

42

**DISCAPACIDAD Y
MERCADO LABORAL:
SITUACIÓN
EN LA CAPV**

FORMACIÓN EMPLEO CUALIFICACIONES

cuadernos
de trabajo

ELABORADO POR

cídec

INICIATIVA PROMOVIDA POR EL

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, LAN ETA
GIZARTE SEGURANTZA SAILA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

COFINANCIADO POR EL

EUROPAKO
GIZARTE
FONDOA



FONDO
SOCIAL
EUROPEO

42

DISCAPACIDAD Y MERCADO LABORAL: SITUACIÓN EN LA CAPV

INICIATIVA PROMOVIDA POR EL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL. GOBIERNO VASCO

COFINANCIADO POR EL FONDO SOCIAL EUROPEO

NÚMEROS PUBLICADOS

1. EDUCACIÓN Y TRABAJO PRODUCTIVO
2. CAMBIO TECNOLÓGICO Y REPERCUSIONES EN EL EMPLEO
3. PREVER Y FORMAR
4. ANÁLISIS PREVISIONAL DE LOS EMPLEOS DEL COMERCIO MINORISTA EN DONOSTIA
5. EXPERIENCIAS DE FORMACIÓN CONTINUA PARA DIRIGENTES DE PYMES
6. LAS CUALIFICACIONES PROFESIONALES ANTE EL MERCADO ÚNICO
7. LAS MUJERES Y EL MERCADO DE TRABAJO EUROPEO
8. PARO DE LARGA DURACIÓN EN EUROPA: ESTRATEGIAS Y ACCIONES
9. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN FORMACIÓN CONTINUA
10. FORMACIÓN DE FORMADORES: RETOS Y AVANCES
11. GUÍA 1 FORMACIÓN PARA LA PYME: COMPETENCIAS GENÉRICAS DE LOS FORMADORES Y ORGANIZADORES DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA PEQUEÑAS EMPRESAS
12. NUEVO CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL
13. CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO. ESTRATEGIAS EN LA UNIÓN EUROPEA. RETOS Y PERSPECTIVAS PARA EL PAÍS VASCO
14. MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y EMPLEO
15. GUÍA 2 FORMACIÓN PARA LA CREACIÓN DE PYMES. COMPETENCIAS DE LOS FORMADORES PARA PROMOVER EL ESPÍRITU E INICIATIVA EMPRESARIAL Y LOS PROYECTOS DE CREACIÓN DE EMPRESA
16. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS DEL TERCARIO DE OFICINA
17. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS DE LA INDUSTRIA METALMECÁNICA
18. FLEXIBILIDAD Y DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO
19. NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO
20. LA FORMACIÓN EN CENTROS DE TRABAJO
21. LA CALIDAD DE LA FORMACIÓN
22. TELETRABAJO. IMPACTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO
23. ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO PROFESIONAL
24. PERFILES Y COMPETENCIAS PROFESIONALES EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN
25. LOS JUEGOS DE SIMULACIÓN, UNA HERRAMIENTA PARA LA FORMACIÓN
26. INSECCIÓN A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN. INSTRUMENTOS PARA INNOVAR LOS PROCESOS DE FORMACIÓN-INSECCIÓN
27. COMPETENCIAS PROFESIONALES. ENFOQUES Y MODELOS A DEBATE
28. ORGANIZACIÓN Y DISEÑO DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN
29. ESTRATEGIAS REGIONALES Y TERRITORIALES. EL PAPEL DE LAS AGENCIAS DE DESARROLLO
30. VALORIZAR EL CAPITAL HUMANO: RETO CLAVE PARA LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO
31. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y CAPITAL INTELECTUAL
32. REORGANIZACIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO. MEDIDAS Y EFECTOS
33. NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN VERSUS CREACIÓN DE EMPLEO
34. CONSTRUYENDO LA CULTURA DEL CONOCIMIENTO EN LAS PERSONAS Y LAS ORGANIZACIONES
35. GUÍA PARA LA GESTIÓN DE LAS COMPETENCIAS TRANSVERSALES EN LAS ORGANIZACIONES
36. APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA
37. ORIENTACIONES PARA LA APLICACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL EMPLEO
38. EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA Y FLUJOS MIGRATORIOS: IMPACTOS EN EL MERCADO DE TRABAJO
39. EL TERCER SECTOR UNA VISIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA
40. LOS NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO EN EL SIGLO XXI
41. GUÍA PARA EL APRENDIZAJE EN EL PUESTO DE TRABAJO

NÚMERO 42: *DISCAPACIDAD Y MERCADO LABORAL: SITUACIÓN EN LA CAPV*

CIDEC. Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Cualificaciones Profesionales

DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

Paseo de Txingurri, 28-30, 3ª planta. Edificio Lurra D.P. 20017 • Telf: 943 42 52 57 Fax: 943 42 93 31 • E-mail: info@cidec.net • www.cidec.net

Impresión: Michelena Artes Gráficas S.L.

D.L.: SS-104-91

I.S.S.N.: 1135-0989

P.V.P.: 25 €

DISCAPACIDAD Y MERCADO LABORAL: SITUACIÓN EN LA CAPV

ÍNDICE

	Pag.
Prefacio	8
Presentación	10
Prólogo	12
1. Población y discapacidad	19
1.1. Características de la población con discapacidad	20
1.1.1. Características demográficas	21
1.1.2. La composición familiar	22
1.1.3. Tipo y grado de discapacidad	25
1.1.4. Origen de la discapacidad	24
2. La capacidad	27
2.1. Los servicios sociales	28
2.1.1. Programas de formación en habilidades	28
2.2. El sistema educativo	28
2.2.1. Educación y diversificación de profesionales	28
2.2.2. Titulación de las personas con discapacidad	30
2.3. El área de empleo	33
2.3.1. Formación y demanda	33
3. El desempeño	36
3.1. Los servicios sociales	37
3.1.1. Desempeño hacia la persona con discapacidad	37
3.1.2. Desempeño hacia la capacidad de los cuidadores principales	38
3.2. Ingresos personales	41
3.3. El sistema educativo	43
3.3.1. Ayudas técnicas y especialistas de apoyo educativo	43
3.4. El área de empleo	43
3.4.1. Información y orientación para el empleo	43
3.4.2. Intermediación laboral especializada	44
3.4.3. Conciliación de la responsabilidad laboral y familiar	45
3.4.4. Adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo	46
4. Funcionamiento en el ecosistema	48
4.1 .El sistema servicios sociales y la vivienda	49

4.1.1. Calidad de gestión y calidad de vida	49
4.1.2. Alojamiento	51
4.1.3. Actividad ocupacional	52
4.1.4. Vida en comunidad	53
4.2. El área de trabajo	58
4.2.1. La actividad laboral	58
4.2.2. El desempleo	60
4.2.3. La ocupación	63
4.2.4. Centros especiales de empleo	63
4.2.5. Teletrabajo	67
4.2.6. Legislación específica para personas con discapacidad	68
4.2.7. Las políticas públicas y la promoción del empleo	71
5. Macrosistema	76
5.1. Sistema de creencias	77
5.2. Prevención	80
5.3. Investigación	82
5.4. Sensibilización	84
5.5. Accesibilidad universal: diseño para todos	86
6. Retos y logros del plan para la incorporación al mercado laboral ordinario	88
6.1. Nivel de ejecución-realización	90
6.1.1. Investigación	90
6.1.2. Sensibilización	91
6.1.3. Información y orientación para el empleo	92
6.1.4. Formación Profesional	92
6.1.5. Promoción de Empleo	98
6.1.6. Administraciones Públicas	99
6.1.7. Relaciones Laborales	104
6.2. Principales resultados y retos pendientes	105
Bibliografía	109

ÍNDICE DE TABLAS

1. Conceptos de discapacidad	13
2. Definiciones de la CIF	16
3. Construcción del índice	18
4. Personas con discapacidad por edad	21
5. Prevalencia de la discapacidad por sexo y edad	21
6. Prevalencia de la discapacidad por sexo y edad	22
7. Tipo de discapacidad según sexo y edad	23
8. Grado de minusvalía según sexo y edad	24
9. Grado de minusvalía según tipo de discapacidad	24
10. Edad en la que surge la discapacidad	25
11. Número de deficiencias asociadas según discapacidad principal	25
12. Nivel formativo alcanzado en la población con discapacidad y en la población general según sexo y edad	31
13. Formación alcanzada según tipo de discapacidad	32
14. Personas con discapacidad por tipo de discapacidad y estudios	34
15. Terminología de la “Ley de la Dependencia”	40
16. Nivel de independencia económica según fuente de ingresos	42
17. Independencia económica según sexo y edad	42
18. Trabajo adaptado según tipo de discapacidad	46
19. Utilización de ayudas técnicas según tipo de discapacidad	47
20. Tipo de ayudas técnicas utilizadas en el trabajo	47
21. Tasas de actividad por sexo y edad	59
22. Tasas de actividad según sexo y tipo de discapacidad	59
23. Tasas de actividad según sexo y grado de minusvalía	60
24. Modalidad de empleo asalariado según sexo y edad	60
25. Población desempleada según experiencia laboral, sexo y edad	61
26. Población desempleada según profesión y experiencia laboral	62
27. Estudios de la población con discapacidad desempleada	62
28. Coeficientes de ocupación por sexo, edad y zona de residencia	63
29. Coeficientes de ocupación por sexo y tipo de discapacidad	64
30. Coeficientes de ocupación por sexo y grado de minusvalía	64
31. CEE por Territorio Histórico y puestos de trabajo que generan	65
32. Pagos e ingresos entre administración y centros (miles de euros)	67
33. Incentivos a la contratación de personas con discapacidad en España	72
34. Ayudas a la contratación de personas con discapacidad en la CAPV	73
35. Personas con discapacidad usuarias del Servicio de Orientación, por edad	93
36. Servicios de orientación 2004-2006	93
37. Personas con discapacidad en los Servicios de Formación	94

38. Distribución de participantes con discapacidad según características de las Acciones Formativas y año comienzo del curso	94
39. Distribución de participantes con discapacidad según Perfil de salida (áreas) y sexo . .	95
40. Alumnado con discapacidad integrado, por niveles. Curso 2005-2006	97
41. Alumnado con discapacidad integrado, por tipología. Curso 2005-2006	97
42. Alumnado con discapacidad no integrado. Curso 2005-2006	98
43. Programas de Ayudas a la Contratación Indefinida 2005. Trabajadores/as subvencionados por capítulo (miles de euros)	98
44. Programas de Ayudas a la Contratación Indefinida 2006 (importe en miles de euros) . . .	99
45. Convocatorias Públicas de Empleo – Gobierno Vasco	100
46. OPE Osakidetza 2006	101
47. Personal con discapacidad y prevención de riesgos laborales	102
48. Expedientes Sancionadores Aplicación LISMI 2004-2006	104

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1. Modelo Ecológico	17
2. Líneas de intervención	18
3. Organización de las intervenciones a partir del Modelo Ecológico y de la CIF OMS 2001 .	19

PREFACIO

En el mercado laboral hay muchas personas con discapacidad que trabajan en igualdad de condiciones con el resto de trabajadores y trabajadoras. Otras se emplean en el mercado protegido que representan los centros especiales de empleo y, con menor peso, los enclaves laborales y el empleo con apoyo. Y las hay, también y en gran medida, que se encuentran en desempleo o en una situación de inactividad producida, en muchos casos, por una falta de accesibilidad o de expectativa en lograr un empleo.

El presente Cuaderno trata de exponer la situación de todas estas personas en el mercado de trabajo, para lo que se emplea la conjugación de dos elementos. Por una parte, se cuenta con la información más actualizada de la que se dispone sobre las personas con discapacidad en el País Vasco y sobre el mercado de trabajo, con una precisión en cuanto a tipos de discapacidad que no resulta habitual en este ámbito. Solo por ello, su aportación resulta interesante. Pero además, esta información se conjuga y ordena con los mismos ejes que explican la situación de discapacidad, reflejando la estructura del Cuaderno el concepto de discapacidad que define la Organización Mundial de la Salud y, especialmente, pone el acento en el entorno, que es donde precisamente más debemos aplicarnos las Administraciones Públicas.

Si hay un concepto que todavía debemos interiorizar más, la sociedad en su conjunto y la administración pública en particular, es que la discapacidad es un conjunto de condiciones tanto del estado de salud como del entorno social. La discapacidad es una situación y, por tanto, cabe hablar de situaciones que “discapacitan”, tales como las que impiden o dificultan el acceso al mercado de trabajo, y no sólo en aspectos físicos que faciliten la movilidad, sino también en la comunicación. Es decir, debemos asumir que se trata de un proceso de exclusión sobre el que hay que intervenir y asumir responsabilidades.

El Plan para la Incorporación al Mercado Laboral Ordinario de las Personas con Discapacidad en la CAPV ya preveía la importancia del entorno y de la labor de la Administración, tanto desde un papel vigilante de la ley y las normas, como desde agente facilitador para que la actuación de los agentes sociales se oriente a la accesibilidad al mercado laboral, a través de los convenios colectivos, de la

utilización de la negociación colectiva como herramienta para establecer medidas de acción positiva o con medidas de conciliación vida laboral-vida familiar, por ejemplo.

Desde el Gobierno Vasco se pretende liderar el acceso al mercado laboral de las personas con discapacidad que todavía no lo hayan hecho o lo hagan en condiciones precarias. Se pretende también facilitar las iniciativas de otras entidades, administraciones vascas y entidades de iniciativa social, en la búsqueda de fórmulas innovadoras. Asimismo, debe crear un contexto favorable a la incorporación de las personas con discapacidad a través de una sensibilización de todos los agentes implicados, difundiendo los retos y oportunidades que plantea la incorporación al empleo de las personas con discapacidad en todas las esferas de la sociedad.

Con este Cuaderno, se rema en el mismo sentido y con él se pretende compartir y visibilizar mejor una realidad poliédrica, cuyo enfoque debe pasar por un análisis desde el entorno, y facilitar la comprensión de que la accesibilidad, también al mercado laboral, no deja de ser un derecho de todas las personas y del que toda la sociedad, tarde o temprano, será beneficiaria.

Vitoria-Gasteiz, noviembre de 2008

Jesús MONREAL ZIA
Director de Empleo y Formación del
Departamento de Justicia, Empleo
y Seguridad Social del Gobierno Vasco

PRESENTACIÓN

Discapacidad es tan solo una palabra. Tras ella se esconde un sinfín de diferentes circunstancias y situaciones de necesidad. Tener en cuenta esta consideración es central para facilitar que el mercado laboral sea palanca para alcanzar un plano de igualdad real. La discapacidad es compleja incluso en su concepto, habiendo muchas diferencias en su definición en textos de referencia como la Ley de integración social de los minusválidos, la Encuesta sobre deficiencias, discapacidades y estado de salud, el Eurostat, el Instituto Nacional de Empleo o la Encuesta de población activa.

Desde CIDEDEC siempre hemos procurado avanzar en los conceptos, más que por ambiciones teóricas, por entender que conocer los factores que componen una realidad y cómo se relacionan entre ellos, facilita la creación y el desarrollo de un modelo de diagnóstico e intervención.

Diagnóstico e intervención son, precisamente, los dos ejes que han articulado este trabajo. Exhaustivo en lo cuantitativo, se han seguido los últimos desarrollos conceptuales en lo cualitativo, en la forma de ordenar la gran cantidad de datos de la que hemos podido disponer. El concepto determinado de discapacidad que se ha seguido parte en origen de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la Organización Mundial de la Salud, un modelo que explica que el funcionamiento de la persona –la interacción con el medio–, y la discapacidad –las limitaciones en la actividad– son el resultado de un proceso complejo, interactivo y evolutivo entre las condiciones de salud y los factores contextuales.

El mercado de trabajo aglutina una serie de factores que son fundamentales en todo proceso de integración o de exclusión, también en el proceso que conduce a la situación de discapacidad. Los accidentes laborales provocan, en muchos casos, la deficiente condición de salud que da origen a la discapacidad, mientras que hay otros factores contextuales que mantienen esa situación de discapacidad, como la falta de accesibilidad al mercado laboral, bien por falta de ayudas técnicas, de personas de apoyo, de transporte, de adaptación del puesto, por prejuicios, etc.

La información sobre las personas con discapacidad se estructura desde una visión construida a partir del desarrollo conceptual, quedando subsumidas en cada una de las líneas fundamentales las áreas clásicas de intervención: vivienda, asuntos sociales, educación y trabajo.

El primer capítulo, Población y Discapacidad, supone un acercamiento cuantitativo a la discapacidad. A continuación, se expone la capacidad de hacer cosas de las perso-

nas con discapacidad. En el Desempeño se analiza la ejecución de tareas de las personas en un entorno real, y se pretende identificar el grado de limitación en el Funcionamiento en el mercado laboral que la persona tendría sin los dispositivos de ayuda. Funcionamiento en el Ecosistema se centra en el entorno y en la accesibilidad que hay para relacionarse con él, en recursos y grado de participación en los ámbitos social, educativo y, sobre todo, laboral. Por último, el capítulo de Macrosistema atañe a los valores, actitudes y creencias que influyen en las líneas anteriores.

Para finalizar, cabe agradecer al Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social su colaboración, dado que se han tomado como referencia fundamental, en el ámbito cuantitativo, dos de sus fuentes: el Estudio de la situación real de las personas con discapacidad con respecto al empleo y la Evaluación del plan de incorporación laboral de las personas con discapacidad. Asimismo, el Estudio Necesidades y accesibilidad de las personas con discapacidad, del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, además de completar la información ha facilitado orientar la estructura del Cuaderno en función del modelo conceptual sobre discapacidad.

Donostia-San Sebastián, noviembre de 2008

Juan José DE ANDRÉS GILS

Presidente de CIDEC

Prólogo

PRÓLOGO

El Cuaderno de Trabajo que se presenta es el producto de conjugar la información más actualizada de la que se dispone sobre la discapacidad en el País Vasco, con un modelo moderno de intervención en discapacidad. El resultado de esta combinación es un planteamiento estratégico sobre el modo de abordar las necesidades de las personas con discapacidad y la accesibilidad que existe a los recursos.

El enfoque desarrollado trata de realizar un diagnóstico vertebado en torno a los mismos ejes que explican la situación de discapacidad y trazan las líneas para un modelo de intervención, entendido como un proceso, como un continuo sobre el que es posible actuar para hacer la situación menos “discapacitante”.

Los indicadores que conforman los ejes se desarrollan gracias, fundamentalmente, al reciente estudio sobre la situación real de las personas con discapacidad en la CAPV, al resumen de los principales avances que ha supuesto la ejecución del plan para la inserción en el mercado de trabajo 2003-2006 y a otros estudios realizados por el Gobierno Vasco que pueden consultarse en el capítulo dedicado a la bibliografía.

El índice estructura el contenido del cuaderno desde el modo de abordar las necesidades de las personas con discapacidad, es decir, desde un modelo de diagnóstico e intervención. Obviamente, este modelo debe estructurarse a partir de un concepto determinado de discapacidad. La discapacidad es compleja incluso en su definición y, como prueba de ello, se exponen algunas acepciones que demuestran la escasa convergencia teórica que existe en torno a su concepto.

El resultado de esta combinación es un planteamiento estratégico sobre el modo de abordar las necesidades de las personas con discapacidad y la accesibilidad que existe a los recursos

Tabla 1. Conceptos de discapacidad

Ley de integración social de los minusválidos	Se entiende por “minusválido” toda persona cuyas posibilidades de integración educativa, laboral o social se hallen disminuidas como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente, de carácter congénito o no, en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales.
Encuesta sobre deficiencias, discapacidades y estado de salud	Persona con discapacidad es quien considera que tiene una deficiencia que está limitando gravemente alguna de sus actividades. Para esta encuesta, discapacidad es toda limitación grave que afecte de forma duradera a la actividad de quien la padece y tenga su origen en una deficiencia. También recoge algunas discapacidades que no tienen su origen en una deficiencia claramente delimitada, sino es la consecuencia de procesos degenerativos asociados con la edad.

Eurostat	Persona con discapacidad es quien responde sí a la pregunta ¿Tiene usted, de forma crónica, algún problema de salud, enfermedad o incapacidad mental o física?
Base estatal de personas con discapacidad	El concepto de deficiencia en la Base estatal de personas con discapacidad es un intento de adaptación de la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud. Se trató de dar respuesta a esta clasificación mediante el uso de los datos de los expedientes de valoración para el reconocimiento del grado de minusvalía.
Instituto Nacional de Empleo	Las personas con discapacidad pueden optar por el registro bien como demandante de empleo como cualquier otro trabajador/a, o bien pasar a formar parte del “registro de minusválidos”, para lo que se tiene que presentar su certificado de minusvalía.
Seguridad Social	En la Seguridad Social, el hecho de tener o no discapacidad pasa por justificarlo a través del certificado de la valoración efectuado por los Servicios de Orientación y Evaluación de las tres Diputaciones.
Encuesta de población activa	La EPA entiende por discapacidad toda limitación en el desarrollo de las tareas diarias; una limitación que puede afectar tanto a la duración como a la “calidad” de la actividad a desarrollar.

Fuente: Elaboración propia a partir de Alfonso Alba, Fernando Moreno: “Discapacidad y Mercado de Trabajo”, Gente Interactiva S.L. Madrid 2004.

En este cuaderno, el concepto de discapacidad y su modelo de diagnóstico e intervención parten de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la Organización Mundial de la Salud 2001, ordenada conforme al Modelo Ecológico (Dattlan y Ararteko 2003). Asimismo, también confluye con el modelo propuesto el concepto de Calidad de Vida, concepto que ha contribuido a un cambio de actitud consistente en centrarse en la persona, tanto como individuo como en relación con su entorno. Parte de este cambio supone pasar de una orientación basada en el déficit a una estrategia de mejora. El concepto de discapacidad que articula este cuaderno también está basado en una estrategia de mejora y es coherente, por tanto, con el concepto de Calidad de Vida.

Por otra parte, el Modelo Ecológico plantea que toda persona se ve influida por cuatro sistemas, cada uno de ellos incluido en el otro. Estos sistemas interactúan con complejidad y dan lugar a funcionamientos únicos en cada persona.

El Modelo Ecológico plantea que toda persona se ve influida por cuatro sistemas, cada uno de ellos incluido en el otro. Estos sistemas interactúan con complejidad y dan lugar a funcionamientos únicos en cada persona

Gráfico 1. Modelo Ecológico



Hasta ahora, el modelo más extendido de discapacidad, y por el que se rigen muchas instancias, es la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías de la OMS. Un breve resumen de esta clasificación permite diferenciar tres niveles:

- El primer nivel, el de deficiencia, es cualquier pérdida o anomalía de la función propia de un órgano. Por ejemplo, falta de un miembro, mala visión, sordera, etc.
- El segundo nivel lo constituyen las discapacidades, que son las consecuencias que la enfermedad produce en la persona. Por ejemplo, dificultad para desplazarse, para hablar, para comprender, etc.
- El tercer nivel son las minusvalías, que recogen las consecuencias que la enfermedad produce a nivel social. Son las desventajas que la enfermedad origina en el individuo en su relación con las demás personas que forman su entorno.

La clasificación que va a ayudar a vertebrar este cuaderno, la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la OMS 2001 —CIF—, aporta a la clasificación anterior, entre otras cosas, un modelo que reconoce que el funcionamiento y la discapacidad son el resultado de un proceso complejo, interactivo y evolutivo entre las condiciones de salud y los factores contextuales. Ese proceso, y no la persona “propietaria” del mismo, es el objeto de la clasificación. El término “funcionamiento” en la CIF indica los aspectos positivos de la interacción, el término “discapacidad” indica los aspectos negativos; resultando que lo que quería decir “discapacidad” en la clasificación anterior, en la CIF se denomina “limitaciones en la actividad”.

El término “funcionamiento” en la CIF indica los aspectos positivos de la interacción, el término “discapacidad” indica los aspectos negativos; resultando que lo que quería decir “discapacidad” en la clasificación anterior, en la CIF se denomina “limitaciones en la actividad”

Tabla 2. Definiciones de la CIF

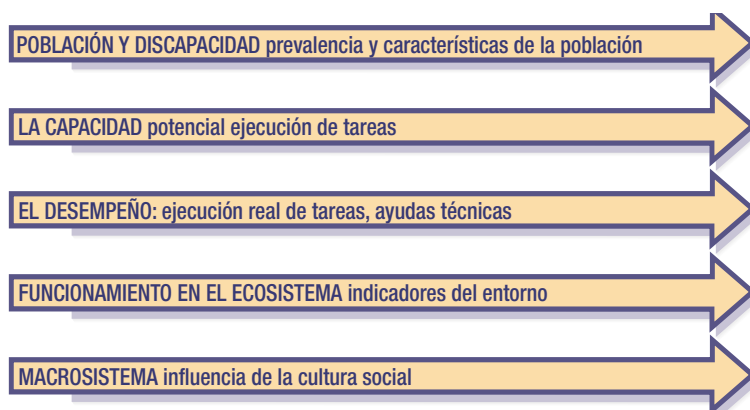
Funciones corporales	Las funciones corporales son las funciones fisiológicas de los sistemas corporales (incluyendo las funciones psicológicas). Las deficiencias son problemas en la función o estructura corporal, tales como una desviación o una pérdida significativa.
Estructuras corporales	Estructuras corporales son las partes anatómicas del cuerpo tales como los órganos, las extremidades y sus componentes. Deficiencias son problemas en las funciones o estructuras corporales tales como una desviación significativa o una pérdida.
Actividades y participación	Actividad es la realización de una tarea o acción por una persona. Participación es el acto de involucrarse en una situación vital. Limitaciones en la actividad son dificultades que una persona puede tener en el desempeño/realización de las actividades. Restricciones en la participación son problemas que una persona puede experimentar al involucrarse en situaciones vitales
Factores ambientales	Los factores ambientales constituyen el ambiente físico, social y actitudinal en el que las personas viven y conducen sus vidas.

Fuente: Organización Mundial de la Salud. CIF. Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud. Edita el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Madrid 2001.

Con la CIF y el Modelo Ecológico se estructuran las intervenciones y el diagnóstico que conforman la primera parte de este cuaderno, recogiendo gráficamente la organización de las intervenciones en el esquema que presenta el Gráfico 2, en la página siguiente.

A partir de este concepto y modelo se desarrollan cinco líneas de diagnóstico e intervención que son, a su vez, las que estructuran el índice del trabajo.

