

SÍNTESIS DE LOS ESTUDIOS SOBRE EMPLEO Y DISCAPACIDAD



SÍNTESIS DE LOS ESTUDIOS SOBRE EMPLEO Y DISCAPACIDAD

El presente estudio ha sido cofinanciado por el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo del FSE de Lucha contra la Discriminación 2007-2013.

Edita Fundación Largo Caballero
Producción editorial Gens, SL.
Madrid, 2015.

SUMARIO

Introducción	5
I. Marco general	7
Los principios.....	7
La Negociación Colectiva.....	9
Los factores externos	10
II. La situación laboral de las personas con discapacidad en España	12
Las decisiones de las empresas	15
La importante cuestión de la Discapacidad Sobrevenida	16
III. El papel de la negociación colectiva y su funcionamiento	18
IV. Las propuestas para la negociación colectiva	21
V. Otros ámbitos de la integración laboral analizados	2*
La intermediación laboral	29
VI. Propuestas	3%



INTRODUCCIÓN

Esta Síntesis trata de resumir los tres principales estudios que durante los últimos tres años la Fundación Francisco Largo Caballero (FFLC) ha realizado para la Fundación Once. Los tres relacionados con el acceso al empleo ordinario, en el sector privado o en las Administraciones Públicas, de las personas con discapacidad (PcD). Especialmente con el papel que desempeña, y que podría desempeñar en mayor medida, la Negociación Colectiva (NC) en la ocupación, el desempeño, la promoción y la estabilidad laboral de este colectivo de personas.

El primero de ellos trata del **“Impacto de la NC sobre los trabajadores y trabajadoras con discapacidad”**, es decir un análisis general de la relación entre empleo y NC, con sus correspondientes conclusiones y recomendaciones. Es el estudio que enmarca los siguientes.

El segundo consistió en la elaboración de una **“Guía sobre cómo favorecer el empleo de las personas con discapacidad a través de la NC”**. Con la misma se pretende proporcionar a los representantes sindicales y de los trabajadores un instrumento para sensibilizar a los mismos, atender y promover los derechos y la laboralización de las PcD desde la acción sindical en general y la negociación colectiva en particular.

En tercer lugar, analizamos los **“Ámbitos, procesos y procedimientos de la intermediación laboral dirigida a las personas con discapacidad”**. La intermediación laboral como mecanismo que pone en relación la oferta y demanda de trabajo ha experimentado cambios significativos en los últimos diez años en una actividad que, al menos nominalmente, estaba principalmente gestionada por los Servicios Públicos de Empleo. Se ha dado entrada a los actores privados, se ha enmarcado la colaboración público-privada, se puso en marcha el Portal Único de Empleo y muchas entidades especializadas en discapacidad entran a formar parte del nuevo marco de intermediación. No obstante, sigue siendo imprescindible una mayor articulación y apoyo a las entidades de intermediación especializadas en personas con discapacidad. Y, por otro lado, una mayor especialización de los servicios públicos de empleo en materia de discapacidad.

Además de los anteriores, la FFLC ha realizado otro conjunto de estudios y propuestas, de carácter menos extenso y más introductorio, sobre otras materias que son complementarias pero, a la vez, indisociables e imprescindibles

para la eficacia de la NC en relación con el empleo de las personas con discapacidad. Así, dos sobre la discapacidad sobrevenida, reflexiones sobre el papel de la cuota de reserva, tanto en el ámbito de las empresas privadas como de las Administraciones Públicas, la formulación de un plan de formación para los negociadores en el ámbito de la NC, una herramienta para medir la evolución y los progresos que se vayan logrando en el empleo de las PcD a través de la NC y, finalmente, una propuesta sobre la contribución de las actuaciones de sensibilización en diversos campos para favorecer el empleo de las personas con discapacidad. Los lectores que lo deseen pueden tener acceso a los estudios principales en la web de la FFLC (<http://portal.ugt.org/fflc/estudios/menuestu.htm>). En esta breve introducción queremos resaltar tres ejes sobre los que pivotan los estudios y propuestas realizadas. En primer lugar, los principios que los guían, segundo, el papel esencial que debería desempeñar la NC en el logro de una mayor inserción de las PcD en el empleo ordinario y, en tercer lugar, la importancia que para lograr la eficacia de la misma tienen aspectos externos al ámbito de las relaciones laborales en general y de la NC en particular.

1. MARCO GENERAL

Los principios

Los estudios que ha realizado la FFLC están inspirados por dos principios fundamentales. El primero de ellos es el de la igualdad y la solidaridad. El segundo es el del trabajo, como elemento primero y fundamental de integración social.

A) LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD

La convicción de que los humanos son “libres e iguales”, de que todos somos iguales en derechos conlleva una exigencia de justicia y de equidad y, para su eficacia, es necesario que el principio de igualdad se acomode a la gran diversidad de las personas y de sus condiciones de vida. Pero esta convicción no es suficiente cuando de lo que se trata es de poner en práctica políticas de reducción de las desigualdades sociales. Para ello es necesario que, además, se produzca un sentimiento de solidaridad ya que el bienestar privado de la mayoría depende del sentido que se dé al bienestar colectivo. Para todos, pero también para los trabajadores y sus organizaciones sindicales, y para los empresarios y sus organizaciones empresariales, abordar la cuestión del empleo de las personas con discapacidad ha de empezar, por tanto, por poner más énfasis sobre los derechos que sobre las discapacidades.

Este principio está consagrado en muchos textos internacionales. Así, la Directiva del Consejo [COM (2008) 426 final], la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en varios de sus artículos, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas, primer instrumento internacional jurídicamente vinculante en el ámbito de los derechos humanos del que son parte la UE y sus Estados miembros o las Directivas europeas sobre igualdad y lucha contra la exclusión, como, entre otras, la Ley española de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (LOIE) o la Ley de Igualdad, No Discriminación y Accesibilidad Universal (LIONDAU). En ellos se insiste en el principio de igualdad y no discriminación, el derecho de las personas con discapacidad (PcD) a su autonomía, integración social y profesional, a la protección para las mismas de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Estos y otros textos dan una idea de cómo ha cambiado la percepción sobre la discapacidad a lo largo de las últimas décadas.

B) EL EMPLEO COMO FUNDAMENTO DE DESARROLLO PERSONAL

Como ya hemos señalado el empleo es un factor esencial de integración social. Y no sólo por razones económicas. También se vincula – al menos como aspiración – a la función de crear, la necesidad de socialización, la aspiración a participar, mediante el mismo, en una obra colectiva que nos permita una mayor realización como seres humanos. Nuestras sociedades se han organizado en torno al mundo de las ocupaciones y el empleo, y muchos de nuestros valores y principios morales se basan en la relación con las actividades productivas. Ello sigue siendo así aun cuando la tendencia al empleo a cualquier precio ha deteriorado el valor del trabajo¹. Pese a todo, disponer de un empleo supone desempeñar un papel social, ser reconocido como un sujeto de derechos y obligaciones, tener acceso a la protección social, tener un empleo es un medio para evitar la marginalidad y la exclusión social.

La integración en el empleo de las PcD es, por tanto, un elemento esencial que inspiran los estudios y propuestas que hemos realizado. La integración particularmente en el empleo abierto u ordinario, ya que en España tenemos un porcentaje comparativamente inferior de ocupación, y de población activa, de personas con discapacidad que en otros países europeos más allá de los centros especiales de empleo.

También sobre este otro principio rector de nuestros trabajos diversos textos internacionales insisten en este objetivo del empleo de las personas con discapacidad.

Así la Directiva Europea sobre Discapacidad 2000/78/CE del Consejo abunda en ello, señalando que “el empleo y la ocupación son elementos esenciales para garantizar la igualdad de oportunidades para todos y contribuyen decisivamente a la participación plena de los ciudadanos en la vida económica, cultural, social, así como a su desarrollo personal”.

La Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, refiriéndose al empleo, señala, entre otros aspectos, que “los empleos de calidad aseguran una independencia económica, fomentan los logros personales y ofrecen la mejor protección frente a la pobreza”. Sin embargo, la tasa de empleo de las personas con discapacidad se sitúa (en la UE) sólo en torno al 50%. Para alcanzar las metas de crecimiento que se ha propuesto la UE [en la Estrategia 2020] “es necesario que un número mayor de personas con discapacidad ejerzan una actividad laboral remunerada en el mercado de trabajo “abierto””. Prosigue la Comunicación de la Comisión que la UE “dará mejor a conocer la situación de las mujeres y los hombres con discapacidad respecto al empleo, identificará retos y propondrá soluciones. Prestará especial atención a los jóvenes con discapacidad

¹ Vicente Mora. “La no discriminación en el empleo de las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico español, 2012”. Artículo incluido en “2003-2012: 10 años de legislación sobre no discriminación de PcD en España” (Pérez Bueno y Álvarez Ramírez).

en su transición de la educación al empleo. Abordará la movilidad interna en el mercado laboral “abierto” y en talleres protegidos a través del intercambio de información y del aprendizaje mutuo. Así mismo, tratará de las actividades por cuenta propia y de los empleos de calidad”.

Esa misma Estrategia identifica ocho ámbitos primordiales de intervención: **accesibilidad, participación, igualdad, empleo, educación y formación, protección social, sanidad y acción exterior.**

Es un hecho innegable que las personas con discapacidad se encuentran en una situación de clara desventaja en el mercado laboral. El exponente más integral de ello es su baja tasa de actividad y de empleo. En ese resultado, como han puesto de manifiesto Miguel A. Malo y otros, influyen diversos factores, desde un bajo nivel de estudios reglados o profesionales, hasta los prejuicios o las convicciones en la cultura empresarial sobre la supuesta escasa productividad de los trabajadores con discapacidad, pasando por la deficiente intermediación de los servicios públicos y privados de empleo para el colectivo.

La Negociación Colectiva

La realidad es que en nuestro país los porcentajes tanto de actividad como de empleo de las PcD son bajos. Y menores en el sector ordinario o abierto que en el empleo protegido.

También es cierto que existe, dentro del sector privado, un porcentaje mayor de contratación de las personas con discapacidad en las empresas con menos de 50 trabajadores que en las de mayor tamaño.

Todo ello indica, por un lado, la insuficiente influencia real de la cuota de reserva en las empresas con más de 50 trabajadores y su preferencia por las medidas alternativas; y la incidencia de los incentivos en las de menor tamaño.

Indica, así mismo, el insuficiente papel que desempeña, en términos prácticos, la negociación colectiva en el empleo de las personas con discapacidad. Y, en sentido inverso, la gran importancia que tiene, que debería de tener, la NC en el objetivo de equiparar nuestras tasas de ocupación de las PcD en el empleo ordinario con la media europea.

La “Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad”, aprobada por el Gobierno español en 2008, señala que hay **dos factores básicos que contribuyen a la baja tasa de empleo de este colectivo: su nivel educativo y la discapacidad sobrevenida.**

Cambiar esta situación –crear más oportunidades de empleo, de empleo que requiera mayor formación, hacer que cumpla mejor su finalidad la cuota de reserva y que las medidas alternativas sean una segunda y no una primera

opción para muchas empresas, hacer mucho más accesible el empleo ordinario mediante la evaluación y los ajustes de los puestos de trabajo, introducir en los sistemas de selección de las empresas el empleo de las PcD, articular mejor las transiciones de los Centros Especiales de Empleo al empleo ordinario, buscar fórmulas para compatibilizar empleo con prestaciones sociales para las personas con discapacidad sobrevenida, etc.– pasa, sin duda, por lograr que la NC desempeñe un papel mucho más articulado y decidido en esta materia, tanto en el sector privado como en el público.

La negociación colectiva puede y debe contribuir, principalmente, en tres direcciones: favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad; negociar la adaptación de las condiciones de trabajo y la permanencia en el empleo de los trabajadores con empleo que han sufrido una discapacidad sobrevenida; evitar discriminaciones entre personas con discapacidad en el acceso al empleo o en el desempeño del mismo, promoviendo la igualdad de oportunidades y de trato.

Los factores externos

Atender a las distintas facetas de la discapacidad ha impulsado cambios en la forma de recoger su relevancia en distintos países, pero sobre todo a tomar conciencia de que la discapacidad es el resultado de una relación entre la deficiencia de unas personas y las barreras que emergen cuando interactúan con el contexto: desde la familia a la escuela, desde el trabajo al ocio.

Entre los elementos externos al sistema productivo, que tienen una gran influencia en el empleo de las PcD, quisiéramos destacar los siguientes:

- En primer lugar la **sensibilización**. Del propio colectivo y de su entorno más cercano hacia la importancia del trabajo remunerado; de los trabajadores y de las empresas, de los interlocutores sociales; de las Administraciones públicas, de las instituciones responsables del empleo y la igualdad y de la opinión pública.
- También el **cumplimiento de la norma** –en su faceta de cuota y también de medidas alternativas– es, desde luego, un tema prioritario para la NC. Para lo que es tan importante la sensibilización como el reforzamiento de la exigencia administrativa, la negociación colectiva o la imposición de sanciones.
- En tercer lugar sería necesario **repensar las fórmulas actuales de incentivos y prestaciones sociales**. De un lado, para diferenciar los incentivos financieros a la contratación o adecuación de los puestos de trabajo de los trabajadores con discapacidad en función del grado y del tipo de discapacidad. De otro, para adecuar mejor el sistema de prestaciones so-

ciales a los casos de discapacidad sobrevenida. También, probablemente, para incentivar a las empresas que sobrepasan la cuota de contratación a la que les obliga la ley. No menos importante sería analizar si hay que ajustar las bonificaciones a las empresas menores de 50 trabajadores, que es donde más contrataciones se realizan, sobre todo en aquellos casos en que la contratación se concentra en personas con discapacidad que no requieren prácticamente adaptación de puestos de trabajo. Y, finalmente, para favorecer la adecuación de puestos de trabajo.

II. LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA

En el año 2013, el número de personas de entre 16 y 64 años con discapacidad reconocida ascendió a 1.428.300 personas. La proporción de personas (entre 16 y 64 años) con discapacidades reconocidas no ha dejado de crecer: desde el 3,5 por ciento en 2009 al 4,7 por ciento en 2013. La incidencia es mayor entre los hombres y personas con 45 años o más: un 5,1% y un 7,4%, respectivamente, en el último de los años mencionado. La presencia en el empleo de las personas con discapacidad es ya, y lo será más en el futuro, un factor político, social y económico de gran importancia.

En el año 2008 se inicia la elaboración y publicación periódica por parte del Instituto Nacional de Estadística de la estadística sobre La situación laboral de las personas con discapacidad que toma como base las personas con Certificado de Discapacidad. Esta información ha constituido la base para la información que hemos manejado en los diferentes informes, y sus datos más recientes corresponden a 2013. Hay que advertir que se trata de un período que coincide con los años más duros de la crisis económica, con la aplicación de una reforma laboral que ha facilitado el despido de miles de trabajadores y con una disminución en el gasto social sin precedentes. Todos los trabajadores y trabajadoras se han visto afectados y especialmente las PcD, como veremos más adelante.

En ese mismo período se aplicaban de manera sucesiva la I Estrategia para la Discapacidad (2008-2014) y la II Estrategia (2014-2020) que resaltan distintas medidas necesarias para favorecer la inserción laboral del colectivo, incidiendo en colectivos o iniciativas concretas (las mujeres, el autoempleo entre otros) y en la importancia del diálogo social y la negociación colectiva como instrumentos indispensables en el diseño y aplicación de alguna de ellas.

