimación de la población con discapacidad.

— **El colectivo de personas con discapacidad severa tiene un gran déficit educativo y una tasa de inactividad que duplica la de la población sin discapacidad y es veinte puntos porcentuales superior a la de las personas con discapacidad moderada. Únicamente 30 de cada 100 personas del colectivo con mayor discapacidad están trabajando y casi 48 de cada 100 del colectivo de personas con discapacidad moderada frente a 62 de cada 100 en el caso de la población sin discapacidad.**

— Considerando la población inactiva, hay que destacar dos hechos: **el elevado porcentaje de personas con más de 55 años en el grupo de personas con discapacidad severa (438.642 personas, el 40 por ciento) y, por otra parte, las diferencias significativas en el nivel de estudios entre los tres colectivos definidos según su discapacidad o no.** De manera particular, hay que señalar el elevado porcentaje de personas sin estudios (11 por ciento) y con estudios primarios (47 por ciento) en el grupo con discapacidad severa frente al colectivo de las personas inactivas sin discapacidad. Puede estimarse que estos grupos,

al combinar un grado de discapacidad elevado con un nivel de capital humano bajo, resultan difícilmente empleables en el mercado de trabajo.

— **La población ocupada con discapacidad severa se encuentra en todos los subsectores de la producción, aunque de manera preferente en industria, comercio, comunicaciones y servicios sociales; en este último caso con porcentajes superiores a los restantes grupos de ocupados sin discapacidad o con discapacidad moderada.**

— Los datos de contratos registrados en el SPEE en el periodo junio 2005-mayo 2007 indican un crecimiento de la contratación temporal dirigida a las personas con discapacidad pero, sobre todo, de la contratación indefinida al amparo de la reforma laboral de junio de 2006. Un aspecto relevante es que una proporción importante de los contratos corresponde a ocupaciones como peones no cualificados y administrativos.

— La información procedente de la **Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) de la Seguridad Social** correspondiente a las personas que tuvieron alguna relación de empleo asalariado declarada a la Seguridad Social durante el año 2005 sugiere que la proporción de episodios de empleo asalariado definidos como «estables» (en el sentido de que se iniciaron antes de 2005 y terminaron después) fue más elevada entre las personas con discapacidad que entre las personas sin discapacidad. Además, la duración de los episodios laborales medida por el número de días cotizados también muestra que incluso en el caso de los episodios «inestables» (los que comenzaron y terminaron en el mismo año) las personas con discapacidad consiguen episodios de empleo más largos.

— Finalmente, hay que resaltar un resultado obtenido a partir de los datos sobre las bases de cotización procedentes de la MCVL: tanto la base media mensual como la suma anual de las bases de cotización de los trabajadores con discapacidad son inferiores a las correspondientes a las de las personas sin discapacidad. **Esto sugiere la existencia de una diferencia salarial en contra de las personas con discapacidad, que se mantiene cuando se estima una regresión salarial que controla adecuadamente las características observadas de los individuos. La magnitud de esta diferencia se sitúa en el 15-20 por ciento, en línea con lo obtenido en otros estudios.**

3. POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO DIRIGIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

La creación de empleo para personas con discapacidad depende en muchos sentidos de las políticas públicas dirigidas a incentivar la demanda de empleo por parte de los empresarios y a la dinamización de la oferta de empleo a partir de la educación, la formación profesional u otro tipo de intervenciones que discriminen positivamente a la persona con discapacidad empleada o empleable. La OCDE ha producido la suficiente información como para poder comparar el caso español con otros y extraer tendencias de cambio.

Para comenzar, el cuadro 3.1 proporciona el esfuerzo realizado por España en cuanto a políticas del mercado de trabajo desagregado por programas para tres años (1990, 1997 y 2002), lo que permite analizar la evolución temporal del mismo⁹.

Si se toma el total de las políticas del mercado de trabajo, el esfuerzo fue del 3,2 por ciento en 1990 y del 2,4 por ciento en 1997 y en 2002. Centrándonos en la evolución de los programas de políticas activas,

⁹ La definición de los programas relacionados con el mercado de trabajo corresponde a la «vieja» base de datos de la OCDE, que permite disponer de series largas de información sobre las políticas del mercado de trabajo (desde 1985 hasta 2002). La «nueva» base de datos OCDE/Eurostat utiliza una clasificación algo diferente desde 2004 que dificulta el enlace con los datos anteriores. Véase Comisión Europea (2006), *Employment in Europe 2006*, Luxemburgo, para una comparación entre ambas y una propuesta de enlace. Todos los informes denominados Perspectivas del Empleo publicados anualmente por la OCDE incluyen un anexo estadístico en el que figura información sobre el gasto y los participantes en las políticas del mercado de trabajo para los países miembros. Desde el informe correspondiente al año 2005 se emplea la nueva clasificación.

puede verse que el gasto en políticas activas representaba casi un 0,8 por ciento del PIB en 1990 (venía creciendo de forma importante desde mediados de los años ochenta del siglo XX), se redujo a alrededor de un 0,5 por ciento a mediados de los noventa y volvió a situarse cerca del 0,9 por ciento a principios del siglo XXI.

CUADRO 3.1

Gasto público en programas de políticas del mercado de trabajo en España como porcentaje del PIB (1990, 1997 y 2002)

	1990	1997	2002
1. Servicios públicos de empleo	0,13	0,08	0,09
2. Formación profesional	0,17	0,14	0,22
Formación de parados adultos	0,14	0,11	0,12
Formación de ocupados adultos	0,03	0,04	0,10
3. Medidas para jóvenes	0,07	0,07	0,06
4. Subvenciones para creación de empleo/ contratación	0,45	0,20	0,45
Subsidios para empleo regular en sector privado	0,14	0,11	0,28
Ayudas para parados que crean nuevas empresas	0,19	0,11	0,06
Creación directa de empleo	0,12	0,06	0,09
5. Medidas a favor de personas con discapacidad	0,01	0,02	0,03
6. Prestaciones por desempleo	2,42	1,87	1,55
7. Jubilación anticipada por razones mercado trabajo	0,00	0,00	0,00
Total de medidas activas (1-5)	0,76	0,51	0,87
Total de medidas pasivas (6-7)	2,42	1,87	1,55
Total políticas del mercado de trabajo	3,18	2,38	2,42
(% Activas / Total)	(23,9)	(21,4)	(35,9)

Fuente: OCDE, *Perspectivas del empleo*, diversos años.

La reducción observada durante los años noventa se debió a una disminución de los recursos dedicados a los servicios públicos de empleo

(que tienen como finalidad ayudar a los desempleados a buscar empleo) y al empleo subsidiado. Sin embargo, los recursos destinados a proporcionar formación para el mercado de trabajo se han mantenido más o menos estables. Dentro de estas medidas, se encuentran la formación en el mercado de trabajo destinada a los parados (formación ocupacional) y a los ocupados (formación continua). Lo que se ha producido es un mantenimiento de los recursos destinados a la primera y un aumento considerable de los recursos destinados a la segunda.

Al mismo tiempo, desde mediados de los noventa del pasado siglo ha aumentado de forma considerable la proporción del gasto en programas de empleo subsidiado. Sin embargo, lo que se ha producido aquí es un trasvase muy importante entre sub-programas, ya que al tiempo que aumentaban los recursos destinados a los subsidios de empleo permanente disminuían los dedicados a la creación directa de empleo y, sobre todo, las ayudas para los parados que comienzan un negocio.

En cuanto a las medidas específicas a favor de las personas con discapacidad, éstas recogen tanto las ayudas para la creación de empleos destinados a este colectivo (trabajo protegido y subvenciones al empleo permanente en el mercado ordinario) como programas de rehabilitación, evaluación de aptitudes, medidas de adaptación al trabajo y cursos de formación específicos. Como puede verse, el peso del gasto destinado a estas medidas en relación con el PIB ha ido creciendo con el paso del tiempo, del 0,01 por ciento en 1990 al 0,03 por ciento en 2002, si bien supone una parte mínima del gasto total dedicado a políticas del mercado de trabajo.

Es posible comparar la distribución del esfuerzo en los programas destinados a las personas con discapacidad y del total de medidas activas entre países, con objeto de comprobar si existen rasgos específicos en el caso español en comparación con el resto de los países de la Unión Europea. Esto se hace en el cuadro 3.2.

Como puede observarse, España se encuentra a la cola de los países europeos (junto a Portugal, Irlanda y Suecia, y sólo superados por el Reino Unido) en cuanto al peso que tienen las medidas para personas con discapacidad como porcentaje del PIB. Este grupo de países se encuentra muy lejos de otros, como Dinamarca o Alemania, que destinan

más de un 0,3 por ciento del PIB a tales medidas. Esta situación hay que ponerla en el contexto de que España tiene un gasto en políticas del mercado de trabajo, en general, y en políticas activas, en particular, en relación a su PIB medio-bajo, a pesar de que la proporción que destina a políticas activas se encuentra en la media de los países de la UE (algo más de un tercio del total, algo similar a países como Bélgica, Dinamarca o Alemania).

CUADRO 3.2

Gasto público en programas para personas con discapacidad y en políticas activas del mercado de trabajo como porcentaje del PIB en diversos países europeos en 2002

	<i>Medidas a favor de personas con discapacidad (%PIB)</i>	<i>Total de medidas activas (%PIB)</i>	<i>Peso de medidas activas en el total</i>
Austria	0,06	0,53	29,7
Bélgica	0,13	1,25	34,3
Dinamarca	0,34	1,58	34,1
Finlandia	0,08	1,01	32,9
Francia	0,09	1,25	40,8
Alemania	0,30	1,18	35,7
Irlanda	0,03	1,14	62,3
Italia	—	0,54	45,0
Holanda	0,59	1,85	52,0
Portugal	0,04	0,61	40,4
España	0,03	0,87	36,0
Suecia	0,03	1,40	57,1
Reino Unido	0,02	0,37	49,3

Fuente: OCDE, Perspectivas del empleo 2004.

Para terminar, después de analizar de forma agregada la situación de España en cuanto a su gasto en políticas del mercado de trabajo, también puede realizarse una comparación internacional de la relación entre empleo y discapacidad. El cuadro 3.3 ofrece algunos datos referidos a los países de la OCDE que permiten obtener una visión comparativa de

CUADRO 3.3

Información sobre el empleo y la renta de las personas con discapacidad en países de la OCDE a finales de los años noventa del siglo XX

	<i>Tasa relativa de ocupación de las personas con discapacidad de 20-64 años en comparación con las no discapacitadas de 20-64 años</i>	<i>Renta relativa del trabajo de las personas con discapacidad con respecto a las que no presentan discapacidad</i>	<i>Renta personal media relativa de las personas con discapacidad que trabajan con respecto a las personas con discapacidad que no trabajan</i>
Australia	0,55	0,93	—
Austria	0,60	0,97	1,96
Bélgica	0,54	0,90	1,91
Canadá	0,72	—	—
Dinamarca	0,61	0,88	1,38
Francia	0,72	—	1,83
Alemania	0,67	0,92	1,79
Italia	0,60	0,94	1,94
Corea	0,74	—	—
México	0,77	—	9,76
Holanda	0,60	0,87	1,45
Noruega	0,72	0,88	1,71
Polonia	0,29	0,91	—
Portugal	0,59	—	1,81
España	0,41	0,86	2,07
Suecia	0,69	0,70	1,37
Suiza	0,79	0,98	—
Reino Unido	0,53	0,84	1,61
Estados Unidos	0,58	0,71	2,84
Media no ponderada	0,62	0,88	2,39

Fuente: cuadro 3.8 de Perspectivas del empleo 2003.

la situación de las personas con discapacidad en relación con el empleo. Esta información procede de OCDE (2003)¹⁰.

Como se ve en la primera columna de este cuadro, las tasas de ocupación de quienes se declaran personas con discapacidad raras veces representan más del 70 por ciento de las tasas de la población sin discapacidad; en España, esta relación es una de las más bajas, apenas un 41 por ciento, sólo superada por Polonia.

Sin embargo, y como dijimos al principio, **el empleo es la mejor garantía contra la pobreza y la exclusión social. En la mayoría de los países, la renta de los hogares en los que hay una persona con discapacidad está muy cerca de la de los hogares en los que no hay ninguna.** Sin embargo, la renta personal de las personas con discapacidad depende mucho de su situación con respecto al empleo: la renta de las personas con discapacidad en paro es mucho menor que la de los que trabajan. De acuerdo con la tercera columna, en promedio la renta total personal de una persona con discapacidad que trabaja es más de dos veces la renta de una persona con discapacidad parada. España se encuentra entre los países con un valor más elevado de esta relación.

Al mismo tiempo, existen diferencias entre el salario de las personas con discapacidad y el de las personas sin discapacidad, aunque no suelen ser muy elevadas. Los datos de la segunda columna indican que en la mayoría de los países la renta del trabajo de las personas con discapacidad es en media menor que la del resto de los asalariados, oscilando la diferencia entre el 5 y el 15 por ciento. En este caso, España se sitúa en la zona alta de esta diferencia¹¹.

Por otra parte, estudios comparativos recientes¹² (en los que se compara Australia, Luxemburgo, Reino Unido y España) enfatizan para el caso español en que las tasas de paro son muy elevadas en el colectivo de personas con discapacidad y que las tasas de ocupación siguen

¹⁰ OCDE (2003), *Transforming disability into ability: policies to promote work and income security for disabled people*, París.

¹¹ Esto ya se ha visto en la sección anterior con la información de la MCVL-2005 corroborando el análisis con los datos del PHOGUE realizado por R. Pagán y A. Marchante (2004), «Análisis de las diferencias salariales por discapacidad en España: el caso de los varones», *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 171(4), 75-100.

¹² OECD 2007, o.c., págs. 27-30.

siendo muy bajas y que entre las causas que explican este doble hecho, además de factores ideológicos y sociológicos, tienen una especial importancia dos: **la debilidad en la aplicación de medidas legales como es el cumplimiento de la cuota del 2% que analizaremos a continuación y la escasa presencia en la negociación colectiva de los intereses de nuestro colectivo de referencia.**

4. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN LABORAL EN EL MERCADO ORDINARIO Y EN EL EMPLEO PROTEGIDO

La evaluación de las actuales políticas de inserción laboral de las personas con discapacidad parte de una situación diferencial muy clara respecto de la población general activa y ocupada, ya que las tasas de actividad y ocupación de las personas con discapacidad son muy inferiores. Ya lo hemos visto en la sección panorámica utilizando la información de la EDDES-1999, el módulo especial de la EPA-2002 y la ECV-2005.