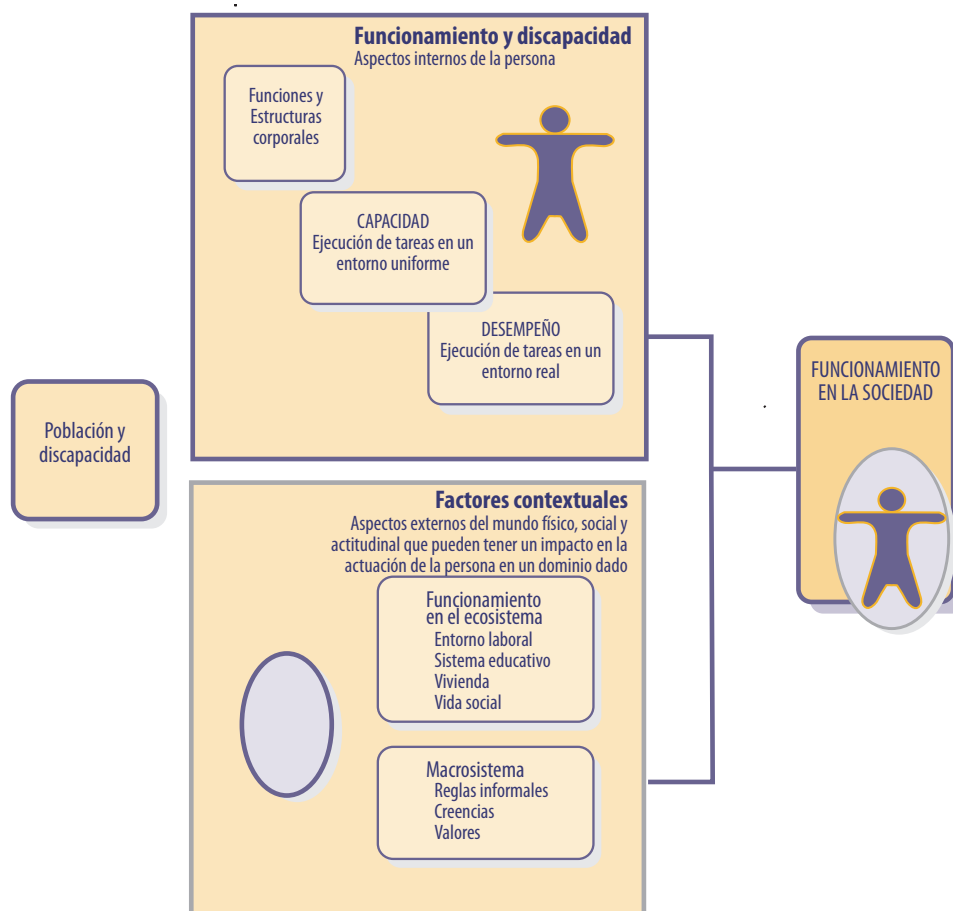
Gráfico 3. Líneas de intervención



Población y Discapacidad es un acercamiento cuantitativo a la discapacidad, a través de datos de la población que se encuentra en esta situación o que, al menos, así ha sido reconocida por la instancia com-

La Capacidad muestra indicadores sobre la ejecución de tareas de las personas en un entorno uniforme o, expresado de otro modo, la potencialidad o capacidad de hacer cosas.
El Desempeño muestra indicadores sobre la ejecución de tareas de las personas en un entorno real.

Gráfico 2. Organización de las intervenciones a partir del Modelo Ecológico y de la CIF OMS 2001



Fuente: A partir de Martínez Ortega, Jorge en Datlan y Ararteko (2003). La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.

petente para ello: los servicios de orientación y evaluación de las Diputaciones de los tres Territorios Históricos que conforman la CAPV.

La Capacidad muestra indicadores sobre la ejecución de tareas de las personas en un entorno uniforme o, expresado de otro modo, la potencialidad o capacidad de hacer cosas.

El Desempeño muestra indicadores sobre la ejecución de tareas de las personas en un entorno real. La comparación con la Capacidad evidencia las diferencias entre la ejecución de tareas en un entorno uniforme y en un entorno real, entre lo que “se podría hacer” y lo que “se hace” y es útil para identificar el grado de limitación en el Funcionamiento que la persona tendría sin los dispositivos de ayuda.

Funcionamiento en el Ecosistema ofrece una panorámica del entorno, en recursos y grado de participación en los ámbitos social, laboral y educacional. En este punto resulta fundamental la accesibilidad que hay para relacionarse con este entorno.

Funcionamiento en el Ecosistema ofrece una panorámica del entorno, en recursos y grado de participación en los ámbitos social, laboral y educacional.

Macrosistema es la gran estructura social, de valores, actitudes y creencias que influye en las líneas anteriores.

Como se ha señalado ya, es a partir de estas líneas como se ha estructurado el índice principal de la primera parte del cuaderno, en el que se han subsumido las áreas clásicas de intervención: vivienda, asuntos sociales, educación y trabajo. Obviamente, es un índice incompleto, que tendría que crecer con más indicadores e implicar a más áreas de intervención. Sin embargo, el presente trabajo pretende partir de un esquema matriz, situándose en un modelo conceptual y poniendo el acento en el aspecto laboral, sirviendo de base para futuros desarrollos posteriores.

Macrosistema es la gran estructura social, de valores, actitudes y creencias que influye en las líneas anteriores.

Tabla 3. Construcción del índice

	A. Sociales / Vivienda	Educación	Trabajo
La Capacidad	Programas de formación en habilidades	Educación y diversificación de profesionales Titulación de las personas con discapacidad	Formación y demanda
El Desempeño	Desempeño hacia la persona con discapacidad Desempeño hacia la capacidad de los cuidadores principales	Ayudas técnicas y especialistas de apoyo educativo	Información y orientación para el empleo Intermediación laboral especializada Conciliación de la responsabilidad laboral y familiar Adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo
Funcionamiento en el Ecosistema	Calidad de gestión y calidad de vida Alojamiento Actividad ocupacional Vida en comunidad		La promoción de empleo La actividad laboral El desempleo La ocupación Centros especiales de empleo Teletrabajo Legislación específica para personas con discapacidad Las políticas públicas
Macrosistema	Sistema de creencias Prevención Investigación Sensibilización Accesibilidad universal: diseño para todos		

1. Población y Discapacidad

1. POBLACIÓN Y DISCAPACIDAD

Este capítulo no conforma el concepto que explica la discapacidad, sino que se trata de la necesaria fotografía que nos describe el peso de esta situación, asumidas todas las limitaciones de información y conceptos que tienen las fuentes disponibles. El enfoque desarrollado trata de realizar un diagnóstico vertebado en torno a los mismos ejes que explican la situación de discapacidad y trazan las líneas para un modelo de intervención, entendido como un proceso, como un continuo sobre el que es posible actuar para hacer la situación menos “discapacitante”.

Para esta fotografía, se va a entender que población con discapacidad es aquella con un grado de minusvalía reconocido del 33% o más, y con una edad potencialmente activa, entre 16 y 64 años. Cuando después se hable del sistema educativo, obviamente el análisis se centrará en edades más tempranas.

Al abordar el grado de minusvalía hay que tener en cuenta que es el resultado de sumar al grado de discapacidad, con origen en salud, los factores complementarios que hacen referencia a aspectos sociales que dificultan su integración social. En la presentación se indicaba que el modelo que estructura este trabajo supera las definiciones anteriores, entre ellas, la que da origen al grado de minusvalía. Sin embargo, operativamente, debe elegirse qué definición es la que acota la situación objeto de estudio y, para ello, se ha optado por la definición más “oficial”, la que otorga derechos y permite una explotación estadística comparativa: las personas que se encuentran registradas en los servicios de orientación y evaluación de las Diputaciones y que tienen más del 33% de grado de minusvalía. El grado de minusvalía está definido por la clasificación anterior a la que estructura este trabajo y se trata, de este modo, de una de las limitaciones de información y conceptos a los que antes hacíamos referencia.

1.1. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD

Las características presentadas se basan en los resultados del estudio sobre la población vasca con discapacidad ya mencionado, del que se recogen algunos de sus aspectos más sobresalientes.

Al abordar el grado de minusvalía hay que tener en cuenta que es el resultado de sumar al grado de discapacidad, con origen en salud, los factores complementarios que hacen referencia a aspectos sociales que dificultan su integración social

1.1.1. Características demográficas

Esta población está compuesta por 51.840 personas, lo que supone el 3,4% de la población vasca de esa edad. De ellas, 31.612 son hombres y 20.228 mujeres.

La diferencia entre hombres y mujeres es más acentuada al aumentar la edad. Este dato se podría explicar, por una parte, por la mayor exposición habitual a accidentes laborales de los hombres y, por otra, por el menor acceso a los recursos que tradicionalmente han tenido las mujeres, lo que las lleva a registrar su discapacidad en menor medida que los hombres.

Tabla 4. Personas con discapacidad por edad

	Personas con discapacidad	Porcentajes verticales
16-24 años	2.160	4,2
25-34 años	7.314	14,1
35-49 años	18.170	35,0
50-64 años	24.197	46,7
Total	51.840	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Respecto a la edad, la población con discapacidad en la CAPV se caracteriza por ser una población envejecida, siendo el 46,7% de las personas en edad potencialmente activa mayor de 50 años.

Es un hecho que la discapacidad va asociada a la edad; cuando el ciclo vital avanza, se registran más accidentes y enfermedades, y se reduce la salud, todos ellos factores determinantes en las deficiencias que dan origen a esta situación.

Tabla 5. Prevalencia de la discapacidad por sexo y edad

	Varón	Mujer	Total
16-24 años	1,6	0,8	1,2
25-34 años	2,5	2,0	2,2
35-49 años	4,3	2,9	3,6
50-64 años	7,2	4,3	5,8
Total	4,4	2,9	3,6

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

La diferencia entre hombres y mujeres es más acentuada al aumentar la edad. Este dato se podría explicar, por una parte, por la mayor exposición habitual a accidentes laborales de los hombres y, por otra, por el menor acceso a los recursos que tradicionalmente han tenido las mujeres

1.1.2. La composición familiar

Las dos terceras partes de la población con discapacidad conviven en núcleos familiares basados en una pareja con o sin hijos. Además de los núcleos con un solo progenitor y las familias en las que conviven o varias generaciones o varios núcleos, el resto de tipos de convivencia representa un 14% (en su mayoría personas solas). Las personas institucionalizadas suponen el 2,7%.

Comparando estas situaciones con las de la población en general, se observa que las personas con discapacidad presentan un modelo familiar algo alejado del modelo hoy más extendido: el conformado a partir de una pareja. La falta de medios para una vida independiente y la reducida autonomía explicarían en principio el que muchas personas con discapacidad no puedan conformar una familia.

La falta de medios para una vida independiente y la reducida autonomía explicarían en principio el que muchas personas con discapacidad no puedan conformar una familia.

1.1.3. Tipo y grado de discapacidad

La discapacidad física se revela como la principal discapacidad para más de la mitad de las personas en la CAPV. Este dato es congruente con el hecho de que la mayoría de las situaciones con discapacidad son sobrevenidas, no son de nacimiento. Es una situación que aparece en el transcurso de la vida en personas con una trayectoria formativa y laboral asimilable al conjunto de la población. En menor medida, lo mismo puede decirse de las discapacidades llamadas sensoriales: la auditiva y la visual.

Tabla 6. Prevalencia de la discapacidad por sexo y edad

	16-24	25-34	35-49	50-64	Total
Discap. Intelectual	4,2	6,8	6,5	3,8	5,5
Enfermedad Mental	2,8	3,9	6,7	5,0	5,1
Discap. visual	1,1	1,2	2,7	5,3	2,9
Discap. auditiva	0,4	1,4	2,0	4,4	2,4
Discap. física	3,7	9,0	17,9	39,2	20,4
Total	12,3	22,3	35,8	57,8	36,3

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

El incremento de la prevalencia conforme aumenta la edad es una característica general de la discapacidad, por la relación, antes mencionada, entre edad, merma de salud y deficiencia. La excepción es la discapacidad intelectual y, en menor medida, la enfermedad mental. El hecho de que la intelectual sea una discapacidad casi siempre

congénita, hace que sea la más presente entre las personas jóvenes y que su perfil de empleabilidad, su formación y experiencia, sea diferente al del resto. Por otra parte, la cada vez más elevada esperanza de vida de las personas con discapacidad intelectual equivale a la aparición de unas necesidades que suponen un reto que demanda la adaptación de los recursos destinados a estas personas.

Esta diferencia se hace más evidente si comparamos dos grandes grupos de edad: los menores y los mayores de 35 años. Así, si entre los más jóvenes la intelectual es la discapacidad principal de casi la tercera parte (31,3%), en los mayores de 35 años pasa a representar el 11,5%. Las enfermedades mentales, por su parte, representan el 18,8% en los menores de 35 años, reduciéndose al 13% en los mayores de esa edad.

Por el contrario la discapacidad física experimenta una importante subida conforme se avanza en edad, situándose en el origen de esta situación en el 67,9% en los mayores de 50 años.

El hecho de que la intelectual sea una discapacidad casi siempre congénita, hace que sea la más presente entre las personas jóvenes y que su perfil de empleabilidad, su formación y experiencia, sea diferente al del resto.

Tabla 7. Tipo de discapacidad según sexo y edad

	Sexo		Edad						
	Varón	Mujer	16-24	25-34	35-49	50-64	16-34	35-64	Total
Discap. Intelectual	13,9	17,0	34,2	30,4	18,1	6,5	31,3	11,5	15,1
Enfermedad Mental	14,2	13,9	22,9	17,6	18,7	8,7	18,8	13,0	14,1
Discap. visual	7,2	9,4	9,1	5,5	7,5	9,2	6,3	8,5	8,1
Discap. auditiva	6,4	7,0	3,5	6,1	5,7	7,7	5,5	6,8	6,6
Discap. física	58,4	52,7	30,4	40,4	50,0	67,9	38,1	60,2	56,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

En cuanto al grado de minusvalía, definida a tenor de la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías, queda determinado por la suma de, por un lado, las discapacidades que presente la persona y, por otro, de los factores sociales complementarios relativos, entre otros, a su entorno familiar y situación laboral, educativa y cultural, que dificultan su integración social.

En el continuo que supone el grado de minusvalía —en este cuaderno, acotado entre 33 y 100—, la mayoría de las personas con discapacidad tiene un grado de minusvalía inferior al 65%, mientras

más de la cuarta parte tiene un grado situado entre el 65% y el 74%; y solo el 16,5% de las personas presenta un grado de minusvalía superior al 75%.

Tabla 8. Grado de minusvalía según sexo y edad

	Sexo		Edad				
	Varón	Mujer	16-25	26-35	36-45	46-65	Total
33-64%	56,8	55,4	42,2	46,6	54,2	62,0	56,3
65-74%	27,0	27,7	29,5	34,2	27,8	24,6	27,3
Más del 74%	16,2	16,9	28,2	19,3	18,1	13,4	16,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

No se detectan diferencias significativas del grado de minusvalía en función del sexo, pero sí en función de la edad pues, tal y como se ha señalado, la deficiencia que da origen a la discapacidad se halla altamente relacionada con la edad.

Los grados de minusvalía más elevados se registran entre personas con discapacidad intelectual y enfermedad mental. La discapacidad visual también muestra proporciones elevadas de personas con grados de minusvalía superiores al 64%.

Tabla 9. Grado de minusvalía según tipo de discapacidad

	33-64%	65-74%	Más del 74%	Total
Discapacidad intelectual	36,3	29,4	34,2	100,0
Enfermedad mental	29,1	63,5	7,3	100,0
Discapacidad visual	53,9	15,9	30,2	100,0
Discapacidad auditiva	80,8	15,5	3,7	100,0
Discapacidad física	65,9	20,6	13,5	100,0
Total	56,3	27,3	16,5	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Los grados de minusvalía más elevados se registran entre personas con discapacidad intelectual y enfermedad mental. La discapacidad visual también muestra proporciones elevadas de personas con grados de minusvalía superiores al 64%

1.1.4. Origen de la discapacidad

En un 74,3% de los casos la discapacidad es sobrevenida, hecho altamente relacionado, como se ha indicado, con la prevalencia de la discapacidad física. En la mayoría de los casos aparece a partir de los

25 años. Este dato, cuando más adelante se describa la situación respecto al empleo, es central, por cuanto que estas personas suelen acumular una experiencia laboral y un grado formativo similar respecto al conjunto de la población.

La discapacidad sobrevenida es mayoritaria, especialmente en los casos de discapacidad física y enfermedades mentales, seguidas a distancia por las discapacidades auditiva y visual. Cuando la discapacidad es sobrevenida, la edad media de aparición se sitúa en 30 años. Las discapacidades visuales, auditivas y físicas son las que aparecen a una edad más tardía.

La discapacidad sobrevenida es mayoritaria, especialmente en los casos de discapacidad física y enfermedades mentales, seguidas a distancia por las discapacidades auditiva y visual

Tabla 10. Edad en la que surge la discapacidad

	0-16	16-24	25-34	35-49	50 y más	Total
Discap. intelectual	78,4	3,3	12,2	5,3	0,7	100,0
Enfermedad mental	19,0	32,9	27,3	16,3	4,5	100,0
Discap. visual	21,7	15,9	20,2	27,4	14,8	100,0
Discap. auditiva	34,2	10,7	11,1	26,4	17,6	100,0
Discap. física	18,3	12,0	16,6	34,0	19,2	100,0
Total	22,1	15,2	18,1	29,0	15,6	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Muchas veces, quizá con el fin de simplificar los análisis, se obvia que un número notable de personas presentan más de una discapacidad. Así, además de la discapacidad principal, que es la que regularmente se toma en consideración para realizar los análisis, suelen llevar asociada otro tipo de discapacidad, lo que hace más complejas sus

Tabla 11. Número de deficiencias asociadas según discapacidad principal

	Ninguna	Una	Dos	Tres y más	Total
Discap. Intelectual	31,1	30,1	18,1	20,6	100,0
Enfermedad Mental	46,6	25,6	11,6	16,2	100,0
Discap. visual	49,9	29,5	14,5	6,2	100,0
Discap. auditiva	45,8	31,9	14,3	7,9	100,0
Discap. física	52,7	28,9	12,6	5,8	100,0
Total	47,9	28,9	13,5	9,7	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

necesidades y su diagnóstico. Este cuaderno, también por motivos operativos, va a considerar únicamente la definida como discapacidad principal, si bien presenta de modo sintético el peso de las discapacidades asociadas.

Así, debe destacarse que la mitad de las personas con discapacidad en edad activa cuenta al menos con una discapacidad distinta de la que ha definido como principal. Esta situación se registra más frecuentemente cuando la discapacidad intelectual se identifica como principal, presentando así otras discapacidades asociadas. Cuando la discapacidad principal es física, es por lo general única.

Debe destacarse que la mitad de las personas con discapacidad en edad activa cuenta al menos con una discapacidad distinta de la que ha definido como principal

2. La capacidad

2. LA CAPACIDAD

Este capítulo trata de acercarse a los indicadores y a las acciones que aumentan la potencialidad y la ejecución real de tareas de las personas con discapacidad. Diferenciar la capacidad del desempeño no siempre es fácil desde un punto de vista conceptual, y menos lo es diferenciar claramente los indicadores de un aspecto y de otro. Por ejemplo, formar en lengua de signos es una acción que aumenta la capacidad y disponer de un traductor de esta lengua aumenta el desempeño.

	A. Sociales / Vivienda	Educación	Trabajo
La Capacidad	Programas de formación en habilidades	Educación y diversificación de profesionales Titulación de las personas con discapacidad	Formación y demanda

2.1. LOS SERVICIOS SOCIALES

2.1.1. Programas de formación en habilidades

Aunque regularmente se atribuye al sistema sanitario la competencia para aumentar a través de, básicamente, rehabilitaciones, la capacidad de las personas que, por una deficiencia con origen en salud, se encuentran en situación de discapacidad, los servicios sociales, en cualquiera de sus niveles de competencia administrativa —autonómica, territorial, local—, pueden también desarrollar acciones dirigidas a aumentar la capacidad.

Como ejemplo de estas acciones, se puede mencionar el programa que busca la unión y el entendimiento de una persona con discapacidad visual con un perro guía. Otro programa de formación de habilidades lo conforma el anteriormente citado: la enseñanza de la Lengua de Signos.

Los servicios sociales, en cualquiera de sus niveles de competencia administrativa —autonómica, territorial, local—, pueden también desarrollar acciones dirigidas a aumentar la capacidad

2.2. EL SISTEMA EDUCATIVO

2.2.1. Educación y diversificación de profesionales

En toda la CAPV hay registrados 2.279 menores entre 3 y 17 años con discapacidad (Martínez, González, Pisonero, 2004). En esta franja de edad la discapacidad con más presencia es la intelectual. Otro dato muy relevante es que tienen diagnosticada una enfermedad mental más de 200 del total de menores con discapacidad, lo que supone el 10%.

Respecto a la titularidad de los centros educativos en los que se escolarizan, se aprecian diferencias entre el conjunto del alumnado y el que tiene discapacidad, ya que este último se encuentra fundamentalmente en el modelo educativo público, sobre todo en Álava. Respecto a modelos lingüísticos, también hay diferencias pues es el modelo lingüístico A, en castellano con el euskera como asignatura, el que registra más alumnado con discapacidad.

Estos datos parecen indicar que existe la creencia de que es mejor matricular a los menores con discapacidad en un modelo educativo, en principio, menos exigente. Otra lectura también apunta a que el modelo privado tendría que hacer más esfuerzos para aumentar la presencia en sus aulas de alumnado con discapacidad. Lo cierto es que las mismas tendencias se observan en otras situaciones de riesgo de exclusión como, por ejemplo, en los hijos e hijas de las personas inmigrantes.

El peso que tiene el sistema educativo es fundamental, por cuanto que es un factor básico en el aumento de la capacidad de las personas. Asumida esta encomienda, se está realizando en la actualidad un esfuerzo del sistema para incorporar a un importante, nuevo y diverso grupo de profesionales para que trabajen por este aumento, incorporando currículums profesionales desconocidos hasta ahora. El conjunto de docentes aumenta la capacidad de los alumnos; los especialistas de apoyo educativo y los intérpretes de lengua de signos intervienen desde la perspectiva del desempeño; y, en la medida en que se contara con trabajadores sociales y otros profesionales vinculados al entorno, el sistema educativo también intervendría en el ecosistema. Sin embargo, este conjunto de docentes se menciona en este capítulo dado que la misión central del sistema educativo se sitúa en aumentar la capacidad de las personas. En cada área particular existe un especialista concreto (Ararteko y Datlan, 2001):

- “El profesorado consultor asesora al tutor o tutora, coopera en el aula, interviene con el alumnado de manera individualizada y coordina programas relacionados con cada necesidad especial y los apoyos externos.
- El profesorado de Pedagogía Terapéutica interviene con el alumnado en el aula ordinaria y en la de apoyo y colabora con el profesorado y el equipo multiprofesional.

Se está realizando en la actualidad un esfuerzo del sistema para incorporar a un importante, nuevo y diverso grupo de profesionales para que trabaje por este aumento, incorporando currículums profesionales desconocidos hasta ahora

- El profesorado de Audición y Lenguaje desarrolla y ejecuta programas propios de su área y colabora con el profesorado y el equipo multiprofesional”.

Respecto al personal itinerante, este está constituido por terapeutas ocupacionales, profesorado de audición y lenguaje, logopedas, técnicos de apoyo educativo, fisioterapeutas o profesorado para personas con deficiencia visual. Por su parte, los equipos multiprofesionales favorecen la coordinación con otros agentes y sirven de orientación a las familias.

En definitiva, los programas tratan de adaptarse a cada necesidad concreta que reclama una educación especial. Estos fueron reformulados en el Decreto 15/2001 de 6 de febrero por el que se crean los Berritzegune, Centros de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa. Sus figuras son:

- Asesor/a de necesidades educativas especiales. Trastornos Generalizados del desarrollo.
- Asesor/a de necesidades educativas especiales. Desarrollo de capacidades de aprendizaje.
- Asesor/a de necesidades educativas especiales. Inserción social.
- Asesor/a de necesidades educativas especiales. Accesibilidad y desarrollo de la comunicación.

2.2.2. Titulación de las personas con discapacidad

La intervención del sistema educativo acaba en un título. Ese es su fin, además de educar en valores. La titulación es una medida o un indicador de la capacidad de las personas, de hecho, el mercado de trabajo toma la titulación como la principal referencia para medir la capacidad de los empleados.

El análisis de la titulación de la población con discapacidad —obtenida del estudio realizado en 2006 (Estudio sobre la situación real de las personas con discapacidad en la CAPV), y por tanto centrado en las personas con discapacidad en edad laboral— obliga a una comparativa con el conjunto de la población vasca. Es en el nivel de estudios primarios, precisamente, en el que se registra la mayor diferencia. Prácticamente la mitad de la población con discapacidad se encuentra en este nivel de estudios, mientras que esta proporción desciende a menos de tres de cada diez en el conjunto de la población.

Por otra parte, en los estudios secundarios las diferencias no son tan notables. Resulta que las personas con discapacidad presentan ni-

Prácticamente la mitad de la población con discapacidad se encuentra en el nivel de estudios primarios, mientras que esta proporción desciende a menos de tres de cada diez en el conjunto de la población

veles educativos ligeramente inferiores en FP y muy similares en Secundaria no profesional. Este dato es especialmente relevante entre las personas desempleadas, y sobre él se ahondará más en el capítulo que corresponde dentro del área de trabajo.

En el grado más alto, la enseñanza superior, vuelve a haber una diferencia significativa entre ambas poblaciones. El 11,4% de las personas con discapacidad ha cursado estos estudios, frente al 19,7% del conjunto de la población.

El 11,4% de las personas con discapacidad ha cursado estudios superiores, frente al 19,7% del conjunto de la población.