A la vista de los datos, los efectos de la crisis económica, y de las políticas aplicadas, han sido dramáticos tanto para personas con discapacidad como para las que no lo son. Si bien la tasa de ocupación y el número de contratos han tenido una evolución más favorable entre las PcD que entre el resto de la población en edad de trabajar, en los seis años transcurridos desde el inicio de la crisis no han mejorado sustancialmente las diferencias que existen en algunos indicadores

INDICADORES DE SITUACIÓN DE LAS PcD. POBLACIÓN DE PERSONAS ENTRE 16 Y 64 AÑOS

	2009		2013	
	PERSONAS SIN DISCAPACIDAD	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	PERSONAS SIN DISCAPACIDAD	PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Proporción de PcD ¹		3,5		4,7
Tasa de actividad ²	75,5	36,1	77,2	37,4
Tasa de empleo ³	62,0	28,3	57,1	24,3
Tasa de paro ⁴	17,9	21,7	26,0	35,0
Porcentaje de temporales	25,3	22,1	23,2	20,8
Porcentaje de jornada parcial	12,4	13,6	15,6	17,7
Porcentaje de estudios superiores	27,9	13,6	31,7	15,0
Porcentaje de Secundaria y programas formación e inserción laboral	53,3	42,5	54,4	48,6
Porcentaje de Ocupaciones elementales ⁵	12,9	21,2	12,7	18,8
Porcentaje de Técnicos (intelectuales y de apoyo) ⁶	26,9	21,0	28,3	20,2

NOTAS:

1 Porcentaje de PcD sobre el total de personas en edad de trabajar (16 a 64 años).

2 Porcentaje de la población activa sobre el total de personas en edad de trabajar.

3 Porcentaje de la población ocupada sobre el total personas en edad de trabajar.

4 Porcentaje de la población parada sobre el total de personas activas.

5, 6 Las cifras recogidas cubren sólo el período 2011 a 2013

FUENTE: La situación laboral de las personas con discapacidad. Serie 2009-2013. Instituto Nacional de Estadística. Personas entre 16-64 años.

básicos como el empleo o el tipo de ocupación, mientras que en otros, como el paro, las distancias han aumentado considerablemente.

De igual manera, la segmentación interna que se producía, en materia de empleo, entre las PcD según el tipo de discapacidad se mantiene o aumenta.

El crecimiento de la tasa de actividad, que aún se mantiene muy alejada de la de las personas sin discapacidad, señala una incorporación paulatina de PcD al mercado de trabajo. La tasa de empleo cae cuatro puntos porcentuales, del 28,3% al 24,3% (aunque menos que entre las personas sin discapacidad), pero el paro asciende hasta el 35% en 2013 (cerca de 14 puntos porcentuales). Una cifra que se sitúa muy por encima del 26% de las personas sin discapacidad para ese mismo año.

Las dificultades de acceso al empleo son mayores para las personas con discapacidad intelectual que, en el año 2013, sólo alcanzan una tasa de empleo del 15,9%.

Uno de los resultados más notables en los últimos años es, sin duda, el aumento del nivel medio de estudios entre las PcD. Entre 2009 y 2013 aumentan en casi dos puntos porcentuales la proporción de las que tienen un nivel de estudios superiores (15% en 2013) y, sobre todo, la proporción de las que tienen estudios secundarios, cuya proporción aumenta en ese mismo período 6 puntos porcentuales, hasta llegar al 48,6% en el año 2013.

Un incremento que tarda en trasladarse a la estructura ocupacional. En 2011,

un 21% de las PcD tenían una ocupación elemental, frente a un 18,8% en 2013. La proporción de técnicos disminuye de 2011 a 2013 en cerca de un punto porcentual (hasta el 20,2%) mientras que entre las personas sin discapacidad en ese mismo período se produce un incremento de en torno a dos puntos porcentuales hasta llegar al 28,3%.

En términos comparados, la situación de las PcD en relación al empleo es en España claramente desfavorable en comparación con Europa. La tasa de empleo (de 20 a 64 años) se situó en el 46,9% en el año 2011 en la UE. Y países como Francia y Alemania alcanzaron proporciones del 51,6% y del 53,3%, respectivamente, en esa misma fecha. La tasa de paro de las PcD en la UE fue del 17,4% y la tasa de actividad del 56,7%, también en 2011.

Algunos rasgos y resultados de las políticas activas: las bonificaciones y subvenciones a la contratación.

La inserción laboral de las personas con discapacidad ha utilizado, principalmente, dos vías: una en el empleo protegido y otra en el empleo ordinario.

Los Centros Especiales de Empleo (CEE) acogen una parte importante de la contratación de PcD. Los CEE pueden ser con o sin ánimo de lucro y para su funcionamiento cuentan con financiación procedente de, entre otras fuentes, las siguientes: subvenciones por puesto de trabajo ocupado por una PcD (siempre que éstas sean mayoría en la plantilla del centro) bonificaciones de la cuota empresarial a la seguridad social y subvenciones para la adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas.

El empleo protegido es una vía de acceso al empleo con amplia presencia en Europa. Su importancia ha disminuido en algunos países como Polonia, Suecia o Reino Unido. A la vez que ha aumentado en otros como Austria, Alemania, Finlandia, Italia o Portugal. Italia y España son los dos países con las mayores proporciones de personas con discapacidad ocupadas en el empleo protegido. El empleo protegido es la principal vía de acceso para las personas con discapacidad intelectual (por ejemplo en Alemania supone el 81% de todos los empleos ocupados por esas personas)².

A su vez, en el empleo ordinario, las medidas arbitradas para impulsarlo topan con diferentes barreras: la falta de sensibilización de las empresas, la inseguridad de las propias personas con discapacidad y/o de sus familias para optar al empleo ordinario y la escasa aplicación y alcance de las medidas de transición, como la normativa que regula los enclaves laborales. La crisis parece haber acentuado la importancia de los CEE.

Una de las medidas que cuenta con más años de vigencia para impulsar el empleo ordinario (desde la aprobación de la LISMI en 1982) y ahora integrada

² <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/ANED%20Task%206%20final%20report%20-%20final%20version%2017-04-09.pdf>

en la Ley General de la Discapacidad de 2013, es la denominada cuota de reserva, que consiste en la obligación de las empresas que emplean a 50 o más trabajadores a contar como mínimo con un 2% de PcD en sus plantillas. Esa cuota se eleva al 5% en el caso de las Administraciones Públicas.

Ya sea por la reducción de plantillas, la insuficiencia de la labor inspectora y la debilidad de las sanciones derivadas del incumplimiento, por el papel que juegan las denominadas 'medidas alternativas', o por la falta de información o sensibilización, ese porcentaje sólo alcanzó, en el sector público el 2,1% en 2009 y el 3,2% en 2013, muy por debajo del 5% que exige la norma. En el sector privado, en el que la obligación se reduce a un 2% de la plantilla, las cifras se han movido entre el 1,7% y el 2,2%.

Esos porcentajes medios no muestran exactamente el alcance del cumplimiento de la cuota. En ese período, 2009-2013, la proporción de asalariados que trabajan en empresas privadas con 50 o más trabajadores que no alcanzan el 2% de PcD contratadas pasó del 78,1% al 81,1%. Lo mismo puede decirse en el caso del sector público, en el que la mencionada proporción pasó del 86,3% al 91,4%.

En cualquier caso, en el aumento del número de PcD ocupadas que se produce entre 2009 y 2013 parecen confluír distintos factores: un aumento de la actividad, un aumento del número de empresas que contratan a PcD -aunque aumente el número de las que no llegan al mínimo legal- y el aumento del autoempleo también incide en el incremento de la ocupación, aunque de forma limitada.