Estimar el déficit teórico de inserción es un primer paso para poder llevar a cabo dicha evaluación. En este caso cabe considerar no una única estimación de población empleable sino más de una en función de que el objetivo sea alcanzar los niveles de empleo de la población general, a su vez en función de las discapacidades que se consideren, o lograr la inserción de todas las personas en edad de trabajar de este colectivo. Utilizando las fuentes estadísticas disponibles (EDDES, EPA y ECV), analizaremos el impacto de varios tipos de políticas:

- Las primeras son **políticas directas** dirigidas, por una parte, a la integración en el mercado ordinario mediante programas con tradición sólida (la **reserva del 2 por ciento de los puestos de trabajo** –así como las medidas alternativas a su cumplimiento- y **los incentivos a la contratación de personas con discapacidad y al empleo autónomo**), y, por otra parte, a la integración laboral mediante el **empleo protegido (CEE y enclaves laborales)**. En este punto también se examina la protección social de las personas con discapacidad y la relación entre empleo y pensiones.

- Las segundas se refieren, por un lado, a **acciones indirectas en el campo de la normativa** que afecta a la contratación y la financiación mediante subvención de empresas privadas de forma que favorezcan o presionen en pro de la empleabilidad de las personas con discapacidad, y, por otro lado, a las nuevas líneas de apoyo al empleo que puede suponer el desarrollo de la **Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial (RSC)** en grandes empresas que no sólo tienen mayor capacidad de generar empleo para personas con discapacidad sino también de remover obstáculos de la cultura empresarial que alimentan prejuicios y resistencias a un tipo de trabajadores de cuya productividad suele dudarse. También se hará referencia al **papel de la negociación colectiva** por su potencial influencia en el nivel de empleo de las personas con discapacidad.

4.1. INTEGRACIÓN EN EL MERCADO ORDINARIO E INCENTIVOS A LA CONTRATACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

a) La reserva del 2 por ciento y las medidas alternativas

¿Cuál es el grado de cumplimiento de la cuota obligatoria de reserva del 2 por ciento de los puestos de trabajo en empresas de 50 o más trabajadores y en la Administración Pública? Responder a esta pregunta no es sencillo ya que las fuentes de información disponibles no abordan de manera directa esta pregunta y lo que existen son sobre todo estimaciones.

En todo caso también hay que considerar que la importancia creciente de las medidas sustitutivas del cumplimiento de la cuota (donaciones, compras) o la constatación por la inspección de trabajo del bajo cumplimiento de la misma que aquí se presentan son indicadores de que la cuota no se cumple. En este informe, y después de realizada una consulta a directivos de CEE, hemos supuesto que el grado de cumplimiento de la cuota estaría entre el 0,5 y 1,0 por cien.

Teniendo en cuenta esta dificultad de precisar el grado de cumplimiento de la cuota, ¿cuál sería el efecto sobre la situación laboral de las personas con discapacidad del cumplimiento íntegro de la cuota obligatoria de reserva? Un aspecto importante para poder valorar este

impacto consiste en calcular el déficit teórico de inserción laboral del colectivo de personas con discapacidad, entendiendo como tal el número de personas con discapacidad que deberían tener un empleo si el objetivo fuera alcanzar una tasa de empleo similar a la de la población general. Este cálculo se efectuó por primera vez en el «Informe sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación» (CES, 1995) con la EDDM-1987. En este caso vamos a utilizar varias fuentes (las tres bases de datos mencionadas más arriba) para tratar de aproximarnos a esta cuestión.

En primer lugar, vamos a utilizar la EDDES-1999 y la EPA-1999 para obtener una estimación de dicho déficit y del impacto que podría tener el cumplimiento íntegro de la cuota obligatoria de reserva. Los resultados del ejercicio se ofrecen en el cuadro 4.1, siendo la información de partida la correspondiente al cuadro 1.4 del «Informe de la situación de las personas con discapacidad en España» (CES, 2003) que se basa en la EDDES-1999.

El primer paso para efectuar el cálculo consiste en tener en cuenta que, si bien todas las personas con discapacidad en edad de trabajar son y deben ser empleables en mayor o menor grado, en la práctica sería necesario acotar dicha población en función de las posibilidades reales de realizar una actividad productiva, teniendo en cuenta que estas posibilidades no son fijas sino que son variables en función de las mejoras técnicas, de los recursos que se utilicen para la accesibilidad y la adaptación de los puestos de trabajo, etc. Este colectivo con mayores dificultades de empleabilidad se puede definir de dos maneras posibles: (a) como aquél en el que coinciden dos o más discapacidades que implican dificultad grave en la realización de tareas cotidianas (436 mil individuos, un 32,9 por ciento del total de personas con discapacidad) o (b) como aquél en el que coinciden dos o más discapacidades que impiden completamente la realización de tareas cotidianas (318 mil individuos, un 24 por ciento del total de personas con discapacidad). Se podría haber elegido otro criterio como, por ejemplo, una combinación de edad y nivel de estudios, pero creemos que éste es adecuado.

CUADRO 4.1

Déficit teórico neto de inserción laboral de la población con discapacidades (EDDES-1999 y EPA-1999)

	<i>Criterio a): grupo excluido con dificultad grave (2+ discapacidades)</i>	<i>Criterio b): grupo excluido con dificultad total (2+ discapacidades)</i>
Personas con discapacidad 17-64 años (a)	1.325.731	1.325.731
Ocupados personas con discapacidad reales (b)	315.524	315.524
Población sin posibilidades de acceso (c)	436.341	318.158
Diferencia: total empleables (d=a-c)	889.390	1.007.573
Tasa de empleo general (e)	53,1	53,1
Tasa de empleo personas con discapacidad (f)	23,8	23,8
Tasa de empleo discap. ajustada (g)	35,5	31,3
Máximo ocupados teóricos (h=e*a)	703.963	703.963
Empleables teóricos (i=e*d)	472.266	535.021
Dif. ocup. teóricos-reales (j=h-b)	388.439	388.439
Dif. empleables teóricos-reales (k=i-b)	156.742	219.497

Una vez restado el colectivo de personas sin posibilidades de acceso al empleo de la población con discapacidades, el número de potenciales trabajadores se situaría en torno a los 890 mil (según el primer criterio) o a un millón (según el segundo criterio). Esto significa que si se utiliza este número como población potencialmente activa de las personas con discapacidad, la tasa de ocupación sería del 35,5 por ciento (criterio (a)) o del 31,3 por ciento (criterio (b)). Esta tasa de ocupación se encontraría por encima de la tasa «real» (23,8 por ciento) pero por debajo de la tasa correspondiente a la población general, que según la EPA-1999 era del 53,1 por ciento.

CUADRO 4.2

Estimación del empleo generado por el cumplimiento de diferentes niveles de la cuota de reserva de empleos para personas con discapacidad (a partir de datos de EDDDES-1999 y de EPA, 2º trim. 1999)

	Cuota 2%	Cuota 3%	Cuota 4%
Empleo empresas 20-49	22.678	34.017	45.356
Empleo empresas 50+	69.412	104.118	138.824
Empleo público	37.695	56.543	75.390
Total (sin empresas 20-49)	107.107	160.661	214.214
Total (con empresas 20-49)	129.785	194.678	259.571
Empleo total adicional			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1) Total sin empresas 20-49	80.330	133.884	187.438
a.2) Total con empresas 20-49	97.339	162.232	227.124
Escenario (b): cuota «real» de 1%			
b.1) Total sin empresas 20-49	53.554	107.107	160.661
b.2) Total con empresas 20-49	64.893	129.785	194.678
Porcentaje de déficit teórico cubierto por el empleo adicional (con el criterio b –ver cuadro 4.3-)			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1) Total sin empresas 20-49	36,6	61,0	85,4
a.2) Total con empresas 20-49	44,3	73,9	103,5
Escenario (b): cuota «real» de 1%			
b.1) Total sin empresas 20-49	24,4	48,8	73,2
b.2) Total con empresas 20-49	29,6	59,1	88,7

Si el objetivo es tratar de conseguir una tasa de ocupación como la de la población general, entonces el número de ocupados debería estar en torno a los 472 mil (primer criterio) o a los 535 mil (segundo criterio), por lo que el déficit teórico neto que se obtiene sería de **157 mil empleos** o de **220 mil empleos**, según el criterio de exclusión utilizado.

Obsérvese que si no se excluyese al colectivo de personas sin posibilidades de acceso al empleo, el número de ocupados debería encontrarse en 704 mil para conseguir la tasa de ocupación de la población general y, en este caso, el déficit neto se situaría en los 388 mil.

Ahora podemos preguntarnos cuál podría ser la contribución del cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por ciento en empresas de más de 50 trabajadores y en la Administración Pública a la efectiva inserción laboral de las personas con discapacidad. Las estimaciones que se presentan a continuación se han realizado con los datos de la EPA correspondiente al segundo trimestre de 1999 (para que la información coincida en cuanto a momento temporal con la procedente de la EDDES-1999). En concreto, se ha utilizado la siguiente información: la distribución de los asalariados del sector privado según el tamaño del establecimiento en el que trabajan y la distribución de los asalariados del sector público según el tipo de administración en el que trabajan. A partir de la misma, se ha calculado el número de puestos de trabajo que corresponderían a una cuota de reserva para personas con discapacidad del 2 por ciento (la cuota recogida actualmente en la normativa) y del 3 y el 4 por ciento, así como los empleos adicionales que podrían ocupar las personas con discapacidad si se pasase de una cuota inferior a la obligatoria al cumplimiento estricto de la misma. Los resultados de esta estimación con diferentes escenarios se ofrecen en el cuadro 4.2. A continuación se explica cómo se ha llegado a dichos resultados.

El primer paso ha consistido en realizar dos tipos de ajustes en los datos. En primer lugar, la información referida al tamaño del establecimiento se recoge en las siguientes categorías: «de 0 a 10 personas», «de 11 a 19», «de 20 a 49», «50 personas o más», «no sabe, pero menos de 11» y «no sabe, pero más de 10». La penúltima categoría no ofrece problemas para su asignación pero sí la última. Lo que se ha hecho ha sido distribuir el número de trabajadores de dicha categoría entre las de «11 a 19», «20 a 49» y «50 personas o más» de acuerdo con el peso de éstas. En segundo lugar, las posibles categorías de respuesta de la información sobre los asalariados públicos son las siguientes: «administración central», «administración de seguridad social», «administración de comunidad autónoma», «administración local», «empresas públicas e instituciones financieras pública» y «otro tipo». En este caso, el problema radica en que aplicar una cuota porcentual al empleo total de las corporaciones locales no es realista, ya que, salvo en las grandes

ciudades, es difícil que el tamaño de la plantilla permita el juego de la cuota de reserva. Por ello, a falta de información más desagregada, se ha optado por considerar que sólo el 25 por ciento del empleo de la administración local corresponde a grandes ciudades en las que sería posible aplicar la cuota de reserva.

Con las limitaciones que tiene la aproximación realizada, los resultados indican que la aplicación de la cuota de reserva del 2 por ciento debería implicar una cantidad de puestos de trabajo ocupados por las personas con discapacidad cifrada en unos **107 mil**. De acuerdo con el escenario a.1, si suponemos que la cuota «real» es sólo del 0,5 por ciento, eso significaría que el número de puestos adicionales cubiertos por el cumplimiento íntegro de la cuota del 2 por ciento sería de unos **80 mil**, lo que permitiría cubrir el 37 por ciento del déficit teórico neto de las personas con discapacidades según el segundo criterio de exclusión (el porcentaje sería más elevado, de un 51 por ciento, si se utilizase el primer criterio). Por otra parte, la aplicación de una cuota del 3 o del 4 por ciento implicaría que los puestos de trabajo ocupados por las personas con discapacidad deberían ser **161 mil** o **214 mil**. Nuevamente, si se supone que la cuota «real» es del 0,5 por ciento, el número de puestos adicionales cubiertos por el cumplimiento íntegro de la cuota sería de **134 mil** o de **187 mil** (obviamente, en estos casos el porcentaje de déficit teórico cubierto por este empleo adicional es más elevado que en el caso anterior).

Evidentemente, cuanto mayor es la cuota que efectivamente se está cumpliendo, menos margen queda para la creación de empleo adicional para personas con discapacidad mediante el cumplimiento efectivo de la misma. Aun así, si la cuota real fuese del 1 por ciento (véase el escenario b.1), como sugieren los datos de algunos informes, y se hiciese cumplir íntegramente la cuota del 2 por ciento, el número de puestos que se liberaría sería de 54 mil, lo que permitiría cubrir un 24 por ciento del déficit teórico neto de las personas con discapacidades según el segundo criterio (un 34 por ciento según el primer criterio).

Al contrario, si se amplía el colectivo de empresas que deben cumplir la obligación de reserva legal (como en la propuesta del CERMI, a las empresas con una plantilla de 25-49 trabajadores, las cuales deberían contratar al menos un trabajador con discapacidad), el margen para la creación de empleo adicional para personas con discapacidad mediante

el cumplimiento efectivo de la misma es mayor. Por ejemplo, suponiendo que la cuota real es del 0,5 por ciento (escenario a.2), el número de puestos adicionales cubiertos por el cumplimiento íntegro de la cuota del 2 por ciento en empresas de al menos 20 trabajadores sería de unos 97 mil. Este número sería más reducido (65 mil) en el caso de que la cuota que se cumple efectivamente sea más elevada (escenario b.2).

Estos resultados toman como referencia la situación vigente en 1999 (EDDES 1999). En principio cabe suponer que si la situación laboral de las personas con discapacidad no ha mejorado al mismo ritmo que la de la población general el volumen de potenciales nuevos puestos abiertos a aquéllas podría ser mayor que el señalado anteriormente.

Para tratar de aproximarnos a la actualidad podemos recurrir a la segunda edición de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV-2005). Aplicando el mismo tipo de simulación obtenemos los resultados de estimación del déficit que aparecen en el cuadro 4.3.

El colectivo excluido de la población con discapacidad en edad de trabajar por no tener posibilidades reales de realizar una actividad productiva se ha definido más arriba de dos maneras posibles. Para ello, se ha aplicado el porcentaje que supone cada colectivo (un 32,9 por ciento correspondiente a aquél en el que coinciden dos o más discapacidades que implican dificultad grave en la realización de tareas cotidianas y un 24 por ciento correspondiente a aquél en el que coinciden dos o más discapacidades que impiden completamente la realización de tareas cotidianas) obtenido con la ECV-2005 sobre la población en edad de trabajar. Una vez restado el colectivo de personas sin posibilidades de acceso al empleo de la población con discapacidades, el número de potenciales trabajadores se situaría en torno a 1.159.000 (según el primer criterio) o a 1.313.000 (según el segundo criterio). Esto significa que si se utiliza este número como población potencialmente activa de las personas con discapacidad, la tasa de ocupación sería del 44,5 por ciento (primer criterio) o del 39,3 por ciento (segundo criterio). Esta tasa de ocupación se encontraría por encima de la tasa «real» (29,9 por ciento) pero por debajo de la tasa correspondiente a la población general (58,6 por ciento).