Tabla 12. Nivel formativo alcanzado en la población con discapacidad y en la población general según sexo y edad

			Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Formación Profesional	Secundaria no profesional	Superiores	Total
Población con discapacidad	Sexo	Varón	7,4	2,2	48,5	18,2	13,2	10,6	100,0
		Mujer	9,3	3,0	49,9	14,2	11,0	12,7	100,0
	Edad	16-24	15,4	5,6	26,8	14,8	28,5	8,9	100,0
		25-34	9,8	4,0	43,6	19,3	10,7	12,5	100,0
		35-49	11,2	1,1	42,9	19,9	13,5	11,5	100,0
		50-64	4,6	2,8	57,3	13,5	10,5	11,2	100,0
		Total	8,1	2,5	49,0	16,6	12,4	11,4	100,0
Población general	Sexo	Varón	0,4	17,8	28,1	22,6	13,0	18,0	100,0
		Mujer	0,6	20,1	28,9	15,9	13,0	21,5	100,0
	Edad	16-24	0,3	8,3	28,4	20,8	28,4	13,8	100,0
		25-34	0,4	7,0	21,2	28,2	11,7	31,5	100,0
		35-49	0,4	12,4	29,1	21,9	11,8	24,4	100,0
		50-64	0,8	36,2	33,1	10,9	7,5	11,5	100,0
		Total	0,5	19,0	28,5	19,3	13,0	19,7	100,0

Fuentes: Encuesta de relación respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006 y Censo de Población y Viviendas 2001 INE.

Ateniéndose al tipo de discapacidad, no se observan grandes diferencias salvo, evidentemente, con las personas con discapacidad intelectual. Estas personas registran una tasa de analfabetismo del 42,7% y prácticamente la mitad no ha realizado estudios que vayan más allá de los primarios, situándose en torno al 9% la proporción de personas que han seguido formación profesional o enseñanza secundaria.

Tabla 13. Formación alcanzada según tipo de discapacidad

	Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Formación Profesional	Secund. no profesional	Superiores	Total
Discapacidad intelectual	42,6	5,1	43,5	3,0	5,8	0,0	100,0
Enfermedad mental	2,3	2,0	50,4	19,1	16,0	10,1	100,0
Discapacidad visual	2,1	2,9	51,7	15,3	14,6	13,5	100,0
Discapacidad auditiva	1,5	1,9	53,2	18,4	11,0	14,0	100,0
Discapacidad física	1,9	2,0	49,3	19,6	13,0	14,1	100,0
Total	8,1	2,5	49,0	16,6	12,4	11,4	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Con la salvedad de la mencionada discapacidad intelectual, debe tenerse en consideración que son muchas las personas con una discapacidad sobrevenida en edad madura, esto es, tras la etapa educacional. Es decir, buena parte de las personas con discapacidad, a efectos estadísticos, no presenta ninguna diferencia formativa con respecto al conjunto de la población.

Respecto a la participación de las personas con discapacidad en el Sistema de Formación Profesional, los datos proporcionados por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco reflejan una presencia limitada de jóvenes con discapacidad en el subsistema de Formación Profesional, inferior al 3%. Las discapacidades más frecuentemente representadas en la FP de Grado Medio y Superior son la discapacidad auditiva, la motora y la psíquica.

Si en la educación primaria y secundaria la proporción de alumnado con discapacidad se sitúa en torno al 3,8-4,4% del total de la CAPV, en las etapas superiores, tanto de Bachillerato como de Formación Profesional, esta presencia se reduce claramente, siendo más frecuente la participación como alumnado no integrado, a través de las Aulas de Aprendizaje de Tareas o la Educación Especial.

En relación con la accesibilidad de los Centros de Formación Profesional de la red pública, se considera que se encuentra bastante avanzada. Se trata en cualquier caso de un ámbito que debe seguir desarrollándose.

Buena parte de las personas con discapacidad, a efectos estadísticos, no presenta ninguna diferencia formativa con respecto al conjunto de la población

2.3. EL ÁREA DE EMPLEO

2.3.1. Formación y demanda

El “déficit” formativo o de capacidad respecto al conjunto de la población que presentan, en su conjunto, las personas con discapacidad desempleadas requiere de una serie de matizaciones cuando se habla de empleo, y es que existe un número importante de personas con discapacidad desempleadas con niveles formativos medios y altos.

El hecho es que en el mercado de trabajo ordinario las personas con discapacidad tienen menos oportunidades que el resto de la población de desarrollar su cualificación. Sin embargo, en el mercado de trabajo protegido hay un “tirón” de las cualificaciones más bajas, sobre todo, entre personas con discapacidad intelectual.

Dejando al margen a las personas con discapacidad intelectual y el papel “distorsionador” de los centros especiales de empleo, son muchas las personas con discapacidad con formación profesional que no encuentran empleo en un mercado que, paradójicamente, busca mano de obra con esa cualificación. Las personas desempleadas con discapacidad tendrían un nivel de cualificación, en principio, ajustado a la demanda de las empresas, particularmente las industriales. Pero teniendo la capacidad no acceden al trabajo. ¿Por qué?

La respuesta es obviamente compleja. Hablar de cualificación no es hablar de competencias y habilidades. Las empresas piden una serie de competencias que vayan más allá de la titulación. Siguiendo el modelo teórico que estructura el cuaderno, otro aspecto que seguramente afecta es el que se refiere a la dimensión del desempeño o la ejecución de tareas en el entorno real, en esta ocasión el entorno real es el mercado y los puestos de trabajo. Puede tenerse la capacidad pero no es suficiente para el funcionamiento en la sociedad si hay otros aspectos que fallan: pueden existir barreras que dificulten o imposibiliten la ejecución, puede que no haya medios para desempeñarla como ayudas técnicas o apoyos o puede, también, que existan prejuicios para la contratación de personas con discapacidad.

En el mercado de trabajo protegido hay un “tirón” de las cualificaciones más bajas, sobre todo, entre personas con discapacidad intelectual

Tabla 14. Personas con discapacidad por tipo de discapacidad y estudios

	Física							
	Motor	Nervioso	Enferme- dad	Mental	Sensorial	Total hombres	Total mujeres	Total
	3,6%	2,2%	2,2%	1,1%	2,8%	2,1%	3,2%	2,5%
Igual o menos que Primaria	52,7%	52,3%	55,3%	66,6%	47,8%	56,3%	51,8%	54,7%
Bachiller	6,9%	7,5%	10,2%	10,0%	8,3%	8,5%	8,4%	8,5%
Formación Profesional	32,5%	25,9%	26,4%	18,4%	29,2%	26,8%	28,0%	27,2%
Universidad	7,9%	14,3%	8,1%	5,0%	14,7%	8,5%	11,8%	9,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: INEM, elaboración Egailan S.S. Observatorio del Mercado de Trabajo 2006.

Respecto a la Formación Ocupacional, no hay datos sobre la población que ha seguido esta formación: la información hace referencia al número de personas que se forman cada año en las diferentes áreas y cursos. Se puede, por tanto, analizar el grado en el que las personas con discapacidad se están incorporando a esta formación, a partir de los datos globales. Resulta así, respecto a la formación financiada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social (1.300.000 € entre 2004 y 2006), que en estos años han participado 650 personas con discapacidad en acciones formativas. La progresión es creciente y en 2006 se triplica el número de participantes comparado con 2004.

Las mujeres conforman el 37% del total del alumnado, en línea con su menor presencia general en el ámbito de la discapacidad y también del empleo. Respecto al área en la que se forman más personas, es la fabricación mecánica. A distancia se encuentran las áreas de actividades agropecuarias, comercio, consumo y transporte, y servicios sociopersonales y a la comunidad.

Las intervenciones que, en este ámbito, desarrollan las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos, cuentan con la participación y experiencia de las entidades de iniciativa social para gestionarlas. Estas intervenciones, en buena medida, se inscriben en programas de fomento del empleo y formación dirigidos a personas en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión.

Por último, señalar que en el área de formación continua los análisis habituales no suelen incluir la variable discapacidad, y sí otras

Puede tenerse la capacidad pero no es suficiente para el funcionamiento en la sociedad si hay otros aspectos que fallan: pueden existir barreras que dificulten o imposibiliten la ejecución, puede que no haya medios para desempeñarla como ayudas técnicas o apoyos o puede, también, que existan prejuicios para la contratación de personas con discapacidad

como sexo, grupo de edad, nivel de cualificación y dimensión de la empresa, a pesar de que constituyen un colectivo prioritario de acuerdo con los criterios del FSE, por lo que no es posible realizar un diagnóstico sobre la situación en este ámbito.

**En la formación
financiada por el
Departamento de
Justicia, Empleo y
Seguridad Social la
progresión es creciente
y en 2006 se triplica el
número de
participantes
comparado con 2004**

3. El desempeño

3. EL DESEMPEÑO

La relación entre la persona con discapacidad y el entorno real, el grado en el que puede desarrollar sus capacidades y hasta que pueden superarse las barreras constituyen el núcleo central de este apartado.

	A. Sociales / Vivienda	Educación	Trabajo
El Desempeño	Desempeño hacia la persona con discapacidad Desempeño hacia la capacidad de los cuidadores principales	Ayudas técnicas y especialistas de apoyo educativo	Información y orientación para el empleo Intermediación laboral especializada Conciliación de la responsabilidad laboral y familiar Adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo

3.1. LOS SERVICIOS SOCIALES

Una vez que la capacidad de las personas con discapacidad se haya perfilado relativamente con los indicadores vistos en el capítulo anterior, la intervención de los servicios sociales dirigida al aumento del funcionamiento de estas personas se centra en lograr el aumento de su desempeño a través de dos tipos de intervenciones: por un lado, las dirigidas a las propias personas con discapacidad y, por otro, las dirigidas hacia las personas cuidadoras.

3.1.1. Desempeño hacia la persona con discapacidad

Con el objetivo de aumentar la integración de las personas con discapacidad en su entorno socio-comunitario, las ayudas que proporciona el sistema de servicios sociales son básicamente la mejora de la accesibilidad en el interior del hogar, la ayuda a domicilio, servicios como la teleasistencia o las ayudas para la movilidad y mejora del grado de autonomía.

Dentro del hogar, las ayudas destinadas a la accesibilidad incluyen la adaptación de los cuartos de baño y, en general, las obras para mejorar la accesibilidad a los diferentes elementos del hogar. Los criterios actuales para proporcionar este tipo de ayuda son contar con el reconocimiento de minusvalía, un determinado baremo de movilidad y las condiciones económicas de quien solicita.

La importancia de la ayuda a domicilio es fundamental, por cuanto que facilita la permanencia de las personas en su entorno, no ais-

La intervención de los servicios sociales dirigida al aumento del funcionamiento de estas personas se centra en lograr el aumento de su desempeño a través de dos tipos de intervenciones: por un lado, las dirigidas a las propias personas con discapacidad y, por otro, las dirigidas hacia las personas cuidadoras

lándolas y favoreciendo por tanto la integración social y el funcionamiento normalizado. Asimismo, la teleasistencia es un servicio que, gracias a las nuevas tecnologías, ha permitido mejorar la calidad de vida de las personas con gran necesidad de apoyo.

El grueso de las ayudas mencionadas está menos generalizado en el ámbito de la discapacidad que en el de la tercera edad. Esta relación de ayudas con las personas mayores es debido a que la mayoría de las discapacidades físicas son sobrevenidas y a que la familia, principal red natural de apoyo, se ve también debilitada conforme pasa el tiempo.

Como inciso metodológico, se menciona la ayuda a personas con discapacidad para adquirir sillas de ruedas con motor eléctrico (Martínez, González, Pisonero, 2004). Es este un ejemplo de cómo, para aumentar el desempeño, la administración asocia su uso exclusivamente a la capacidad de utilización, no teniendo en cuenta uno de los vectores que articulan este trabajo: la interrelación de otros factores, como el entorno, para explicar la situación de discapacidad. Al no considerarse estos factores puede darse que una persona pueda tener la capacidad de manejar sillas de ruedas eléctricas, pero que no pueda usarla porque no entran en su ascensor o porque carece de él. Otra línea de mejora es que hay una falta de programas de entrenamiento para su correcta utilización, de desarrollo de adaptaciones técnicas, o de sistemas de prevención y seguridad.

Por tanto, cabe concluir que los criterios exigidos para recibir financiación se basan en una concepción médica, superada por la que propone la Organización Mundial de la Salud que tiene en cuenta los factores contextuales, y que es la que en este documento se quiere difundir.

3.1.2. Desempeño hacia la capacidad de los cuidadores principales

La capacidad de las personas cuidadoras es limitada, pese a que sobre ellas, especialmente las de la red informal, ha descansado casi en exclusiva la atención a las personas dependientes en general. Este hecho lo puso en relieve el libro blanco de la dependencia (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004), y la posterior Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia —Ley de

Cabe concluir que los criterios exigidos para recibir financiación se basan en una concepción médica, superada por la que propone la Organización Mundial de la Salud que tiene en cuenta los factores contextuales, y que es la que en este documento se quiere difundir

“Dependencia”— es un paso para “regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en los términos establecidos en las leyes, mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y la garantía por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio del Estado español”.

Lo cierto es que siempre ha existido miedo a una crisis del Estado de Bienestar, fundamentalmente, ante la inversión de la pirámide poblacional y la llegada a la jubilación de las generaciones más numerosas. Sin embargo, la crisis puede venir más bien por la falta de cuidados (Bazo, 2004) con la menor presencia de la familia tradicional, con la masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo y por el auge de los nuevos modelos familiares. Hoy en día conviven diferentes modelos, desde el que entiende la función de la familia como agente de apoyo social hasta el que la sitúa en un papel productor y consumidor, quedando delegado a las instituciones el papel educador y cuidador.

La Ley de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia no debería legitimar un sistema de prestación en que lo obvio fuera que el apoyo a la dependencia lo preste la familia, algo que, sin embargo, en el II Plan de Acción para Personas con Discapacidad, se podía colegir en su estrategia 13, que describía las medidas para apoyar a las familias en el caso de las personas con mayores dependientes.

Pese a toda la controversia suscitada en torno a las diferentes competencias administrativas —Estado, CAPV, Territorios Históricos y Ayuntamientos—, a su financiación o a su baremo de valoración de los grados y niveles de dependencia —BVD—, la Ley de “Dependencia” es un punto de inflexión en el reconocimiento y asentamiento de los cuidadores principales y, según el modelo conceptual del cuaderno, es una apuesta por reforzar el desempeño y el funcionamiento en sociedad de las personas con discapacidad.

La ley asume conceptos de la CIF y desarrolla una terminología que es fácilmente identificable con algunas de las líneas del esquema seguido: funciones, capacidad, desempeño, funcionamiento en ecosistema y macrosistema

Hoy en día conviven diferentes modelos, desde el que entiende la función de la familia como agente de apoyo social hasta el que la sitúa en un papel productor y consumidor, quedando delegado a las instituciones el papel educador y cuidador

Tabla 15. Terminología de la “Ley de la Dependencia”

Autonomía	La capacidad de controlar, afrontar y tomar, por propia iniciativa, decisiones personales acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias así como de desarrollar las actividades básicas de la vida diaria.
Dependencia	El estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal.
Actividades Básicas de la Vida Diaria (ABVD)	Las tareas más elementales de la persona, que le permiten desenvolverse con un mínimo de autonomía e independencia, tales como: el cuidado personal, las actividades domésticas básicas, la movilidad esencial, reconocer personas y objetos, orientarse, entender y ejecutar órdenes o tareas sencillas.
Necesidades de apoyo para la autonomía personal	Las que requieren las personas que tienen discapacidad intelectual o mental para hacer efectivo un grado satisfactorio de autonomía personal en el seno de la comunidad.
Cuidados no profesionales	La atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.
Cuidados profesionales	Los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, o profesional autónomo entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centro.
Asistencia personal	Servicio prestado por un asistente personal que realiza o colabora en tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, de cara a fomentar su vida independiente, promoviendo y potenciando su autonomía personal.
Tercer sector	Organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales.

Los programas más desarrollados en el mundo de la discapacidad son los que han implementado las propias asociaciones de personas con discapacidad. Sus funciones más comunes han sido la orientación, la reivindicación, el asesoramiento o la formación. Además, más concretamente, en el apoyo a familias con discapacidad intelectual, han sido desarrollados los programas de padre a padre, de cuidados sustitutivos, de ayuda a domicilio y los programas de tiempo libre.

En muchas ocasiones, la capacidad de las personas cuidadoras principales se ve saturada y por ello se crearon los servicios de apoyo puntual sustitutivo, o “servicios de respiro”. Uno de sus logros es que, además de atender una necesidad residencial a tiempo completo, también se reduzca el tiempo de estancia y se mejore, por tanto, la calidad de vida de las personas con discapacidad y la de sus familiares.

En muchas ocasiones, la capacidad de las personas cuidadoras principales se ve saturada y por ello se crearon los servicios de apoyo puntual sustitutivo, o “servicios de respiro”.

3.2. INGRESOS PERSONALES

No cabe duda de que en una sociedad de capital, de consumo y ocio, la autonomía personal pasa por cierto grado de independencia económica. El entorno real muchas veces viene determinado por el dinero que se tenga para moverse en él y, por tanto, para ejecutar las tareas, esas mismas tareas que la capacidad indica que sí se podrían ejecutar en un entorno uniforme, sin factores contextuales que traben la acción.

Los últimos datos indican que en la CAPV aproximadamente la mitad de las personas con discapacidad son económicamente independientes. La otra mitad, a partes iguales, la componen quienes dependen parcialmente de otra persona y quienes lo hacen totalmente.

El perfil que dibuja la independencia corresponde a personas que cuentan con pensión de jubilación, de invalidez y, evidentemente, por personas con un trabajo remunerado. Por otra parte, obviando a las personas sin ingresos, la mayor dependencia se encuentra entre personas con prestaciones institucionales por su discapacidad, con gratificaciones de centros ocupacionales, con ingresos procedentes de pensión de alimentos, con subsidio de desempleo y con otras pensiones de la Seguridad Social.

Tabla 16. Nivel de independencia económica según fuente de ingresos

	Independien- te	Dependiente parcial	Totalmente dependiente	Total
Sin ingresos propios	0,1	0,3	99,4	100,0
Derivados del trabajo	74,8	21,1	4,2	100,0
Subsidio de desempleo	50,6	44,8	4,5	100,0
Pensión de invalidez	73,1	21,3	5,7	100,0
Pensión de jubilación	94,3	3,7	2,0	100,0
Otras pensiones SS	52,2	31,8	16,1	100,0
LISMI/ PNC	25,3	39,8	34,9	100,0
Renta Básica	75,6	15,1	9,3	100,0
Pensión alimenticia	49,0	33,9	17,1	100,0
Otro tipo	44,9	30,5	24,7	100,0
Total	53,2	22,6	24,1	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

La independencia económica tiene un claro componente de género. Casi las dos terceras partes de los hombres son totalmente independientes, pero esta proporción se invierte en las mujeres, donde la independencia económica solo la puede disfrutar algo más de la tercera parte. Respecto a la edad, tal y como sucede con el conjunto de la población, es más esperable que la juventud se asocie a un mayor grado de dependencia económica.

La independencia económica tiene un claro componente de género

Tabla 17. Independencia económica según sexo y edad

	Sexo		Edad				Total
	Varón	Mujer	16-25	26-35	36-45	46-65	
Independiente	63,8	36,8	11,0	28,3	49,5	67,4	53,2
Dependiente parcial	20,9	25,3	18,4	35,0	27,5	15,6	22,6
Totalmente dependiente	15,3	37,9	70,6	36,7	23,0	17,0	24,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

3.3. EL SISTEMA EDUCATIVO

3.3.1. Ayudas técnicas y especialistas de apoyo educativo

Se veía anteriormente que la principal línea de intervención del sistema educativo se orientaba hacia el aumento de la capacidad del alumnado. Pero también en este entorno implantar las ayudas técnicas equivale a aumentar el desempeño individual de las personas con discapacidad. Las posibilidades de este tipo de ayudas van en aumento de la mano del desarrollo tecnológico, con lo que las estrategias de intervención deberían aprovechar la oportunidad que da esta evolución.

Por otra parte, la “customización” social también tiene su reflejo en la atención individualizada y personalizada. En los entornos educativos, esto quiere decir que debe implementarse la ayuda técnica para aumentar el desempeño de cada menor en particular, desde un punto de vista material y humano, como el referido a los terapeutas ocupacionales.

Un buen ejemplo de la aportación que pueden hacer las nuevas tecnologías se da en el campo de la comunicación alternativa. Es sabido que la comunicación es una de las cualidades más inherentes a la naturaleza humana, de ahí que sea una prioridad tratar de aumentar el desempeño comunicativo de personas con una capacidad merma como, por ejemplo, quienes tienen afectados los órganos o funciones que intervienen en la comunicación oral. Es entonces cuando entran en juego las ayudas técnicas que les permitan rápidamente acceder al lenguaje y a la voz.

En los entornos educativos, esto quiere decir que debe implementarse la ayuda técnica para aumentar el desempeño de cada menor en particular, desde un punto de vista material y humano, como el referido a los terapeutas ocupacionales

3.4. EL ÁREA DE EMPLEO

3.4.1. Información y orientación para el empleo

El Plan Vasco de Incorporación de las Personas con Discapacidad al Mercado Laboral Ordinario (2004-2006) cuenta con un enfoque integral que plantea que todas las personas con discapacidad tengan acceso a la información, el asesoramiento y la orientación. Recoge también el principio de la promoción de la autonomía personal en la búsqueda de empleo.

Ambos enfoques tuvieron su desarrollo específico en la creación de un servicio de orientación, con personal con formación y experiencia específica, responsable de que cerca del 3% de quienes han utilizado los servicios de orientación de Lanbide en los años de vigencia del Plan sean personas con discapacidad. Con-

cretamente, al estar basado el modelo de orientación de Lanbide en el principio de respeto a la autonomía personal, el enfoque garantista del Plan se ve cubierto por el desarrollo habitual del servicio de orientación proporcionado.

Asimiladas al servicio de orientación y evaluación, también las Diputaciones Forales realizan cierta labor de orientación hacia el empleo a quienes acuden a solicitar el certificado de minusvalía. Generalmente, se realiza una labor de información y orientación a programas ocupacionales o centros especiales de empleo.

3.4.2. Intermediación laboral especializada

Pese a que el empleo protegido representa un modelo que proporciona un medio de vida e integración social a miles de personas con discapacidad, no debe perderse nunca la perspectiva de que el objetivo expreso de las políticas es el acceso al mercado laboral ordinario.

El puente a este mercado laboral ordinario corresponde a la intermediación laboral especializada. Es una ayuda muy personalizada que informa y orienta a quienes demandan empleo y que, atendiendo a sus posibilidades, deriva a recursos formativos en los casos necesarios para, finalmente, poner en contacto a los potenciales trabajadores y trabajadoras con las empresas.

La referencia en nuestra Comunidad es el proyecto Aukera, que funciona bajo la iniciativa comunitaria Horizon de la Unión Europea, y que es ejecutado por Ehlabe, Asociación de Trabajo Protegido del País Vasco, a través de entidades asociadas en cada Territorio Histórico. En Gipuzkoa, con el Grupo Gureak, se denomina Zeharo. En Bizkaia el programa es Tránsito al Empleo y lo ejecuta Lantegi Batuak. El Instituto Foral de Bienestar Social de Álava lo desarrolla a través de la empresa Gokai.

La misión es la inserción laboral de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo a través de servicios de acompañamiento dirigidos a la persona con discapacidad y al empresario potencial oferente de empleo. Con posterioridad, el proyecto contempla un seguimiento permanente.

En tipos de discapacidad con poco peso relativo en los centros especiales de empleo, como la enfermedad mental, se desarrollan otras iniciativas como la de la Fundación Eragintza que cuenta con un club de trabajo con cursos de inteligencia emocional en el trabajo y con una aplicación informática que incluye ejercicios prácticos y una agenda personal de contactos y gestiones supervisada por un psicólogo.

La misión es la inserción laboral de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo a través de servicios de acompañamiento dirigidos a la persona con discapacidad y al empresario potencial oferente de empleo

go. Esta entidad desarrolla además un programa de empleo con apoyo a través de seguimientos periódicos para ayudar a solucionar todos los problemas que surjan con el puesto o con el resto de trabajadores. Respecto a discapacidades sensoriales, Euskal Gorraak dispone de un programa integrado en el Servicio de Intermediación Laboral para Personas Sordas que ofrece un itinerario de acceso al empleo adaptado a las personas con discapacidad auditiva. Por otra parte, Bidaideak, asociación que aglutina básicamente a personas con discapacidad física, y que gestiona un servicio de transporte adaptado, ha creado el Centro de Integración y Asesoramiento Laboral, CIAL con el fin de asesorar, informar y apoyar a personas con discapacidad que quieran afrontar la realización de su propio centro de trabajo y a las empresas que deseen incorporar a trabajadores/as en esta situación de discapacidad. El último apunte corresponde a la discapacidad intelectual, con el programa Lan desarrollado por la Fundación Síndrome de Down del País Vasco, cuyo objetivo es preparar a los jóvenes con discapacidad intelectual para el mundo laboral, a través de la metodología de Empleo con Apoyo. Se imparte formación ocupacional y se ayuda en la inserción y en el mantenimiento del puesto de trabajo.

3.4.3. Conciliación de la responsabilidad laboral y familiar

En una sociedad como la nuestra, la necesidad productiva y la reivindicación del individualismo y de la vida personal representan una tensión no siempre bien resuelta. La incorporación de la mujer al mercado laboral ha desajustado y dejado vacías de responsabilidad áreas que antes cubría la familia. La tensión que representan la vida laboral y la familiar hacen caminar a la sociedad hacia un nuevo reparto de roles, hacia un nuevo pacto social entre los sistemas. La administración asume el reto de conciliar las dos vidas.

El II Plan interinstitucional de apoyo a las familias 2006-2010 trata de desarrollar políticas progresistas que tienden a equipararse a las que están vigentes en los países más avanzados de Europa. Es un plan integral y de calidad que da continuidad, refuerza y amplía las ayudas y medidas de apoyo a las familias con hijos/as recogidas en el I Plan. En lo que toca a conciliación de la vida laboral y familiar, la Dirección de Familia del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social subvenciona a la persona trabajadora que se acoja a una excedencia para atender al cuidado de cada hijo o hija, y subvenciona también una reducción de la jornada de trabajo de entre al menos un tercio y un máximo de la mitad para cuidar a cada hijo o hija menor de seis años, o bien, aun superándose esa edad, cuando dicho menor padezca una mi-

En una sociedad como la nuestra, la necesidad productiva y la reivindicación del individualismo y de la vida personal representa una tensión no siempre bien resuelta. La incorporación de la mujer al mercado laboral ha desajustado y dejado vacías de responsabilidad áreas que antes cubría la familia

nusvalía reconocida de porcentaje igual o superior al 33%. Además, destaca como novedad la puesta en marcha de un programa de conciliación para el cuidado de personas dependientes.