De tal manera que una de las principales medidas diseñadas para favorecer el empleo ordinario de las personas con discapacidad tiene, todavía, en la práctica, una incidencia claramente insuficiente, muy alejada de los objetivos que dieron lugar a su adopción. Su incumplimiento, limita la ocupación de las PcD, por lo que, como hemos señalado, alcanzar niveles de ocupación equivalentes con los europeos de este colectivo requiere también de otras medidas e instrumentos.

Las decisiones de las empresas

En el ámbito de las iniciativas de carácter voluntario, hay que destacar las derivadas de las políticas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Este tipo de políticas se lleva a cabo, casi en exclusividad, en el ámbito de las grandes empresas. La RSE desempeña un papel positivo en la puesta en valor de la capacidad de las PcD para desempeñar un empleo. Así como en la promoción del empleo ordinario de las personas con discapacidad. No obstante, dicha política ha sido, a veces, objeto de críticas por las propias PcD por la contradicción en que algunas de tales empresas incurren al contratar, por un lado PcD y, por otro, impulsar la salida del empleo de trabajadores en ejercicio con discapacidades

sobrevenidas. Sería igualmente necesaria una mayor interrelación entre las políticas de RSE y de Negociación Colectiva en el seno de las empresas.

Ampliar el espacio para el empleo ordinario exige, así mismo, que las empresas procedan a las adaptaciones de puestos de trabajo. Ya que, sin adaptación, la incorporación laboral de personas con un determinado tipo de discapacidad es muy limitada o, simplemente, inviable. Lo mismo cabe decir respecto a las discapacidades sobrevenidas. Y ello a pesar que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales incluye la obligatoriedad de la empresa de adaptar el puesto de trabajo o cambiar a un puesto idóneo a aquellas personas que se ven afectadas por una discapacidad sobrevenida.

Por todo ello, la adaptación es la dimensión central en la que las diferentes políticas han de incidir. El uso de bonificaciones para adaptar puestos de trabajo es mínimo. Y la adaptación de las condiciones de trabajo que se incluye en los convenios es aún muy baja, como veremos en el epígrafe correspondiente.

La importante cuestión de la Discapacidad Sobrevenida

En relación con lo que estamos mencionando, las situaciones de Discapacidad Sobrevenida a lo largo del periodo laboralmente activo constituyen cuantitativamente el mayor número de las PcD. Los progresos estadísticos realizados en los últimos años han permitido conocer que la población en edad de trabajar a la que se le ha reconocido una discapacidad ha crecido de forma intensa durante la crisis hasta alcanzar prácticamente el millón y medio de personas, en su mayor parte personas de entre 45 y 64 años de edad, poniendo de manifiesto la vinculación de la Discapacidad Sobrevenida con el desarrollo de enfermedades que, en muchas ocasiones, se derivan de la propia actividad profesional y del consiguiente desgaste físico.

El mayor crecimiento relativo se ha producido entre los desempleados, aunque también se incrementa en los ocupados. Pero el grupo en donde se concentra el mayor aumento en volumen es en el de los inactivos. Sin embargo, el reconocimiento de prestaciones por incapacidad (o de otras relacionadas con la situación de discapacidad pero no necesariamente pensiones de incapacidad) se ha incrementado mucho menos, por lo que se ha ampliado de forma significativa el volumen de PcD no cubiertas por prestaciones: casi la mitad, unas setecientas mil, no lo están.

Los factores que inciden sobre la Discapacidad Sobrevenida en España tienden a agravarse: al fuerte incremento de la población afectada se le une un funcionamiento aparentemente anómalo de las prestaciones por invalidez, donde muchas personas activas con discapacidad reconocida no reciben prestaciones, y en sentido contrario, muchas de las personas con discapacidad reconocida

que reciben prestaciones son expulsadas del empleo o se ven obligadas a convertirse en inactivas para no perder el derecho a las prestaciones.

Hay por lo tanto en nuestro país problemas de desprotección de la Discapacidad Sobrevenida y de expulsión del empleo y dificultad para mantener la actividad laboral. Del estudio comparado de los regímenes de pensiones de invalidez en la UE, que hemos realizado, se han podido extraer una serie de importantes recomendaciones que contribuirían a superar esta situación:

- La necesidad de resaltar las capacidades antes que las incapacidades, y de tener en cuenta las capacidades residuales y un enfoque individualizado a la hora de la continuación del empleo en la misma empresa.
- La conveniencia de separar el concepto de incapacidad a efectos de la percepción de prestaciones respecto al de ineptitud para el trabajo, y de promover una actitud proactiva respecto al trabajo, estableciéndose derechos y obligaciones a los trabajadores con discapacidad.
- Debe implicarse a los empresarios a través de incentivos y ayudas eficaces, promoviendo un cambio de sus actitudes por medio de asesoramiento, apoyo técnico, campañas de información, coaching, etc.
- La imprescindible intervención directa de las organizaciones sindicales en la puesta en práctica de políticas de recolocación o gestión del empleo.
- La motivación de los trabajadores, permitiéndoles la compatibilidad total o parcial de sus salarios con las pensiones que perciban y la mejora en relación con la situación de inactividad.
- El cambio de enfoque de las Entidades Gestoras de las prestaciones relacionadas con la discapacidad acerca de la necesidad de adoptar medidas proactivas en favor del empleo y no limitarse al simple pago de las pensiones de las prestaciones relacionadas con la discapacidad. Este cambio supondría un incremento de las cotizaciones y una disminución de los gastos de pensiones.
- Y la imprescindible sensibilización de los legisladores acerca de que los conceptos discapacidad/empleo no son contradictorios ni incompatibles, sino que por el contrario, pueden y deben complementarse, y que para ello, deben formularse políticas igualitarias y no discriminatorias en materia de colocación y/o despido.

III. EL PAPEL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y SU FUNCIONAMIENTO

Uno de los principales objetivos del primer estudio fue conocer el impacto de la negociación colectiva en la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Como punto de partida contamos con los resultados del análisis de una muestra de 421 convenios (sectoriales estatales, provinciales y de empresa firmados la mayoría de ellos antes de 2011 y recogidos en el registro de convenios (REGCON) con el objetivo de identificar el alcance del tratamiento de la discapacidad en la negociación colectiva o, de forma más precisa, en los textos que finalmente acordaron los representantes de trabajadores y empresas). Sólo en el 39% de los mismos se hacía alguna mención a la discapacidad. La mayoría de ellas incluidas en convenios de ámbito estatal sectorial o de empresa.

Ese primer indicador anuncia otras limitaciones identificadas en el análisis: la falta de sensibilidad respecto a la discapacidad, el uso de términos desechados desde hace tiempo, o un tratamiento más próximo a una propuesta u orientación que a una regulación que obligue a las partes, son algunas de ellas. El tratamiento disperso y poco sistemático y la escasa articulación de esta materia entre los diferentes niveles de negociación reflejan la ausencia de una visión política sobre la importancia de la negociación colectiva para abordar la integración laboral de las PcD.

Aún así, del análisis sobre el tratamiento que sí se hace de la discapacidad en los convenios emergen algunas pautas que proporcionan una base para seguir avanzando. Esas pautas tienen que ver con la diferencia de los contenidos tratados en los convenios de empresa y sectoriales. En los primeros se abordan en mayor medida la regulación de beneficios sociales o de la discapacidad sobrevenida (sobre todo en materia de Incapacidad Temporal) o la inclusión de regulaciones específicas en materia de contratación, clasificación profesional o formación en los convenios de ámbito sectorial.