Si el objetivo es tratar de conseguir una tasa de ocupación como la de la población general, entonces el número de ocupados debería

estar en torno a los 680 mil (primer criterio) o a los 770 mil (segundo criterio), por lo que el déficit teórico neto que se obtiene sería de **163 mil empleos** o de **254 mil empleos**, según el criterio de exclusión utilizado. Obsérvese que si no se excluyese al colectivo de personas sin posibilidades reales de acceso al empleo, el número de ocupados debería encontrarse en algo más de un millón para conseguir la tasa de ocupación de la población general y, en este caso, el déficit neto se situaría cerca de los 500 mil.

CUADRO 4.3

Déficit teórico neto de inserción laboral de las personas con discapacidades (ECV-2005)

	<i>Criterio a): grupo excluido con dificultad grave (2+ discapacidades)</i>	<i>Criterio b): grupo excluido con dificultad total (2+ discapacidades)</i>
Personas con discapacidad 16-64 años (a)	1.727.471	1.727.471
Ocupados personas con discapacidad reales (b)	515.758	515.758
Población sin posibilidades de acceso (c)	568.567	414.570
Diferencia: total empleables (d=a-c)	1.158.904	1.312.901
Tasa de empleo general (e)	58,6	58,6
Tasa de empleo personas con discapacidad (f)	29,9	29,9
Tasa de empleo discap. ajustada (g)	44,5	39,3
Máximo ocupados teóricos (h=e*a)	1.012.298	1.012.298
Empleables teóricos (i=e*d)	679.118	769.360
Dif. Ocup. Teóricos-reales (j=h-b)	496.540	496.540
Dif. empleables teóricos-reales (k=i-b)	163.360	253.602

Si nos preguntarnos por la contribución del cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por ciento en empresas de más de 50 trabajadores

y en la Administración Pública, también pueden utilizarse los datos de la ECV-2005 para tratar de aproximarse a tal cuestión. La ventaja de esta encuesta es que dispone de información sobre la distribución de los asalariados (tanto personas con discapacidad como población general) según el tamaño del establecimiento en el que trabajan. El inconveniente es que no se pueden separar asalariados públicos y privados y, por tanto, no se dispone de información sobre la distribución de los asalariados del sector público según el tipo de administración en el que trabajan.

Con estas limitaciones, y dado que las categorías de respuesta al tamaño del establecimiento son similares a las de la EPA («no consta», «de 1 a 10 personas», «de 11 a 19», «de 20 a 49», «50 personas o más» y «no sabe, pero más de 10»), se ha realizado un ajuste parecido en los datos, distribuyendo el número de trabajadores de la última categoría entre las de «11 a 19», «20 a 49» y «50 personas o más» de acuerdo con el peso de éstas.

Los resultados obtenidos se proporcionan en el cuadro 4.4. Estos indican que la aplicación de la cuota de reserva del 2 por ciento debería implicar una cantidad de puestos de trabajo ocupados por las personas con discapacidad cifrada en unos **99 mil**. Suponiendo como antes que la cuota «real» es sólo del 0,5 por ciento (escenario a.1), eso significaría que el número de puestos adicionales cubiertos por el cumplimiento íntegro de la cuota del 2 por ciento sería de unos 75 mil, lo que permitiría cubrir un 29 por ciento del déficit teórico neto de las personas con discapacidades según el segundo criterio de exclusión (un 46 por ciento según el primer criterio). Nuevamente, si se supone que la cuota «real» es del 1 por ciento (escenario b.1), el número de puestos adicionales cubiertos por el cumplimiento íntegro de la cuota sería de unos 50 mil, lo que significaría cubrir una parte limitada (casi el 20 por ciento) del déficit teórico neto de las personas con discapacidades si se emplea el segundo criterio de exclusión. Como puede comprobarse, estos resultados son muy similares a los que se obtuvieron anteriormente con la información aportada por la EPA-1999.

La propuesta del CERMI de que se cumpla la cuota de reserva del 2 por cien es más que razonable, se podría decir que una exigencia ineludible, si se compara con la legislación del resto de países de la Unión Europea. Estos generalmente tienen una cuota de reserva más alta que se dirige no sólo a empresas medias-grandes y a Administra-

ción Pública sino también a empresas de menor tamaño (entre 20 y 50 trabajadores). En este sentido, el CERMI propone ampliar la obligación de reserva legal a las empresas con una plantilla de 25-49 trabajadores, las cuales deberían contratar al menos un trabajador con discapacidad, lo que iría en esa línea.

CUADRO 4.4

Estimación del empleo generado por el cumplimiento de diferentes niveles de la cuota de reserva de empleos para personas con discapacidad (a partir de datos de la ECV-2005)

	<i>Cuota 2%</i>	<i>Cuota 3%</i>	<i>Cuota 4%</i>
Empleo empresas 20-49	43.288	64.933	86.577
Empleo empresas 50+	99.339	149.008	198.677
Total	142.627	213.941	285.254
Empleo total adicional			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1) Total sin empresas 20-49	74.504	124.173	173.843
a.2) Total con empresas 20-49	106.970	178.284	249.598
Escenario (b): cuota «real» de 1%			
b.1) Total sin empresas 20-49	49.669	99.339	149.008
b.2) Total con empresas 20-49	71.314	142.627	213.941
Porcentaje de déficit teórico cubierto por el empleo adicional (con el criterio b –ver cuadro 4.5-)			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1) Total sin empresas 20-49	29,4	49,0	68,5
a.2) Total con empresas 20-49	42,2	70,3	98,4
Escenario (b): cuota «real» de 1%			
b.1) Total sin empresas 20-49	19,6	39,2	58,8
b.2) Total con empresas 20-49	28,1	56,2	84,4

En relación con el cumplimiento de la cuota de reserva, dos aspectos merecen destacarse: en primer lugar, su cumplimiento por parte del

sector público; en segundo lugar, la posibilidad de contemplar medidas alternativas.

Con respecto al primer aspecto, debe subrayarse la necesidad de que la Administración Pública y las grandes empresas públicas sean las primeras en dar ejemplo en cumplir íntegramente la cuota establecida. La escasa información disponible hasta muy recientemente sobre el grado de acceso al empleo público de las personas con discapacidad sugería que la cuota de reserva no se cumplía en el caso del empleo público. Por una parte, de acuerdo con el Informe de CES (1995), el porcentaje de aspirantes con discapacidad que aprobó las plazas convocadas por la Administración General del Estado y por las Comunidades Autónomas durante el periodo 1988-1993 fue del 0,5 por ciento en el caso de plazas funcionariales y en torno al 2 por ciento en el caso de plazas laborales. Por otra parte, el Informe de CES (2003) cita la propia exposición de motivos de la Ley 53/2003: las personas con discapacidad sólo aprobaron el 0,2 por ciento de las plazas convocadas para funcionarios de la Administración General del Estado en los años 2000 y 2001. Finalmente, la información referida al periodo 2003-2005 procedente de MAP (2006) indica un cambio de tendencia, ya que la proporción de personas con discapacidad aprobadas en procesos selectivos en turno libre de la AGE se ha incrementado del 1,86 por ciento del total de personas aprobadas en 2003 al 5,03 por ciento en 2005. En cuanto a las plazas de promoción interna, la proporción de aprobados ha pasado del 1,19 por ciento en 2003 al 2,40 por ciento en 2005¹³.

El segundo aspecto que debe resaltarse en relación con el sistema de cuota de reserva es la posibilidad de adoptar medidas alternativas. Estas son las siguientes:

- La celebración de contratos de suministro de subcontratación o prestación de servicios con un CEE o con un trabajador autónomo con discapacidad o la constitución de un enclave laboral. El montante anual debe ser equivalente al menos al importe de tres veces el IPREM anual por cada trabajador dejado de contratar por debajo de la cuota del 2 por ciento.
- La realización de donaciones a fundaciones y asociaciones de utilidad pública y de acciones de patrocinio para el desarrollo

¹³ MAP (2006), *Informe sobre acceso de personas con discapacidad al empleo público*.

de actividades de inserción laboral y de creación de empleo para personas con discapacidad. En este caso, el importe anual debe ser al menos 1,5 veces el IPREM por cada trabajador dejado de contratar.

La estimación de los recursos que se podrían generar por el cumplimiento de estas medidas alternativas se ofrece en el cuadro 4.5. Para ello se han tomado como base las estimaciones realizadas anteriormente con la EDDES-1999 y con la ECV-2005. Se presentan los resultados referidos a dos posibles escenarios: uno correspondiente a una cuota de reserva efectiva del 0,5 por ciento y otro correspondiente a una cuota de reserva efectiva del 1 por ciento.

El coste para las empresas (utilizando el IPREM vigente durante el año 2007) del cumplimiento de estas alternativas supondría 20.966 euros anuales, en el caso de los contratos con CEE, y 10.483 euros anuales, en el caso de las donaciones, por cada posible beneficiario no contratado. Bajo el primer escenario, esto implicaría dedicar un volumen de recursos para la celebración de contratos de unos **1.091 millones de euros** o **1.562 millones de euros** (según se utilicen los cálculos de la EDDES o de la ECV), mientras que la cantidad de recursos destinada a fundaciones y asociaciones de utilidad pública sería de **546 millones de euros** o **781 millones de euros** (según se utilicen los cálculos de la EDDES o de la ECV)¹⁴. Estas cantidades serían inferiores si la cuota «real» de reserva fuese del 1 por ciento (escenario b).

Como puede comprobarse, las cuantías que las empresas deberían destinar a la celebración de contratos con un CEE o con un trabajador autónomo con discapacidad o a la constitución de un enclave laboral son lo suficientemente cuantiosas para que tengan un efecto apreciable sobre la producción de bienes y servicios generados por trabajadores con discapacidad y, por tanto, sobre su empleo. Para estimar este efecto, se hace necesario contar con alguna estimación del coste que tiene la creación de un puesto de trabajo. Suponemos que dicho coste se encuentra ahora entre los 80.000 euros (escenario a) y los 100.000 euros (escenario b). Alternativamente, se ha utilizado información referida a

¹⁴ 20.966 euros/beneficiario o 10.483 euros/beneficiario multiplicado por 52 mil (EDDES) o 75 mil (ECV) posibles beneficiarios si se cumpliera efectivamente la cuota del 2 por ciento en empresas de 50 o más trabajadores por encima del 0,5 por ciento «real».

la facturación que como media supone un puesto de trabajo ocupado por un trabajador con discapacidad y que de acuerdo con la consulta realizada a directivos de CEE estaría en torno a los 31.000 euros anuales por persona empleada.

CUADRO 4.5

Estimación de los recursos generados por medidas alternativas al cumplimiento de la cuota obligatoria de reserva del 2 por ciento (en millones de euros) y efecto sobre el empleo de los recursos destinados a contratos con CEE

	<i>Coste por persona (euros por año)</i>	<i>Recursos totales (base EDDES-1999)</i>	<i>Recursos totales (base ECV-2005)</i>
RECURSOS			
Escenario (a): cuota real 0,5%			
Contratos CEE	20.966,4	1.091	1.562
Donaciones	10.483,2	546	781
Escenario (b): cuota real 1%			
Contratos CEE	20.966,4	728	1.041
Donaciones	10.483,2	364	521
Nº PUESTOS DE TRABAJO DE LOS RECURSOS A CONTRATOS CEE			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1: coste puesto 80 mil euros		13.644	19.526
a.2: coste puesto 100 mil euros		10.915	15.621
a.3: facturación 31,5 mil euros		34.651	49.590
Escenario (a): cuota «real» de 1%			
b.1: coste puesto 80 mil euros		9.096	13.017
b.2: coste puesto 100 mil euros		7.277	10.414
b.3: facturación 31,5 mil euros		23.100	33.060

Bajo el supuesto de una cuota efectiva de reserva del 0,5 por ciento, los efectos estimados implicarían la creación de 11-14 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en EDDES-1999) o 15-20 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en ECV-2005), lo que implicaría cubrir

en torno al 5-6 por ciento (primer caso) o al 6-8 por ciento (segundo caso) del déficit teórico de inserción laboral de las personas con discapacidad. Si se emplea la información sobre facturación, los resultados serían mucho mejores, en el sentido de que la creación de empleo se situaría cerca de los 35 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en EDDDES-1999) o de los 50 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en ECV-2005), lo que llevaría a cubrir alrededor del 16 por ciento (primer caso) o del 20 por ciento (segundo caso) del déficit teórico.

Un último comentario tiene que ver con que la cantidad a abonar anualmente por cada beneficiario no contratado es lo suficientemente elevada como para hacer considerar a las empresas si les compensa no contratar a un trabajador con discapacidad, sobre todo si se tiene en cuenta que las empresas reciben ayudas financieras para la contratación de trabajadores con discapacidad (alguna de ellas dirigida específicamente a la eliminación de barreras y a la adaptación de puestos de trabajo con objeto de favorecer la integración laboral completa de las personas con discapacidad). Por tanto, si efectivamente se cumpliera el pago de esta contribución económica sustitutiva en su totalidad (bajo el supuesto de que no existan medidas coercitivas y las empresas lo cumplan por voluntad propia), el volumen de recursos que podría destinarse a favorecer la integración laboral de las personas con discapacidad en el trabajo ordinario sería considerable, sobre todo si se tiene en cuenta que las donaciones comunicadas (que no efectivamente realizadas) por parte de las empresas supra-autonómicas en 2006 ascendió únicamente a 3 millones de euros¹⁵.

b) Incentivos a la contratación de personas con discapacidad

Uno de los ejes fundamentales de una política de empleo a favor de las personas con discapacidad es el fomento de la participación en el mercado de trabajo. Para ello, es necesario crear mecanismos que estimulen tanto a las propias personas con discapacidad hacia la actividad laboral como a las empresas del mercado ordinario a su contratación. En este sentido, la implicación de las empresas resulta esencial para una incorporación adecuada de las personas con discapacidad al mercado laboral. Para ello, es imprescindible:

¹⁵ Este dato procede de la respuesta del Gobierno a la pregunta del diputado Sr. Vañó del Grupo Popular en el Congreso de los Diputados el 14 de septiembre de 2007.