3.4.4. Adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo

Posiblemente, las adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo constituyan una de las partes más fundamentales del problema, y por tanto de la solución para la incorporación efectiva de las personas con discapacidad al mercado de trabajo ordinario. Con la buena aplicación de estas ayudas y adaptaciones, podría materializarse en el entorno laboral la capacidad y cualificación de las personas con discapacidad.

Sin embargo, los datos indican que el 16% de los puestos de trabajo en los que se emplea la población vasca con discapacidad no están adaptados, aunque a juicio de estos trabajadores y trabajadoras, sí sería necesario. Quienes disponen con mayor frecuencia de trabajos adaptados total o parcialmente, casi la mitad, son las personas con discapacidad visual e intelectual, estos últimos gracias a la labor decisiva que desempeñan los centros especiales de empleo.

Las adaptaciones y ayudas técnicas para el puesto de trabajo constituyen una de las partes más fundamentales del problema, y por tanto de la solución para la incorporación efectiva de las personas con discapacidad al mercado de trabajo ordinario

Tabla 18. Trabajo adaptado según tipo de discapacidad

	Totalmente adaptado	Parcialmente adaptado	No está adaptado	No necesita adaptaciones	Total
Discap. Intelectual	46,6	0,2	5,6	47,6	100,0
Enfermedad Mental	40,6	3,9	20,0	35,5	100,0
Discap. visual	32,5	14,2	15,9	37,4	100,0
Discap. auditiva	26,8	14,6	19,0	39,6	100,0
Discap. física	29,3	11,8	16,6	42,3	100,0
Total	32,4	10,3	15,9	41,4	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Casi dos de cada diez personas desempleadas necesitarían utilizar ayudas técnicas en su trabajo. Sin embargo, solo una de cada diez personas con discapacidad ocupadas las utiliza en su trabajo. Este dato podría indicar que la falta de estas ayudas podría tener una incidencia en este desempleo.

Las personas que más utilizan estas ayudas en su trabajo son las que tienen discapacidad visual y auditiva, suponiendo el 42,5% del total de quienes las utilizan.

Tabla 19. Utilización de ayudas técnicas según tipo de discapacidad

	% vertical	Incidencia
Discapacidad intelectual	6,3	5,6
Enfermedad mental	2,3	2,4
Discapacidad visual	23,9	22,9
Discapacidad auditiva	18,6	18,6
Discapacidad física	48,9	8,2
Total	100,0	9,9

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Las principales ayudas técnicas utilizadas se encuadran bajo el epígrafe de promoción profesional, los cuidados personales, la adaptación funcional del centro de trabajo y el audífono.

Tabla 20. Tipo de ayudas técnicas utilizadas en el trabajo

	Datos absolutos	Porcentajes verticales
Vehículo motor, adaptación o adquisición	53	3,0
Adaptación funcional del centro	240	13,8
Promoción profesional	585	33,6
Cuidados personales	392	22,5
Gafas/lentillas	109	6,3
Audífono	197	11,3
Potenciar la relación con el entorno	27	1,6
Grúa	23	1,3
Silla de ruedas	4	0,2
Otros	108	6,2
Ns/Nc	8	3,0
Total	1.746	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Casi dos de cada diez personas desempleadas necesitarían utilizar ayudas técnicas en su trabajo. Sin embargo, solo una de cada diez personas con discapacidad ocupadas las utiliza en su trabajo

4. Funcionamiento en el ecosistema

4. FUNCIONAMIENTO EN EL ECOSISTEMA

La relación entre la persona con discapacidad y el entorno real, el grado en el que puede desarrollar sus capacidades y hasta que pueden superarse las barreras, constituyen el núcleo central de este apartado.

La ley se configura como el marco de referencia necesario que encauza y coordina la acción de los poderes públicos encaminada a garantizar –a través de la adopción de medidas de acción positiva para los colectivos en situación de desigualdad social, respecto de las personas incluidas en su ámbito de actuación– los principios básicos de igualdad de oportunidades recogidos en el ordenamiento internacional, así como el principio de igualdad plasmado en el artículo 14 del texto constitucional y recogido igualmente en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía, en el desarrollo y ejecución de las competencias exclusivas atribuidas estatutariamente a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materias tales como la ordenación del territorio, el urbanismo, la vivienda o el transporte.

Con el marco normativo referido, de lo que se trata en este capítulo es de ver, a través de políticas e indicadores, cuál es la relación de la persona con discapacidad con su entorno comunitario.

La relación entre la persona con discapacidad y el entorno real, el grado en el que puede desarrollar sus capacidades y hasta qué punto pueden superarse las barreras constituyen el núcleo central de este apartado

	A. Sociales / Vivienda	Educación	Trabajo
Funcionamiento en el Ecosistema	Calidad de gestión y calidad de vida Alojamiento Actividad ocupacional Vida en comunidad		La actividad laboral El desempleo La ocupación Centros especiales de empleo Teletrabajo Legislación específica para personas con discapacidad Las políticas públicas y la promoción de empleo

4.1. EL SISTEMA SERVICIOS SOCIALES Y LA VIVIENDA

4.1.1. Calidad de gestión y calidad de vida

En nuestra Comunidad se está debatiendo el Anteproyecto de Ley vasca de Servicios Sociales con gran controversia debida, fundamen-

talmente, al reparto de competencias entre Gobierno Vasco, Diputaciones y Ayuntamientos; y a la articulación que tendría la Ley de Atención a la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal. Obviando esta polémica, la orientación a la que apuntan los nuevos desarrollos es hacia el reconocimiento como derecho subjetivo de determinadas prestaciones del sistema de servicios sociales y, entre otras cosas, a la demanda de implementación un nuevo mapa de servicios sociales en la CAPV.

En lo que concierne a discapacidad, la implementación de la “Ley de dependencia” (terminología más comúnmente utilizada, si bien algunos autores se pronuncian a favor de destacar la “promoción de la autonomía”, como concepto más relevante) va a ser fundamental y, tanto por esta ley como por el anteproyecto antes mencionado, cada vez es más palpable el interés por la calidad en la gestión y por la promoción de la calidad de vida de las personas con discapacidad, tendiendo a una gestión basada en el establecimiento de objetivos y en la evaluación a partir de la valoración de la propia persona usuaria de los servicios.

Abundando en este aspecto, existen las propuestas del diagnóstico social, de los modelos de gerencia o gestión de caso como modo de coordinación de las intervenciones que afectan a la misma persona, o de la planificación centrada en la persona, como se decía, vinculada al concepto de calidad de vida (Fantova, 2007).

El modelo teórico seguido en este cuaderno también supone un modelo de intervención en el que los servicios sociales podrían adoptar un papel de liderazgo. Sin embargo, la compleja red de prestaciones que hoy por hoy constituyen los servicios sociales, con estructuras públicas de gestión directa, con servicios de organizaciones de iniciativa social y con empresas privadas, obligan a condicionar tal liderazgo a la materialización o no del anteproyecto de Ley vasca de servicios sociales y, concretamente, a su catálogo de prestaciones y al mapa de servicios sociales.

La futura determinación de los derechos que las personas tienen en relación a un determinado servicio o programa va también a determinar los estándares de gestión y de calidad. En la actualidad, el Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el régimen de sugerencias y quejas, procede a la enumeración, definición y regulación sistematizada de los derechos y deberes que correspon-

El modelo teórico seguido en este cuaderno también supone un modelo de intervención en el que los servicios sociales podrían adoptar un papel de liderazgo

den a las personas, tanto usuarias como profesionales de dichos servicios. “Se trata, en definitiva, de sistematizar las garantías que asisten tanto a las personas profesionales como a las usuarias de los servicios sociales, ofreciendo a quienes intervienen activamente en el ámbito de los servicios sociales criterios que orienten su forma de actuación para el cumplimiento efectivo de los citados derechos”.

4.1.2. Alojamiento

Quizá el principal icono de la discapacidad sea el de una persona con movilidad reducida en una silla de ruedas. Las barreras arquitectónicas que limitan el funcionamiento son, en este caso, las más evidentes para la sociedad. En muchas viviendas, que supondrían el alojamiento comunitario, hay barreras arquitectónicas, pero el marco general que regula este espacio, la Ley de Propiedad Horizontal, no se adecua a las necesidades de muchas personas con discapacidad. Por ello, el departamento de Vivienda y Asuntos Sociales tiende a incorporar la Ley 20/1997 sobre promoción de la accesibilidad al marco general que regula la vivienda. Se quiere apostar por un nuevo modelo que garantice el pleno y libre desarrollo de las personas en el medio social y comunitario, con el acceso al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra Comunidad y de una manera especial a aquellas que por razones diversas presenten algún tipo de limitación.

La normativa vigente en concesión de viviendas de protección oficial reserva un cupo determinado a adjudicar: una vivienda de cada veinticinco se sortea entre las personas con movilidad reducida permanente. Un cupo que, sin embargo, no se cubre. Los motivos de que esto suceda no están claros, quizá por la poca accesibilidad que en general presentan los recursos (desconocimiento...), quizá por falta del mínimo económico exigido para entrar en el sorteo, o porque muchas de estas viviendas, en opinión de algunas asociaciones, se encuentran en extrarradios o en zonas de difícil acceso.

Los datos de Etxebide, el Servicio Vasco de Vivienda, apuntan a que más de un tercio de las personas con movilidad reducida inscritas tienen ingresos inferiores a lo exigido para optar a una vivienda en propiedad y el 10% no alcanza el mínimo que permite acceder a las viviendas de protección oficial. Asimismo, se detecta que con respecto al conjunto de los solicitantes, las personas con movilidad reducida solicitan menos régimen en propiedad y más régimen en alquiler.

Ante esta tesitura, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales promueve un cambio de normativa para facilitar el acceso a este

Quizá el principal icono de la discapacidad sea el de una persona con movilidad reducida en una silla de ruedas. Las barreras arquitectónicas que limitan el funcionamiento son, en este caso, las más evidentes para la sociedad

recurso a las personas con discapacidad. Por ejemplo, podrá ser adjudataria de una vivienda de protección oficial la unidad familiar, que aún poseyendo una vivienda, cuente con un miembro con discapacidad con movilidad reducida permanente, y el edificio donde se ubica su vivienda no reúna condiciones de accesibilidad. También se promueve no exigir ingresos mínimos a personas con movilidad reducida permanente para acceder a una vivienda en régimen de alquiler, u otras medidas, como reducir el mínimo de ingresos para el acceso en régimen de propiedad.

En el imaginario social colectivo, el objetivo de una vivienda en propiedad y adaptada, en la línea del modelo de vida independiente, correspondería a las personas con discapacidad física, auditiva y visual; mientras que las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental tendrían como objetivo el modelo de una vivienda compartida entre varias personas que se encuentren en esta situación de discapacidad. Es decir, un modelo que indica que deben vivir con su familia hasta que esta no pueda ya atenderles.

Afortunadamente los paradigmas que, por ejemplo, constituyen la “Ley de Dependencia” o el anteproyecto de la Ley Vasca de Servicios Sociales están superando la creencia de que tiene que ser la familia quien preste el cuidado.

Hechos los apuntes respecto al alojamiento comunitario, en el alojamiento residencial para personas con gran discapacidad física hay en el Estado cinco Centros de Atención a Minusválidos Físicos dependientes del IMSERSO, y ninguno de ellos se encuentra en nuestra Comunidad. Lo que en ella sí hay es el Centro de Atención Residencial Especializada de la Fundación Matía, con recursos especializados para las personas con discapacidad y sus familias, de carácter plural y multifuncional. Su objetivo es alcanzar la mejor calidad de vida de las personas atendidas y sus familias, entendida como el mantenimiento y mejora de su autonomía, capacidad funcional, bienestar, satisfacción, integración y mantenimiento de las relaciones sociales y familiares.

En lo que respecta a las otras discapacidades, en la CAPV se cuenta con servicios de alojamiento residencial, si bien dependiendo del Territorio Histórico de que se trate hay cierta inequidad en el acceso a estos servicios. También el precio público de los servicios sociales y vivienda difiere de un Territorio a otro.

4.1.3. Actividad ocupacional

Una de las competencias del sistema de servicios sociales es la referida a la actividad ocupacional. Para aquellas personas que no opten

En el imaginario social colectivo, el objetivo de una vivienda en propiedad y adaptada, en la línea del modelo de vida independiente, correspondería a las personas con discapacidad física, auditiva y visual; mientras que las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental tendrían como objetivo el modelo de una vivienda compartida entre varias personas que se encuentren en esta situación de discapacidad

a la integración laboral, la actividad ocupacional supone bien un puente hacia esta, normalmente a través de un centro especial de empleo, bien una actividad con carácter finalista que implica progresos en la socialización e incorporación social, además de una descarga para las familias cuidadoras.

El ratio de plazas disponibles en centro de día es similar en Álava y Bizkaia, mientras que en Gipuzkoa existe una proporción más alta. Es complicado extraer conclusiones a partir de la información disponible, pero se apunta a que las plazas en opciones de día se alejan de la demanda potencial.

Por otra parte, un centro ocupacional trata de asegurar los servicios de terapia ocupacional y ajuste personal y social a las personas con discapacidad acusada que no puedan integrarse en una empresa o en un centro especial de empleo. En la CAPV, se estima que los centros ocupacionales cuentan con más de 2.200 usuarios, en su casi totalidad pertenecientes a la Asociación de Trabajo Protegido del País Vasco, Ehlabe, lo que supone que en nuestra Comunidad hay un grado de cobertura en este aspecto mayor que en el conjunto del Estado.

Respecto a los criterios de acceso para acceder a los centros ocupacionales, además de cumplir con la normativa general, se puede señalar que en Álava no existen baremos, sin embargo en los otros dos Territorios existe algún requisito además de las condiciones generales solicitadas para los recursos residenciales. Así, en Bizkaia, para acceder a los centros ocupacionales vizcaínos, se demanda un mínimo de puntuación e idoneidad obtenida en base al Indicador Social de Necesidad y al Indicador de Autonomía. Para los centros ocupacionales en Gipuzkoa, se requiere de la orientación desde la Sección de Discapacidades de la Diputación o haber realizado el curso formativo o programa colaboración con Educación. Además, se consideran la antigüedad en la lista de espera y la situación socio-familiar. Por último, se valora el informe de los Servicios de Salud Mental en las personas con enfermedad mental.

4.1.4. Vida en comunidad

En lo que se refiere a programas de accesibilidad y movilidad para favorecer el funcionamiento de las personas en el entorno que conforma la comunidad, el Departamento de Vivienda y Asuntos sociales del Gobierno Vasco ofrece ayudas para personas con discapacidad física. Por ejemplo, las referidas medidas incluyen una subvención de los trabajos de elaboración y redacción de los programas de promoción de la accesibilidad. También contempla ayudas en la ejecución

Para aquellas personas que no opten a la integración laboral, la actividad ocupacional supone bien un puente hacia ésta, normalmente a través de un centro especial de empleo, bien una actividad con carácter finalista que implica progresos en la socialización e incorporación social, además de una descarga para las familias cuidadoras

de obras de mejora y la adquisición de equipamiento para garantizar la accesibilidad, tanto del entorno urbano en general como de las edificaciones en particular. La cuantía de las subvenciones es de hasta un 80% del presupuesto de ejecución de los trabajos de redacción del programa y hasta un 50% del presupuesto de ejecución de las obras o de adquisición de los equipamientos.

Cada vez existe más accesibilidad y se promueve el diseño para todos. Esta filosofía va, poco a poco, convirtiéndose en el primer mandamiento de los planteamientos técnicos y políticos para la creación de nuevas infraestructuras. Sin embargo, el hecho de que las adaptaciones sean, en términos económicos, mucho más costosas que las nuevas infraestructuras, hace que existan viejos sistemas de transporte no adaptados y, por tanto, no accesibles. De ahí que la mejora del transporte público sea lenta, con cierto desarrollo del transporte público urbano, pero con un desarrollo limitado de la accesibilidad del transporte público interurbano. El transporte es, por tanto, un ámbito central en el que el margen de mejora es evidente.

Desde el sistema de servicios sociales, cada vez más, cuentan con la implicación del área de transporte, pues entre ambas se garantiza el acceso a los medios de transporte. A través de convenios con entidades locales, existen acuerdos para la adaptación de flotas de autobuses. También es innegable el esfuerzo realizado en los últimos años para hacer accesibles transportes ferroviarios, terminales, etc. Los avances habidos no son óbice para apostar más decididamente por la adaptación de todo el entramado de transporte, especialmente el público. Todavía hay líneas completamente inaccesibles y que suponen una barrera infranqueable para la vida en comunidad, el acceso al mundo laboral, educacional, etc.

La adaptación es una medida de obligado cumplimiento por parte de la administración pública ante líneas inaccesibles. Cualquier medio de transporte diseñado en la actualidad debe nacer ya accesible, creado bajo las pautas del diseño para todos, o accesibilidad universal. Además de suponer una cuestión de justicia social, también resulta rentable en términos meramente económicos, pues es mucho más barato diseñar para todos que verse obligados con posterioridad a realizar adaptaciones.

Hasta lograr que el transporte sea universal, e incluso como una medida complementaria a este, los programas bono-taxi son una respuesta razonable en su coste que garantiza la movilidad de muchas personas. Sin embargo, su extensión no es generalizada y las propias

Cada vez existe más accesibilidad y se promueve el diseño para todos. Esta filosofía va, poco a poco, convirtiéndose en el primer mandamiento de los planteamientos técnicos y políticos para la creación de nuevas infraestructuras

flotas de taxis no cumplen con el cupo mínimo de vehículos adaptados. También constituyen una necesaria opción, ante la realidad del hoy, los servicios de transporte puerta a puerta realizado por furgonetas adaptadas, que constituyen líneas paralelas al transporte público rodado y que se adapta a las necesidades de asociaciones, clubes, centros de día... con las dificultades logísticas y presupuestarias que eso conlleva.

Con carácter ilustrativo, pueden apuntarse algunos datos sobre la incidencia de este tipo de programas. Así, el programa bono-taxi fue financiado conjuntamente en 2004 por la Diputación Foral de Álava y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, suponiendo los vales de utilización de taxis para personas con discapacidad un importe de 188.000€ y prestándose servicio a 347 usuarios/as

Por otra parte, un espacio privilegiado de incorporación social, esparcimiento y calidad de vida para todas las personas lo constituye la actividad deportiva y el tiempo libre. Todo el mundo valora su ocio cada vez más, y proteger y dar calidad a este aspecto es un objetivo social cada vez más compartido.

En la línea de lo expresado, el Manifiesto por un Ocio Inclusivo realizado por la Cátedra ONCE Ocio y Discapacidad del Instituto de Estudios de Ocio de la Universidad de Deusto, tiene por objeto “promover la filosofía de la inclusión como principio de la intervención política, de gestión y educativa en los ámbitos del ocio, que tiene como destino a los ciudadanos, en general, y a las personas con discapacidad y a sus familias, en la medida en que se ven concernidas, en particular”. Se entiende que el reto es sentir, pensar y hacer desde y para todas las personas. Como conclusión, el manifiesto apunta a una serie de líneas de trabajo tanto para quienes desarrollan su labor en los ámbitos del ocio como para quienes trabajan con personas con discapacidad. Las líneas consisten, en primer lugar, en la actualización de conceptos, visiones e imágenes en torno a las personas con discapacidad; en la potenciación del papel del ocio en el pleno desarrollo de las personas con discapacidad y, por último, en la opción preferencial por un ocio inclusivo en equipamientos, programas, servicios, productos y actividades.

Respecto a las personas con discapacidad y el deporte, este ha estado tradicionalmente ligado a la rehabilitación o a la teoría de la superación y del aumento de la capacidad con el esfuerzo. Pero más bien, hoy en día, representa una de las posibilidades más importantes de valoración e inclusión social. Cuando se practica deporte y se

El hecho de que las adaptaciones sean, en términos económicos, mucho más costosas que las nuevas infraestructuras, hace que existan viejos sistemas de transporte no adaptados y, por tanto, no accesibles

compite se está mostrando el derecho a la diferencia a quien quiera verlo. La práctica deportiva es otra herramienta que mitiga la situación de discapacidad, que ayuda a descubrir el potencial social, mental y deportivo, y a diferenciar entre los prejuicios y las limitaciones con lo que, finalmente, se favorece la autonomía de las personas.

En la CAPV se cuenta con una alta potencialidad de deporte adaptado, a la que trata de dar salida la Fundación Saiatu, la cual quiere fomentar la práctica deportiva de las personas con discapacidad, promover la competición deportiva normalizada, colaborar en la creación de los clubs de deporte adaptado, facilitar la preparación de los deportistas de “elite” y contribuir a la creación del seleccionado vasco paralímpico.

La potencialidad que existe se destapa a partir de varias prácticas deportivas, en las que se han obtenido éxitos, como en natación, esquí, atletismo, fútbol sala, fútbol 7, tenis de mesa... y sobre todo en boccia, con un campeonato y un subcampeonato mundiales, y en ciclismo, con dos medallas de oro en los últimos campeonatos del mundo de ciclismo adaptado.

Estos éxitos no deben ocultar el hecho de que los deportistas que han llegado a lo más alto lo han hecho por cuenta propia, por méritos propios. Hay muy pocos clubes para personas con discapacidad y, menos aún, clubes que apuesten por una política de integración. A día de hoy, ni en el medio escolar ni en el medio asociativo existe promoción del deporte adaptado, ni siquiera en los medios rehabilitadores. Crear una política de integración social a través del deporte tendría que pasar por difundir adecuadamente las distintas modalidades deportivas y por hacer del deporte adaptado algo conocido e identificado con la comunidad.

Los tres Territorios Históricos, a través de sus Diputaciones, tienen programas que tratan de fomentar las actividades de ocio y tiempo libre entre las personas con discapacidad. En Álava, por ejemplo, se comprende estos programas desde la inserción en las estructuras ordinarias "deporte para todos" y desde el aumento de la normalización y autonomía de las personas con discapacidad, a través de convenios con las asociaciones. Por otra parte, en Bizkaia se desarrolla el programa de ocio y tiempo libre. Lo que con él se pretende es potenciar la participación social de las personas con discapacidad, a través de colonias o de clubes de tiempo libre. En Gipuzkoa, por último, la participación en este tipo de programas se realiza a través de convenios suscritos por la Diputación con asociaciones que trabajan potencian-

A día de hoy, ni en el medio escolar ni en el medio asociativo existe promoción del deporte adaptado, ni siquiera en los medios rehabilitadores

do las actividades dentro del sector del ocio y del tiempo libre, con organización de colonias y vacaciones de verano.

Junto a las actuaciones llevadas a cabo por las diputaciones, resulta básica la labor de las entidades de iniciativa privada que además de ofrecer, sobre todo a personas con discapacidad intelectual, un uso entretenido y satisfactorio del tiempo libre, también ayuda al desarrollo de la capacidad de autonomía, a la relación con otras personas y a la incorporación en las actividades de recreo ordinarias de la comunidad.

Las entidades de iniciativa privada —asociaciones, fundaciones, ONG...— que tan importantes son en la incorporación en la vida en comunidad de las personas con discapacidad funcionan gracias al voluntariado, especialmente en los ámbitos del tiempo libre y deporte. En las políticas sociales, el acompañamiento se entiende cada vez más como una de las mejores metodologías en procesos de incorporación social. Sin caer en la tentación de actitudes paternalistas, situar a una persona como referencia en dichos procesos y que, además, su vinculación al proyecto vaya más allá de lo profesional, supone un pilar de incorporación social, tal es la importancia del voluntariado.

La labor del voluntariado debe ser protegida y promovida para que la persona con discapacidad pueda establecer relación con personas sin discapacidad y con la comunidad.

El desarrollo y articulación del voluntariado se viene llevando a cabo mediante un importante entramado, tanto de actuaciones orientadas a la planificación, financiación y, en algún caso, actuación directa por parte de la administración autonómica, como de actuaciones asociativas privadas.

En la CAPV, la referencia normativa de relación directa con el voluntariado es:

- Ley 17/1998, de 25 de junio, del voluntariado.
- Decreto 169/2000, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Censo General de Organizaciones del Voluntariado y se regulan determinados aspectos relativos al Voluntariado.
- Decreto 30/2003, de 18 de febrero, de funcionamiento del Consejo Vasco del Voluntariado.
- Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias de Euskadi.

Resulta básica la labor de las entidades de iniciativa privada que además de ofrecer, sobre todo a personas con discapacidad intelectual, un uso entretenido y satisfactorio del tiempo libre, también ayuda al desarrollo de la capacidad de autonomía, a la relación con otras personas y a la incorporación en las actividades de recreo ordinarias de la comunidad

- Normativa reguladora del sistema de elección de la representación de las organizaciones del voluntariado en el Consejo Vasco del Voluntariado (de próxima aprobación).

El plan operativo del borrador del II Plan Vasco del Voluntariado 2007-2010 ofrece tres líneas estratégicas que ilustran la tendencia de la administración con esta labor: en primer lugar, se busca construir una ciudadanía sensible y activa con la acción voluntaria; se quiere también fomentar el desarrollo de un tejido asociativo dinámico, preparado para responder a los retos del voluntariado en el futuro: por último, configurar y potenciar los espacios de voluntariado existentes para la plena coordinación de los agentes que lo conforman.

4.2. EL ÁREA DE TRABAJO

El trabajo es el área del ecosistema que más se vincula a la socialización de los individuos. La situación de discapacidad, tan vinculada a los déficits de funcionamiento en sociedad se ve lastrada por la, precisamente, baja tasa de actividad de las personas que se hallan en esa situación.

En una sociedad en la que producir lo es casi todo, el trabajo se erige en eje central de muchas políticas de lucha contra la exclusión. Con trabajo se lograrían dos objetivos: por una parte, ingresos que favorecerían la autonomía personal y la salida del circuito de ayudas sociales; y, por otra, participar en un proceso socializador, de relación personal, de adquisición de habilidades, competencias, etc.

4.2.1. La actividad laboral

Sabida la importancia del trabajo, y para ofrecer una visión del entorno en este aspecto, se ofrece un análisis de la actividad laboral de las personas con discapacidad con los últimos datos disponibles a partir del estudio “Situación real de las personas con discapacidad respecto al empleo” encargado por el Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

El primer apunte, quizá el más primordial, es que la tasa de actividad de la población con discapacidad es muy baja, especialmente la de las mujeres. Menos de la mitad de las personas trabajan o se encuentran en disposición de ello, una tasa inferior en más de 22 puntos porcentuales a la registrada para el conjunto de la población.