Precisamente en materia de empleo cabe subrayar la insuficiente regulación de la cuota. A la vista de los resultados, y teniendo en cuenta el grado de cumplimiento y la importancia de la contratación de PcD por parte de empresas con menos de 50, cabe desplegar a través de la negociación colectiva un mayor

abanico de iniciativas que combinen incentivos y porcentaje de cuota de contratación de PcD de una manera más flexible y con mayor alcance.

De igual modo es insuficiente el tratamiento que se hace en materias clave para avanzar en la adaptación de puestos y procesos de trabajo. Un ejemplo es el tratamiento en la Prevención de Riesgos: desde avanzar en mayores compromisos para el cumplimiento de lo que la Ley establece en materia de adaptación en casos de discapacidad sobrevenida hasta el desarrollo de actuaciones y propuestas que tengan en cuenta las características específicas de la actividad. Lo mismo puede decirse de la adaptación de otras condiciones de trabajo como la jornada.

Por último, si bien se ha producido un incremento de las iniciativas de RSE dirigidas al colectivo, está lejos una integración de las mismas en la negociación colectiva. Las menciones en los textos analizados son muy escasas.

No es viable mantener una separación sobre la base del carácter voluntario de una y la obligación derivada del compromiso que adquieren las partes en un convenio colectivo: no contribuye a una integración real de las PcD. A diferencia de una iniciativa en materia de RSE, la regulación del convenio trata de afrontar, al menos desde las posiciones sindicales, las condiciones de trabajo en términos de igualdad para todos y a partir de ahí identificar discriminaciones que la impiden y arbitrar mecanismos que la hagan posible. Entendemos que este es el camino de la integración y no la iniciativa voluntaria que en todo caso cumple una función complementaria. Y sobre todo, así piensan los trabajadores y trabajadoras con discapacidad que cuestionan la supuesta bondad de las iniciativas voluntarias cuando se contradicen con las prácticas reales.

El análisis de los convenios fue completado con el análisis de los factores que pueden estar influyendo en la insuficiencia del tratamiento convencional de la discapacidad a partir de reuniones y entrevistas mantenidas con los actores principales de la negociación colectiva (empresarios y sindicatos). En síntesis cabe mencionar los siguientes aspectos:

- La percepción de los actores. En este sentido la escasa sensibilización y falta de información sobre qué es, cómo funciona y quiénes son las personas con discapacidad es lo más sobresaliente.

Esta percepción incide directamente en la conformación del interés empresarial en el momento de la contratación o en la decisión sobre la permanencia de una persona con discapacidad. Prevalece la idea de que implican un coste mayor (por las dificultades de despido, la suposición de un mayor número de bajas o modificaciones de puestos, entre otras).

Por el lado sindical, destaca la insuficiente representación de los intereses de las personas con discapacidad que se traduce en una mínima presencia en las instituciones de representación o en las mesas de negociación.

-
- El contexto de la negociación y el modo en que se priorizan y abordan los contenidos de la negociación. En este caso destacan dos aspectos, uno más coyuntural, la crisis económica y sus efectos, y otro más estructural relacionado con cómo se incluye la discapacidad en las agendas como un asunto secundario que termina “cayéndose” del proceso de negociación.

La intervención de las entidades especializadas como fuente de información y asesoramiento puede contribuir a la capacidad de formulación de propuestas y adaptación de las mismas a las actividades productivas y a los diferentes hitos de la trayectoria laboral de las personas con discapacidad: selección, desempeño, promoción, formación, entre otros.

Sobre la base de los resultados alcanzados se formularon diferentes tipos de propuestas: orientadas a mejorar tanto el proceso como los contenidos de la negociación que se verán más adelante.

Otras, orientadas a los representantes y a las organizaciones sindicales con el fin de incrementar sus conocimientos y sensibilización sobre la discapacidad (formación) así como su capacidad de representación de las PcD y concienciación de los trabajadores en las empresas. Acciones que coordinadas desde el ámbito sectorial pueden contribuir significativamente a la mejora de la acción sindical en esta materia: desde campañas de difusión, protocolos para la comunicación con personas con discapacidad, intensificación de la actividad de denuncia de casos de discriminación y participación de PcD en la estructura y actividad sindical.

IV. LAS PROPUESTAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La Negociación Colectiva (NC) es, como ya se ha dicho, un instrumento esencial para lograr una mayor inserción y reinserción en el empleo de las PcD. La NC puede mejor que ningún otro instrumento crear un entorno de entendimiento entre las empresas y los trabajadores acerca de la necesidad y las formas de conseguir esa inserción laboral, puede sensibilizar a todos los actores y romper con negativos mitos y esquemas mentales que impiden su contratación, puede analizar y determinar los puestos de trabajo y adaptarlos, puede facilitar con ello el cumplimiento de las obligaciones legales, puede establecer los cauces y regulaciones que permitan adaptar las condiciones de trabajo y crear dispositivos en las mismas que concilien el desarrollo de un trabajo productivo y las necesidades y a veces limitaciones de las PcD.

La NC es, por lo tanto, un instrumento potencialmente muy útil para el empleo de las PcD, puede hacer muchas cosas pero hasta ahora no lo ha hecho con la intensidad suficiente ni ha desarrollado métodos y regulaciones suficientemente evolucionados y precisos para lograrlo. De esa constatación surge la necesidad de repensar la forma en la que la NC viene reaccionando ante la cuestión del empleo de las PcD.

El primer problema y el más básico es la pobreza, y muchas veces la ausencia, de tratamiento de la cuestión en los convenios colectivos. Solo alcanzando un alto grado de densidad en la regulación de esta cuestión se logrará dar un salto adelante de verdadera entidad y capaz de cambiar las cosas. Tratarlo en muchos más convenios, en muchos más ámbitos y niveles de la NC, y tratarlo mucho más en profundidad.

El contexto en el que desde hace tiempo se desarrolla la NC, y que se ha agravado recientemente, no facilita esta tarea. Las últimas reformas y la crisis han vuelto la NC menos cooperativa y más conflictiva. Y la primera consecuencia de ello es la pobreza de contenidos, la concentración en aquellos que se consideran más básicos o esenciales para las partes que negocian, normalmente los aspectos retributivos, de empleo y de condiciones de trabajo y flexibilidad interna. Incluso en los ámbitos negociales donde se logra realizar un tratamien-

to reseñable de las importantes cuestiones contempladas en el campo de la igualdad, la regulación del empleo de las PcD suele habitualmente alcanzar un escaso tratamiento, que termina por reproducir las condiciones y preceptos legales, o una expresión de voluntad de su cumplimiento, lo que no entraña pasos adelante de entidad real.

Otro de los problemas, en este caso relacionado más con el carácter limitado de lo regulado que con la ausencia de tratamiento, deriva del enfoque con el que se aborda la cuestión del empleo de las PcD. En la medida que se trata de una cuestión que tiene múltiples facetas, y siguiendo el esquema de otras materias que han alcanzado un mayor grado de madurez en la NC, se la aborda de forma transversal. Lo cual, contrariamente a lo que se pretende, termina por convertir la regulación de los aspectos relativos a la Discapacidad en cuestiones puntuales o de detalle específico dentro de la regulación de otras materias. Con ello, no se logra que las empresas y trabajadores del ámbito del convenio encuentren formado un marco estructurado, sistemático y completo que permita abordar de forma integral la cuestión del empleo de las PcD. Y su carencia vacía la potencialidad de la NC.

Tampoco resulta adecuado, en general, que una materia como esta que, como decimos, requiere la creación de un marco y unos instrumentos específicos para su posterior utilización y gestión en las empresas, sea –a diferencia de otras- de tratamiento y negociación anual. Y ni siquiera en todos los procesos de negociación del convenio. Su carácter estructural parece reclamar más bien otro tipo de negociación. Más pausada, con mayor disposición de tiempo y una larga preparación previa. Para posteriormente trasladar la misma a las empresas, y comprobar y evaluar su funcionamiento. Y esa evaluación sería la que permitiría realizar un nuevo replanteamiento en profundidad que de lugar a reformas del marco creado.