- Aumentar los esfuerzos dedicados a sensibilizar a los empleadores en particular (y a la sociedad en general) para **luchar contra los prejuicios y los estereotipos existentes** sobre las personas con discapacidad y para conseguir transmitir información veraz para que se tenga una imagen de la persona con discapacidad como trabajador productivo aunque requiera en ocasiones de adaptaciones del puesto de trabajo que pueden ser costosas.
- Insistir en **medidas que generen un coste monetario positivo para las prácticas discriminatorias** a través de la supervisión y del control de la normativa sobre igualdad por parte de los servicios de inspección laboral.
- **Incentivar la contratación de personas con discapacidad en empresas del mercado ordinario**, puesto que incluso en ausencia de prácticas discriminatorias la contratación de una persona con discapacidad puede implicar costes más elevados debido a la propia discapacidad.

Centrándonos en este último aspecto, la existencia de dichos incentivos persigue la promoción del empleo de las personas con discapacidad mediante la interacción con la iniciativa empresarial en el mercado laboral ordinario, lo que le otorga un carácter de total integración económica. Se trata, pues, de conseguir la integración a través de la participación en la esfera productiva normalizada.

Las ayudas existentes (tanto las subvenciones por cada contrato como las bonificaciones de la cuota empresarial a la seguridad social) tienen una racionalidad económica que conviene explicar con cierto detenimiento, ya que no suele ser resaltada habitualmente.

Cuando una empresa contrata a una persona con discapacidad (lo mismo sucedería en el caso de los enclaves laborales regulados en el RD 290/2004), la empresa privada en cuestión pasa a realizar una producción conjunta de dos bienes: el que se vende en el mercado y otro que es la integración socioeconómica de la persona con discapacidad. El término producción conjunta quiere decir que ambos bienes se producen de forma inseparable. Esto no es más que decir, en lenguaje económico, que la mejor forma de integración social y económica de la persona con discapacidad es normalizar su participación en la actividad económica y

productiva. Un resultado bien conocido en la Economía Industrial, es que la existencia de producción conjunta provoca que la separación de la producción de ambos bienes no minimiza los costes totales debido a la interdependencia existente entre los costes de cada producto; es decir, separar la «producción» de integración socioeconómica de la persona con discapacidad y la producción de bienes no es la forma más barata de conseguir ambas cosas.

Como la integración de la persona con discapacidad no es un bien con un precio de mercado, las ayudas a su contratación vendrían a ser la compra que hace la sociedad de ese bien que, de otra manera, no generaría ingresos para la empresa que contrata. Esta es la razón por la que una empresa privada no se lanza por propia iniciativa a realizar la integración socioeconómica de la persona con discapacidad, ya que no obtiene unos ingresos por la producción de dicho bien. Dicho todo indica que cada vez son más las empresas que están utilizando fórmulas de contratación de personas con discapacidad sin ningún tipo de apoyo económico.

Los incentivos para la contratación indefinida de personas con discapacidad existentes actualmente son los siguientes (Ley 43/2006):

- Subvención de una sola vez de 3.907 euros por contrato indefinido celebrado a tiempo completo.
- Bonificación de las cuotas empresariales a la seguridad social: 4.500 euros por año por contrato indefinido celebrado durante toda la vigencia del contrato, que se sitúa en 5.100 euros por año si la persona tiene más de un 33 por ciento de discapacidad reconocida en caso de parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad intelectual o si la persona tiene más de un 65 por ciento de discapacidad reconocida en caso de discapacidad física o sensorial¹⁶.
- Subvención por adaptación de puestos de trabajo, dotación de equipos de protección o eliminación de barreras de hasta 901,52 euros (si el contrato es superior a un año).

¹⁶ Estas bonificaciones se incrementan en otros 1.200 euros anuales para las personas mayores de 45 años y en 850 euros anuales para las mujeres (estas ayudas no son compatibles).

- Deducción en el Impuesto de Sociedades de 6.000 euros, por una sola vez, por persona y año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores con discapacidad.

Debe señalarse que la cuantía de las bonificaciones a la contratación indefinida dirigidas a las personas con discapacidad son sustancialmente más elevadas que las dirigidas a cualquier otro colectivo. Por ejemplo, la cuantía de dichas bonificaciones se sitúa en los 800 euros para los jóvenes de 16 a 30 años, en los 850 euros para las mujeres desempleadas y en los 1.200 euros para los mayores de 45 años (y también para las mujeres contratadas en los 24 meses siguientes al parto y después de cinco años de inactividad laboral, si han trabajado al menos tres años), y sólo se pueden aplicar durante un periodo de cuatro años.

En cuanto a las ayudas financieras para la contratación temporal de personas con discapacidad en empresas ordinarias, éstas son más bajas que las referidas a la contratación indefinida. En el caso de los contratos temporales de fomento del empleo, la bonificación de las cuotas de la seguridad social es de 3.500 euros al año de forma general o de 4.100 euros por año si la persona tiene más de un 33 por ciento de discapacidad reconocida en caso de parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad intelectual o si la persona tiene más de un 65 por ciento de discapacidad reconocida en caso de discapacidad física o sensorial¹⁷. En el caso de los contratos de formación y en prácticas, la bonificación es un 50 por ciento de la cotización empresarial (por contingencias comunes, en el caso de los contratos en prácticas). En todos los casos, sin embargo, existe la subvención por adaptación de puestos de trabajo de hasta 901,52 euros, pero no la subvención de una sola vez por contrato celebrado ni la deducción en el Impuesto de Sociedades.

Por tanto, la normativa establece una estructura de ayudas para incentivar la contratación de personas con discapacidad que son, por una parte, subvenciones que suponen un pago de una sola vez y, por otra parte, bonificaciones y deducciones de las que se benefician las empresas contratantes durante la vigencia del contrato. Esto significa

¹⁷ Estas bonificaciones se aumentan en otros 600 euros anuales para las personas mayores de 45 años y para las mujeres (estas ayudas son compatibles).

que las ayudas están diseñadas para hacer frente tanto a los costes fijos (al contratar) como a los costes variables (durante la relación laboral) más altos asociados a tener un trabajador con discapacidad.

Esta estructura de ayudas para costes fijos y variables no parece estar muy articulada. En particular, las ayudas para adaptación de puestos de trabajo, equipos de protección o eliminación de barreras (hasta 901,52 euros) son bajas en relación con la cantidad fija que supone la subvención por contratar de forma indefinida a un trabajador con discapacidad (3.907 euros), a no ser que se entienda que dicha cantidad viene a subvencionar también la adaptación de puestos de trabajo. Si no es así, debería incrementarse la cantidad de la ayuda anterior (la propuesta del CERMI es de 3.000 euros) y, en cualquier caso, abrirse la posibilidad de que pueda solicitarse no sólo una vez sino las que sean necesarias a lo largo de la vida del contrato (ya que las tareas asociadas a un puesto de trabajo pueden cambiar así como las que realiza un trabajador) y extenderse a otras posibles medidas de ajuste que permitan la superación de las limitaciones (como por ejemplo medios humanos o actividades de formación).

Además, la poca información disponible nos dice, por un lado, que algunas empresas no contratan trabajadores con discapacidad porque consideran que la adaptación de los puestos de trabajo es costosa (lo que puede interpretarse como que no conocen la existencia de ayudas para tales adaptaciones o que consideran esas ayudas insuficientes), y, por otro lado, que una proporción muy pequeña de las empresas que han contratado personas con discapacidad han adaptado el puesto de trabajo. Esto lleva a sugerir que **sería necesario incrementar las campañas informativas a las empresas para que conozcan el tipo de ayudas que existen en relación con la contratación de las personas con discapacidad y su cuantía.**

Hay que enfatizar la importancia de estas ayudas para adaptación de puestos de trabajo, equipos de protección o eliminación de barreras, puesto que los pocos estudios existentes confirman la intuición de que sirven para compensar el efecto de la discapacidad. Así, Dávila (2004) estima la probabilidad de participar en el mercado de trabajo con datos de la EDDDES-1999, incluyendo en las estimaciones una serie de variables que captan la percepción por parte de la persona con discapacidad de alguna ayuda técnica sola o en combinación con

otra¹⁸. Sus resultados confirman que, por ejemplo, la discapacidad para oír, desplazarse fuera del hogar o realizar tareas del hogar reduce la probabilidad de participar en el caso de las mujeres, pero la percepción de ayudas técnicas solas o en combinación con ayudas personales para estas mismas discapacidades compensan su efecto negativo.

c) Empleo de trabajadores autónomos

Además de poder trabajar en una empresa del mercado ordinario, una persona con discapacidad puede autoemplearse. Para favorecer el empleo por cuenta propia, existe una serie de incentivos al empleo autónomo de las personas con discapacidad que se encuentren en situación de paro. Una posibilidad consiste en recibir la prestación por desempleo en su modalidad de pago único como medida de fomento de empleo, lo que implica percibir de una sola vez el valor actual del importe de la que pudiera corresponderles en función de las cotizaciones efectuadas, cuando acrediten ante el INEM que van a realizar una actividad profesional como trabajadores autónomos (Ley 50/1998, de 30 diciembre). En 2006, el número de trabajadores que se beneficiaron de tal medida apenas llegó a medio millar.

En general, los incentivos para establecerse como autónomo consisten en:

- Una subvención para el establecimiento: 8.000 euros (10.000 euros en el caso de las mujeres) en el ámbito de gestión del SPEE y hasta 10.000 euros en el ámbito de gestión de las comunidades autónomas. Esta subvención está condicionada a la realización de una inversión en inmovilizado material de al menos 5.000 euros.
- Una subvención financiera, que reduce en cuatro puntos el tipo de interés de los créditos solicitados, con los mismos límites máximos que la anterior. Esta subvención está condicionada a que se financie al menos un 75 por ciento del inmovilizado material, con un límite inferior de 5.000 euros.

¹⁸ D. Dávila (2006), «Discapacidad y género. Un estudio de participación en el mercado de trabajo español», *Moneda y Crédito*, 223, 127-158.

- Una subvención por asistencia técnica: puede llegar a cubrir el 75 por ciento del coste de estos servicios, con un límite máximo de 2.000 euros.
- Una subvención para formación: puede llegar a cubrir el 75 por ciento del coste de los cursos, con un límite máximo de 3.000 euros.

Un incentivo adicional consiste en otorgar una bonificación del 50 por ciento de la cuota de la Seguridad Social aplicable sobre la base mínima de cotización durante un periodo de cinco años.

La propuesta del CERMI consiste en elevar las cuantías de la subvención para el establecimiento y los porcentajes de la bonificación de las cuotas de la Seguridad Social, así como que esta bonificación se aplique sobre la base de cotización real y que sea indefinida. Además, se propone establecer una subvención para la adaptación de puestos de trabajo, equipos de protección o eliminación de barreras de 3.000 euros (igual que la propuesta para los trabajadores por cuenta ajena) que pueda solicitarse no sólo una vez sino las que sean necesarias a lo largo de la vida profesional.

Estas propuestas son razonables, dado que el objetivo que se persigue es facilitar la utilización del empleo autónomo como vía de participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral, aunque su coste puede ser elevado. Por ello, sería conveniente contar con algún estudio que informase sobre quiénes son las personas que eligen esta forma de participación en el mercado, en qué sectores de actividad, cuál es la tasa de éxito y la duración de los negocios, etc., porque de ese modo sería posible valorar adecuadamente el grado de eficacia de las medidas propuestas.

4.2. INTEGRACIÓN EN MERCADOS DE TRABAJO PROTEGIDOS

a) Los Centros Especiales de Empleo (CEE)

Los CEE son regulados tal como hoy los conocemos por los RD 1368/1985 de 17 de julio y 2273/1985 de 4 de diciembre (que desarrollan la Ley 13/1982 conocida como la LISMI) así como por la Orden

de 16 de octubre de 1998, las normas de las CCAA que la desarrollan y el RD 469/2006 sobre ayudas a las unidades de apoyo de los CEE.

La importancia de este sistema es cardinal tanto por el creciente número de centros (562 en 1996 y 1.728 en 2007) como por la importancia cuantitativa de los trabajadores integrados, que han pasado de ser 24.823 en 1996 a 54.146 en 2007, pudiéndose afirmar que acaparan en torno al 10 por ciento del total de ocupados personas con discapacidad severos en 2007. Más en concreto, el CEE suele ser la principal fuente de oportunidades de empleo para las personas con especiales dificultades de inserción.

En todo caso, afrontan problemas importantes como son la dificultad de articular la integración laboral en el caso de enclaves laborales donde intervienen al mismo tiempo la empresa ordinaria y la empresa protegida, así como las consecuencias de la subrogación de trabajadores de CEE por empresas ordinarias que no pueden beneficiarse de las ayudas y beneficios de los centros protegidos. Y, viceversa, cuando un CEE que como consecuencia de una contrata subroga laboralmente trabajadores de una empresa ordinaria y que puede perder su naturaleza de CEE si su plantilla laboral de personas con discapacidad se sitúa por debajo del 70 por ciento. Ello exigiría no computar los trabajadores de la empresa ordinaria como plantilla del CEE a la vez que rebajar el porcentaje de trabajadores personas con discapacidad al 51 por ciento, tal como plantea el CERMI, con el fin de lograr una mayor «normalización» de la plantilla sin pérdida de su naturaleza especial.

Si bien la estrategia de empleo de los próximos años debe estar dirigida a potenciar la ocupación en el mercado ordinario, los CEE siguen teniendo un papel crucial en la incorporación laboral pero han de replantearse sus fines como modalidad de inserción laboral, su capacidad para articularse con el mercado ordinario de empleo y los problemas de su financiación para hacer frente no sólo al mantenimiento de la organización productiva sino también para poder reestructurarse y adaptarse a las nuevas tecnologías y nuevos mercados.

En este sentido, se hace necesario valorar las ayudas en subvenciones y apoyo a cambios tecnológicos que reciben los CEE con el objetivo de mejorar su eficacia y su coordinación para lograr una coherencia de intervención y no un sumativo de ayudas. La propuesta del CERMI va

en dicha dirección de revisión estratégica del actual marco de intervención laboral.

Para tener una idea de los recursos que reciben los CEE, puede examinarse el importe total de ayudas concedidas al apoyo a la creación de empleo dirigido a la integración laboral de las personas con discapacidad. Este es un programa de actuación establecido por el Ministerio de Trabajo e Inmigración y gestionado por las comunidades autónomas que tienen transferida la gestión, que son todas excepto el País Vasco, que se denomina «Programa V. Integración Laboral del Minusválido». Tiene dos tipos de destinatarios: los Centros Especiales de Empleo y los trabajadores autónomos.

En el primer caso, el programa tiene por objeto promover proyectos generadores de empleo de carácter innovador para trabajadores con discapacidad desempleados y ayudar al mantenimiento de puestos de trabajo mediante la concesión de subvenciones y ayudas para estos fines. En el segundo caso, el objeto del programa es ayudar mediante subvenciones a trabajadores con discapacidad desempleados que desean constituirse en trabajadores autónomos.