Las diferencias respecto a la población general aumentan con la edad. A partir de los 50 años la discapacidad, especialmente entre los hombres, se traduce en inactividad. Sin embargo, comparando con la población en su conjunto, las diferencias entre las tasas femeninas se

Con trabajo se lograrían dos objetivos: por una parte, ingresos que favorecerían la autonomía personal y la salida del circuito de ayudas sociales; y, por otra, participar en un proceso socializador, de relación personal, de adquisición de habilidades, competencias, etc.

atenuan por menores tasas de actividad de las mujeres en general, y por un acceso más decidido de las mujeres jóvenes con discapacidad al mercado de trabajo.

Tabla 21. Tasas de actividad por sexo y edad

Edad	Población con discapacidad			Población CAPV		
	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total
16-24	39,7	35,7	38,5	49,8	40,5	45,2
25-34	63,0	66,6	64,6	92,6	86,1	89,4
35-49	65,1	51,3	59,5	93,4	71,5	82,4
50-64	35,8	28,8	33,2	70,5	32,0	51,0
Total	49,7	43,0	47,1	80,1	59,0	69,6

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Las personas con discapacidad auditiva y visual son las que tienen las tasas de actividad más elevadas. De manera opuesta, las tasas más bajas las presentan las personas con discapacidad intelectual y con enfermedad mental. Se veía en el capítulo de capacidad y desempeño que, en lo que concernía a la titulación, las personas con discapacidad intelectual presentaban un grado formativo sensiblemente inferior al del resto. De ahí que pueda explicarse en cierta medida su elevada tasa de inactividad. Sin embargo, las personas con enfermedad mental cuentan con una titulación y una formación análoga al resto, por lo que habría que buscar otras causas para explicar su baja tasa de actividad, como podrían ser: la falta de incentivos, la falta de programas de acompañamiento, la desinformación y estigmatización de su situación, etc.

El primer apunte, quizá el más primordial, es que la tasa de actividad de la población con discapacidad es muy baja, especialmente la de las mujeres

Tabla 22. Tasas de actividad según sexo y tipo de discapacidad

	Varón	Mujer	Total
Discap. Intelectual	37,5	25,3	32,2
Enfermedad Mental	42,6	36,9	40,4
Discap. visual	66,2	51,8	59,6
Discap. auditiva	68,0	63,6	66,2
Discap. física	50,3	45,9	48,7
Total	49,7	43,0	47,1

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

El aumento del grado de minusvalía lleva aparejado una disminución de la tasa de actividad, tanto entre los varones como en las mujeres.

Tabla 23. Tasas de actividad según sexo y grado de minusvalía

	Varón	Mujer	Total
GM 33% - 64%	64,5	55,2	60,9
GM 65% - 74%	31,5	32,1	31,8
GM 75% y más	28,7	20,4	25,3
Total	49,7	43,0	47,1

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

El último dato aportado respecto a la actividad laboral es clave: la modalidad de empleo. Los últimos datos disponibles dicen que más de la mitad de las personas con discapacidad que trabajan lo hacen en empleo ordinario y que un 40% lo hace en centros especiales de empleo.

Este dato revela que hay muchas personas que trabajan en el mercado ordinario con una discapacidad reconocida, pero no declarada ni adscrita a los contratos de minusvalía.

Los últimos datos disponibles dicen que más de la mitad de las personas con discapacidad que trabajan lo hace en empleo ordinario y que un 40% lo hacen en centros especiales de empleo

Tabla 24. Modalidad de empleo asalariado según sexo y edad

	Sexo		Edad				Total
	Varón	Mujer	16-24	25-34	35-49	50-64	
Empleo con apoyo	2,0	1,7	0,0	1,3	3,2	0,4	1,9
Empleo en enclave	2,6	2,4	0,2	2,6	2,8	2,3	2,6
CEE	41,6	37,1	28,5	50,5	45,1	25,1	40,1
Ordinario	53,7	58,8	71,3	45,6	48,8	72,2	55,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

4.2.2. El desempleo

Las personas con discapacidad desempleadas son una población con una media de 43 años de edad, y tres de cada cuatro de ellas tienen más de 35 años.

Con las personas desempleadas se destaca un hecho particularmente relevante: casi todas cuentan con experiencia laboral, siendo la proporción de quienes no han trabajado antes de tan solo una de cada diez.

Tabla 25. Población desempleada según experiencia laboral, sexo y edad

		Parado, ha trabajado antes	Parado, busca primer empleo	Total
Sexo	Varón	59,5	54,1	58,9
	Mujer	40,5	45,9	41,1
Edad	16-24	2,4	19,4	4,4
	25-34	17,6	48,8	21,1
	35-49	45,6	31,3	44,0
	50-64	34,4	0,5	30,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Obviamente, la falta de experiencia laboral es más frecuente entre la gente más joven. De quienes tienen experiencia laboral, el 80% tiene más de 35 años.

Otra conclusión es que la dificultad de acceso al primer empleo es manifiesta. De hecho, es elevada la edad media de las personas que buscan su primer empleo, 33 años.

Por tipo de discapacidad, hay que destacar que las personas con discapacidad intelectual presentan un índice inferior de desempleo, y que, en el sentido contrario, las que tienen enfermedad mental cuentan con una superior tasa de paro. Explica este hecho la importancia que los centros especiales de empleo tienen, sobre todo, para las personas con discapacidad intelectual, pues estos centros ejercen un efecto tractor en su contratación. Por otra parte, el hecho de que estas personas sean las que menos experiencia laboral tengan, lleva a interpretar que las personas con discapacidad intelectual son las que menos oportunidades tienen de incorporarse a un medio laboral ordinario y, sin embargo, las que más oportunidades encuentran en un empleo protegido.

Por el contrario, la estigmatización y la falta de apoyos pueden explicar la elevada tasa de paro de las personas con enfermedad mental, que en principio presentan unos niveles formativos y una experiencia adecuados para el mercado laboral.

Se detecta una mayor presencia, entre quienes cuentan con experiencia laboral, de técnicos y directivos, de trabajadores cualificados y de operarios de maquinaria. Quienes buscan su primer empleo, por el contrario, lo hacen básicamente en perfiles más bajos y menos es-

La estigmatización y la falta de apoyos pueden explicar la elevada tasa de paro de las personas con enfermedad mental, que en principio presentan unos niveles formativos y una experiencia adecuados para el mercado laboral

pecializados, como administrativos y trabajadores no cualificados de los servicios.

Tabla 26. Población desempleada según profesión y experiencia laboral

	Parado, ha trabajado antes	Parado, busca primer empleo	Total
Directivos	2,3	0,0	2,2
Técnicos	12,2	1,2	11,3
Emp. administrativos	10,9	36,7	12,9
TC servicios	15,3	19,3	15,6
TC agr.-pesca	4,4	10,1	4,8
TC cons-industria	16,3	2,4	15,2
Oper. maquinaria	8,9	1,1	8,3
TNC servicios	12,8	28,1	14,0
TNC agr.-pesca	1,0	0,0	0,9
TNC cons-industria	13,9	1,1	12,9
TNC transp.-descarga	2,1	0,0	1,9
Total	100,0	100,0	100,0

Respecto al grado formativo de la población desempleada con discapacidad, se observa que es elevado comparado con el de la población con discapacidad general

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Respecto al grado formativo de la población desempleada con discapacidad, se observa que es elevado comparado con el de la población con discapacidad general. En los niveles secundarios es donde éste es más acusado, superando incluso a la formación presentada por la población general; ya que el 23,3% de personas con discapacidad desempleadas cuenta con estudios profesionales y el 16,3% cuenta

Tabla 27. Estudios de la población con discapacidad, desempleada

	Población parada con discapacidad	Población con discapacidad	Población CAPV	Población parada de la CAPV
Analfabetos	0,9	8,1	0,5	0,0
Sin estudios	0,2	2,5	19	0,4
Primarios	51,5	49	28,5	31,1
FP	23,3	16,6	19,3	27,4
Secundaria no profesional	16,8	12,4	13	15,3
Medios y superiores	7,3	11,4	19,7	25,7
Total	100	100	100	100

Fuentes: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006 y Censo de Población y Viviendas 2001 INE.

con estudios secundarios no profesionales, frente 19,3% y 13% de la población de la CAPV respectivamente.

4.2.3. La ocupación

En la CAPV hay 17.613 personas con discapacidad ocupadas, lo que supone que el coeficiente de ocupación de la población vasca con discapacidad es del 29,2%. Esta cifra es muy baja comparada con el 52,7% de la población total de la comunidad.

Respecto a esta tasa, se observan grandes diferencias entre hombres y mujeres: el coeficiente de ocupación femenino es del 29,2% y el de hombres del 37,1%. En cuanto a la edad, entre la población con discapacidad la mayor proporción de ocupación se observa a partir de los 35 años, frente a lo que ocurre en el conjunto de la población general, donde la mayor concentración de ocupación se encuentra entre los 25 y 49 años, ello debido a que, como ya se señalaba, la población con discapacidad es una población con edades superiores a la media.

Por territorio histórico, la ocupación es ligeramente mayor en Álava. Dato que es común tanto a varones como a mujeres excepto en las menores de 35 años en Bizkaia, donde ellas tienen coeficientes de ocupación más elevados.

En la CAPV hay 17.613 personas con discapacidad ocupadas, lo que supone que el coeficiente de ocupación de la población vasca con discapacidad es del 29,2%. Esta cifra es muy baja comparada con el 52,7% de la población total de la comunidad

Tabla 28. Coeficientes de ocupación por sexo, edad y zona de residencia

	Edad	Álava	Gipuzkoa	Bizkaia	CAPV
TOTAL	16-24	21,4	7,9	35,4	24,8
	25-34	43,7	39,2	47,8	45,0
	35-49	53,3	43,9	40,5	43,1
	50-64	26,8	27,1	22,4	24,6
	Total	36,3	33,6	33,5	34,0
Varón	16-24	27,7	10,8	34,4	25,4
	25-34	45,0	34,0	46,6	43,2
	35-49	57,3	50,4	46,0	48,7
	50-64	32,3	30,9	25,3	28,1
	Total	40,7	36,7	36,2	37,1
Mujer	16-24	11,2	0,0	37,6	23,5
	25-34	41,8	46,0	49,3	47,5
	35-49	47,3	35,0	31,9	34,9
	50-64	18,0	21,8	17,3	18,8
	Total	29,4	29,2	29,1	29,2

Fuente: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006.

Respecto al tipo de discapacidad, la mayor tasa de ocupación se encuentra en las personas con discapacidad auditiva y visual, seguidas de la discapacidad física y, a distancia, por las personas con enfermedad mental y con discapacidad intelectual. Añadiendo la variable sexo, donde la diferencia se hace más evidente es en las personas con discapacidad visual, pues más de la mitad de los varones está ocupada frente a un tercio de las mujeres.

Tabla 29. Coeficientes de ocupación por sexo y tipo de discapacidad

	Varón	Mujer	Total
Discapacidad intelectual	28,4	20,3	24,9
Enfermedad mental	23,0	24,3	23,5
Discapacidad visual	53,3	32,3	43,7
Discapacidad auditiva	56,1	43,4	50,9
Discapacidad física	38,4	30,9	35,7
Total	37,1	29,2	34,0

Fuentes: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006 y Censo de Población y Viviendas 2001 INE.

Un último dato respecto a la ocupación corresponde a una evidencia: el aumento del grado de minusvalía supone un descenso drástico del nivel de ocupación. Este hecho, en los grados más altos de minusvalía, lleva a que exista una equiparación hombres y mujeres.

Tabla 30. Coeficientes de ocupación por sexo y grado de minusvalía

	Varón	Mujer	Total
33-64%	50,6	40,9	46,9
65-74%	19,6	17,1	18,6
Más del 74%	18,8	10,7	15,6
Total	37,1	29,2	34,0

Fuentes: Encuesta respecto a la actividad laboral de las personas con discapacidad en la CAPV 2006 y Censo de Población y Viviendas 2001 INE.

4.2.4. Centros especiales de empleo

Puede afirmarse que la CAPV es un referente en políticas de empleo protegido. La magnitud que en nuestra Comunidad alcanzan los centros especiales de empleo —CEE— es realmente elevada, concentrando aproximadamente el 20% del total de contratos en el Estado y constituyéndose, por tanto, en la comunidad más destacada en el desarrollo de este modelo.

La magnitud que en nuestra Comunidad alcanzan los centros especiales de empleo —CEE— es realmente elevada, concentrando aproximadamente el 20% del total de contratos en el Estado y constituyéndose, por tanto, en la comunidad más destacada en el desarrollo de este modelo

Se veía en el capítulo “La actividad laboral” que el 40% de las personas vascas con discapacidad que trabajan lo hacen en un CEE. Representan estos centros, por tanto, un modelo que es en sí mismo un éxito. El efecto tractor de estos centros puede explicar el hecho de que las personas con discapacidad en desempleo presenten una elevada formación, ya que quienes menos formación reglada tienen, que son las personas con discapacidad intelectual, encuentran en los CEE una salida hacia la actividad laboral.

El conjunto de los datos aportados por los propios centros arroja que existen 6.483 personas trabajando en los CEE de la CAPV.

El mapa es algo heterogéneo en lo que se refiere a los puestos de trabajo que generan los CEE en la CAPV. Tenido en cuenta el conjunto de la población con discapacidad en edad laboral, Bizkaia, con menos de 10 empleos por cada 100 personas con discapacidad, es donde menos puestos generan estos centros, y Gipuzkoa el Territorio en el que la incidencia de los CEE es superior, con más de 16 puestos.

Tabla 31. CEE por Territorio Histórico y puestos de trabajo que generan

	Número de CEE	Puestos de trabajo	Tasa*
Álava	19	859	10,6%
Bizkaia	36	2.312	9,8%
Gipuzkoa	33	3.312	16,3%
Total CAPV	88	6.483	12,4%

*Tasa calculada sobre las personas con discapacidad en edad laboral.

Fuente: Encuesta realizada a los CEE de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2006 y Datlan: “Necesidades y accesibilidad de las personas con discapacidad en la CAPV”, Gobierno Vasco 2004.

En los últimos años ha habido una proliferación de nuevos CEE en nuestra Comunidad que, en ocasiones, despierta un cierto recelo entre los centros más históricos. Esta incertidumbre viene provocada por la creencia de que el objetivo de las nuevas entidades es meramente el afán lucrativo, siendo las personas con discapacidad el medio y no el fin.

Lo cierto es que se aprecian diferencias en la cantidad de puestos de trabajo generados considerando la antigüedad de los centros. Casi dos tercios de los puestos de trabajo se concentran en las entidades creadas antes de 1990, que representan tan sólo el 18% del total. En el otro extremo, el 30% de las entidades que se han

Tenido en cuenta el conjunto de la población con discapacidad en edad laboral, Bizkaia, con menos de 10 empleos por cada 100 personas con discapacidad, es donde menos puestos generan estos centros, y Gipuzkoa el Territorio en el que la incidencia de los CEE es superior, con más de 16 puestos.

creado en este siglo tan sólo dan trabajo al 5% del total de personas empleadas en CEE.

La realidad del conjunto de los CEE se ve en ocasiones cuestionada, aduciendo que es un modelo que nació para ser un puente hacia el mercado de trabajo ordinario y se ha convertido en finalista, en un modelo sin más perspectiva que la de perpetuar una situación de empleo protegido, y regularmente precario.

De hecho, una de las cuestiones básicas que se plantean al analizar este ámbito es conocer en qué medida los CEE están facilitando el acceso al empleo ordinario de sus trabajadores y trabajadoras. Un primer indicador del desarrollo de esta función es conocer los recursos con los que cuentan los centros: los datos disponibles indican que alrededor de un 15% cuenta con preparadores laborales, y menos del 5% realizan un seguimiento a las personas que han accedido al empleo ordinario (más frecuente entre los CEE con más de 50 trabajadores/as).

En este punto, cabe decir que está asumido por los responsables de los centros que hay personas con discapacidad que no pueden optar a un empleo ordinario porque no reúnen las capacidades que, hoy por hoy, exige el mercado laboral. Además, desde la perspectiva de los/as trabajadores/as se produce una doble realidad: por un lado, hay personas con discapacidad que trabajan en los CEE que no quieren incorporarse al mercado laboral ordinario. Por otra parte, los/as trabajadores/as de estos centros perciben que este tránsito se facilita desde el CEE, pero que no se trata de una prioridad.

En un acercamiento para valorar la eficacia de los CEE debe, en primer lugar, considerarse que el mero hecho de que miles de personas con discapacidad estén trabajando es, en sí mismo, un logro. Realizada la consideración, el siguiente factor para medir la eficacia es el número de personas que han transitado efectivamente y que han terminado por trabajar en el mercado laboral ordinario. Para aproximarse a este dato, la Asociación de Entidades de Trabajo Protegido del País Vasco —Ehlabe—, referencia indiscutible en la CAPV no solo por aglutinar la inmensa mayoría de centros, sino por el desarrollo de políticas privadas en el ámbito de la prospección laboral, visitó en 2005, con su equipo de prospectores laborales, 720 empresas, analizando 125 puestos de trabajo, con el resultado de 94 personas insertadas, en su mayoría con una discapacidad intelectual.

Los datos disponibles indican que alrededor de un 15% de los CEE cuenta con preparadores laborales, y menos del 5% realizan un seguimiento a las personas que han accedido al empleo ordinario (más frecuente entre los CEE con más de 50 trabajadores/as).

Ehlabbe realizó un análisis económico del apoyo que presta la administración a las organizaciones de trabajo protegido en nuestra Comunidad, teniendo en cuenta que este análisis del coste repercutido a la administración, se realiza de modo conjunto para los centros ocupacionales y centros especiales de empleo, subvencionados ambos modelos por diferentes ámbitos de competencia, diputaciones forales e Inem respectivamente.

Teniendo estos elementos en consideración, el análisis de Ehlabbe concluye que el porcentaje de reversión, la cantidad que la Administración “recupera” sobre la dada, ha ido aumentando y se mantiene en el 82%. De este dato, podría deducirse que los costes decrecen y que aumenta la eficacia empresarial del conjunto de centros ocupacionales y centros especiales de empleo.

Tabla 32. Pagos e ingresos entre administración y centros (miles de euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
Pagos	32.833	36.158	37.713	40.247	44.143
Ingresos	25.028	28.942	31.148	32.892	36.032
Diferencia	7.805	7.217	6.565	7.355	8.111
Reversión a Administración	76%	80%	82%	82%	82%

Fuente: EHLABE: Análisis económico del apoyo que presta la administración a las organizaciones de trabajo protegido en la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2004

4.2.5. Teletrabajo

Hasta la fecha, las intervenciones relacionadas con el teletrabajo en personas con discapacidad no han tenido un gran desarrollo. De hecho, la penetración del teletrabajo en el mercado laboral general tampoco está extendida, siendo muy inferior a la que se previó hace unos años. Asimismo, el escaso desarrollo de esta modalidad entre las personas con discapacidad, es también debido a la “brecha digital”, a la poca cualificación técnica para desempeñarse en nuevas tecnologías y, también, a las barreras de accesibilidad que existen en la sociedad de la información, como interfaces inaccesibles, códigos fuente no adaptados a normas de accesibilidad, periféricos no ergonómicos, etc.

Otro factor que ayuda a explicar el escaso desarrollo de este modelo es la falta de nuevos hábitos en la cultura y en la organización laboral y social. El entorno social, las empresas y los/as trabajado-

Hasta la fecha, las intervenciones relacionadas con el teletrabajo en personas con discapacidad no han tenido un gran desarrollo. De hecho, la penetración del teletrabajo en el mercado laboral general tampoco está extendida, siendo muy inferior a la que se previó hace unos años.

res/as en general, avanzan con demasiada lentitud para aceptar el teletrabajo como opción.

De hecho, algunas de las iniciativas puestas en marcha para favorecer este desarrollo, como la creación de los telecentros, han sido modificadas a la vista de los resultados obtenidos. Si en sus orígenes los telecentros se diseñaron para cubrir potenciales demandas de teletrabajadores/as y empresas que establecieran dispositivos de teletrabajo, su escaso desarrollo ha llevado a que, en la mayoría de los casos, se utilicen como infraestructuras formativas, para reducir la brecha digital o facilitar el acceso de los ciudadanos y ciudadanas a las nuevas tecnologías, pero en muy pocas ocasiones como centros desde los cuales teletrabajar.

Pese a los escasos avances de esta modalidad, se la sigue contemplando como una posibilidad real de acceso al empleo. Al permitir trabajar desde cualquier lugar y a cualquier hora, se rompen barreras para personas con discapacidad, especialmente la discapacidad física. Ventajas inherentes a esta modalidad son una mayor autonomía, mayor libertad para organizarse, reducción de desplazamientos, mayores posibilidades de empleo, posibilidad de trabajo por objetivos, mayor adecuación a su ritmo vital, además puede ayudar a superar los recelos iniciales que a veces existen en una relación laboral ordinaria.

Enumerar las bondades de esta modalidad de trabajo no es óbice para señalar los aspectos negativos, tales como el riesgo de aislar a la persona o la falta de relación directa y personal con otros individuos. Puede existir un problema de mentalización para hacer frente a este riesgo. La falta de pertenencia a un grupo, incluso la falta de “conciencia de clase” provocada por el aislamiento, puede abocar a una falta de identificación y de apoyo emocional.

En cualquier caso, el teletrabajo puede ser una herramienta más, pero no parece ser la clave para facilitar la incorporación al mercado ordinario de las personas con discapacidad en su conjunto.

4.2.6. Legislación específica para personas con discapacidad

En el capítulo dedicado a la calidad de gestión y calidad de vida, se hacía referencia a dos normativas como exponentes de que, por parte de los poderes públicos, se está poco a poco empoderando a las personas que se encuentran en situación de discapacidad, dependencia u otras situaciones que conllevan riesgo de exclusión. Estas dos normativas eran, por una parte, el Anteproyecto de Ley vasca de Servicios Sociales y la Ley de Atención a la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal.

El teletrabajo puede ser una herramienta más, pero no parece ser la clave para facilitar la incorporación al mercado ordinario de las personas con discapacidad en su conjunto

Sin embargo, a fecha de hoy y tratando de hilar más fino en lo que atañe a las personas con discapacidad, en la CAPV, la ley que promueve y garantiza el derecho de toda la ciudadanía a los servicios sociales es la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales. El objeto de esta ley es promover y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el derecho de toda la ciudadanía a un sistema integrado de servicios sociales de responsabilidad pública, con el fin de:

- Prevenir y eliminar las causas de marginación social y de desigualdad,
- Promover la integración social de las personas y colectivos, y
- Favorecer el pleno y libre desarrollo de las personas y los colectivos, adecuándose para ello al modelo actual de sociedad.

En el ámbito competencial del Estado, algunas de las leyes más importantes que marcan las directrices que afectan a la discapacidad son las siguientes:

- Ley de Integración Social del Minusválido, LISMI, de 1982.
- Artículos 41 y 49 del Título I de la Constitución Española de 1978.
- Real Decreto 1971/1999 de 23 de diciembre de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.
- Real Decreto 946/2001, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto del Real Patronato sobre Discapacidad.
- Real Decreto 238/2002, de 1 de marzo, sobre estructura orgánica y funciones del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- Real Decreto 775/2002, de 26 de julio, por el que se crea el Comité Español de Coordinación para el Año Europeo de las personas con discapacidad.
- Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- R.D. 290/2004 por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento de empleo de las personas con discapacidad
- R.D. 364/2005 por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva
- R.D. 1414/2006 por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003.

En la CAPV, la ley que promueve y garantiza el derecho de toda la ciudadanía a los servicios sociales es la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales. El objeto de esta ley es promover y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el derecho de toda la ciudadanía a un sistema integrado de servicios sociales de responsabilidad pública

También dentro del ámbito competencial del Estado, en fechas recientes se aprueba la Estrategia Global de Acción para el Empleo de las Personas con Discapacidad en un periodo que arranca en 2008. Esta Estrategia contiene un calendario, de iniciativas y medidas normativas, programáticas y presupuestarias, dirigidas a impulsar y sistematizar las medidas para promover el acceso al mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

Por otra parte, conviene detenerse en la Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades, por las implicaciones que de ella se derivan. Transcurrido un cuarto de siglo desde la promulgación de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, LISMI, la nueva ley de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, sin llegar a poner en cuestión su vigencia, considera necesario promulgar otra norma legal, que complemente a la LISMI, “que sirva de renovado impulso a las políticas de equiparación de las personas con discapacidad”.

En el preámbulo se proponen dos razones que justificarían una nueva ley:

- La persistencia en la sociedad de desigualdades, pese a las inequívocas proclamaciones constitucionales y al meritorio esfuerzo hecho a partir de aquella ley
- Los cambios operados en la manera de entender el fenómeno de la “discapacidad” y, consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias: las desventajas que presenta una persona con discapacidad tienen su origen en sus dificultades personales, pero también y sobre todo en los obstáculos y condiciones limitativas que en la propia sociedad existen.

Debido a este enfoque, la propia ley dice que es preciso diseñar y poner en marcha estrategias de intervención que operen simultáneamente sobre las condiciones personales y sobre las condiciones ambientales.

En este marco legislativo para la protección social conviene diferenciar entre discriminación directa e indirecta.

Por discriminación directa se entiende cuando una persona es tratada de manera menos favorable que otra que esté en situación análoga. Por discriminación indirecta se entiende cuando una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutra, puede ocasionar una desventaja particular.

Por discriminación directa se entiende cuando una persona es tratada de manera menos favorable que otra que esté en situación análoga. Por discriminación indirecta, se entiende cuando una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutra puede ocasionar una desventaja particular

La prohibición directa, es decir, la prohibición de acceso a un restaurante a las personas con discapacidad, sigue ocurriendo aún, pero hay que decir que estos son casos aislados. Lo que sí sigue siendo la regla es la imposibilidad de acceder a un restaurante por no ser físicamente accesible, y considerar esto como una discriminación es lo que supone un avance extraordinario.

Una legislación de no discriminación debe estar basada en el establecimiento de estándares y de instrumentos legales para que las personas con discapacidad, y sus organizaciones, puedan exigir el cumplimiento de la ley. La existencia de hoteles que se autodefinen como accesibles y que luego resultan no serlo, es un ejemplo de por qué los estándares son necesarios. En definitiva, una buena ley solo lo es si se cumple, por lo que una legislación de no discriminación tiene que incluir los mecanismos apropiados para exigir su cumplimiento.