De tal forma que, el tratamiento del empleo de las PcD en la negociación colectiva requeriría, en resumen, modificar todo el planteamiento con el que actualmente se aborda su negociación: primero, crear las condiciones para que su negociación se produzca (lo cual tiene a su vez una serie de prerequisites que asimismo se contemplan en los estudios realizados); segundo, dotar de un tratamiento específico e integral a la cuestión del empleo de las PcD; y tercero, plantear una negociación con una importante preparación previa y con un tiempo de negociación mucho más largo del habitual.

Del análisis de los resultados que evidencia hasta hoy la NC, y de las anteriores reflexiones a las que ese análisis ha dado lugar, hemos desarrollado propuestas para plantear un nuevo método de trabajo sindical para la negociación del empleo de las PcD que dé lugar a un aumento de la eficacia, es decir, a unos mejores resultados cuantitativos y cualitativos en los convenios colectivos.

Al conjunto de esas propuestas le hemos denominado:

ESTRATEGIA SINDICAL DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN MATERIA DE DISCAPACIDAD

Y que consta de los siguientes elementos y pasos en un proceso más idóneo de realización de la negociación colectiva:

- 1. Preparación sindical previa a la negociación.**
- 2. Crear las condiciones objetivas con la parte empresarial previas a la negociación.**
- 3. Diseñar un planteamiento completo de cómo abordar la negociación en el ámbito del convenio.**
- 4. Mejorar las cláusulas y contenido de la regulación del convenio.**

Aunque el contenido concreto se encuentra disponible, junto al resto de la Guía para la NC, en <http://portal.ugt.org/fflc/estudios/menuestu.htm>, realizaremos en este caso también una síntesis de sus contenidos, que permita disponer de una visión más precisa y específica acerca de lo que proponemos.

1. PREPARACIÓN SINDICAL PREVIA A LA NEGOCIACIÓN

- La preparación de la negociación, para dotarse de un contenido y orientación estratégicos, debería adoptar como **método** un trabajo sindical coordinado y conjunto entre las diferentes áreas del sindicato implicadas: acción sindical, igualdad, salud laboral.
- Resulta claramente conveniente partir de un enfoque general de la cuestión en el **nivel más amplio posible**, es decir, en el sector nacional o de CCAA. El papel Confederal y de las Federaciones Estatales como impulsoras y definidoras de la política sindical general y coordinadoras del proceso aparece en consecuencia como un elemento de gran importancia.
- Destinar un **tiempo suficiente a la preparación sindical** de una política general en materia de Discapacidad en la NC.
- El **objetivo final ha de ser la contractualización**, es decir la materialización de esta política en el convenio colectivo, desechando enfoques puramente declarativos, o que marginen el papel de las organizaciones sindicales.

-
- Concienciación y **mejora de la cualificación sindical de los negociadores**.
 - **Administración mejorada de lo pactado** en los convenios. Definir en relación a ello el papel a cumplir en cada ámbito por las Comisiones de Igualdad del convenio colectivo.
 - La negociación en materia de Discapacidad en la NC no debe ir en detrimento de otros derechos, lo cual constituye otra razón más para **dotar la cuestión de un tratamiento integrado y darle un contenido estratégico**.
 - **Articular el papel a desarrollar por la NC con** otros ámbitos de la actuación sindical como el papel de la **Responsabilidad Social de las Empresas**.

2. CREAR LAS CONDICIONES OBJETIVAS CON LA PARTE EMPRESARIAL PREVIAS A LA NEGOCIACIÓN

- **Sensibilizar a la parte empresarial** a partir de un itinerario compartido de actuaciones con la parte empresarial, previas a la negociación del convenio.
- **Relacionar** la cuestión de la Discapacidad **con la Prevención de Riesgos Laborales**.
- Desarrollar un proceso, previo a la negociación colectiva, de diálogo y **trabajo conjunto con las organizaciones empresariales** o con la representación de la empresa, **dirigido a la gestión de la discapacidad en las empresas y al soporte normativo** que debería contener el convenio colectivo.

En particular, un trabajo previo que ha sido sistemáticamente identificado como de enorme utilidad para plantear sobre el terreno la cuestión del empleo de las PcD y detectar tanto los problemas como sus soluciones pasa por el análisis concreto y la descripción de los puestos de trabajo, así como las posibilidades objetivas de desempeño funcional y/o adaptación para el empleo de las PcD.

3. DISEÑAR UN PLANTEAMIENTO COMPLETO DE CÓMO ABORDAR LA NEGOCIACIÓN EN EL ÁMBITO DEL CONVENIO

- Plantear la discusión de la Discapacidad como una política en sí misma, de manera global.
- Evitar en lo posible por lo tanto diluir el tratamiento de la cuestión en las diferentes materias y capítulos o partes del convenio.

- El objetivo global ha de ser reforzar las obligaciones legales o, dicho de forma más general, ir más allá del marco legal, lo cual no significa necesariamente que se deba intentar superar la cuota legal establecida (que ya mayoritariamente no se cumple), sino más bien actuar en distintas direcciones:

- Concretar las obligaciones legales
- Disponer mecanismos y procedimientos que faciliten el proceso de cumplimiento de esas obligaciones

a. *El cumplimiento de las obligaciones legales.*

b. *El convenio debería establecer una base que permita revisar y reiterar lo negociado en cada nuevo proceso de renovación del mismo.*

c. *Se debería asegurar la participación en los procesos de negociación de PcD integradas en las organizaciones sindicales.*

d. *Un enfoque fundamental de la NC debería ser la reducción de los factores negativos y resistencias que impiden el empleo de PcD. En este sentido, los convenios deberían seguir una serie de líneas y criterios generales.*

e. *Los convenios sectoriales podrían regular asimismo una cierta modelización de los Planes de Empresa en materia de Discapacidad.*

4. MEJORAR LAS CLÁUSULAS Y CONTENIDO DE LA REGULACIÓN DEL CONVENIO

a. *Cláusulas sobre no discriminación o antidiscriminación.*

El ordenamiento jurídico ya plantea a todos los niveles el principio de igualdad y la prohibición taxativa de la discriminación, por lo que la reiteración de cláusulas de esta naturaleza solo tiene sentido en un contexto en el que, a continuación, se van a dar de una u otra forma y con mayor o menor profundidad pasos subsiguientes.

b. *Cláusulas relativas al ingreso en el trabajo:*

- Hacer frente a la falta de conocimiento empresarial de la realidad de las PcD:

- i.** conocer los resultados de los estudios disponibles, incluido el papel que puede jugar la negociación colectiva,

- ii.** recibir información sobre buenas prácticas y experiencias de éxito en el campo de la integración en el empleo de este grupo de trabajadores,

iii. conocer las recomendaciones y orientaciones de las organizaciones empresariales y sindicales,

iv. recibir información técnica sobre la disponibilidad en el mercado de los ajustes para la adaptación de los puestos de trabajo.