En el caso de los CEE, el importe total de las ayudas ha crecido en términos reales a lo largo del periodo 2002-2006, dirigiéndose la mayor parte del mismo (más del 80 por ciento y con tendencia creciente) al mantenimiento de puestos de trabajo frente a nuevos proyectos generadores de empleo¹⁹. Siendo esto cierto también se pone de manifiesto una cierta «cautividad» de las partidas presupuestarias en el mantenimiento de puestos de trabajo. En el caso de los trabajadores autónomos, el importe de las ayudas se ha mantenido estable, destinándose algo más de tres cuartas partes del gasto a subvencionar la inversión en capital fijo y el resto a subvencionar intereses por préstamos.

Si se atiende al número de ayudas, las más numerosas son las que se dedican al mantenimiento de puestos de trabajo en CEE, que además son las que han crecido de forma importante con el paso del tiempo. Por el contrario, las ayudas dirigidas a trabajadores autónomos son mucho más limitadas y su evolución ha sido de mantenimiento en 2002-2004

¹⁹ Sería interesante llevar a cabo algún estudio con el objeto de conocer el tipo de puestos de trabajo que se subvencionan con cada tipo de ayuda.

y reducción en 2005-2006. Como consecuencia de estas tendencias, los importes medios de las ayudas dirigidas a CEE (que son las más cuantiosas) se han reducido en términos reales (en 2006 son casi la mitad de los importes de 2002) mientras que las ayudas destinadas a trabajadores autónomos se han mantenido e incluso han crecido algo en los dos últimos años.

b) Enclaves laborales

La integración laboral vía enclaves laborales es una modalidad desarrollada durante los últimos años como cesión de trabajadores por un CEE a una empresa ordinaria. La escasa información existente sobre los mismos parece avalar la impresión de que se trata de una medida de aplicación limitada cuyo desarrollo no parece cristalizar. En particular, los datos de contratos registrados en el SPEE entre junio de 2005 y mayo de 2007 muestran que el número de contratos registrados correspondientes a enclaves laborales fue el siguiente: 87 en el periodo enero 2006-mayo 2006, 202 en el periodo junio 2006-diciembre 2006, y 141 en el periodo enero 2007-mayo 2007. Esta información sugiere que las cifras son muy pequeñas, habiéndose producido un cierto crecimiento como consecuencia de la reforma de junio de 2006. En cualquier caso, sería necesario realizar una evaluación de la situación actual de los enclaves laborales y de su oportunidad real como medida alternativa a la cuota obligatoria de reserva.

c) Análisis de casos de la transición entre prestaciones sociales y empleo

En este epígrafe trataremos de demostrar los mayores beneficios de las inversiones en empleo frente a las políticas de prestaciones económicas. Los resultados de la comparación entre una prestación no contributiva y un empleo en un CEE se ofrecen en el cuadro 4.6, mientras que los correspondientes a la comparación entre una prestación no contributiva y un empleo en una empresa del mercado ordinario se proporcionan en el cuadro 4.7.

Para la estimación de los costes y los beneficios en el año 2006 se han realizado los siguientes supuestos:

- a) El salario medio de un trabajador con discapacidad es de 12.339,55 euros al año, lo que constituye una media de los salarios de Grupo FLISA que es la entidad con mayor número de trabajadores en el Grupo Fundosa. Se adopta el mismo salario para la empresa ordinaria aunque quizás sea más elevado.
- b) La facturación media por trabajador se estima en 31.485,37 euros, utilizando la misma base de información que en el caso del salario. El mismo criterio se sigue para la empresa ordinaria.
- c) El cálculo de las ayudas se ha realizado utilizando la normativa existente hasta julio de 2006.

Como se deduce de los resultados obtenidos, existen mayores beneficios de las inversiones en empleo frente a las políticas de prestaciones económicas, un resultado que ya se obtuvo en un informe realizado en 1997²⁰. Una matización a estos resultados viene del hecho de que un CEE pueda aplicarse la deducción del impuesto sobre sociedades, en cuyo caso el coste anual por puesto de trabajo sería más elevado (en esta situación parece estar una mayoría de los CEE). Aun así, habría un ahorro positivo para el Estado, aunque menor (en 6.000 euros) que el obtenido en el cuadro 4.6. Como aclaración a ambos cuadros es preciso señalar que el IRPF es 0 puesto que no se llega al mínimo para tributar; por su parte, las cotizaciones de la empresa a la Seguridad Social aparecen en costes y beneficios porque son ingresos para el Estado pero al mismo tiempo son costes porque el Estado las bonifica al 100 por cien, con lo cual el ingreso neto es 0.

4.3. EMPLEO Y PENSIONES DE INVALIDEZ

En este epígrafe se va a profundizar en la relación entre las prestaciones sociales económicas y el empleo mediante el análisis de la vinculación que se produce entre la percepción de pensiones por parte de las personas con discapacidad y su situación de ocupación, paro o inactividad. Para ello se va a utilizar la información procedente de la ECV de 2005, ya que la protección social de la población situada entre los 16 y los 64 años viene recogida con cierto detalle en esta encuesta.

²⁰ FUNDOSA (1997), *Evaluación de propuestas de políticas de empleo para personas con discapacidad*.

CUADRO 4.6

*Sustitución de una prestación no contributiva por un puesto de trabajo en un CEE
(estimación para el año 2006)*

CONCEPTO	CUANTÍA
— Importe anual pensión no contributiva	4.221,7
— Deducción por invalidez IRPF	2.000,0
A. Total gasto para la Administración	6.221,7
— Coste sostenimiento puesto de trabajo en CEE (50% SMI)	3.786,3
— Bonificación 100% cuota patronal de la Seguridad Social	3.920,3
— Imputación anual subvención por creación de puesto de trabajo (9015,2 euros / 10 años)	901,5
B. Coste anual puesto de trabajo en CEE	8.608,1
— Cotización a la Seguridad Social del trabajador	783,6
— Cotización a la Seguridad Social de la empresa	3.920,3
— IVA generado por cada puesto de trabajo	5.037,7
— IRPF del trabajador	0,0
C. Ingresos para el Estado derivados de la persona con discapacidad empleada	9.741,5
D. Coste efectivo del puesto de trabajo en CEE (B-C)	-1.133,4
E. Ahorro para el Estado (A-D)	7.355,1

Nota: En función del régimen de CEE cabe aplicar la deducción del Impuesto sobre Sociedades de 6.000 euros, de forma que, por ejemplo, si aplicara esta deducción, el ahorro para el Estado (que en el cuadro es de 7.355,1 euros) se reduciría a 1.355,1 euros.

En este sentido, consideraremos la cobertura de los distintos tipos de prestaciones en relación con los distintos tipos de discapacidad y, a continuación, la distribución de las prestaciones en los colectivos de personas con discapacidad severa y con discapacidad moderada.

De acuerdo con la ECV-2005, la tasa de cobertura en protección social de la población española entre 16 y 64 años, incluyendo todo tipo

CUADRO 4.7

Sustitución de una prestación no contributiva por un puesto de trabajo en una empresa ordinaria (estimación para el año 2006)

CONCEPTO	CUANTÍA
— Importe anual pensión no contributiva	4.221,7
— Deducción por invalidez IRPF	2.000,0
A. Total gasto para la Administración	6.221,7
— Bonificación 80% cuota patronal de la Seguridad Social (*)	3.136,2
— Imputación anual subvención por creación de puesto de trabajo (3907 euros / 10 años)	390,7
— Deducción Impuesto de Sociedades	6.000,0
B. Coste anual puesto de trabajo en empresa	9.526,9
— Cotización a la Seguridad Social del trabajador	783,6
— Cotización a la Seguridad Social de la empresa	3.920,3
— IVA generado por cada puesto de trabajo	5.037,7
— IRPF del trabajador	0,0
C. Ingresos para el Estado derivados de la persona con discapacidad empleada	9.741,5
D. Coste efectivo del puesto de trabajo en empresa ordinaria (B-C)	-214,6
E. Ahorro para el Estado (A-D)	6.436,3

(*) Media del 70 por ciento para trabajadores con menos de 45 años y 90 por ciento para trabajadores mayores de 45 años.

de prestaciones, es del 17 por ciento. Dicho porcentaje se incrementa entre las personas con discapacidad de forma que, si la tasa de cobertura de las personas sin discapacidad es del 13,4 por ciento, dicho porcentaje se eleva al 29 por ciento entre las personas con discapacidad moderada y al 46,5 por ciento en el caso de las personas con discapacidad severa (véase el cuadro 4.8).

Cuando consideramos cada grupo del colectivo de personas con discapacidad podemos comprobar diferencias importantes en la cobertura de las prestaciones sociales. Así, en el colectivo con discapacidad severa las prestaciones por invalidez son casi el 40 por ciento del total de las prestaciones, que sumadas a las prestaciones por enfermedad suponen el 64 por ciento de las prestaciones. A medida que transitamos de la discapacidad severa a la no discapacidad las prestaciones por invalidez pierden peso (25,5 por ciento en el colectivo con discapacidad moderada y 4,7 por ciento en los que no sufren discapacidad). Por el contrario, en la población sin discapacidad son las prestaciones por desempleo las que forman el conjunto más elevado de las prestaciones percibidas (49 por ciento) así como las ayudas al estudio (17,6 por ciento).

CUADRO 4.8

*Cobertura de prestaciones sociales según limitaciones de discapacidad
(miles de prestaciones y porcentaje)*

	<i>Discapacidad severa</i>	%	<i>Discapacidad moderada</i>	%	<i>Población sin discapacidad</i>	%
Desempleo	97.506	12,2	200.172	24,0	1.615.538	49,3
Jubilación	94.335	11,7	162.305	19,5	504.395	15,4
Supervivencia	84.637	10,5	108.900	13,0	293.806	9,0
Ayuda al estudio	17.365	2,1	39.205	4,7	576.660	17,6
Enfermedad	192.995	24,0	110.751	13,3	131.335	4,0
Invalidez	317.159	39,5	212.735	25,5	154.124	4,7
Total	803.997	100,0	834.068	100,0	3.275.858	100,0
% cobertura/ población de cada grupo	46,5		29,1		13,4	

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

Pasamos ahora a relacionar la protección social con las situaciones de actividad de las personas con discapacidad severa y moderada. En el análisis de las personas con discapacidad severa (cuadro 4.9), nos encontramos con una distribución peculiar de las prestaciones sociales ya que,

por ejemplo, en el grupo de personas ocupadas existen perceptores de prestaciones por desempleo (18,8 por ciento) pero también por invalidez (10,7 por ciento). Este último grupo parece, por tanto, compatibilizar la situación de ocupación con percepción de una pensión de invalidez. Lo que resulta más llamativo es el elevado número de personas que reciben prestaciones por enfermedad (57 por ciento por ciento del total de personas ocupadas de este colectivo, casi un tercio del total de perceptores de prestaciones por enfermedad) compatibles con la ocupación.

También en el colectivo de personas en situación de paro las prestaciones por invalidez tienen un peso notable (37 por ciento del total de las prestaciones percibidas por este colectivo). De hecho, estas prestaciones sumadas a las de desempleo suman casi el 75 por ciento de todas las prestaciones percibidas por las personas en situación de paro con discapacidad severa.

CUADRO 4.9

Cobertura de prestaciones sociales en relación con la actividad y el empleo en las personas con discapacidad severa

	Ocupado	%	Parado	%	Inactivo	%	Total	% de cada tipo de prestac./total prestaciones
Desempleo	18.779	18,8	15.987	37,2	62740	9,5	97.506	12,1
Jubilación	675	0,7			93.660	14,2	94.335	11,8
Supervivencia	9.313	9,3	8.551	20,0	66.773	10,1	84.637	10,5
Ayuda a estudios	3.407	3,4			13.958	2,1	17.365	2,1
Enfermedad	57.213	57,1	2.543	5,8	130.868	20,0	192.995	24,0
Invalidez	10.726	10,7	15.924	37,0	290.509	44,1	317.159	39,5
TOTAL	100.113	100,0	43.005	100,0	658.508	100,0	801.626 (1)	100,0
% Cobertura prestaciones / colectivo actividad	19,4		41,0		59,7		46,5	

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

(1) No consta la situación de actividad en 2.371 personas perceptoras de la prestación por enfermedad.

Finalmente, en el grupo de personas con discapacidad severa que son inactivas, la prestación por invalidez alcanza el 44,1 por ciento y la prestación por enfermedad el 20 por ciento. Cabe pensar razonablemente que el colectivo de inactivos que recibe pensión de jubilación sea receptor de pensiones por invalidez en su inmensa mayoría; si esto fuera así, tendríamos un colectivo de 384.169 personas (58,3 por ciento del total de inactivos) que reciben pensiones por razón de invalidez.

Esta cobertura protectora contrasta en parte con la del colectivo con discapacidad moderada (véase el cuadro 4.10), en este último caso con un mayor porcentaje de prestaciones por desempleo y de jubilación sobre el total de prestaciones. En este colectivo las prestaciones por invalidez tienen un peso relativo importante ya que constituyen la cuarta parte del total de prestaciones (con 212.000 perceptores). De manera concreta, existe un colectivo de casi 190.000 personas inactivas que perciben prestaciones de invalidez (32,8 por ciento de todos los inactivos) que constituyen una oferta potencial de empleo importante. Si como en el colectivo anterior sumamos las prestaciones por invalidez a las pensiones de jubilación, el resultado es que 60 de cada 100 inactivos son perceptores de estos dos tipos de prestaciones.

Una parte de las personas ocupadas, 15.000 perceptores, compatibilizan la prestación con la ocupación (8,5 por ciento) al igual que parados perceptores de la prestación por invalidez (10 por ciento) con la situación de paro (7.600 personas), si bien casi el 90 por cien de todos los perceptores de la prestación por invalidez son inactivos.

En resumen, la ECV-2005 nos muestra que la cobertura protectora, sin entrar en el análisis de su intensidad, es más amplia a mayor nivel de discapacidad de forma que la cobertura bruta por número de prestaciones casi llega a la mitad de la población con discapacidad severa frente al 13 por ciento de la población sin discapacidad. Obviamente se está hablando del número de prestaciones sin considerar que hay personas que reciben dos, tres o más prestaciones. Son las prestaciones por invalidez las que tienen un peso singular entre las personas con discapacidad, sobre todo entre las inactivas, aunque también existe un número significativo de personas ocupadas que perciben prestaciones por invalidez.