Incidiendo en el cumplimiento hay que señalar que, si bien las empresas que han sido obligadas por ley a hacer accesibles sus servicios, han logrado por ello ventajas comerciales, de no haber existido el imperativo legal la mayor parte de estas empresas no se habrían hecho accesibles. Es decir, las personas con discapacidad no pueden depender de la capacidad de visión comercial de las empresas.

Es indudable que una legislación de no discriminación tiene como consecuencia la creación de una sociedad más accesible, pero lo que hay que tener en cuenta es que no es suficiente. Por ejemplo, si no hay servicios de apoyo de calidad, una persona con una grave parálisis cerebral y discapacidad intelectual asociada necesita apoyos para acceder al derecho. Hay que garantizar el derecho al derecho. Por poner un ejemplo gráfico, podría lograrse que las personas con discapacidad tengan acceso a la mayoría de los restaurantes o a los medios de transporte pero, de igual modo, sin el derecho al derecho también podría ocurrir que tuviera muchas posibilidades de convertirse en un “sin techo”.

4.2.7. Las políticas públicas y la promoción del empleo

Los poderes públicos deben intervenir en los aspectos contextuales que son de su competencia y que influyen en la situación de discapacidad. En el área de trabajo, una de sus encomiendas debe ser aumentar la tasa de actividad de las personas con discapacidad.

Con este objetivo, y con el fin de que determinadas ayudas no supongan un elemento disuasorio para conseguir un empleo normalizado, una medida adoptada es compatibilizar durante cierto periodo la percepción de un salario y la pensión no contributiva por dis-

Una legislación de no discriminación debe estar basada en el establecimiento de estándares y de instrumentos legales para que las personas con discapacidad, y sus organizaciones, puedan exigir el cumplimiento de la ley.

capacidad. Pero si hay una medida clara es la ya mostrada de centros especiales de empleo. De hecho, una de las fuentes de financiación de los CEE la constituye las administraciones públicas. Otras medidas que tratan de elevar la tasa de estas personas se ciñen a modalidades contractuales.

Tabla 33. Incentivos a la contratación de personas con discapacidad en España

	Incentivos
Contrato indefinido para minusválidos	Subvención de 3.907 euros por cada contrato celebrado a tiempo completo. Bonificación de las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y las cuotas de recaudación conjunta durante toda la duración del contrato en las siguientes cuantías: - 70% por cada trabajador contratado menor de cuarenta y cinco años. Si se trata de una mujer, será del 90%. - 90% por cada trabajador contratado mayor de cuarenta y cinco años. Si es una mujer minusválida, será un 100%. Subvenciones para adaptación de puestos de trabajo o dotación de medios de protección personal hasta 901,52 euros. Subvenciones para la formación profesional de los trabajadores minusválidos. Deducción en el impuesto sobre sociedades, en la cuota íntegra, de 4.808,10 euros por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido respecto al ejercicio anterior.
Contrato temporal para minusválidos	Reducción del 75% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes si el contrato es a jornada completa. Dicha reducción será del 100% para el primer trabajador contratado, siempre que no hayan tenido trabajador alguno a su servicio desde el 1 de enero de 2002. En el supuesto específico de que se contrate a mujeres minusválidas, bonificación del 90% en la cotización empresarial por contingencias comunes si la mujer contratada tiene una edad igual o superior a 45 años y del 80% en caso de que sea menor de dicha edad.
Contrato para la formación de minusválidos	Reducción del 50% de la cuota empresarial de Seguridad Social prevista para estos contratos.
Contrato en prácticas para trabajadores minusválidos	Reducción, durante la duración del contrato, del 50% de la cuota empresarial de la Seguridad Social correspondiente a las contingencias comunes (siempre que el contrato sea a tiempo completo).
De interinidad con trabajadores discapacitados desempleados para sustituir a personas discapacitadas que tengan suspendido el contrato de trabajo por incapacidad temporal	Bonificación del 100% de las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y en las aportaciones empresariales de las cuotas de recaudación conjunta.

Fuente: Alfonso Alba, Fernando Moreno: "Discapacidad y Mercado de Trabajo", Gente Interactiva S.L. Madrid 2004.

Vigilar por el cumplimiento de la LISMI es una acción necesaria pero no suficiente para activar a las personas con discapacidad en el mercado ordinario. La Administración Vasca cuenta con un objetivo establecido en el Plan para la Incorporación de las Personas con Discapacidad al Mercado Laboral Ordinario, que es la garantía del acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral ordinario. En este objetivo genérico se engloban una serie de actuaciones dirigidas a favorecer la contratación, a través de incentivos financieros y apoyos técnicos y humanos, y también a eliminar las limitaciones al desempeño que aparecen en este ámbito: como el transporte, la accesibilidad, el escaso desarrollo de políticas de investigación, desarrollo e innovación, etc.

En la CAPV se encuentran desarrollados los incentivos a la contratación de personas con discapacidad. Los datos de 2005 y 2006 señalan que más de un millar de personas con discapacidad se han beneficiado de estas medidas. Las ayudas a la contratación indefinida de personas con discapacidad pueden suponer, aproximadamente, la mitad de todos los trabajadores/as contratados con este incentivo, siendo el porcentaje sobre la subvención total algo inferior.

Las ayudas a la contratación indefinida de personas con discapacidad pueden suponer, aproximadamente, la mitad de todos los trabajadores/as contratados con este incentivo, siendo el porcentaje sobre la subvención total algo inferior

Tabla 34 (I). Ayudas a la contratación de personas con discapacidad en la CAPV

Contrato de Fomento de Empleo	Cuando el contrato tiene una duración de entre 12 meses y 3 años, las ayudas incluyen bonificaciones a la Seguridad Social y subvenciones del Gobierno Vasco –mínimo 18 meses-.
Contrato Indefinido	Incluye bonificaciones de la cuota de la Seguridad Social y subvenciones a fondo perdido, proporcionadas por el INEM. También contempla subvenciones para formación profesional y para la adaptación de puesto, así como una deducción del Impuesto de Sociedades del año en el que se realiza la contratación.
Contrato de Formación	Dirigido a contratos durante un mínimo de 18 meses, las ayudas consisten en una reducción de la cuota empresarial a la Seguridad Social y una subvención.
Contrato en prácticas	La contratación en prácticas de 6 meses a 2 años, recibe una bonificación de las cuotas empresariales a la Seguridad Social así como una subvención (Gobierno Vasco). Permite una cierta reducción del salario establecido (en ningún caso inferior al SMI).
Contratación indefinida de trabajadores/as de un enclave laboral	La contratación de trabajadores y trabajadoras con discapacidad del enclave laboral (desplazados de los centros especiales de empleo a las empresas para el desarrollo de la actividad subcontratada), recibe igualmente apoyos, que pueden ser superiores a los generales de contratación a personas con discapacidad en función del tipo de discapacidad del trabajador o trabajadora.

Tabla 34 (II). Ayudas a la contratación de personas con discapacidad en la CAPV

Apoyos especializados para la incorporación de personas con discapacidad	Ayudas para formación con compromiso de contratación que financian el 100% de los costos directos de formación siempre que haya un compromiso de contratación del 60% de las personas que finalicen el proceso formativo.
Bonificaciones a las Cuotas de Seguridad Social	Entre el 50%(contrato de formación) y el 100% (indefinido, mujeres >45 años)
Subvenciones del Gobierno Vasco	55% del SMI, máximo 60% de la retribución anual bruta
Subvenciones generales INEM	Entre 3.907€ (contratación indefinida) y 9.015€ (incorporación a cooperativas y sociedades laborales)
Subvenciones adaptación de puesto	Hasta 902€
Deducciones Impuesto sobre Sociedades	Hasta 6.611€

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2006.

El incentivo a las empresas es una intervención que no obsta para que se desarrollen otras actuaciones más globales, como ahondar en la prospección a empresas realizando contactos para explicar las ventajas y apoyos de estas contrataciones, y facilitar un seguimiento.

La metodología para procesos de incorporación social fundamentada en el acompañamiento concita adhesiones casi unánimes, también en los procesos de incorporación laboral de personas con discapacidad. En esta línea se considera positivo el desarrollo de metodologías de “empleo con apoyos” y “enclaves laborales”.

Se veía en el apartado “vida en comunidad”, de este mismo capítulo, así como de forma tangencial en varios puntos del cuaderno, que el transporte puede ser uno de los principales obstáculos para el funcionamiento en el ecosistema de las personas con discapacidad y que su accesibilidad, por tanto, es piedra angular en una política que persiga eliminar barreras. En el área de trabajo, la administración ha desarrollado algunas ayudas al transporte, centradas generalmente en apoyos específicos. Universalizando más el acceso al transporte, se incidiría de un modo más notable en la tasa de actividad.

La metodología para procesos de incorporación social fundamentada en el acompañamiento concita adhesiones casi unánimes, también en los procesos de incorporación laboral de personas con discapacidad. En esta línea se considera positivo el desarrollo de metodologías de “empleo con apoyos” y “enclaves laborales”

Otro modo más directo de promocionar la actividad es el acceso al empleo autónomo. El desarrollo de esta política ha resultado ser limitado: en la promoción realizada desde el Gobierno Vasco en 2005, únicamente dos personas con discapacidad accedieron al programa de Fomento de Autoempleo. Tampoco otras administraciones han logrado resultados numéricos relevantes (en el último año, en la Diputación Foral de Gipuzkoa se han recibido solicitudes de ayuda para el autoempleo de cuatro personas). Si bien es necesario facilitar el acceso al autoempleo de las personas con discapacidad, parece que hoy por hoy este no va a ser un ámbito de gran desarrollo.

Otro modo más directo de promocionar la actividad es el acceso al empleo autónomo. El desarrollo de esta política ha resultado ser limitado: en la promoción realizada desde el Gobierno Vasco en 2005, únicamente dos personas con discapacidad accedieron al programa de Fomento de Autoempleo.

5. Macrosistema

5. MACROSISTEMA

El macrosistema, o las actitudes, los valores, el sistema de creencias que explícita o implícitamente rigen en nuestra sociedad, constituye la última capa del modelo conceptual que sigue este cuaderno de trabajo

	A. Sociales / Vivienda	Educación	Trabajo
Macrosistema	Sistema de creencias Prevención Investigación Sensibilización Accesibilidad universal: diseño para todos		

5.1. SISTEMA DE CREENCIAS

El año 2003 fue declarado por el Consejo de la Unión Europea “Año Europeo de las Personas con Discapacidad”, reconociéndose que hay que concienciar al conjunto de la población, incluida la administración pública, de que es necesaria la plena integración social de las personas en situación de discapacidad.

No tiene un valor hueco este tipo de iniciativas y declaraciones pues, quizá más lentamente de lo esperado, van influyendo en el sistema de creencias dominante y, de este modo, la sociedad va perfilándose como un entorno más solidario e integrador.

Algunas de las entidades más comprometidas abogan por la absoluta centralidad de la persona con discapacidad para adueñarse de su propia vida. Los conceptos de ayuda mutua, autodefensa y vida independiente forman parte del mismo paradigma. En este sentido, se entiende que autodefensa es que las personas —con discapacidad intelectual— hablen, se representen a sí mismas y se autogobiernen. Ello lleva a que tomen decisiones para su propia vida, se relacionen con la gente, dentro y fuera de la familia, tengan la experiencia de errores y desengaños, y se cuente con ayuda para dominar los sentimientos que surjan de ellos, desarrollen sus propios gustos y puntos de vista, sean llamados adultos y tratados de una manera apropiada a su edad. En nuestra Comunidad existen desde hace años programas de autodefensa llevados a cabo por asociaciones privadas.

Para las personas con discapacidad física, el principio de vida independiente es el más desarrollado. Este principio reivindica una exigencia obvia para el conjunto de la sociedad: el derecho al control

Hay que concienciar al conjunto de la población, incluida la administración pública, de que es necesaria la plena integración social de las personas en situación de discapacidad

sobre la vida de cada uno. Sin embargo, las personas con discapacidad física, pese a no contar con una capacidad cognitiva mermada, muchas veces ven que no tienen ese control. Los principios básicos de vida independiente son los derechos humanos y civiles, la autodeterminación, la autoayuda, la posibilidad para ejercer poder, la responsabilidad sobre la propia vida y acciones y el derecho a asumir riesgos. “La filosofía de vida independiente pretende cambiar el punto de vista que la sociedad tiene sobre las personas con discapacidad y, en especial, sobre las que dependen de otros para el normal desarrollo de su vida diaria”.

Vida independiente lucha contra la lástima propia y ajena, contra la subvaloración, contra la sobrevaloración de una persona por el hecho de tener una discapacidad.

Mencionados algunos de los principios que marcan la orientación, la administración pública ha de actuar de modo concreto. Ya existen declaraciones políticas, como la firmada por los máximos representantes de servicios sociales de los tres Territorios Históricos, en la que se indica que, en los ámbitos de la salud y de los servicios sociales, es necesario centrar los esfuerzos en promover la participación activa de las personas con discapacidad en las decisiones que afectan a su atención y a su forma de vida. Se señala que los servicios y centros que les atienden adopten como principal directriz de sus intervenciones el respeto de sus derechos básicos: la dignidad, la intimidad, la autonomía, la libertad de elección, la satisfacción de sus aspiraciones personales y el ejercicio de sus derechos.

Respecto a la educación, las instituciones deberían considerar los ritmos y los contenidos del aprendizaje de las personas con problemas cognitivos, además debería ponerse más énfasis en aquellas materias que permitan mejorar la autonomía de las personas con discapacidad en las actividades de la vida diaria. Por último, podría revisarse el currículum y los materiales pedagógicos para eliminar la discriminación negativa hacia las personas con discapacidad.

Por otra parte, la filosofía del diseño universal debe ir en el compromiso de otros ámbitos de las instancias públicas, como el del urbanismo, la vivienda y la industria.

En el ámbito laboral, sobre el que pivota este cuaderno, sería deseable una organización de las actividades más flexible, con el fin de que puedan coexistir distintos ritmos de trabajo y aprendizaje. Habría también que facilitar el acceso a las pruebas de empleo público y eliminar la discriminación en los procedimientos de selec-

Los principios básicos de vida independiente son los derechos humanos y civiles, la autodeterminación, la autoayuda, la posibilidad para ejercer poder, la responsabilidad sobre la propia vida y acciones y el derecho a asumir riesgos

ción, en general, de personal y en las condiciones de trabajo y de promoción laboral.

Por otra parte, en la sociedad de la información, es innegable el papel que los medios de comunicación tienen en la creación de opinión y en la creación de un sustrato ideológico compartido. Sus prejuicios, sus intereses, sus estigmas y su, a veces, desinformación, son también los de la sociedad. El objetivo es aprovechar el potencial que tienen los medios, que son unos actores muy importantes en la creación y mantenimiento de valores, de opiniones y, en definitiva, del sistema de creencias. La declaración “En pie de igualdad”, firmada por los responsables del área social de las tres Diputaciones, incluye también recomendaciones a los medios de comunicación:

- “Ofrecer una información completa sobre la realidad de la discapacidad, y no hacer presentaciones parciales que lleven a interpretaciones erróneas como, verbigracia, mostrar a estas personas como una carga social.
- Evitar los estereotipos. Hay que dar una imagen equilibrada de las personas con discapacidad, con una variedad de cualidades y defectos.
- Mostrar a las personas en diversidad de situaciones: en casa, en la escuela, en el trabajo, con los amigos, etc.
- Ofrecer una visión positiva de las personas con discapacidad, evitando caracterizarlas por sistema por su fragilidad y su dependencia.
- Evitar aludir a la discapacidad de una persona cuando no sea pertinente con el tema central de la información.
- Incidir en que las personas con discapacidad son titulares de los mismos derechos que el resto, así como dar cuenta de los obstáculos existentes en la actualidad para su ejercicio, y aludir a las situaciones de abuso que pudiera haber.
- Evitar los sensacionalismos, como la utilización morbosa de determinados tipos de discapacidad.
- Mejorar la cobertura informativa de sus intereses, incorporando artículos y reportajes que los traten adecuadamente.
- Aumentar la representación de las personas con discapacidad en el contenido de la programación.
- Adecuar los manuales de estilo utilizados por los profesionales de los medios de comunicación. En particular, es importante que

**Vida independiente
lucha contra la lástima
propia y ajena, contra la
subvaloración, contra la
sobrevaloración de una
persona por el hecho de
tener una discapacidad**

se aluda siempre a las personas con discapacidad anteponiendo el sustantivo personas”.

Las declaraciones y tendencias institucionales instan a que se sigan políticas, proyectos o estrategias transversales, con los problemas de operatividad que a ello van asociadas.

Los aspectos hasta ahora comentados en el sistema de creencias atienden a necesidades y no tanto a colectivos. Esta estrategia coherente con la CIF entiende que la discapacidad es heterogénea, una situación en la que se encuentran inmersas muchas personas sin ninguna característica común. Los factores contextuales que determinan o condicionan una situación de discapacidad no se encuentran bajo responsabilidad de una sola área administrativa. Los servicios sociales, el trabajo, la vivienda, el transporte, el urbanismo, la sanidad o la educación no deben, por tanto, comportarse como departamentos estancos a la hora de dar satisfacción y hacer cumplir los derechos de las personas con discapacidad.

5.2. PREVENCIÓN

La prevención es la primera medida que debe tomarse para evitar un proceso discapacitante. Claro está que hay deficiencias con un origen en salud o edad que, hoy por hoy, no son evitables y conducen a una situación de discapacidad, pero el hecho de que los accidentes sean una causa con cada vez más presencia, evidencia que la prevención es una medida más a tomar para evitar situaciones de discapacidad.

Los accidentes laborales y de tráfico tienen un peso importante. Según los datos disponibles en el conjunto del Estado, los primeros están detrás de 150.000 casos de deficiencia, mientras que la carretera ha producido unos 95.000 casos.

Respecto al ámbito laboral, la prevención de riesgos y accidentes laborales, constituye el núcleo central a analizar. El número de pensiones de invalidez en la CAPV es un indicador que muestra que cada vez es mayor el origen de la discapacidad en los accidentes laborales. El hecho de que a una sociedad como la nuestra –que ha sido tan industrializada– corresponda una serie de riesgos para los/as trabajadores/as, por accidentes y por efecto de la acción de productos físicos o químicos en el organismo, no es óbice para que la lucha contra el riesgo no se convierta en piedra angular de atención. La CAPV, por tanto, y junto con las empresas y las organizaciones de trabajadores/as, tendrán que asumir que la prevención de riesgos debe primar en sus políticas.

Los servicios sociales, el trabajo, la vivienda, el transporte, el urbanismo, la sanidad o la educación no deben, por tanto, comportarse como departamentos estancos a la hora de dar satisfacción y hacer cumplir los derechos de las personas con discapacidad

La mayoría de las administraciones considera que se encuentra bastante desarrollado el ámbito de la prevención de riesgos. Los procesos de gestión en el ámbito de la Función Pública son muy rígidos, y están condicionados por las directrices estatales.

Además de las políticas de prevención para el conjunto la población, desde el Gobierno Vasco se señala que existe un procedimiento general, en caso de movilidad reducida, que consiste en dar a conocer la ubicación física de las persona con discapacidad, para adaptar los planes de emergencia de los centros de trabajo. Si estas personas no pueden evacuar el centro por sí solas en situación de emergencia, el personal de seguridad debe conocer dónde se encuentran. Para prevenir estas situaciones, también se adapta el puesto de trabajo y se tiene en consideración la Ley de Accesibilidad y la necesidad de que el acceso al centro de trabajo esté adaptado.

En los distintos niveles ecológicos vistos hasta ahora, sobre todo en la estructura, capacidad e, incluso, desempeño, es indudable el papel del sistema sanitario. En el macrosistema, para el análisis de la prevención dentro del sistema sanitario, se diferencia tres tipos de discapacidad atendiendo a su origen: las que tiene su origen en enfermedades transmisibles, las debidas a enfermedades no transmisibles y las congénitas.

En la CAPV las enfermedades transmisibles son claramente minoritarias, pero los servicios sanitarios no deben descuidar este aspecto ni permitir que estas enfermedades como la polio o la meningitis causen discapacidad. A través de la vacunación o de exhaustivos controles, sobre todo escolares, debe minimizarse esta causa de discapacidad.

Como se ha señalado ya, la mayoría de las discapacidades tienen un origen no transmisible, con frecuencia relacionado con modos de vida no saludables. Las instituciones públicas, por tanto, deberán apostar por un modelo de vida saludable en cuanto a hábitos y alimentación.

Las enfermedades de tipo congénito explican más del diez por ciento de las situaciones de discapacidad. Teniendo en consideración que las posibilidades científicas de la acción preventiva aumentan rápidamente, se vislumbran nuevas posibilidades de actuación.

Respecto a otros sistemas, también es clave el papel de los servicios sociales en la prevención, en especial, en el conjunto de situaciones que habitualmente concurren en las personas con discapacidad. Por ejemplo, según la entidad Rehabilitación Internacional, las personas con discapacidad causada por enfermedad o lesión

Claro está que hay deficiencias con un origen en salud o edad que, hoy por hoy, no son evitables y conducen a una situación de discapacidad, pero el hecho de que los accidentes sean una causa con cada vez más presencia, evidencia que la prevención es una medida más a tomar para evitar situaciones de discapacidad

suelen reintegrarse a una vida autónoma y se independizan por medio del trabajo, tal y como se ha visto a lo largo del análisis de este cuaderno. Sin embargo, se dan circunstancias en las que estas personas con discapacidad previa pueden, si no se les ofrece buena información y recursos de rehabilitación, desarrollar discapacidades secundarias. Esta falta de recursos y servicios puede hacerles perder la independencia conseguida.

Por tanto, hilado con la importancia que corresponde al sistema sanitario, antes señalada, este sistema y el de servicios sociales de la CAPV tendrían que concurrir como lo han hecho en el avance de la coordinación sociosanitaria, para facilitar el acceso a los tratamientos y a la recuperación física necesaria para funcionar en sociedad del modo más normalizado.

5.3. INVESTIGACIÓN

Íntimamente relacionada con la prevención, la investigación es otro aspecto apriorístico, encajado en el concepto de macrosistema, que de un modo indirecto afecta a la creación de situaciones discapacitantes.

Se veía en la presentación del cuaderno que la propia definición de discapacidad varía mucho de una entidad a otra y, por lo tanto, es complicado cuantificar las personas que se encuentran en esa situación y enumerar sus necesidades. Por razones operativas, se opta por entender que las personas con discapacidad son aquellas con un grado de minusvalía reconocido por las diputaciones pero, aún así, es muy difícil la obtención de información de modo que se pueda conocer la situación real de las personas con discapacidad. Por tanto, se convierte en un objetivo irrenunciable conocer la situación real de estas personas y las variables más fundamentales que intervienen en los procesos discapacitantes.

En esta lógica se situó el Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social al encargar la realización de un estudio cuantitativo y cualitativo que permitiera conocer la situación real de la contratación de personas con discapacidad. También en los diferentes servicios que ofrece Lanbide se ha establecido un sistema de seguimiento sobre las personas con discapacidad, por lo que la información disponible en el sistema vasco de empleo recoge esta variable y va a permitir en el futuro conocer su evolución.

Sin embargo, es más desigual la incorporación de la variable discapacidad en otros estudios y encuestas realizados en la CAPV con

Como se ha señalado ya, la mayoría de las discapacidades tienen un origen no transmisible, con frecuencia relacionado con modos de vida no saludables. Las instituciones públicas, por tanto, deberán apostar por un modelo de vida saludable en cuanto a hábitos y alimentación

carácter permanente. Por ejemplo, en el área de transporte, el Observatorio de Transporte de Euskadi ha comenzado a incluir la variable discapacidad en su encuesta de movilidad. Así, los estudios periódicos que se realizan respecto a los viajes que realizan las y los ciudadanos vascos, los medios de transporte que utilizan..., permitirán analizar la situación de las personas con discapacidad en relación con la movilidad.

El Departamento de Educación, por su parte, sí incluye la discapacidad en el análisis del alumnado y constituye una variable fundamental que determina los diferentes recursos que existen en este sistema, como las necesidades educativas especiales, las aulas de tareas, etc.

El Departamento de Cultura ha introducido la variable discapacidad en el estudio correspondiente al Plan de Infraestructuras Culturales de la CAPV, y va a proponer su incorporación en los estudios a realizar por parte de los Observatorios Vascos de la Juventud, la Cultura y el Deporte.

En la labor de las Diputaciones las áreas de Acción Social de las Diputaciones Forales analizan y recaban información sobre personas con discapacidad, principalmente relacionada con datos del INEM, así como de las actuaciones que les solicitan, como las subvenciones para los contratos indefinidos.

Además de hacia la información relativa a la situación y utilización de los diferentes recursos de las personas con discapacidad y sus necesidades, la investigación debe orientarse hacia los aspectos tecnológicos facilitadores del acceso a los recursos.

Existen en este rumbo una serie de acciones relacionadas con investigaciones aplicadas y el desarrollo de tecnologías y productos que promueven la accesibilidad de los recursos, concretamente para el empleo y la adaptación de los puestos y de la formación. Por ejemplo, Hazilan, programa que se inscribe en la Iniciativa Equal, se plantea con el fin de abordar la exclusión en el mercado de trabajo de la CAPV a través de la participación de Administraciones y entidades que trabajan con personas en situación o riesgo de exclusión (Departamentos del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales, Emakunde, Osakidetza, Ehlabe, Eudel, Asociación para el Progreso de la Tecnología Social, etc). Si bien no se dirige de forma exclusiva a las personas con discapacidad, constituye una situación objeto de diversas intervenciones, entre las que se incluyen algunas relacionadas con el desarrollo de tecnologías: “utilización de las NTICs en la promoción de nuevos

Por tanto, se convierte en un objetivo irrenunciable conocer la situación real de estas personas y las variables más fundamentales que intervienen en los procesos discapacitantes

enfoques y contenidos para la ocupación y empleabilidad de personas con dificultades de aprendizaje”; “desarrollo de metodologías de I+D accesibles a colectivos en riesgo de exclusión”; “uso de las nuevas tecnologías para la adecuación de los puestos de trabajo a las necesidades de las personas en riesgo de exclusión” y “proceso de cualificación profesional en nuevas tecnologías de la comunicación dirigido a la recuperación o instauración de habilidades cognitivas y a la mejora de la reinserción laboral de personas con trastorno mental o sordera de Bizkaia”, por lo que su implementación entra de lleno en el objetivo de avanzar en la investigación técnica para minorar las situaciones de desventaja.