- No reiterar ni debilitar las obligaciones legales
- Convertir la cuota de reserva de empleo para PcD en nuevas y más concretas obligaciones:

i. Participación en los procesos de selección (en todo proceso de selección ha de contarse con candidatos que sean personas con discapacidad).

ii. Disposición de candidatos (articular un sistema de colaboración con los sindicatos y las entidades del sector de la discapacidad de forma que faciliten candidatos que se ajusten a las especificaciones de la contratación y a las características de los trabajadores adecuados para el empleo).

iii. Igualdad en la selección (garantizar que en la selección, respetando el criterio objetivo de idoneidad, no se produce discriminación alguna en las pruebas y en la decisión de las personas a contratar).

iv. Verificación del proceso y mecanismos de cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación (cuando en el proceso no hayan participado personas con discapacidad, la empresa deberá emitir un informe explicando las razones).

v. Un paso más sería conseguir que, incluso en los procesos en los que hayan participado personas con discapacidad y finalmente no hayan sido seleccionadas, la empresa emita un informe exponiendo las causas por las que esto haya sucedido

- Criterios de regulación de las modalidades de contratación

c. *Cláusulas relativas a las percepciones económicas y a la organización del trabajo.*

- Apostar por un enfoque compensatorio
- La discapacidad sobrevenida ha de ser una prioridad sindical en la NC

d. *Cláusulas relativas a la conciliación de la vida personal con el desempeño de la actividad laboral en el caso específico de las personas con discapacidad.*

La tarea pendiente de la negociación colectiva es la regulación de:

- una flexibilidad de jornada a favor del trabajador,
- la adaptación de los horarios,

-
- la reducción del tiempo de trabajo,
 - los permisos retribuidos o no remunerados, que permitan a las personas con discapacidades desarrollar un adecuado cometido laboral que, en muchos aspectos, no podrá ser organizado exactamente igual que el de los demás trabajadores.

V. OTROS ÁMBITOS DE LA INTEGRACIÓN LABORAL ANALIZADOS: LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

Como ya hemos señalado, la NC y sus posibilidades de desarrollo y mejora para la integración laboral de las PcD ha sido el eje central de la investigación desarrollada durante estos tres años. También hemos dejado establecido que para que ésta cumpla con mayor eficacia el objetivo de la inserción laboral de las PcD en el empleo ordinario son necesarios instrumentos y ámbitos de actuación complementarios. Algunos los hemos mencionado ya: la necesidad de afrontar un tratamiento específico para la discapacidad sobrevenida a los trabajadores ocupados en una empresa, la regulación de la cuota, o el papel desempeñado por las políticas de RSE. Señalamos, así mismo, otras sobre las que también hemos realizado propuestas específicas:

- La elaboración de un programa formativo destinado a los responsables sindicales implicados en la NC. Tanto en los niveles sectoriales como en el ámbito de las empresas. La propuesta, o Plan formativo, ha sido estructurada en base a los contenidos de la Guía anteriormente mencionada.
- El diseño de una Herramienta para el seguimiento de la negociación colectiva en materia de discapacidad. Es decir, un instrumento para la recogida sistematizada de información - a partir de una base cero de los convenios colectivos negociados con anterioridad - que permita conocer el tratamiento de la discapacidad en un momento dado y, sobre todo, la evolución de las distintas materias tratadas y los efectos conseguidos a partir de la puesta en práctica de las conclusiones y propuestas realizadas en los estudios que hemos realizado. De tal manera que las organizaciones sindicales y empresariales, los responsables de la NC puedan comprobar los resultados conseguidos y mejorar los métodos y contenidos en sucesivas negociaciones.
- El desarrollo del tema de la sensibilización, en distintos ámbitos externos al de los centros productivos, para hacer más posible que la NC pueda plasmar la inserción en el empleo, y las condiciones del mismo, de las PcD.

Ha sido, sin embargo, a la intermediación laboral a la que hemos dedicado un análisis más pormenorizado.

La intermediación laboral

La intermediación laboral ha estado protagonizada fundamentalmente por los servicios públicos de empleo, sobre todo en lo que a las colocaciones se refiere. En cuanto a sus contenidos, el crecimiento del paro, la mayor discontinuidad de las trayectorias laborales, la creciente diversidad de demandantes de empleo y la mayor importancia concedida al desarrollo de habilidades individuales para buscar empleo y tomar decisiones respecto a la propia trayectoria laboral son, entre otros, factores que han ido cambiando la propia idea de intermediación.

De este modo, la intermediación laboral incluye cada vez más actividades de información, orientación, formación, asesoramiento, prospección del mercado de trabajo y relaciones con las empresas para llegar al encaje de la oferta y demanda de trabajo y la contratación derivada.

Esta evolución es especialmente significativa desde la perspectiva de la integración laboral de las PcD. Las entidades especializadas que atienden a las PcD vienen desarrollando todas esas actividades desde hace mucho tiempo ya que resultan imprescindibles para el colectivo: desde la preparación laboral hasta la sensibilización e información a las empresas.

Las razones por las que la intermediación laboral ha merecido un mayor análisis han sido:

- La necesidad de incrementar significativamente el empleo entre las PcD, especialmente en el empleo ordinario. Un incremento cuantitativo pero también cualitativo: mejora del acceso a una mayor variedad de perfiles profesionales de personas con distintos tipos de discapacidad.
- El acceso a una mayor y más variada información sobre las ofertas de trabajo disponibles para las PcD como requisito indispensable.
- La importancia de que la intermediación laboral dirigida a las PcD atienda a los objetivos y estrategias específicas que requiere el colectivo.
- La necesidad de sensibilizar a las empresas sobre la contratación de las PcD: la centralidad de las capacidades en el ajuste del perfil profesional al puesto de trabajo, las posibilidades de adaptación o los incentivos disponibles, entre otros.
- Y por último, las implicaciones que los cambios normativos en materia de intermediación laboral han tenido y/o pueden tener tanto en la inserción laboral como en la actividad que en esa materia llevan a cabo las entidades especializadas.

La labor de intermediación dirigida a las PcD por parte de los servicios públicos de empleo ha sido, tradicionalmente, claramente insuficiente. La falta de una atención especializada y de carencias en el tratamiento de las ofertas susceptibles de ser dirigidas al colectivo (o a sectores del mismo) ha limitado, entre otros factores, la eficacia de la intermediación de los SPE hacia el colectivo.

Desde el año 2010 el marco normativo que regula la intermediación laboral ha sido objeto en nuestro país de modificaciones sustantivas. Especialmente la que tiene que ver con la entrada de entidades privadas con ánimo de lucro, entre otras, las Empresas de Trabajo Temporal, en la oferta de servicios de intermediación a los demandantes de empleo y con el papel de los servicios públicos de empleo (SPE). Los efectos de estos cambios están empezando a tomar forma y dando lugar a una nueva estructura de la intermediación en nuestro país.

Con el cambio normativo, para poder desarrollar actividades de intermediación laboral las entidades han de estar registradas en el Registro de Agencias de Colocación gestionado por el Servicio Público de Empleo. Si, además, esas entidades pretenden llevar a cabo actividades de intermediación en colaboración con los SPE requieren estar acreditadas por estos últimos.

Los requisitos que exige el SPE en materia de recursos humanos y materiales para garantizar la atención a los usuarios por parte de las entidades de intermediación sitúan en clara desventaja a las entidades especializadas en la intermediación laboral a PcD. Sobre todo a las más pequeñas, creadas, en muchos casos, a iniciativa de las asociaciones de personas con discapacidad (o de sus familiares).

Para los impulsores de los cambios normativos mencionados, éstos suponen una nueva forma de regular la colaboración público-privada necesaria para la modernización de los servicios de intermediación. Para otros, especialmente entidades especializadas y agentes sociales, una deriva hacia la privatización de la intermediación laboral y un aumento de la desigualdad en las posibilidades de acceso al empleo.

En la investigación hemos recabado la opinión, en relación a la intermediación laboral, de entidades públicas y privadas, especializadas y no especializadas en discapacidad, así como de las personas con discapacidad en búsqueda de empleo.

A modo de síntesis, y a partir de las opiniones recogidas (encuestas, entrevistas y grupos de discusión) los cambios normativos introducidos y los efectos hasta ahora identificados (por ejemplo las dificultades que han acompañado a la puesta en marcha del Acuerdo Marco que regula la aplicación de la colaboración entre los SPE y las entidades de intermediación) ponen de relieve algunas de las limitaciones que afectan especialmente a la integración laboral de las PcD y a las entidades especializadas.