CUADRO 4.10

Cobertura de prestaciones sociales en relación con la actividad y el empleo en las personas con discapacidad moderada

	Ocupado	%	Parado	%	Inactivo	%	Total	% de cada tipo prestación/total prestaciones
Desempleo	79.229	43,6	51.173	69,5	69.770	12,1	200.172	24,0
Jubilación	2.673	1,5	1.666	2,3	157.966	27,3	162.305	19,4
Supervivencia	17.707	9,7	8.151	11,0	83.042	14,4	108.900	13,0
Ayuda al estudios	14.729	8,0	3.656	5,0	20.820	3,6	39.205	4,7
Enfermedad	52.265	28,7	1.298	1,8	56.803	9,8	110.751	13,3
Invalidez	15.280	8,5	7.631	10,4	189.824	32,8	212.735	25,5
TOTAL	181.883	100,0	73.575	100,0	578.225	100,0	833.683	100,0
% Cobertura prestaciones /colectivo actividad	13,3		38,8		44,1		29,1	

Fuente: Elaboración propia con «Encuesta de Condiciones de Vida» de 2005 (2006).

En este sentido, un aspecto relevante que habría que analizar con mucho más detalle es el que tiene que ver con la posibilidad de compatibilizar el empleo con la percepción de pensiones por incapacidad (lo que es posible si éstas son no contributivas desde la puesta en marcha de la Ley 8/2005) y el posible desincentivo al trabajo que pueden tener las mismas, así como examinar qué características tienen las personas que compatibilizan²¹.

Desde este último punto de vista, existe un colectivo de unas 480.000 personas inactivas con discapacidad severa y moderada que perciben prestaciones por invalidez, una parte de las cuales son potencialmente empleables bajo determinadas condiciones de apoyo de políticas activas y formas adecuadas de transición hacia el empleo y

²¹ Esto es lo que han comenzado a hacer M.A. Malo, B. Cueto y V. Rodríguez (2007), «An analysis of the compatibility between disability pensions and work», ponencia presentada en la conferencia *Economic Well-Being and Social Protection in Southern Europe: Changing Policies and Trends*, Instituto de Estudios Fiscales.

de combinación flexible de trabajo remunerado y percepción de prestaciones sociales.

Finalmente, debe señalarse que la información de la ECV-2005 es una información de encuesta que no puede compararse en puridad con la información administrativa. Baste pensar que en la ECV las prestaciones por invalidez agregan las prestaciones contributivas y las no contributivas. Sin embargo, es preciso destacar, tal como puede verse en el cuadro 4.11, que la evolución de las prestaciones no contributivas (PNCs) del colectivo menor de 65 años (o menos de 60 en el caso de la LISMI) ha sido descendente desde 1998 hasta finales de 2007. Es cierto que las pensiones FAS y la renta mínima de la LISMI son a extinguir y que el relativo declive de las PNCs son en parte por trasvase de las anteriores a este último grupo, pero la evolución global es claramente descendente en el conjunto de la serie, lo que constituye un indicador, entre otros, de la creciente creación de empleo para personas con distintos tipos de discapacidad y el tránsito de la prestación al empleo.

CUADRO 4.11

Evolución de las prestaciones no contributivas (1998-2007)

	<i>PNC invalidez</i>	<i>FAS enfermedad</i>	<i>LISMI</i>	<i>TOTAL</i>
1998	220.561	63.724	30.969	315.254
1999	234.185	54.211	25.597	313.993
2000	242.416	46.599	20.952	309.967
2001	205.098	40.750	17.515	263.363
2002	207.540	35.892	15.889	259.321
2003	207.193	31.794	13.278	252.265
2004	207.025	28.273	11.156	246.454
2005	205.319	25.676	9.331	240.326
2006	204.844	22.285	7.824	234.953
(1) 2007	201.692	19.247	(2) 6.400	227.339

Fuente: Elaboración en base al Anuario de Estadísticas Laborales 1999-2007 y Boletín de Estadísticas Laborales de diciembre de 2007.

(1) Hasta noviembre de 2007.

(2) Menores de 60 años. Sin información de País Vasco y Navarra.

4.4. EL PAPEL DE ACCIONES INDIRECTAS EN LA INTEGRACIÓN LABORAL (LEY DE CONTRATOS DEL ESTADO, LEY DE SUBVENCIONES)

Las acciones indirectas son en este caso el conjunto de intervenciones normativas que o bien favorecen o bien limitan la contratación de las empresas privadas u organizaciones no lucrativas con las Administraciones Públicas para la realización de contratos o actividades de diferente tipo. Este modo de intervención daría prioridad contractual a las organizaciones que cumplan requisitos de inserción laboral para personas con discapacidad. En este caso no se trata de subvenciones al empleo sino de privilegiar las relaciones con las empresas y las organizaciones que cumplan determinados requisitos de inserción laboral.

En términos aplicados, la forma de aproximarse al efecto económico de este tipo de medidas consiste en estimar el número de puestos de trabajo que podría generarse a partir de la reserva de un porcentaje determinado de los contratos de la Administración Pública. Para ello, se ha partido de la información referida al Capítulo 2-Artículo 22 (compra de material, suministros y otros) de los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al año 2006 (2.092 millones de euros) y de la propuesta del CERMI en el sentido de que tal reserva debería alcanzar al menos el 5 por ciento de la cantidad de contratos públicos.

La otra información necesaria para realizar el ejercicio de estimación se refiere bien al coste de generar un puesto de trabajo o bien al nivel de producción vinculado a un puesto medio, lo cual va a dar como resultado distintos escenarios de estimación. En cuanto al primer aspecto, en un estudio realizado hace unos años, los autores de este informe estimaron que el coste de un puesto de trabajo en la economía española durante el periodo 1990-1995 se encontraba entre los 12 y los 15 millones de pesetas constantes de 1992. Para realizar los cálculos actuales, vamos a suponer que dicho coste se encuentra ahora entre los 80.000 euros (escenario a) y los 100.000 euros (escenario b). En cuanto al segundo aspecto, vamos a suponer (del mismo modo que se hizo en la sección dedicada al impacto de las medidas alternativas a la cuota obligatoria de reserva) que el nivel de facturación medio por trabajador se sitúa en 31.485,37 euros, de acuerdo con los datos del Grupo FLISA, que es la entidad con mayor número de trabajadores en el Grupo Fundosa (escenario c).

Los resultados del ejercicio propuesto se encuentran en el cuadro 4.12. El número de puestos de trabajo que podrían generarse se sitúa en la horquilla 1.000-1.400 (si se adopta la hipótesis del coste del puesto de trabajo) o por encima de los 3.000 (si se toma la correspondiente al nivel de facturación). Esta estimación indica que el efecto sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad no sería muy elevado, dado el déficit teórico de inserción laboral estimado en otra parte de este informe. Hay que tener en cuenta que este sería el efecto en un solo año, lo que implica que el mantenimiento de este tipo de medida a lo largo del tiempo sí podría tener una influencia significativa sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad.

CUADRO 4.12

Estimación de puestos de trabajo generados por la reserva de un 5 por ciento de los contratos públicos (2006)

	<i>Cantidad destinada a compras (millones de euros)</i>	<i>Nº puestos de trabajo</i>
Escenario (a)	104,6	1.308
Escenario (b)	104,6	1.046
Escenario (c)	104,6	3.321

En todo caso la aplicación que se haga de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios sociales, así como de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, es crucial. Hay que tener en cuenta que tanto en la primera ley (art. 34, 61, 88, 89, sobre todo los dos últimos) como en la segunda (art. 101, 102, Disposición adicional sexta y Disposición adicional séptima), se opta por fórmulas como «podrán», «en la medida de lo posible», «podrá reservarse» o «podrá establecerse la preferencia» frente a fórmulas de carácter imperativo que puedan generar sanciones en caso de incumplimiento. En todo caso, a partir de dichas leyes tanto el criterio de accesibilidad universal como la preferencia, dentro de la libre competencia y salvaguarda de los criterios de precio y calidad, de empresas que tengan trabajadores con discapacidad en sus plantillas o cumplan el criterio del 2 por ciento abren una vía que amplía las posibilidades de empleo para el colectivo de personas en situación de discapacidad, que

se ve reforzada por la posibilidad de desarrollo de contratos reservados para CEE.

4.5. EL PAPEL DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA COMO INDICADOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

A partir del año 2000 aproximadamente las empresas españolas han desarrollado sistemas de Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial (RSC) en las que se plasman códigos de conducta y buenas prácticas en relación con la actividad interna de las empresas y respecto de su responsabilidad con la sociedad y el medio ambiente. Junto a la tradicional Memoria Anual de las compañías mercantiles, bien como anexo o como parte de la misma, se encuentran informes o memorias específicas de RSC con mayor o menor desarrollo. Normalmente esta suele ser una adaptación a los sistemas mundialmente aceptados (OCDE, GRI, entre otros) que son objeto de evaluación por consultoras internacionales expertas en la auditoría de RSC y, de ser positiva, dan lugar a un determinado tipo de reconocimiento o sello por las instituciones internacionales y los inversores institucionales.

A partir de dos fuentes de análisis sobre RSC en empresas del IBEX-35 referidas a 2004-2005, hemos actualizado la información al último año disponible (2006) analizando tanto el Informe Anual tradicional de las empresas como la Memoria de RSC, documentos ambos en los que puede encontrarse información sobre el particular. De la revisión realizada, que se recoge en el cuadro 4.13, se deducen algunas conclusiones que, obviamente, se refieren únicamente a un sector significativo de las empresas españolas que cotizan en bolsa pero que en modo alguno representan la realidad empresarial española y que, en todo caso, proporcionan una información no especialmente relevante para nuestro estudio:

- a) Prácticamente todas las empresas del IBEX 35 desarrollan la memoria de RSC, con alguna excepción.
- b) En general, todas las empresas IBEX-35 que disponen de RSC recogen los códigos internacionales de no discriminación en la empresa por razones de edad, sexo, género y discapacidad, si bien la mención a esta última no siempre es explícita sino

CUADRO 4.13

Responsabilidad social corporativa de las empresas del IBEX 35 en relación con la integración sociolaboral de las personas con discapacidad (2006)

<i>Empresas</i>	<i>Existencia de código de RSC</i>	<i>Compromiso de no discriminación general y con personas con discapacidad</i>	<i>Compromiso explícito con empleo de personas con discapacidad</i>
Abertis	Sí	Sí	1,5% + 0,9 compras a CEE= 2,4
Acciona	Sí	Sí	Convenio con ONCE
Acerinox	No		
ACS	Sí	No	No
Aguas de Barcelona	Sí	No	No
Altadis	Sí	Sí	No
Antena 3 TV	Sí	No	No
Banco Popular	Sí	No	No
Banco Sabadell	Sí	Sí	No
BSCH	Sí	Sí	2%
Banesto	Sí	No	No
Bankinter	Sí	No	No
BBVA	Sí	Sí	No
BNE	No		
Cintra	Sí	Sí	3,68%
Enagás	Sí	No	No
Endesa	Sí	No	No
FCC	Sí	Sí	No
Ferrovial	Sí	Sí	No
Gamesa	Sí	No	No
Gas natural	Sí	No	No
Iberdrola	Sí	Sí	No
Iberia	Sí	No	No
Inditex	Sí	Sí	No
Indra	Sí	Sí	No
Inmobiliaria Colonial	No		
Mapfre	Sí	Sí	0,3% + contratos con CEE

CUADRO 4.13 (continuación)

Responsabilidad social corporativa de las empresas del IBEX 35 en relación con la integración sociolaboral de las personas con discapacidad (2006)

NH Hoteles	Sí	Sí	No
REE	Sí	Sí	No
Repsol YPF	Sí	Sí	No
Sacyr Vallehermoso	Sí	No	No
Sogecable	Sí	No	No
Telecinco	Sí	Sí	No
Telefónica	Sí	Sí	0,56% + contratos con CEE
Unión FENOSA	Sí	No	No

Fuente: Actualización al año 2006 de la información de base de los años 2004 y 2005 de las siguientes fuentes sobre RSC de las empresas del IBEX:

- «Anuario de Responsabilidad Social Empresarial en España 2006». Fundación Ecología y Desarrollo y Fundación Alternativas.
- «Observatorio de la Responsabilidad Corporativa en las Memorias Anuales de las Empresas del IBEX 35» (2005).
- Consulta en páginas web de los Informes Anuales y Memorias de RCS de las empresas del IBEX-35.

implícita. Exigir una mención explícita a esta última discriminación debería ser una exigencia de todas las empresas que aplican el modelo de RSC.

- Es preciso destacar el hecho de que la problemática del medio ambiente y su protección mediante compras o aplicación de técnicas productivas tiene un peso amplio e intenso en los actuales informes de RSC. Por el contrario, la dimensión social y, no digamos, la laboral tienen un peso comparativo menor. Cabe esperar que en los años venideros el desarrollo de la RSC conceda una mayor visibilidad e importancia a la dimensión social.
- Finalmente, la mención explícita a la creación de empleo por parte de las empresas del IBEX brilla por su ausencia con escasas excepciones. Ni siquiera se menciona, excepto en cuatro casos, la norma obligada de garantizar el 2 por ciento de los empleos para personas en situación de discapacidad. En este caso existe un campo de desarrollo importante que podría traducirse en llegar a acuerdos para la inclusión como

variable explícita no solo el cumplimiento de la norma del 2 por ciento de empleo para personas con discapacidad sino también las distintas modalidades de inserción laboral y creación de empleo como compromiso de las RSC. Tal programa debería ampliarse a todas las empresas que, aun no cotizando en bolsa, tienen una dimensión determinada, por ejemplo, las 500 primeras empresas de España. Es cierto que la creación de empleo para personas con discapacidad se reparte en todos los niveles productivos y tamaños de empresa pero la señal que enviaría al conjunto de las empresas la inclusión en este grupo de un compromiso explícito de la RSC con las personas con discapacidad sería relevante para las políticas de inclusión sociolaboral.

4.6. EL PAPEL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El fomento de la igualdad de trato y de oportunidades y la lucha contra la discriminación de los trabajadores (en especial, de las mujeres, los jóvenes, las personas de más edad, los personas con discapacidad o los inmigrantes) se ha venido consolidando en las orientaciones de los acuerdos interconfederales para la negociación colectiva (el ANC-2007 ha reafirmado los criterios establecidos en anteriores acuerdos), de modo que las cláusulas de igualdad y no discriminación se han ido extendiendo. No se dispone de información sobre el porcentaje de convenios que incluyen tales cláusulas referidas a las personas con discapacidad, pero la «Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 2006» (CES, 2007) ofrece el dato de que el porcentaje de convenios que incluyen cláusulas de igualdad y no discriminación entre sexos fue del 21 por ciento en 2006 (mientras que fue del 15,6 por ciento en 2001). De ello cabe inferir que las cláusulas referidas a las personas con discapacidad habrán aumentado su presencia en el total de convenios, si bien serán mucho más escasas que las asociadas a la igualdad entre hombres y mujeres.