El Departamento de Industria, Comercio y Turismo, a través del programa de apoyo a proyectos de desarrollo tecnológico e innovación, INNOTEK, incluye “acciones que constituyan iniciativas de promoción e impulso para la incorporación de la variable género así como otras enfocadas a acciones de igualdad social efectiva”.

En la acción de Desarrollo Rural llevada a cabo por el Departamento de Agricultura, los proyectos innovadores contemplan como factor relevante en su aprobación, la inclusión de personas con discapacidad.

Otra de las acciones identificadas en investigación en discapacidad es la que ha promovido la Diputación Foral de Gipuzkoa: un Master en Tecnología Social, cuyo objetivo principal es crear un punto de encuentro para el desarrollo de conocimientos, integrando tres tipos de competencias: las socio-sanitarias, las tecno-empresariales y las políticas públicas. Lo que se pretende es diseñar políticas provisionales y asistenciales en el campo de la salud, la accesibilidad y la participación, completar la visión del diseño técnico de dispositivos, viviendas y espacios públicos con la visión del acceso universal, etc.

Por su parte, la Diputación Foral de Bizkaia, en el marco de la promoción de proyectos innovadores (programa Berritu) está en disposición de facilitar el desarrollo tecnológico que favorezca los apoyos a la discapacidad.

5.4. SENSIBILIZACIÓN

Sensibilización es una palabra que comienza a despertar cierto cansancio, sobre todo en el mundo asociativo, ya que se insiste en ella desde hace años cuando, en opinión de estas asociaciones, a los derechos debería accederse de facto y no a través de la sensibilización de terceros.

La investigación debe orientarse hacia los aspectos tecnológicos facilitadores del acceso a los recursos

Sin embargo, ante el panorama definido por algunas deficiencias informativas, han existido algunas actuaciones específicas que podrían englobarse bajo el concepto de sensibilización, para dar a conocer a las administraciones y entidades privadas los recursos, los derechos, programas y medidas que existen para la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Un aspecto de difícil análisis de las acciones de sensibilización es la valoración de su eficacia. Los resultados de la sensibilización requieren plazos amplios y su cobertura es difícilmente medible.

Explicar con la sensibilización el incremento de la tasa de actividad, apuntado en el capítulo del área de trabajo dentro de funcionamiento en el ecosistema, es complicado, si bien puede aceptarse que es una variable que ha influido en cierta medida. La promoción mediante campañas de información de la inscripción de las personas con discapacidad como demandantes de empleo, es una acción que ha alcanzado un buen grado de desarrollo.

El otro sentido de la intervención que en este ámbito ha promovido el Plan lo constituye la sensibilización en el entorno laboral y se ha realizado a través de diversos medios: la Diputación Foral de Álava, por ejemplo, ha desarrollado una jornada sobre la LISMI con el apoyo de los Empresarios Alaveses, SEA, que se dirigía a la sensibilización del empresariado alavés para la contratación de personas con discapacidad. Además de contar con experiencias positivas de algunos empresarios, se explicaron las diversas subvenciones económicas y las diferentes fórmulas de colaboración.

La Diputación Foral de Gipuzkoa, por su parte, organizó una campaña de sensibilización sobre la capacidad de las personas con discapacidad. Fue una campaña con eco, con presencia en diversos medios de comunicación y en la calle, a través de carteles localizados en zonas céntricas. Asimismo, se realizó también una jornada en la que se destacaron buenas prácticas en diferentes ámbitos.

Por su parte, el Gobierno Vasco a través del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social realizó una Jornada de sensibilización dirigida a empresarios y a la sociedad bajo el lema “Las personas con discapacidad se incorporan a las empresas vascas. Nuevas estrategias y apoyos”. En esta jornada, en la que explicaron las ayudas y apoyos a la incorporación de personas con discapacidad, se mostraron ejemplos de empresas vascas que cuentan actualmente con personas discapacitadas en sus plantillas.

Sensibilización es una palabra que comienza a despertar cierto cansancio, sobre todo en el mundo asociativo, ya que se insiste en ella desde hace años cuando, en opinión de estas asociaciones, a los derechos debería accederse de facto y no a través de la sensibilización de terceros

5.5. ACCESIBILIDAD UNIVERSAL: DISEÑO PARA TODOS

La accesibilidad se consigue actuando desde el diseño. De diseño para todos, en una resolución del Consejo de Europa, se pasa al concepto de diseño universal. Lo que esto implica es que el diseño y la composición de los entornos y productos sean accesibles, comprensibles y utilizables para todo el mundo, en el mayor grado, de la forma más independiente y natural, y sin la necesidad de adaptaciones ni soluciones especializadas de diseño.

Para el Consejo de Europa, todos, quiere decir que el entorno no puede imponer ninguna diferencia a las personas. Este concepto encaja debidamente con el modelo de discapacidad que estructura este trabajo. No debe haber obstáculo para que la capacidad de una persona se manifieste en su totalidad en la interacción con el entorno y con los demás, siendo autónoma. Dicho de otro modo, significa que no hay que depender de la ayuda externa para actuar. El diseño debe ser natural, por lo que las medidas necesarias para la accesibilidad deben percibirse como normales.

El diseño, obviamente afecta a algunas profesiones que más directamente se ven involucradas en él, como arquitectura, ingeniería, diseño y urbanismo. Dado que estas profesiones deben concienciarse de la necesidad del diseño universal en mayor medida que otras, habría que promover políticas que incluyan en la formación de estos colectivos el diseño universal.

Los principios generales del diseño universal son:

- “El derecho de todos los individuos, incluyendo personas con discapacidad, a la plena participación en la vida comunitaria, conlleva el derecho al acceso, uso y comprensión del entorno construido.
- Es responsabilidad y obligación de la sociedad, y en particular de todos los profesionales que trabajan en la construcción del entorno, hacer que sea universalmente accesible para todos, incluyendo las personas con discapacidad.
- Una política coherente y global en favor de las personas con discapacidad debe tender a garantizar la plena ciudadanía, la igualdad de oportunidades, la vida independiente y la participación activa en todas las áreas de la vida en comunidad.
- Para poner en marcha esta política, los Estados deben tomar medidas para, evitar y eliminar, siempre que sea posible, todos los

Lo que esto implica es que el diseño y la composición de los entornos y productos sean accesibles, comprensibles y utilizables para todo el mundo, en el mayor grado, de la forma más independiente y natural, y sin la necesidad de adaptaciones ni soluciones especializadas de diseño

obstáculos del entorno construido y mejorar la información de todas las personas que tienen el papel de decidir y de garantizar las medidas políticas, cuyas decisiones relativas al entorno construido por el hombre afectan a la calidad de vida de las personas con discapacidad.

- Tal política incluye la educación y la formación de quienes juegan un papel clave en este proceso.
- A través de un conjunto coordinado de medidas para introducir el concepto de diseño universal en los currículos de todas las actividades involucradas en el entorno construido, las personas de todas las edades y habilidades deben poder disponer de tanta movilidad y acceso a los edificios, así como a los medios de transporte, como sea posible, de modo que puedan jugar un papel pleno en la sociedad y tomar parte en las actividades económicas, sociales, culturales, de ocio y recreativas”.

Dicho de otro modo, significa que no hay que depender de la ayuda externa para actuar. El diseño debe ser natural, por lo que las medidas necesarias para la accesibilidad deben percibirse como normales

*6. Retos y logros del plan para
la incorporación al mercado
laboral ordinario*

6. RETOS Y LOGROS DEL PLAN PARA LA INCORPORACIÓN AL MERCADO LABORAL ORDINARIO

En este último capítulo del cuaderno se presentan, de forma sintética, las conclusiones de la Evaluación del Plan para la Incorporación al Mercado Laboral Ordinario de las Personas con Discapacidad en la CAPV. Algunos de los aspectos centrales del mismo se han ido ya avanzando en la presentación de los diferentes apartados relacionados con la discapacidad y el empleo. En este punto, se muestra el diseño del Plan y los diferentes objetivos y acciones que lo han conformado, destacando tanto los retos que quedan pendientes como los logros que se han obtenido en su implementación.

En primer lugar, señalar que el Plan surge ante la constatación de una serie de hechos que se sitúan en el núcleo de su diseño y puesta en marcha, y que éste mismo define de la siguiente forma:

- La consideración del derecho al trabajo en el mercado laboral ordinario como una aspiración legítima de las personas con discapacidad.
- La constatación del bajo nivel de ocupación en el mercado laboral ordinario de las personas con discapacidad.
- La necesidad de facilitar la igualdad de oportunidades para el acceso al empleo ordinario y su mantenimiento entre los diversos colectivos de personas con discapacidad.
- La exigencia social de regular y promover el acceso efectivo al empleo en la Administración Pública Vasca por parte de las personas con discapacidad.
- La necesidad de recoger el saber hacer acumulado por las experiencias locales y de continuar con los planes creados desde los programas europeos. La misión última que persiguen estos es que sean las administraciones más cercanas a la ciudadanía las que impulsen, con su capacidad reguladora, las mejores prácticas para lograr el acceso y mantenimiento del empleo. Igualmente pretende que las personas con discapacidad puedan desarrollar su trabajo en condiciones de calidad y tengan las mismas

El Plan surge ante la constatación de una serie de hechos que se sitúan en el núcleo de su diseño y puesta en marcha

oportunidades para la promoción y desarrollo de su carrera profesional que el resto de las y los trabajadores.

El análisis del contexto en el que se produce la elaboración del Plan hace patente la **pertinencia de su desarrollo**. Asimismo, y de acuerdo con los diferentes agentes consultados, su diseño resulta también adecuado, **siendo valorado positivamente su enfoque multidimensional**. Las diferentes intervenciones previstas y los objetivos establecidos se consideran así actuaciones tendentes a favorecer de un modo integral el objetivo general del Plan.

Estructura del Plan para la Incorporación de las Personas con Discapacidad al Mercado Laboral Ordinario de la CAPV (2004-2006)

	Áreas de intervención	Objetivos	Acciones	Organizaciones esponsables ejecución
OBJETIVOS Y ACCIONES POR ÁREAS	Investigación			
	Sensibilización			
	Información y Orientación para el Empleo			
	Formación Profesional			
	Promoción de Empleo			
	Administraciones Públicas			
	Relaciones laborales			

6.1. NIVEL DE EJECUCIÓN-REALIZACIÓN

En esta breve revisión de las diferentes actuaciones previstas en el Plan, agrupadas según los criterios utilizados en el mismo, se incluyen tanto descripciones del nivel de desarrollo alcanzado como valoraciones sobre su importancia, logros alcanzados e identificación de medidas no implementadas durante el período de análisis.

6.1.1. Investigación

El área de “investigación” aborda dos objetivos diferenciados. El primero tiene relación con la obtención de información, de modo que se pueda conocer la situación real de las personas con discapacidad en los diferentes ámbitos relacionados con el empleo. El segundo se centra en la investigación tecnológica como facilitadora del acceso a los recursos de empleo y de la adaptación de los puestos de trabajo.

La “investigación” aborda dos objetivos diferenciados. El primero busca la obtención de información, para conocer la situación real de las personas con discapacidad. El segundo se centra en la investigación tecnológica como facilitadora del acceso a los recursos de empleo y de la adaptación de los puestos de trabajo

Objetivo 1.1. Disponer de información estadística desagregada por sexo, fiable y de calidad, sobre la situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral y su evolución en el tiempo

Objetivo 1.2. Favorecer que el diseño de nuevas tecnologías desarrolle apoyos técnicos para la promoción de la accesibilidad de los recursos para el empleo y para la adaptación de los puestos de trabajo para personas con discapacidad, tanto desde el punto de vista técnico como ergonómico general, desde una perspectiva de diseño para todos y todas

En la primera línea de intervenciones, dirigidas a la obtención de información, cabe apuntar a dos como principales y a desarrollar a corto plazo, y a una tercera, más genérica, importante en su desarrollo futuro y como línea complementaria. Se ha destacado ya a lo largo de este documento la importancia de la primera acción prevista, la realización de un estudio cuantitativo y cualitativo que permitiera conocer la situación real de la contratación de personas con discapacidad, base de buena parte de las informaciones contenidas en este cuaderno. Se han señalado asimismo tanto el establecimiento de un sistema de seguimiento sobre las personas con discapacidad en los diferentes servicios que ofrece Lanbide como la introducción de la variable discapacidad en otros estudios y encuestas realizados en la CAPV.

La implementación del segundo objetivo, planteada a través de diversas acciones relacionadas con la realización de investigaciones aplicadas y el desarrollo de tecnologías y productos que promuevan la accesibilidad de los recursos para el empleo y la adaptación de los puestos y de la formación, tiene unos desarrollos múltiples, difíciles de definir en totalidad, si bien cabe señalar su elevado potencial en el futuro.

6.1.2. Sensibilización

En el ámbito de la sensibilización los objetivos planteados son ambiciosos, si bien su cobertura es difícilmente mensurable: no sólo no se encuentra cuantificado el incremento de la tasa de actividad esperado como resultado de las acciones previstas, sino que además en su evolución van a incidir otros factores.

En el ámbito de la sensibilización los objetivos planteados son ambiciosos, si bien su cobertura es difícilmente mensurable

Objetivo 2.1. Incrementar significativamente la tasa de actividad entre las personas con discapacidad

Objetivo 2.2. Transmitir en el entorno laboral la capacidad de trabajar de las personas con discapacidad

Objetivo 2.3. Lograr que la variable discapacidad esté presente en todos los programas relacionados con el fomento y la promoción del empleo, y con el ámbito laboral en general.

El incremento de la tasa de actividad se plantea a través de tres tipos de acciones: por un lado, la promoción de la inscripción de las personas con discapacidad como demandantes de empleo (mediante campañas de información), por otra parte, acciones de sensibilización en los centros educativos; y por último, favoreciendo la presencia de personas con discapacidad en los medios de comunicación audiovisuales, tanto como trabajadores/as de cara a la audiencia como en producciones televisivas propias.

La acción que ha alcanzado un mayor desarrollo ha sido la inscripción de personas con discapacidad como demandantes de empleo, derivada de la actuación realizada por los Centros Específicos de Orientación (1.010 personas en 2005 y 1.350 en 2006, lo que supone un incremento del 33,7% en el año).

La transmisión en el entorno laboral de la capacidad de trabajar de las personas con discapacidad prevista en el Plan se ha realizado a través de diversos medios, ya señalados antes en el capítulo 5.

6.1.3. Información y orientación para el empleo

Los objetivos planteados en este ámbito del Plan tienen un enfoque integral y garantista. El primero se plantea que todas las personas con discapacidad tengan acceso a la información, el asesoramiento y la orientación, mientras que el segundo se refiere a un principio que debe sustentar este servicio de orientación: la promoción de la autonomía personal en la búsqueda de empleo.

Objetivo 3.1. Garantizar que la información, el asesoramiento y la orientación laboral lleguen a todas las personas con discapacidad

Objetivo 3.2. Fomentar la autonomía personal para la búsqueda efectiva de empleo

El desarrollo específico más importante en este ámbito es **la creación de un servicio de orientación dirigido a personas con discapacidad**. El establecimiento de estos Centros de Orientación (uno en cada Territorio Histórico), con personal con formación y experiencia específica, es responsable del número de atenciones en los servicios de información y orientación registradas en el período de vigencia del Plan, que suponen que cerca del 3% de las personas que han utilizado los servicios de orientación de Lanbide son personas con discapacidad.

El desarrollo específico más importante en este ámbito es la creación de un servicio de orientación dirigido a personas con discapacidad.

6.1.4. Formación Profesional

Los tres objetivos establecidos en el Plan relacionados con la Formación Profesional abordan ésta en sus diferentes subsistemas (For-

Tabla 35. Personas con discapacidad usuarias del Servicio de Orientación, por edad

	2005						2006					
	Mujer		Hombre		Total		Mujer		Hombre		Total	
EDAD	c.a.	%v	c.a.	%v	c.a.	%v	c.a.	%v	c.a.	%v	c.a.	%v
Menos de 25 años	72	20,2	109	16,7	181	17,9	99	18,0	120	15,0	219	16,2
Entre 25 y 34 años	106	29,8	197	30,1	303	30,0	162	29,5	225	28,1	387	28,7
Entre 35 y 44 años	118	33,1	202	30,9	320	31,7	153	27,9	266	33,2	419	31,0
Entre 45 y 54 años	49	13,8	117	17,9	166	16,4	119	21,7	165	20,6	284	21,0
55 y más años	11	3,1	29	4,4	40	4,0	16	2,9	25	3,1	41	3,0
TOTAL	356	100,0	654	100,0	1.010	100,0	549	100,0	801	100,0	1.350	100,0

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007.

Tabla 36. Servicios de orientación 2004-2006

	2004	2005	2006
Personas atendidas	620	1.010	1.350
Horas totales	3327	5.286	6.779
Total recursos económicos dedicados	85.627,67	134.046,17	229.099,84

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007.

mación Reglada, Formación Ocupacional y Formación Continua), fijándose también de manera específica en la oportunidad de realizar prácticas en empresas, como medio para que, además de adquirir un bagaje formativo práctico, trabajadores y empresas superen el desconocimiento mutuo y los posibles recelos y se facilite la incorporación de las personas con discapacidad al mercado laboral ordinario.

Buena parte de las actuaciones previstas en el ámbito de la Formación Profesional Ocupacional se han visto cubiertas por el cambio de enfoque que supone la intervención de Lanbide, con la programación a medida de los recursos formativos que necesita cada persona, prescritos por los servicios de orientación, y la posibilidad de acceder a cuatro modalidades de recursos formativos (adaptación individualizada –materiales, tutorización...– para el acceso a acciones ordinarias; formación grupal para incorporación a Centros Especiales de Empleo; formación grupal para acceso al mercado laboral ordinario

Buena parte de las actuaciones previstas en el ámbito de la Formación Profesional Ocupacional se han visto cubiertas por el cambio de enfoque que supone la intervención de Lanbide, con la programación a medida de los recursos formativos que necesita cada persona, prescritos por los servicios de orientación, y la posibilidad de acceder a cuatro modalidades de recursos formativos

–incluidos los enclaves laborales- y formación individual en puesto de trabajo –“empleo con apoyos...”–).

Objetivo 4.1. Asegurar la participación de las personas con discapacidad en los planes y cursos de iniciación profesional, formación profesional reglada y formación ocupacional desarrollados por entidades públicas o privadas de la comunidad

Objetivo 4.2. Facilitar la realización de formación práctica en empresas

Objetivo 4.3. Ofertar la formación profesional continua necesaria para las y los trabajadores con discapacidad

También la realización de formación práctica en empresas se beneficia de este enfoque, a través principalmente del recurso formativo de formación individual en el puesto de trabajo.

Todo ello ha facilitado que, en el período de vigencia del Plan –2004/2006–, participaran 650 personas con discapacidad en acciones formativas financiadas por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social (algunas de ellas en más de una acción formativa, por ello el total de participantes asciende a 706).

La realización de formación práctica en empresas se beneficia de este enfoque, a través principalmente del recurso formativo de formación individual en el puesto de trabajo

Tabla 37. Personas con discapacidad en los Servicios de Formación

	2004 y 2005	2006	Total
Total participantes	491	395	886
Total formados/as o en formación	403	303	706
Personas distintas	368	282	650

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007

Tabla 38. Distribución de participantes con discapacidad según características de las Acciones Formativas y año comienzo del curso

	2004		2005		2006		Total	
	Particip	%col.	Particip	%col.	Particip	%col.	Particip	%col.
A. asociada a contratación	28	20,6	1	0,4	1	0,3	30	4,2
A. asociada a proy. empleo-formación	3	2,2	3	1,1	5	1,7	11	1,6
A. asociada a proy. local o sectorial..	51	37,5	67	25,1	88	29,0	206	29,2
Otros AF	54	39,7	196	73,4	209	69,0	459	65,0
Total	136	100,0	267	100,0	303	100,0	706	100,0

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007

Tabla 39. Distribución de participantes con discapacidad según perfil de salida (áreas) y sexo

	Hombres		Mujeres		Total	
	Particip-	%fila	Particip-	%fila	Particip-	%fila
Actividades agropecuarias	31	6,9	9	3,5	40	5,7
Administración	4	0,9	9	3,5	13	1,8
Artes gráficas	2	0,4	0	0	2	0,3
Comercio, consumo y transporte	21	4,7	19	7,4	40	5,7
Electricidad, electrónica y teleco.	16	3,6	4	1,5	20	2,8
Edificación y obra civil	4	0,9	0	0	4	0,6
Especialidades transversales	3	0,7	3	1,2	6	0,8
Fabricación mecánica	100	22,3	53	20,5	153	21,7
Formación y educación	1	0,2	0	0	1	0,1
Hostelería y turismo	5	1,1	10	3,9	15	2,1
Industrias alimentarias	1	0,2	0	0	1	0,1
Informática	14	3,1	7	2,7	21	3,0
Madera y mueble	17	3,8	4	1,5	21	3,0
Mantenimiento y servicios a la prod.	9	2	3	1,2	12	1,7
Promoción empresarial	25	5,6	5	1,9	30	4,2
Sanidad	1	0,2	1	0,4	2	0,3
Servicios soc. A la comunidad	17	3,8	20	7,7	37	5,2
Servicios e imagen personal	0	0	1	0,4	1	0,1
Varios	172	38,4	110	42,6	282	39,9
Mant. De vehículos autop.	5	1,1	0	0	5	0,7
Total	448	100	258	100	706	100,0

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007

Cabe destacar, entre los programas dirigidos a la formación e inserción profesional desarrollados por las Diputaciones Forales, **el programa Txekinbide, de la Diputación Foral de Gipuzkoa**, dirigido a la formación de personas en situación o riesgo de exclusión en general, no sólo de las personas con discapacidad, si bien han participado personas con discapacidad en el mismo (centrado, sobre todo en el acceso a las nuevas tecnologías.

También el acuerdo-protocolo con Educación y Gureak para la formación de personas con discapacidad intelectual que salen del sistema educativo. Tras pasar por las Aulas de Aprendizajes de Tareas, se incorporan al programa, durante un período de varios meses, para su adaptación a entornos laborales. **En 2006 han participado 41 personas, principalmente en talleres ocupacionales.**

La **Diputación Foral de Araba** cuenta con un convenio de colaboración para la inserción de personas con enfermedad mental. Asimismo, la **Diputación de Bizkaia** contrata con Centros Especiales de Empleo (siendo Lantegi Batuak uno de los grandes proveedores de servicios). Desarrolla dos programas: HOBELAN –subvenciones para apoyar la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades de inserción, promoviendo la contratación indefinida y temporal– y GUZTILAN –fomento de la inserción en el mercado de trabajo ordinario de personas en situaciones de desempleo o provenientes de CEE, que sean personas con discapacidad o en situación de exclusión social–. También HEZILAN, dentro del servicio de Formación, facilita subvenciones para la formación combinada con prácticas reales

En la **Sociedad Fomento de Donostia**, se han atendido **99 personas en el servicio de empleo, con un índice de inserción laboral del 18%**. Además, se ha formalizado un Convenio de Colaboración con Katea&Legaia, con el objetivo de acercar a personas con discapacidad al empleo protegido, como tránsito a una posible incorporación al mercado laboral ordinario, y se colabora con Kutxa Zeharo en itinerarios de inserción dirigidos a personas con discapacidad. El fomento de la inclusión de personas con discapacidad en acciones formativas se ha traducido en la participación de cinco personas con discapacidad en Eralan (de los 11 participantes totales) y 3 personas con discapacidad en Margoera (de 9 participantes).

El **Ayuntamiento de Getxo** ha puesto en marcha, en el marco de Enplegua Indartzen Plus, dos actuaciones para promover el empleo de personas con discapacidad: sensibilización a las empresas para el cumplimiento de la LISMI y labores de prospección; y apoyo a un grupo de personas con discapacidad para su incorporación al empleo regular a través de un período de formación tutorizado (Empleo con Apoyo), realizado con Lantegi Batuak. Los resultados de este Programa son:

- 80 entidades visitadas
- 24 personas informadas (+ familias)
- 23 diagnósticos
- 6 personas que han realizado formación en el puesto y prácticas
- 3 personas contratadas

También otros Ayuntamientos, como el de **Vitoria-Gasteiz**, tienden a utilizar la contratación de empresas de empleo protegido. Así utilizan dos empresas que cuentan con personal con discapacidad para la realización de limpieza en centros cívicos, residencias, etc. **En su conjunto, se contrata a 158 personas de estas empresas**, con un coste algo inferior a los dos millones de euros.

La información del Departamento de Educación del Gobierno Vasco refleja una presencia limitada de jóvenes con discapacidad en el subsistema de Formación Profesional, inferior al 3%, siendo las discapacidades más frecuentemente representadas en la FP de Grado Medio y Superior la discapacidad auditiva, la motora y la psíquica.

Tabla 40. Alumnado con discapacidad integrado, por niveles. Curso 2005-2006

	Total	Mujer	% Mujeres
INC1	43	21	48,84
INC2	994	316	31,79
PRIM	4.412	1.488	33,73
ESO	2.663	939	35,26
BACH	47	20	42,55
FPGM	31	12	38,71
FPGS	7	5	71,43
Total	8.197	2.801	34,17

Fuente: Departamento de Educación 2007.

Tabla 41. Alumnado con discapacidad integrado, por tipología. Curso 2005-2006

	Total	Mujer	% Mujeres
Autismo	444	82	18,47
Discap. Auditiva	226	113	50,00
Discap. Motora	399	157	39,35
Discap. Psíquica	1.133	509	44,92
Discap. Visual	125	44	35,20
N.E.E. No permanentes	4.176	1.456	34,87
Plurideficiencias	348	118	33,91
Problemas Emocionales Graves	1.282	302	23,56
Sobredotación Intelectual	64	20	31,25
Total	8.197	2.801	34,17

Fuente: Departamento de Educación 2007.

La información del Departamento de Educación del Gobierno Vasco refleja una presencia limitada de jóvenes con discapacidad en el subsistema de Formación Profesional, inferior al 3%

Tabla 42. Alumnado con discapacidad no integrado. Curso 2005-2006

	Total	Mujer	% Mujeres
EE2I	397	155	39,04
EE2S	201	81	40,30
Apr. Tareas	375	155	41,33
Total	973	391	40,18

Fuente: Departamento de Educación 2007.

6.1.5. PROMOCIÓN DE EMPLEO

Bajo la fórmula de un único objetivo genérico –la garantía del acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral ordinario– se engloban una multiplicidad de actuaciones dirigidas, en primer término, a favorecer a través de incentivos financieros y apoyos técnicos y humanos su contratación, pero también a eliminar o reducir otros obstáculos –transporte, I+D+i en el diseño y desarrollo de políticas de promoción de empleo, etc.