1.- La especificidad de la intermediación laboral dirigida a PcD (especialmente entre quienes tienen más dificultades) que requiere de recursos y metodologías propios.

2.- La prospección del mercado de trabajo y captación de ofertas requiere, en el caso de las PcD, una labor de sensibilización e información adicional que no se contempla de forma adecuada.

3.- El número y especialización de los recursos humanos que se exige a las entidades de intermediación, tanto por la metodología de orientación y formación, pero sobre todo por la importancia creciente de la captación de ofertas. Estos recursos, que la norma pone en valor concede, de inicio, una clara posición de ventaja a las grandes entidades y especialmente a las vinculadas con grandes ETT's.

4.- Las actuaciones en el ámbito local son clave para las entidades de intermediación especializadas y la inserción laboral de las PcD. Una dimensión que la aplicación de la norma ha desatendido.

5.- El papel de los SPE como actor principal de regulación y coordinación de las actividades de intermediación que desarrollan las entidades privadas obvia la necesidad de un tratamiento específico para las PcD por parte de los servicios públicos: ya sea para atender a las PcD inscritas como a las entidades especializadas.

Todas estas limitaciones adquieren una mayor relevancia para las PcD y las entidades especializadas en un contexto de crisis económica y recortes en las políticas activas de empleo en general y las específicas para el colectivo en particular. Y exigirían que se estableciera un tratamiento mucho más específico y global destinado a apoyar y favorecer particularmente a las entidades especializadas en la inserción de las PcD. Por varias razones:

- El acceso a diferentes posibilidades de intermediación por parte de las PcD es un requisito necesario pero no suficiente para la integración del colectivo. El hecho de que un mayor número de personas accedan a empleos ordinarios a través de entidades no especializadas, incluidos los SPE, puede ser considerado un indicador de mejora de la igualdad de oportunidades. Pero la cuestión relevante en este caso es que para aquellas personas con mayores dificultades de acceso las entidades especializadas siguen siendo la única oportunidad. Una dificultad que requiere de un trabajo adicional de intermediación: tanto por el lado del candidato como de la empresa o empresas que puedan contratarlo. Un claro ejemplo es el empleo con apoyo.
- Las entidades no especializadas recurren en muchos casos a las entidades especializadas para resolver dificultades u obtener información adicional cuando atienden a personas con discapacidad.

-
- Los servicios públicos de empleo también recurren a las entidades especializadas tanto para hacer llegar ofertas como para buscar candidatos.
 - Las entidades especializadas realizan actividades de intermediación que exigen en mucha mayor medida la atención individualizada y se prolongan, de media, mucho más en el tiempo.
 - El conocimiento experto sobre los diferentes tipos de adaptaciones y su aplicación es necesario para todas las entidades que realizan intermediación y para las propias empresas.
 - El trabajo de sensibilización social y el dirigido a las empresas, que realizan estas entidades, benefician a todos.

VI. PROPUESTAS

- 1.** Incorporar a los interlocutores sociales – sindicatos y empresarios –, conjuntamente con el Ministerio de Empleo y las Organizaciones representativas de las personas con discapacidad, al diseño de las políticas que afectan a este colectivo, especialmente en la empresa, pero también al de las políticas externas que inciden sobre los objetivos del empleo, de la igualdad y no discriminación de dicho colectivo.
- 2.** Disponer de instrumentos estadísticos adecuados y permanentes para conocer de forma integral y actualizada los niveles de actividad, de empleo, de tipos de empleo, de categorías profesionales y de niveles salariales de este colectivo, como se conoce el de la población en general. El recurso a encuestas o estudios específicos, además de ser muy costosos, ni son habituales, ni suelen ser suficientemente completos.
- 3.** Complementariamente, sería muy importante realizar un seguimiento continuo sobre el impacto de la NC sobre el colectivo de las PcD. Es algo que no se ha hecho hasta ahora y que requiere una Herramienta de Evaluación para la NC, como la que hemos diseñado. Además la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos podría incluir más indicadores para realizar un seguimiento sobre la materia.
- 4.** Consideramos que es necesario dar continuidad a la “Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad”. Así como la promulgación de una “Ley de igualdad en el empleo para personas con discapacidad” en las empresas, a imagen y semejanza de la Ley de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (LOIE).
- 5.** La decidida implicación de la NC en esta materia es absolutamente fundamental para multiplicar la contratación de las PcD en el campo del trabajo ordinario.

6. Estamos convencidos que la NC puede desempeñar un papel especialmente importante en el ámbito de la discapacidad sobrevenida, que representa el mayor porcentaje de las personas con discapacidad. Lo que implica abordar esta cuestión desde más perspectivas que las utilizadas hasta el presente.

El cumplimiento de la norma legal (artículo 42 del RDL 1/2013 29 de noviembre) –en su faceta de cuota de reserva y también de medidas alternativas– es, desde luego, un tema prioritario. Para lo que es tan importante el papel de la Inspección de Trabajo, como el de la NC para adaptarla a la realidad de las empresas, la sensibilización de los trabajadores y de los empresarios, la imposición de sanciones como las adaptaciones de puestos para no recurrir “de oficio” a las medidas alternativas. O la denuncia como consecuencia de medidas discriminatorias ante la Inspección de Trabajo o los Juzgados de los Social, como es práctica en otros países europeos.

7. Consideramos, así mismo, que sería necesario repensar las fórmulas actuales de incentivos y prestaciones sociales. De un lado, para diferenciar los incentivos financieros según vayan dirigidos a la contratación o a la adecuación de los puestos de trabajo de los trabajadores con discapacidad en función del grado y del tipo de discapacidad. De otro para adecuar mejor el sistema de prestaciones sociales a los casos de discapacidad sobrevenida. También para incentivar la contratación de determinados tipos de PcD y revisar el tratamiento en las empresas de menos de 50 trabajadores, en función de las exigencias o no de adaptación de puestos de trabajo.

8. En gran medida el empleo de las PcD depende de la valoración y adaptación de los puestos de trabajo. Creemos en este sentido que es necesario cumplir con la Directiva del Consejo de la UE 78/2000/CE. En esta dirección, resultaría importante realizar por parte de los negociadores un inventario de las posibilidades técnicas concretas que existen para realizar dichas adaptaciones o ajustes. Es también necesario romper, con ejemplos concretos, con la barrera -la mayor parte de las veces irreal- que asocia adaptación de puestos de trabajo con inasumibles incrementos de los costes empresariales.

9. Para desarrollar todo su potencial y las múltiples funciones que debería realizar la NC sería conveniente crear un marco general que impulsara los procesos de negociación en los ámbitos sectoriales. Un acuerdo en el ámbito interprofesional entre las organizaciones empresariales y sindicales podría resultar en este sentido altamente positivo al multiplicar el tratamiento de la cuestión en los convenios colectivos, que es el requisito previo para incrementar sus resultados y su eficacia.

10. Asimismo, ambas partes deberían convenir en dar un nuevo enfoque al tratamiento de la Discapacidad en la NC a todos los niveles. Ese enfoque debería ser integral y sistemático, contemplando todos los aspectos de la cuestión que convergen en la inserción en el empleo de las PcD, y debería ser articulado para que los instrumentos desarrollados en los ámbitos sectoriales se apliquen en la gestión de las empresas concretas.

11. Una configuración negocial de esas características implica que la Discapacidad sea una componente estructural en el contenido y en la dinámica del convenio, lo que entraña un planteamiento propio, alejado por una parte de las materias de revisión periódica en cada proceso de negociación, y al mismo tiempo una preparación previa mucho más larga tanto en común como por cada una de las partes.