Por tanto, un aspecto en el que debe incidirse por su potencial influencia en el nivel de empleo de las personas con discapacidad es el de incorporar la discapacidad a la negociación colectiva, en el sentido de fomentar que se incorporen en los convenios colectivos cláusulas que comprometan a las empresas a cumplir la cuota de reserva y medidas

específicas que ayuden a la inserción laboral de las personas con discapacidad. También se deberían incluir cláusulas que faciliten la supresión de barreras en los centros de trabajo y la adaptación de las instalaciones para hacerlas accesibles a los trabajadores con discapacidad. Estas recomendaciones van en línea con las incluidas en el informe de la OCDE sobre discapacidad (OCDE, 2007).

5. PROPUESTAS DE ACCIÓN Y VALORACIÓN ECONÓMICA

Como resumen y conclusión de los análisis y de las evaluaciones precedentes de la incorporación laboral de las personas con discapacidad se hace necesario llevar a cabo una valoración económica, monetaria y en términos de la generación de empleo, en la medida de lo posible, del impacto de las mismas, si bien no siempre es posible su realización. En concreto, se trata de estimar el impacto en el empleo de las medidas de cumplimiento de la cuota obligatoria de reserva, de las medidas alternativas (contratos de compras con CEE y donaciones a asociaciones y fundaciones), de los incentivos a la contratación de las personas con discapacidad y de las modificaciones propuestas a la Ley de Contratos del Estado y la Ley de Subvenciones. Los cuadros que se ofrecen a continuación presentan un resumen de la valoración de dichas medidas que se ha realizado en distintas partes de este estudio.

A) En primer lugar, el cuadro 5.1 presenta la **estimación del empleo** que se podría generar si se hiciese cumplir la **cuota obligatoria de reserva del 2 por ciento** de los puestos de trabajo para personas con discapacidad. Se ofrecen los resultados correspondientes a dos escenarios alternativos: (a) el peso actual del empleo de las personas con discapacidad es el 0,5 por ciento y (b) dicho peso es el 1 por ciento. Ambos escenarios reflejan los limitados datos existentes sobre el grado de cumplimiento de la cuota.

Si el objetivo es conseguir igualar la tasa de ocupación de las personas con discapacidad a la de la población general, el cumplimiento de la cuota obligatoria podría llegar a cubrir casi un 37 por ciento del déficit teórico de inserción laboral de las personas con discapacidad en

CUADRO 5.1

Estimación del empleo generado por el cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por ciento de los empleos para personas con discapacidad (a partir de datos de EDDES-1999, EPA-1999 y ECV-2005)

<i>EFECTO CUMPLIMIENTO CUOTA 2%</i>	<i>EDDES-1999 y EPA-1999</i>	<i>ECV-2005</i>
Empleo empresas 20-49	22.678	43.288
Empleo empresas 50+	69.412	99.339
Empleo público	37.695	
Total (sin empresas 20-49)	107.107	99.339
Total (con empresas 20-49)	129.785	142.627
Empleo total adicional		
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%		
a.1) Total sin empresas 20-49	80.330	74.504
a.2) Total con empresas 20-49	97.339	106.970
Escenario (b): cuota «real» de 1%		
b.1) Total sin empresas 20-49	53.554	49.669
b.2) Total con empresas 20-49	64.893	71.314
Porcentaje de déficit teórico cubierto por el empleo adicional		
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%		
a.1) Total sin empresas 20-49	36,6	29,4
a.2) Total con empresas 20-49	44,3	42,2
Escenario (b): cuota «real» de 1%		
b.1) Total sin empresas 20-49	24,4	19,6
b.2) Total con empresas 20-49	29,6	28,1

el primer caso y casi un 25 por ciento en el segundo caso (utilizando datos de la EDDES-1999 y de la EPA 1999). Estos porcentajes serían algo más bajos tomando como base los datos de la ECV-2005: 29 por ciento y 20 por ciento, respectivamente. Por otra parte, si la cuota obligatoria se extendiese a las empresas con 20-49 trabajadores, es evidente

que su cumplimiento íntegro implicaría la apertura de más puestos de trabajo a las personas con discapacidad, de modo que la proporción del déficit teórico de inserción que se cubriría sería más elevada (44 por ciento o 30 por ciento, dependiendo del escenario, con los datos de la EDDES-1999 y la EPA-1999, y 42 por ciento o 28 por ciento, con los datos de la ECV-2005).

Lo que la información analizada pone manifiesto es que incluso con el cumplimiento estricto de la cuota del 2 por cien en las empresas de más de 50 trabajadores no se lograría un volumen de empleo importante de forma que únicamente ampliando el cumplimiento de la cuota a las empresas con plantillas entre 20 y 49 trabajadores y, en su caso, ampliando la cuota al 3 o al 4 por cien se lograría un nivel de ocupación relevante.

B) Si las empresas no cumplen la cuota de reserva del 2 por ciento, existen ciertas **medidas alternativas** que les permiten sustituir dicha obligación legal. Estas medidas consisten en: (a) la celebración de contratos de suministro de subcontratación o prestación de servicios con un CEE o con un trabajador autónomo con discapacidad o la constitución de un enclave laboral (el montante anual debe ser equivalente al menos al importe de tres veces el IPREM anual por cada trabajador dejado de contratar por debajo de la cuota del 2 por ciento); o (b) la realización de donaciones a fundaciones y asociaciones de utilidad pública y de acciones de patrocinio para el desarrollo de actividades de inserción laboral y de creación de empleo para personas con discapacidad (el importe anual debe ser al menos 1,5 veces el IPREM por cada trabajador dejado de contratar).

En el cuadro 5.2 se presentan las estimaciones relativas a los recursos que se podrían generar si las empresas no cumplieren con la cuota de reserva del 2 por ciento pero sí con las medidas alternativas, así como el efecto esperado sobre el empleo de los recursos generados por una de ellas (los contratos con CEE). Los resultados son que, bajo el escenario de una cuota real del 0,5 por ciento, se podría dedicar un volumen de recursos para la celebración de contratos de unos **1.091 millones de euros** o **1.562 millones de euros** (según se utilicen los cálculos de la EDDES o de la ECV), mientras que la cantidad de recursos destinada a fundaciones y asociaciones de utilidad pública sería de **546 millones de euros** o **781 millones de euros** (según se utilicen los cálculos de la

EDDES o de la ECV). Estas cantidades serían inferiores bajo el escenario de que el peso actual del empleo de los personas con discapacidad fuese el 1 por ciento.

CUADRO 5.2

Estimación de los recursos generados por medidas alternativas al cumplimiento de la cuota obligatoria de reserva del 2 por ciento (en millones de euros) y efecto sobre el empleo de los recursos destinados a contratos con CEE

	<i>Coste por persona (euros por año)</i>	<i>Recursos totales (base EDDES-1999)</i>	<i>Recursos totales (base ECV-2005)</i>
RECURSOS			
Escenario (a): cuota real 0,5%			
Contratos CEE	20.966,4	1.091	1.562
Donaciones	10.483,2	546	781
Escenario (b): cuota real 1%			
Contratos CEE	20.966,4	728	1.041
Donaciones	10.483,2	364	521
Nº PUESTOS DE TRABAJO DE LOS RECURSOS A CONTRATOS CEE			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1: coste puesto 80 mil euros		13.644	19.526
a.2: coste puesto 100 mil euros		10.915	15.621
a.3: facturación 31,5 mil euros		34.651	49.590
DÉFICIT TEÓRICO CUBIERTO			
Escenario (a): cuota «real» de 0,5%			
a.1: coste puesto 80 mil euros		6,2	7,7
a.2: coste puesto 100 mil euros		5,0	6,2
a.3: facturación 31,5 mil euros		15,8	19,6

Los efectos sobre el empleo que podrían tener estos recursos son relevantes. Bajo el supuesto de un peso real del empleo de los personas con discapacidad del 0,5 por ciento y de un coste de cada puesto de trabajo de 80-100 mil euros, los efectos estimados implicarían la creación

de 11-14 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en EDDES-1999) o 16-20 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en ECV-2005), lo que implicaría cubrir en torno al 5-6 por ciento (primer caso) o al 6-8 por ciento (segundo caso) del déficit teórico de inserción laboral de las personas con discapacidad. Si se emplea la información sobre facturación media por empleado (31.500 mil euros), los resultados serían mucho mejores, en el sentido de que la creación de empleo se situaría cerca de los 35 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en EDDES-1999) o de los 50 mil puestos de trabajo (estimaciones basadas en ECV-2005), lo que llevaría a cubrir alrededor del 16 por ciento (primer caso) o del 20 por ciento (segundo caso) del déficit teórico.

C) También es relevante el efecto que podría producir en términos de número de puestos de trabajo la reserva de un porcentaje determinado de los **contratos de la Administración Pública**. Partiendo de la información referida al Capítulo 2-Artículo 22 (compra de material, suministros y otros) de los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al año 2006 y de la propuesta del CERMI en el sentido de que tal reserva debería alcanzar al menos el 5 por ciento de la cantidad de contratos públicos, se ha obtenido el resultado de que el número de puestos de trabajo que podrían generarse se sitúa en la horquilla 1.000-1.400 (dependiendo del coste que pueda tener un puesto de trabajo) o por encima de los 3.000 (si adopta una perspectiva relacionada con el nivel de producción por trabajador). Esta estimación indica que el efecto sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad no sería muy elevado, aunque hay que tener en cuenta que este sería el efecto en un solo año, lo que implica que el mantenimiento de este tipo de medida a lo largo del tiempo sí podría tener una influencia significativa sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad.

CUADRO 5.3

Estimación de puestos de trabajo generados por la reserva de un 5 por ciento de los contratos públicos (2006)

	<i>Cantidad destinada a compras (millones de euros)</i>	<i>Nº puestos de trabajo</i>
Escenario (a)	104,6	1.308
Escenario (b)	104,6	1.046
Escenario (c)	104,6	3.321

D) En lo referente a medidas de apoyo al trabajo de las personas ocupadas con discapacidad, existe la subvención a las empresas para la **adaptación de los puestos de trabajo**. No se conoce con detalle el desaprovechamiento actual de la medida que, en parte, se explica por su bajo conocimiento por los empresarios y, en parte, porque se trata de una subvención de pequeña cuantía y que se concede por una sola vez y no tantas veces como sea necesaria la adaptación del puesto de trabajo. Sin embargo, los pocos estudios existentes avalan el efecto positivo de las ayudas técnicas solas o en combinación con ayudas personales sobre la participación laboral de las personas con discapacidad. Para evaluar el coste de la extensión de esta medida junto con una cuantía más elevada (3.000 euros) sería necesario conocer el número de puestos de trabajos susceptibles de adaptación y el número de veces aproximadas que es necesario readaptarlo a lo largo de un tiempo determinado.

E) Finalmente, **el desarrollo de modelos de RSC** que integren de manera visible la discapacidad desde la óptica del empleo es muy limitado en España. Es necesario que la discapacidad ocupe un espacio normal en los códigos éticos y en las memorias de RSC. Su coste es muy bajo y la señal positiva que pueden emitir al conjunto de las empresas es potencialmente poderosa.

6. RESUMEN EJECUTIVO

6.1. DE LA VISIBILIDAD SOCIAL A LA INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD

La Ley 13/1982, de 7 de abril de Integración Social de los Minusválidos o LISMI ha cumplido su objetivo histórico que era incorporar al sistema de protección social en su sentido más amplio a la población con discapacidad, por entonces denominada minusválida. La extensión de la acción protectora asistencial, reforzada por la Ley 26/1990, de pensiones no contributivas, y la puesta en marcha de servicios de estimulación precoz, centros de día, educación especial y formación ocupacional han reforzado, desde el ámbito de los servicios y de las prestaciones económicas, la integración social de este colectivo. Ello ha supuesto la reducción de la pobreza en una buena parte del colectivo de personas en distinta situación de discapacidad, una creciente visibilidad social y normalización de las condiciones reales de este colectivo y, sobre todo, el inicio de un largo proceso de incorporación social de este colectivo, en el que la integración laboral ocupa un lugar central. Es obvio, sin embargo, que el hecho de que la LISMI haya cumplido su objetivo histórico no quiere decir que haya tenido éxito en todos sus objetivos concretos ni que haya agotado sus virtualidades como instrumento de integración.

Por otra parte, la propia LISMI puso en marcha de manera pionera el programa de inserción laboral de las personas en situación de discapacidad mediante los Centros Especiales de Empleo. Estos se contemplaban en parte como espacio laboral protegido y, también, como tránsito hacia el empleo en el mercado ordinario. La importancia de

este dispositivo es incuestionable sin dejar de considerar que hoy ni son la solución del empleo de las personas en situación de discapacidad ni constituyen un sistema de transición hacia el empleo ordinario. En todo caso la efectividad de los Centros especiales de empleo como instrumento de integración laboral es indiscutible, sobre todo para los colectivos con discapacidades especiales. Además, la diferenciación tradicional entre empleo protegido y empleo ordinario ha perdido buena parte de su sentido dada la necesidad de establecer programas y políticas de transición flexible entre ambos tipos de empleo.

Desde principios de la presente década se ha producido una confluencia de realidades que han hecho del logro de la autonomía personal y de la incorporación laboral de las personas en situación de discapacidad el centro de las estrategias de las organizaciones de la discapacidad y el objetivo fundamental de las políticas públicas. Si en lo referente a la promoción de la autonomía personal la respuesta ha venido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que supone un hito en la acción protectora al servicio de la autonomía personal, en lo que se refiere a la inserción laboral se ha definido progresivamente lo que constituye hoy una estrategia central: lograr el pleno empleo para las personas activas en situación de discapacidad en puestos de trabajo de calidad, adaptados en su caso, y que dicha estrategia forme parte de la negociación colectiva, de la responsabilidad corporativa de las empresas y de un mayor compromiso del Sector Público. El empleo no sólo es la base de la ciudadanía sino también el factor más importante para reducir el riesgo de pobreza en las personas con discapacidad especialmente en España donde este riesgo es elevado.