Objetivo 5.1. Garantizar el acceso de personas con discapacidad a los sistemas laborales ordinarios

Como se ha señalado ya, los incentivos a la contratación de personas con discapacidad cuentan con una trayectoria de desarrollo notable, de modo que más de un millar de personas con discapacidad se han beneficiado de estas medidas durante el período 2005-2006, constituyendo en torno a la mitad de todos los trabajadores/as contratados con este incentivo.

Sin embargo, a juicio de los expertos, no es necesariamente la intervención más efectiva para favorecer la contratación de personas con discapacidad. En primer término, se considera que deben integrarse en otras actuaciones más globales, y particularmente apoyarse en la prospección a empresas, realizando contactos para explicar las ventajas y apoyos de estas contrataciones, facilitar un seguimiento...

Los incentivos a la contratación de personas con discapacidad cuentan con una trayectoria de desarrollo notable, de modo que más de un millar de personas con discapacidad se han beneficiado de estas medidas durante el período 2005-2006

Tabla 43. Programas de Ayudas a la Contratación Indefinida 2005. Trabajadores/as subvencionados por capítulo (miles de euros)

	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		Total CAPV	
	Nº sub.	Importe	Nº sub.	Importe	Nº sub.	Importe	Nº sub.	Importe
Personas con discapacidad	17	64,67	270	826,11	263	783,45	550	1.674,23
TOTAL	74	393,53	653	3.008,4	381	1.440,95	1.108	4.842,89

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007.

Tabla 44. Programas de Ayudas a la Contratación Indefinida 2006 (importe en miles de euros)

	Hombres		Mujeres		Total CAPV	
	Nº sub.	Importe	Nº sub.	Importe	Nº sub.	Importe
Personas con discapacidad	357	68,5	164	31,5	521	1.560,17

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007.

En esta línea se considera positivo el desarrollo de metodologías de “empleo con apoyos” y “enclaves laborales”.

Desde el año 2006 se ha puesto en marcha un enclave laboral en Egailan, S.A., conformado por tres personas con discapacidad (una persona con discapacidad física, una con discapacidad psíquica y una con enfermedad mental).

Se ha detectado también que, además de los incrementos en los incentivos a la contratación derivados de la concurrencia de otras situaciones con la discapacidad, podría ser de interés aumentar los apoyos en función del tipo de discapacidad, apuntando la mayor dificultad de contratación de las discapacidades psíquicas y enfermedades mentales.

En relación con las ayudas al transporte, las Diputaciones Forales y algunos Ayuntamientos actúan principalmente con los usuarios de sus servicios, programándose ayudas al transporte privado para la adaptación de flotas. Señalar en ese sentido que la mejora de la accesibilidad en todos los transportes públicos es lenta. Aunque no existen datos globales actualizados en el País Vasco, las valoraciones de los responsables, así como estudios realizados a nivel estatal, apuntan a un desarrollo limitado (e incluso en algún caso, retroceso) de la accesibilidad del transporte público interurbano (no así del urbano), y a una deficiente adaptación de los ferrocarriles. Se trata, por tanto, de un ámbito en el que el espacio de mejora es evidente, a pesar de que los elevados costes asociados no parecen apuntar a un fuerte desarrollo inmediato.

Se ha detectado también que, además de los incrementos en los incentivos a la contratación derivados de la concurrencia de otras situaciones con la discapacidad, podría ser de interés aumentar los apoyos en función del tipo de discapacidad

6.1.6. Administraciones Públicas

Constituye un eje central del Plan, no sólo por la importancia del empleo público en el conjunto del mercado laboral, sino por su carácter ejemplificador como empleador de personas con discapacidad, así como su potencial para favorecer la inserción laboral de personas con discapacidad en las empresas que contratan con las diferentes administraciones.

Objetivo 6.1. Garantizar el acceso de personas con discapacidad al empleo en la Administración Pública

Objetivo 6.2. Fomentar la integración laboral de personas con discapacidad en empresas ordinarias a través de la contratación del sector público: administraciones públicas, empresas públicas y empresas participadas

El incremento de la cuota de reserva para personas con discapacidad en las Administraciones y Empresas públicas (10%) hasta alcanzar el 4% en todas aquellas con más de 25 personas en plantilla, previsto en el Plan, no se está cumpliendo actualmente en las administraciones vascas.

Las OPE analizadas (últimas Ofertas Públicas de Empleo de Diputaciones Forales, algunos Ayuntamientos...) tienden a situar actualmente este porcentaje en valores superiores al 5%, si bien estas reservas no se están haciendo efectivas. Así por ejemplo, de acuerdo con los datos relativos a las contrataciones del Gobierno Vasco, se observa un crecimiento en la reserva de plazas durante la vigencia del Plan (del 1,6% de 2004 al 4,2% de 2006). Sin embargo, y a expensas de lo que suceda en las convocadas en 2006 y no finalizadas, se observa una respuesta muy reducida en cuanto a personas con discapacidad presentadas y contratadas.

El incremento de la cuota de reserva para personas con discapacidad en las Administraciones y Empresas públicas (10%) hasta alcanzar el 4% en todas aquellas con más de 25 personas en plantilla, previsto en el Plan, no se está cumpliendo actualmente en las administraciones vascas

Tabla 45. Convocatorias Públicas de Empleo – Gobierno Vasco

	Relación	Plazas libre	Plazas Discap	Observ.
Autismo	Laboral	63	1	6 admit. 3 present, 0 aprob
Discapacidad auditiva	Laboral	1		
Discapacidad motora	Funcionario	32	1	0 present
Discapacidad psíquica	Funcionario	36	1	0 present.
Discapacidad visual	Laboral	41	4	Sin iniciar. 7 solict
N.E.E. No permanentes	Estatutario	5.111	212	Sin finalizar (Osakidetza)

Esta situación cambia en 2006, y particularmente en relación con las plazas de Osakidetza. Si bien al finalizar esta investigación el proceso se encuentra todavía abierto, y no se cuenta por tanto con datos definitivos se observa un número de solicitudes elevado (más de diez solicitantes por plaza), habiéndose presentado el 76,6% de los solicitantes y aprobando la solicitud el 81,4% de las personas con discapacidad presentadas.

Tabla 46. OPE Osakidetza 2006

	Plazas	Solicitantes	Presentados	Aprobados	No aprobados	Necesidad Adaptación
Turno personas con discapacidad	212	2.166	1.659	1.350	652	276

Fuente: Osakidetza 2007.

El 17% de las personas presentadas requerían adaptaciones, solicitando en algunos casos más de una adaptación, si bien debe tenerse en cuenta que no son datos definitivos, dado que hay profesionales que no han realizado aún el examen propio de su categoría, de euskera y de idiomas.

Varias son las causas de este retraso en el desarrollo de esta actuación, siendo la principal la necesidad de modificar las pruebas de acceso para dar entrada a personas con discapacidad. La importancia de las pruebas teóricas en las Ofertas Públicas de Empleo supone una dificultad adicional para las personas con discapacidad psíquica. Es por ello que el IVAP ha venido en los últimos años desarrollando un trabajo en este sentido, con la colaboración de distintos organismos y agrupaciones implicados en el ámbito de la discapacidad, estableciendo un proceso que debe abordarse progresivamente, y que incluye la identificación y análisis de los puestos, la adecuación de la normativa en materia de selección y provisión de puestos, el diseño de las convocatorias, etc. En particular, se plantea la conveniencia de identificar para cada puesto convocado, las competencias necesarias y, a partir de estas, los diferentes formatos de pruebas. Así, además de los clásicos exámenes de conocimientos teóricos, se podrían utilizar diferentes medidas de capacidad (capacidades cognitivas, personalidad, valoración de méritos, realización de ejercicios y simulaciones demostrativas de habilidades requeridas por el puesto, pruebas de ejecución...) facilitando así la demostración de la capacidad, particularmente a las personas con discapacidad intelectual.

Se observa así que, en el ámbito de las Administraciones Públicas, el Plan no sólo no ha alcanzado los nuevos objetivos fijados sino que, a pesar de la carencia de datos exactos, se puede afirmar que no se han llegado a cubrir los objetivos previos, al no alcanzarse el porcentaje establecido del 2% de trabajadores/as en la Administración.

Los datos disponibles señalan que, en la Administración General y sus Organismos Autónomos, y atendiendo a la información recabada por el Servicio de Prevención, a raíz de las incorporaciones en la plantilla generadas por la resolución de la Oferta Pública de Empleo

Varias son las causas de este retraso en el desarrollo de esta actuación, siendo la principal la necesidad de modificar las pruebas de acceso para dar entrada a personas con discapacidad.

del año 2000, realizada con objeto de conocer la necesidad de adaptar los puestos de trabajo asignados en la OPE, se obtuvo que el número de personas con discapacidad (sobre 6.300 trabajadores/as) ascendía a 93 (1,5% del total), de las cuales más del 60% tenían alguna discapacidad física y el 24% una discapacidad sensorial, siendo las discapacidades psíquicas muy poco frecuentes (inferior al 5%). En cuanto al grado, se estima que en torno al 70% se encontrarían entre el 33% y el 50%; y el 15% estaría en valores superiores al 65%, si bien no existen datos sobre todos los casos.

Tabla 47. Personal con discapacidad y prevención de riesgos laborales

	Personas con discap.	Discap. Física	Discap. Psíquica	Discap. Sensorial	Discap. Mixta	Tipo discapacidad
Bizkaia	38	25	2	6	5	Física-sensorial: 3 Física-Psíquica: 1 Triple: 3
Álava	33	21	0	10	2	Física-sensorial: 1 Física-Psíquica: 1
Gipuzkoa	22	13	2	6	1	Física-Psíquica: 1
Total	93	59	4	22	8	Física-sensorial: 4 Física-Psíquica: 3 Triple: 3
% sobre 6.300 trabajadores	1,47	0,93	0,06	0,34	0,12	Física-sensorial: 0,06 Física-Psíquica: 0,04 Triple: 0,04

Fuente: Prevención de riesgos 2007.

Debe en cualquier caso señalarse que pueden existir trabajadores que, padeciendo alguna discapacidad, no hayan querido solicitar su reconocimiento oficial, y que por tanto no se hayan computado en estos datos. En particular, se apunta que pueden existir, en base a la atención que se practica en el Servicio de Prevención, en torno a 20-25 personas con discapacidad psíquica no reconocida, lo que elevaría el total al 1,8%.

En relación con el objetivo de favorecer la incorporación de personas con discapacidad en las empresas, a través de condicionar las contrataciones que realizan las administraciones, señalar que únicamente se han producido desarrollos en una de las actuaciones previstas: la utilización de la incorporación en las empresas contratadas de personas con discapacidad como elemento discriminatorio positivo. Se han hecho extensivas a todo tipo de empresas, sin diferenciación en función de la obligatoriedad de cumplir con la cuota de reserva.

Así, la acción ha sido incluida, entendida en el ámbito de medidas preferenciales, en la elaboración de modelos-tipo de pliegos de cláusulas administrativas, siendo aprobada por la Junta Asesora de Con-

Debe en cualquier caso señalarse que pueden existir trabajadores que, padeciendo alguna discapacidad, no hayan querido solicitar su reconocimiento oficial, y que por tanto no se hayan computado en estos datos

tratación Administrativa. Algunas administraciones han venido utilizando en sus últimas contrataciones esta fórmula, si bien las administraciones participantes convienen en que estas medidas no son suficientes para impulsar de forma notable la incorporación de personas con discapacidad, dado que la situación de “igualdad de condiciones” raramente se produce en las contrataciones públicas, de forma que este criterio pueda ser decisivo.

Las dificultades de implementar las intervenciones previstas de acuerdo con la legislación vigente son destacadas por los y las responsables de las diferentes administraciones, poniendo como ejemplo el informe emitido por la Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid sobre la posibilidad de exigir a los licitadores propuestos como adjudicatarios la presentación de un certificado acreditativo: “... no puede dar lugar a la exclusión... ya que, aún cuando se estuviese instruyendo expediente para prohibición de contratar, hasta tanto no se haya dictado resolución firme declarando la misma, su alcance y duración, no podrá aplicarse la prohibición”, lo que limita enormemente las posibilidades de aplicación de las medidas previstas.

Encuadrado dentro de las Iniciativas Equal, el proyecto Lamegi busca crear una estructura de carácter social que implemente los mercados sociales de empleo y cláusulas, como herramientas para favorecer la inserción socio laboral. La Agrupación de Desarrollo que sustenta el proyecto (2005-2007) está conformada por las administraciones de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos –a través de las Agencias de Desarrollo-), agentes sociales (sindicatos), y entidades de la iniciativa social, Universidad, etc. En este proyecto se han desarrollado una serie de intervenciones dirigidas a difundir e implantar las cláusulas sociales¹ en la CAPV, estando actualmente en fase de experimentación de las herramientas diseñadas.

En relación con el ámbito de la prevención de riesgos, la mayoría de las administraciones consideran que se encuentra bastante desarrollado. Los procesos de gestión en el ámbito de la Función Pública son muy rígidos, y están condicionados por las directrices estatales. Tanto en las Diputaciones Forales como desde el Gobierno Vasco, se señala que, de forma voluntaria, se impulsan criterios favorecedores, al mar-

En relación con el ámbito de la prevención de riesgos, la mayoría de las administraciones consideran que se encuentra bastante desarrollado.

1. Las Cláusulas Sociales pueden definirse como la inclusión de ciertos criterios en la contratación pública, en virtud de los cuales se incorporan al contrato aspectos de política social como requisito previo (criterio de admisión), como elemento de valoración (puntuación) o como obligación (exigencia de ejecución). Resumidamente, esta medida significa que a la hora de adjudicar un contrato las distintas administraciones prioricen o discriminen positivamente a las empresas de inserción y empresas con finalidad social, e incluso que obliguen a ello como ocurre con los porcentajes obligatorios reservados a personas con discapacidades.

gen de lo establecido en la normativa (por ejemplo, en OPE y traslados, se otorga preferencia a las personas con movilidad reducida).

6.1.7. Relaciones Laborales

En el ámbito de las relaciones laborales, buena parte de las actuaciones previstas para ser desarrolladas por la administración tienen un carácter subsidiario, de apoyo o impulso para ser implementadas por otras entidades.

Objetivo 7.1. Asegurar el cumplimiento de la legislación laboral para personas con discapacidad y fomentar la acción positiva

La primera acción del Plan incluye “instar a la Administración competente a modificar la normativa...” reduciendo la plantilla para aplicar obligatoriamente la cuota (de 50 a 25 personas) y elevando el porcentaje (de 2% a 4%). Dado que la administración autonómica carece de competencias en este ámbito, y teniendo en cuenta las dificultades de implementar las disposiciones anteriores, esta medida parece situarse más en línea con la definición de una política a medio-largo plazo, creando las bases para su desarrollo futuro.

La vigilancia y cumplimiento del control de las cuotas sí corresponde a la administración vasca. De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección de Trabajo y Seguridad Social, en el período se han iniciado expedientes investigándose la situación en 1.146 empresas, que han dado lugar a 131 actas, confirmándose la sanción de 110 empresas. Esto supone que, en el período de vigencia del Plan, se habrían iniciado actuaciones de inspección con cerca del 70% de las empresas con más de 50 trabajadores en la CAPV, y que el incumplimiento de la LISMI en estas empresas afecta a cerca del 10% de las mismas (estando bajo análisis otro 10% adicional).

En el ámbito de las relaciones laborales, buena parte de las actuaciones previstas para ser desarrolladas por la administración tienen un carácter subsidiario, de apoyo o impulso para ser implementadas por otras entidades

Tabla 48. Expedientes Sancionadores Aplicación LISMI 2004-2006

	Empresas	Actas	Confirmatorias	Desestimatorias	Requerimientos
Álava	62	7	3	4	4
Gipuzkoa	332	0			78
Bizkaia	752	124	107	17	42
Total	1.146	131	110	21	124

Fuente: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social 2007

Respecto al resto de propuestas, las medidas relacionadas con la actuación de los agentes sociales (regular sistemáticamente en los convenios colectivos la reserva y subrogación de puestos de trabajo, la utilización de la negociación colectiva como herramienta para establecer medidas de acción positiva o la incorporación a los Convenios Colectivos de medidas de conciliación vida laboral-vida familiar de quienes tengan a su cuidado familiar con discapacidad), se encuentran en fase de estudio. El análisis de los Convenios Colectivos firmados revela, sin embargo, una escasa incidencia de este ámbito en las relaciones laborales.

La única referencia a personas con discapacidad detectada en los Convenios Colectivos en la CAPV se encuentra recogida en el **Convenio Colectivo de “Fabricación de Pastas, Papel y Cartón”** (código de convenio núm. 2000965). En su artículo 18 (Personal con capacidad disminuida) se señala que “Los/as trabajadores/as a los que se reconozca una incapacidad permanente total derivada de un accidente de trabajo, enfermedad común o profesional, si perciben pensión de la Seguridad Social tendrán garantizado un puesto de trabajo en la misma Empresa, hasta un tope de trabajadores/as en esta situación de un 10% del Censo Laboral de la Empresa”. Asimismo, “El/la trabajador/a percibirá la retribución correspondiente al nuevo puesto de trabajo reconociéndosele su antigüedad en la Empresa y sin que se le descuente, en ningún caso, el importe de la indemnización que perciba”.

6.2. PRINCIPALES RESULTADOS Y RETOS PENDIENTES

El Plan para la Incorporación de las Personas con Discapacidad al Mercado Laboral Ordinario surge como respuesta a una situación real de desventaja de las personas con discapacidad, y resulta por tanto necesario, como lo han señalado todos los agentes que han participado en la evaluación realizada tras su desarrollo.

Aborda el objetivo de eliminar o reducir los obstáculos identificados mediante la combinación de actuaciones en diversos ámbitos y con diferentes actores, aportando un enfoque integral que resulta especialmente adecuado para adaptarse a la naturaleza plural de estas dificultades, buscando mejorar las oportunidades en todo el “itinerario” de las personas con discapacidad -desde la enseñanza/formación a la intermediación laboral-, actuando para ello en el tejido productivo (empresas públicas y privadas), en otros factores relevantes (transporte, innovaciones tecnológicas) y en la sociedad en general.

En este sentido, su diseño puede valorarse muy positivamente, identificándose algunas áreas de mejora, observándose por ejemplo un cierto desconocimiento del nivel de implicación que requiere el

Aborda el objetivo de eliminar o reducir los obstáculos identificados mediante la combinación de actuaciones en diversos ámbitos y con diferentes actores, aportando un enfoque integral que resulta especialmente adecuado para adaptarse a la naturaleza plural de estas dificultades

Plan, tanto en las Diputaciones Forales como en los Ayuntamientos, que llevan a proponer un mayor esfuerzo en la difusión del mismo así como en la definición con mayor precisión de su papel en las diferentes medidas que conforman el Plan.

Respecto a la evolución de las diferentes medidas previstas en el Plan, la valoración de su desarrollo es dispar. En algunos ámbitos, particularmente relacionados con la orientación, la formación, intermediación, medidas de apoyo al empleo... a pesar de la necesidad de continuar mejorando, se observa una evolución positiva, refrendada con datos que reflejan una participación creciente de las personas con discapacidad en estos itinerarios, así como una incidencia notable de las ayudas a la contratación.

Si el Gobierno Vasco lidera esta evolución, otras entidades están desarrollando igualmente iniciativas de gran interés, combinando la actuación de las administraciones vascas (Diputaciones Forales, Ayuntamientos y Gobierno Vasco) con el impulso de la iniciativa social en la búsqueda de fórmulas innovadoras para favorecer la incorporación laboral de las personas con discapacidad (frecuentemente incluidas en iniciativas dirigidas, de forma general, a personas en situación o riesgo de exclusión).

Las Instituciones implicadas en el desarrollo del Plan han realizado también esfuerzos positivos en otros ámbitos relacionados con la sensibilización, la difusión de buenas prácticas, etc. cuyos resultados son más difícilmente cuantificables, pero que favorecen la creación de un contexto favorable a la incorporación de las personas con discapacidad. Una línea complementaria es el seguimiento del cumplimiento de la normativa relacionada con la contratación de personas con discapacidad en las empresas de más de 50 empleos que, como se ha visto, ha afectado durante la vigencia del mismo a buena parte de las empresas afectadas por la normativa.

Probablemente, si hay que identificar un área en el que el cumplimiento del Plan es claramente inferior al previsto, es el que se refiere a la elevación de la reserva de las cuotas, tanto en la administración como en la iniciativa privada. El no cumplimiento de esta reserva no parece sin embargo ser el obstáculo fundamental para elevar el empleo público de las personas con discapacidad por encima del 2%. Las referencias a las dificultades generadas por la rigidez de la normativa de Función Pública y las pruebas de acceso han dado lugar a un proceso de cambio que incluye a los principales actores, pero se encuentra todavía en fase de desarrollo.

Probablemente, si hay que identificar un área en el que el cumplimiento del Plan es claramente inferior al previsto, es el que se refiere a la elevación de la reserva de las cuotas, tanto en la administración como en la iniciativa privada

Respecto al mercado ordinario, la normativa se mantiene en el 2% para las empresas de más de 50 empleos. El nivel de incumplimiento de la LISMI en el País Vasco se sitúa en el umbral del 10% (empresas que han recibido un acta de confirmación de sanción por incumplimiento en los últimos 3 años), si bien no se dispone de datos sobre el número de trabajadores con discapacidad en empresas de más de 50 empleos (es posible cumplir la normativa a través de medidas alternativas).

Como resultado de esta evolución, cabe apuntar los siguientes efectos principales del Plan:

- Un avance en la elevación de las reservas de cuota en la Administración Pública (aun por debajo de los objetivos establecidos) y el inicio de un proceso de cambio en las convocatorias de las Ofertas Públicas de Empleo y en las pruebas de selección, aspecto considerado fundamental para conseguir éxito en la incorporación de las personas con discapacidad en la administración.
- Un impulso relevante al Empleo con Apoyos y a los Enclaves Laborales, aunque a nivel cuantitativo su incidencia no es muy elevada (de acuerdo con los datos de la encuestación realizada en 2006, supone en torno al 4,5% del empleo global), representa un paso importante en la incorporación al mercado laboral ordinario, fomentado en gran medida por la actividad desarrollada por la iniciativa social (asociaciones, entidades...).
- Una incorporación notable a los servicios de orientación, formación e intermediación del Servicio Vasco de Empleo (en torno a un 5% de la población activa con discapacidad cada año), siguiendo una tendencia creciente durante el período de vigencia del Plan.
- Una mayor sensibilización de todos los agentes implicados, un incremento de la concienciación, la difusión de los retos y oportunidades que plantea la incorporación al empleo de las personas con discapacidad en todos los niveles de la sociedad. En resumen, una mayor visibilización de un problema que afecta a toda la sociedad y un efecto catalizador para “iniciar procesos” cuyos efectos se irán materializando en los próximos años.

El impacto que el Plan ha tenido sobre el empleo en el mercado ordinario de las personas con discapacidad es de difícil cuantificación. Al margen del número de trabajadores y trabajadoras que se han

El nivel de incumplimiento de la LISMI en el País Vasco se sitúa en el umbral del 10% (empresas que han recibido un acta de confirmación de sanción por incumplimiento en los últimos 3 años), si bien no se dispone de datos sobre el número de trabajadores con discapacidad en empresas de más de 50 empleos

incorporado gracias a programas o subvenciones específicos² a lo largo de estos últimos años, la evolución del empleo que señala el último estudio realizado en relación con los datos de 2000 refleja un notable incremento en el empleo de las personas con discapacidad (superior al 40%). En este aumento algunos factores son conocidos, como el crecimiento del empleo en los CEE (superior al 50%) o la evolución positiva del número de ocupados (en torno al 12%), pudiendo atribuirse también parte de esta evolución positiva a los efectos de las medidas a favor de la integración laboral de las personas con discapacidad.

A pesar de esta tendencia favorable, los datos continúan reflejando una situación de clara desventaja de las personas con discapacidad: constituyen el 3,6% de las personas en edad laboral, pero únicamente el 2,3% del empleo, lo que señala la necesidad de mejorar la efectividad del Plan y acelerar los procesos iniciados, reforzando los esfuerzos para conseguir la igualdad de oportunidades en el acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral.

A pesar de esta tendencia favorable, los datos continúan reflejando una situación de clara desventaja de las personas con discapacidad: constituyen el 3,6% de las personas en edad laboral, pero únicamente el 2,3% del empleo

2. De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de Empleo y Formación, las subvenciones al empleo concedidas en 2005 y 2006 habrían sido utilizadas para fomentar cerca del 6% de los empleos identificados en el estudio del pasado año.

BIBLIOGRAFIA

- Bazo, Teresa (2004): "Políticas realistas para las sociedades envejecidas" en www.ucm.es.
- Bronfenbrenner, U. (1987): "La ecología del desarrollo humano". Ed. Paidós, Barcelona.
- Cidec (2004). Cuaderno de Trabajo Nº 40. "Los nuevos yacimientos de empleo en el siglo XXI".
- Cidec (2007). "Evaluación del Plan para la inserción en el mercado de trabajo 2003-2006".
- Colectivo ioé (2003): "La inserción laboral de las personas con discapacidades". Fundación la Caixa. Madrid.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2001). "Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Bruselas".
- Datlan y Ararteko (2003): "La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV". Ed. Ararteko. Vitoria-Gasteiz.
- Emaiker y Datlan (2006): "Situación real de las personas con discapacidad respecto al empleo".
- Fantova, F.; Casado, D.; López Arostegi, R.; Sotelo, H. y Díaz, J. (2005): "Situación y perspectivas del sistema público de servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco". Gobierno Vasco.
- Martínez, J.; González, M., Pisonero, S. (2004): "Necesidades y accesibilidad de las personas con discapacidad en la CAPV". Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales II Plan de Acción para las personas con Discapacidad 2003-2007.
- Organización Mundial de la Salud (1980): "CIDDM. Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías".
- Organización Mundial de la Salud (2001): "CIF. Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud".
- Raya Díez, E. (2006): Indicadores de exclusión social. Universidad del País Vasco.
- Schalock, R.L. & Verdugo, M.A. (2003): "Calidad de vida, Manual para profesionales de la educación, salud y servicios sociales". Psicología Alianza Editorial.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004). "Libro blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España".
- Fantova, F. (2007): "Nuevos modelos de gestión de los servicios". www.fantova.net.