Los fundamentos de lo que ya es en gran medida una estrategia de pleno empleo de calidad se constatan en la normativa de los últimos años como son: la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; la Ley 8/2005, de 6 de junio, de compatibilidad de pensiones de invalidez no contributivas con el empleo remunerado; y la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y el empleo. Esta última establece la necesidad de aprobar una estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad basada en la activación, en la calidad del empleo y en la no discriminación, sobre todo de la mujer con discapacidad. Una contribución a la defini-

ción de dicha estrategia es el documento del CERMI «**Grandes Líneas sobre la Estrategia Global de Acción para el Empleo de las Personas con Discapacidad 2007-2008**» que ha aprobado el Gobierno de España en septiembre de 2008, previa consulta con las organizaciones sociales y como desarrollo de la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 43/2006 sobre mejora del crecimiento y el empleo, bajo la denominación de «**Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad 2008-2012**».

Tal como hemos dicho la Estrategia Global pretende no sólo ampliar la incorporación laboral de las personas con discapacidad para acercar a este colectivo a las tasas de actividad y de empleo de la población general española sino también garantizar la calidad del empleo, mejorar la empleabilidad de la mujer con discapacidad y de los colectivos que sufren mayor discriminación y facilitar la transición entre formación y empleo así como mejorar las políticas de cobertura social y de empleo.

6.2. PANORÁMICA DE LA PARTICIPACIÓN LABORAL Y DE LA SITUACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A partir de las fuentes de información disponibles analizadas de manera específica para este informe podemos resaltar los rasgos más relevantes que definen la naturaleza de la inserción laboral de las personas con discapacidad:

- Se estima en **1.727.472 las personas en edad de trabajar con discapacidad severa según la ECV-2005 como base sociodemográfica de partida para el análisis de la realidad social y las propuestas políticas**. Este colectivo es potencialmente ampliable a 2.868.736 personas más que manifiestan sufrir discapacidades moderadas. Ambos colectivos presentan tasas de actividad y de ocupación inferiores al resto de la población, detectándose además una diferencia apreciable entre ambos a favor del grupo de discapacidad moderada.
- **El colectivo con discapacidad severa tiene un gran déficit educativo y una tasa de inactividad que duplica la de la población sin discapacidad y es veinte puntos porcentuales superior a la**

de las personas con discapacidad moderada. Únicamente 30 de cada 100 personas del colectivo con mayor discapacidad están trabajando y casi 48 de cada 100 del colectivo de personas con discapacidad moderada frente a 62 de cada 100 en el caso de la población sin discapacidad.

- Considerando la población inactiva, hay que destacar dos hechos: **el elevado porcentaje de personas con más de 55 años en el grupo con discapacidad severa (438.642 personas, el 40 por ciento) y, por otra parte, las diferencias significativas en el nivel de estudios entre los tres colectivos definidos según su discapacidad o no.** De manera particular, hay que señalar el elevado porcentaje de personas sin estudios (11 por ciento) y con estudios primarios (47 por ciento) en el grupo con discapacidad severa frente al colectivo de las personas inactivas sin discapacidad. Puede estimarse que estos grupos, al combinar un grado de discapacidad elevado con un nivel de capital humano bajo, resultan difícilmente empleables en el mercado de trabajo.
- **La población ocupada con discapacidad severa se encuentra en todos los subsectores de la producción, aunque de manera preferente en industria, comercio, comunicaciones y servicios sociales; en este último caso con porcentajes superiores a los restantes grupos de ocupados sin discapacidad o con discapacidad moderada.**
- Los datos de contratos registrados en el SPEE **indican un crecimiento de la contratación temporal dirigida a las personas con discapacidad pero sobre todo de la indefinida al amparo de la reforma laboral de junio de 2006.** Este crecimiento ha continuado al menos hasta mediados de 2008. Un aspecto relevante es que una proporción importante de los contratos corresponde a ocupaciones como peones no cualificados y administrativos.
- Finalmente, hay que resaltar un resultado obtenido a partir de los datos sobre las bases de cotización procedentes de la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social (MCVL): tanto la base media mensual como la suma anual de las bases de cotización de los trabajadores con discapacidad son inferiores a las correspondientes a las de las personas sin discapacidad.

Esto sugiere la existencia de una diferencia salarial en contra de las personas con discapacidad, que se mantiene cuando se estima una regresión salarial que controla adecuadamente las características observadas de los individuos. La magnitud de esta diferencia se sitúa en el 15-20 por ciento, en línea con lo obtenido en otros estudios.

6.3. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN LABORAL EN EL MERCADO ORDINARIO Y EN EL EMPLEO PROTEGIDO

En este informe se han valorado dos políticas de inserción laboral: en el mercado ordinario y en el mercado protegido y, también, se han explorado otras nuevas vías para reforzarla: negociación colectiva y Responsabilidad Social Corporativa (RSC).

a) Desde el punto de vista de la evaluación de las políticas y programas de inserción en el **mercado ordinario** se constatan varios hechos:

— En primer lugar, el bajo **cumplimiento de la cuota del 2 por cien** de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad ha exigido estimar el déficit teórico neto de inserción laboral con base en distintas fuentes de información y que se ha cifrado entre 157 mil y 220 mil empleos sobre un máximo teórico de ocupación de 704 mil empleos (EPA 1999) y entre 163 mil y 253 mil empleos sobre un máximo teórico de ocupación de 1 millón de empleos (ECV 2005).

Sobre este doble punto de partida se han realizado diferentes estimaciones en función de distintos tipos de cuota (2, 3 y 4 por cien), con empresas de más de 50 trabajadores o añadiendo las empresas con plantillas entre 20 y 49 trabajadores y distintos escenarios de cobertura real inicial (entre 0,5 y 1,0 por cien). Los resultados son, por ejemplo, que el cumplimiento de la cuota íntegra del 2 por cien en las empresas de 50 y más trabajadores con una cobertura inicial del 0,5 por cien se situaría entre 80 mil y 74 mil empleos o entre 97 mil y 107 mil empleos si incorporamos las empresas entre 20 y 49 trabajadores de plantilla.

La información analizada pone manifiesto que incluso con el cumplimiento estricto de la cuota del 2 por cien en las empresas de más de 50 trabajadores no se lograría un volumen de empleo importante de forma

que **únicamente ampliando el cumplimiento de la cuota a las empresas con plantillas entre 20 y 49 trabajadores y, en su caso, ampliando la cuota al 3 o al 4 por cien se lograría un nivel de ocupación relevante.**

Bajo este mapa de hipótesis el sector público puede reforzar esta política, como en parte lo está haciendo sobre la base de la Ley 53/2003. Además, las medidas alternativas (contratos de suministros y donaciones) son una fuente de recursos importante que ciframos entre 1.081 y 1.562 millones de euros en lo referente a contratos y entre 546 y 781 millones de euros en cuanto a donaciones en base a una tasa de cobertura real inicial del 0,5 por cien.

— Los **incentivos a la contratación** de personas con discapacidad son amplios, como se señala en el informe, pero requieren de un mayor reforzamiento y coordinación. Igualmente la adaptación de los puestos de trabajo está llamada a tener un mayor protagonismo que en la actualidad así como la potenciación del empleo autónomo que en este colectivo tiene un peso nada desdeñable y requiere de mayores ayudas que las existentes en la actualidad.

b) El **mercado de trabajo protegido** ocupa un espacio laboral importante. Los **Centros Especiales de Empleo** o **CEE**, muy diversos entre sí en cuanto a estructura, medios disponibles y creación de empleo, seguirán teniendo un papel importante en el futuro. Se trata de hacerlos viables económicamente y las ayudas actuales lo hacen posible pero en los años venideros muchos de estos centros afrontarán cambios organizativos y técnicos para cumplir su objetivo de creación de empleo para colectivos con dificultades especiales más que como medio de transición al mercado de trabajo ordinario.

c) En todo caso el estudio demuestra que más allá de la necesidad de garantizar la protección económica de este colectivo, en lo que se ha producido un avance importante desde 1981 hasta la actualidad, de lo que se trata, por una parte, es de **favorecer la transición entre prestaciones sociales y empleo** de forma que como se demuestra en este trabajo la sustitución de una prestación no contributiva por un puesto de trabajo ordinario o por un empleo en un CEE supone un ahorro de recursos importantes para el Estado, además de favorecer la inserción laboral. Por otra parte, destacar la importancia de facilitar la **compatibilidad flexible entre el empleo y la percepción de prestaciones y pensiones.**

6.4. MEDIDAS PARA UNA ESTRATEGIA GLOBAL DE EMPLEO

Toda estrategia global de empleo supone un compromiso social y político ampliado. Para hacerlo posible los agentes sociales y económicos tienen que incorporarlo activamente al Diálogo Social y a la Negociación Colectiva así como un elemento fundamental de la RSC puesto que las políticas públicas por si solas no pueden dar respuesta integral al reto de la inserción laboral del colectivo de personas con discapacidad. Si el pleno empleo es el objetivo ideal de cualquier política social y económica se entiende que tal objetivo debe incluir a toda la población sin ningún género de exclusión y, de darse esta, como sucede en nuestro caso, será necesario reforzar las medidas existentes y potenciar aquellas otras de discriminación positiva que acorten la distancia social entre los ciudadanos. En este sentido las medidas que aquí se han planteado tienen como objetivo reforzar la estrategia de empleabilidad de las personas con discapacidad que son una parte de las comprendidas en la «**Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad 2008-2012**». En concreto se proponen las siguientes:

a) En primer lugar, si el objetivo es **conseguir igualar la tasa de ocupación de las personas con discapacidad a la de la población general**, objetivo deseable en sí mismo, el cumplimiento de la cuota obligatoria podría llegar a cubrir casi un 37 por ciento del déficit teórico de inserción laboral de las personas con discapacidad (sin empresas de 20 a 49 trabajadores y para un escenario de partida de cobertura del 0,5 por cien) y casi un 25 por ciento (bajo un escenario de partida de cobertura del 1,0 por cien y sin empresas de 20 a 49 trabajadores), en ambos casos utilizando datos de la EDDES-1999 y de la EPA 1999). Estos porcentajes serían algo más bajos tomando como base los datos de la ECV-2005: 29 por ciento y 20 por ciento, respectivamente. Por otra parte, si la cuota obligatoria se extendiese a las empresas con 20-49 trabajadores, es evidente que su cumplimiento íntegro implicaría la apertura de más puestos de trabajo a las personas con discapacidad, de modo que la proporción del déficit teórico de inserción que se cubriría sería más elevada (44 por ciento o 30 por ciento, dependiendo del escenario, con los datos de la EDDES-1999 y la EPA-1999, y 42 por ciento o 28 por ciento, con los datos de la ECV-2005). Obviamente estos datos tendrán que ser objeto de revisión una vez se disponga de los microdatos de la EDAD 2008.

b) Si las empresas no cumplen la cuota de reserva del 2 por ciento, existen ciertas **medidas alternativas** que les permiten sustituir dicha obligación legal. Estas medidas consisten en: (a) la celebración de contratos de suministro de subcontratación o prestación de servicios con un CEE o con un trabajador autónomo discapacitado o la constitución de un enclave laboral (el montante anual debe ser equivalente al menos al importe de tres veces el IPREM anual por cada trabajador dejado de contratar por debajo de la cuota del 2 por ciento); o (b) la realización de donaciones a fundaciones y asociaciones de utilidad pública y de acciones de patrocinio para el desarrollo de actividades de inserción laboral y de creación de empleo para personas con discapacidad (el importe anual debe ser al menos 1,5 veces el IPREM por cada trabajador dejado de contratar).

Los resultados son que, bajo el escenario de una cuota real del 0,5 por ciento, se podría dedicar un volumen de recursos para la celebración de contratos que pueden variar entre **1.091 y 1.562 millones de euros**, mientras que la cantidad de recursos destinada a fundaciones y asociaciones de utilidad pública estaría entre **546 y 781 millones de euros**. Estas cantidades serían inferiores bajo el escenario de que el peso actual del empleo de los personas con discapacidad fuese el 1 por ciento.

Los efectos sobre el empleo que podrían tener estos recursos son relevantes. Bajo el supuesto de un peso real del empleo de los personas con discapacidad del 0,5 por ciento y de un coste de cada puesto de trabajo de 80-100 mil euros, los efectos estimados implicarían la creación entre 11-14 mil puestos de trabajo y 16-20 mil puestos de trabajo, lo que implicaría cubrir en torno al 5-6 por ciento (primer caso) o al 6-8 por ciento (segundo caso) del déficit teórico de inserción laboral de las personas con discapacidad. Si se emplea la información sobre facturación media por empleado (31,5 mil euros), los resultados serían mucho mejores, en el sentido de que la creación de empleo se situaría entre 35 mil y 50 mil puestos de trabajo, lo que llevaría a cubrir alrededor del 16 por ciento (primer caso) o del 20 por ciento (segundo caso) del déficit teórico.

c) También es relevante el efecto que podría producir en términos de número de puestos de trabajo la reserva de un porcentaje determinado de los **contratos de la Administración Pública**. Partiendo de la información referida al Capítulo 2-Artículo 22 (compra de material,

suministros y otros) de los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al año 2006 y de la propuesta del CERMI en el sentido de que tal reserva debería alcanzar al menos el 5 por ciento de la cantidad de contratos públicos, se ha obtenido el resultado de que el número de puestos de trabajo que podrían generarse se sitúa en la horquilla 1.000-1.400 (dependiendo del coste que pueda tener un puesto de trabajo) o por encima de los 3.000 (si adopta una perspectiva relacionada con el nivel de producción por trabajador). Esta estimación indica que el efecto sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad no sería muy elevado, aunque hay que tener en cuenta que este sería el efecto en un solo año, lo que implica que el mantenimiento de este tipo de medida a lo largo del tiempo sí podría tener una influencia significativa sobre el nivel de empleo de las personas con discapacidad.

d) En lo referente a medidas de apoyo al trabajo de las personas ocupadas con discapacidad, existe la subvención a las empresas para la **adaptación de los puestos de trabajo**. Los pocos estudios existentes avalan el efecto positivo de las ayudas técnicas solas o en combinación con ayudas personales sobre la participación laboral de las personas con discapacidad. Para evaluar el coste de la extensión de esta medida junto con una cuantía más elevada (3.000 euros) sería necesario conocer el número de puestos de trabajos susceptibles de adaptación y el número de veces aproximadas que es necesario readaptarlo a lo largo de un tiempo determinado.

e) Finalmente, **el desarrollo de modelos de RSC** que integren de manera visible la discapacidad desde la óptica del empleo es muy limitado en España. Es necesario que la discapacidad ocupe un espacio normal en los códigos éticos y en las memorias de RSC. Su coste es muy bajo y la señal positiva que pueden emitir al conjunto de las empresas es potencialmente poderosa. Igualmente, hay que destacar la importancia de la **negociación colectiva** como medio de reforzar la visibilidad social e institucional en el mercado de trabajo de las personas activas en situación de discapacidad.

