La inserción social y laboral de las personas con discapacidad. ¿Existe un modelo de intervención en Cataluña?

Julio Martínez

El objetivo de este artículo es analizar, después de la aprobación de la LISMI (1982), si realmente en Cataluña se han modificado o no las condiciones para el acceso laboral al mercado ordinario o protegido y también si existe o no una política de inserción social y laboral de las personas con discapacidad.

INTRODUCCIÓN

En el año 2022 se ha cumplido el 40 aniversario de la aprobación, en una memorable sesión en el Congreso de los Diputados, de la Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de las personas con discapacidad (p/d) o más conocida como Ley LISMI. (https://www.boe.es/eli/es/l/1982/04/07/13)

Esta ley —que marcó el itinerario, la mayoría de las veces muy complejo y tortuoso, de la incorporación de las personas con discapacidad a la comunidad para desarrollar sus proyectos de vida personal, social y laboral— se comenzó a articular al final de los años 1970 en que, en diferentes ciudades españolas, se inician las protestas y encierros de las organizaciones que representaban los intereses de las p/d en los locales del SEREM (Servicio de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos). Estas organizaciones, que reivindicaban mejorar la vida laboral y social de las p/d, representaban a las mismas, siendo en aquella época, mayoritariamente, p/d físicas y orgánicas y exigiendo, principalmente, trabajo para sus afiliados.

La autoría promocional política de esta ley se atribuye, básicamente, a iniciativas de diputados de Cataluña[1], y es por este motivo por el que esta comunidad autónoma durante los primeros años del desarrollo de la LISMI fue un espejo en el que se miraban las otras CCAA.

Considero necesario realizar un repaso, en estas cuatro décadas, a la evolución de la inserción laboral y social de las personas con discapacidad en nuestra comunidad y así verificar el recorrido que han tenido las obligaciones derivadas de la LISMI, posteriormente refundida en la Ley General de las Personas con Discapacidad, Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (LGPD) y así como de los acuerdos de las Conferencias Sectoriales y los resultados alcanzados. En definitiva, cómo y de qué manera se han aplicado recursos públicos para conseguir, o no, la inserción laboral y social de las personas con discapacidad en Cataluña. Desde hace dos décadas estamos hablando del "modelo catalán" de inserción social y laboral, cabe hacerse la pregunta de si realmente existe, o si ha sido una estrategia para diluir, distraer y, de paso, controlar a un sector social reivindicativo de sus derechos fundamentales.

1 En el año 1977 se formó una Comisión Especial del Congreso para el estudio de los problemas de los minusválidos y redactar una proposición de ley. El 21 de febrero de 1980, Ramon Trías Fargas presentó la proposición de Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) para su toma de consideración en una intervención parlamentaria en el Congreso de los Diputados. La proposición fue aprobada por unanimidad.

JUSTIFICACIÓN DE LA IMPORTANCIA DEL TEMA

Las personas con discapacidades se enfrentan a dificultades mayores que el resto de la población en numerosos ámbitos de la vida cotidiana. Especialmente, en edad adulta, el de la inserción laboral. Entre las mayores preocupaciones que puede tener una familia está la de que alguno de sus miembros padezca algún tipo de discapacidad, sobre todo si esta es de carácter intelectual o tiene algún trastorno psicológico. La preocupación se extiende a lo largo de la vida dada la dificultad de garantizar un futuro seguro para este miembro, sobre todo cuando alcance una edad adulta y si podrá o no valerse por sí mismo cuando sus progenitores no puedan ayudarle. Aunque ya se han dado grandes pasos en este sentido, garantizando unos ingresos mínimos vitales que deberían de introducir un mayor nivel de tranquilidad, todavía subsiste este legítimo temor de las familias. Esta situación dejará de ser un problema cuando la persona desarrolle una actividad laboral que, con el paso de los años, le generará y garantizará unos derechos contributivos que, junto con otras medidas de carácter social, podrán sostener el nivel alcanzado en su vida social. El hecho de acceder al trabajo, un derecho reconocido, da esa oportunidad.

UN POCO DE HISTORIA

Podemos señalar que la LISMI fue el primer texto de la Constitución desarrollado a favor de las p/d. Esta Ley supuso un punto de inflexión en materia de integración laboral para las mismas. El sistema de reserva de cuotas, marcado por la ley, en que se ordenaba que las empresas públicas y privadas, con más de 50 trabajadores, deberían reservar un mínimo del 2% de sus plantillas de trabajadores para emplear personas con algún tipo de discapacidad reconocida, fue una larga apuesta que no ha dado los resultados esperados. En los trabajos que se desarrollaron para el redactado de la ley, se planteó de qué manera se daba acceso a las p/d más vulnerables a la condición de trabajadores de pleno derecho. Para ello se acordó incorporar el contrato de "bajo rendimiento" [2], con la finalidad de dar cobertura laboral y legal a numerosos trabajadores con discapacidades intelectuales, hoy definidos como "especiales dificultades", y así poder acceder al empleo a través de los centros especiales de trabajo. Esta situación produjo una pequeña revolución en las familias, ya que se "sacaba" de la cartilla de la Seguridad Social del tutor a las personas con discapacidad intelectual, para darles una total autonomía laboral, social y sanitaria por su incorporación al mundo laboral. Lo cual supuso una adaptación de todos a la nueva situación; a las familias revisando la natural sobreprotección establecida y el miedo al futuro de sus hijos; a las entidades que trabajaban con p/d porque entraban en unas nuevas responsabilidades y riesgos, pasando de situaciones de atención social a relaciones contractuales en ámbito laboral; a los profesionales por su poco conocimiento y preparación en dinámicas y situaciones productivas y laborales para obtener unos resultados comerciales y a las propias personas con discapacidades, sobre todo las que padecían discapacidades intelectuales o enfermedades mentales por la responsabilidad nueva de asumir vinculaciones contractuales y cierta independencia económica. Fue una oportunidad también y principalmente para las mujeres con discapacidades que siempre han estado más ocultas que los hombres, ya que, por decisión familiar, estaban destinadas generalmente a tareas de la casa.

Esta nueva propuesta suponía la creación de un modelo de integración más innovador que impulsó, a su vez, una reordenación de las administraciones, las empresas, las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, los sindicatos, las familias y los propios interesados. Fue una época de intensas negociaciones, de constitución de entidades y de adaptar la normativa a las nuevas condiciones que señalaba la Ley. Así, en el artículo 37 definía que "Será finalidad primordial de la política de empleo de trabajadores minusválidos, su integración en el sistema ordinario de trabajo o en

2 https://www.mites.gob.es/es/guia/texto/guia_8/contenidos/guia_8_19_2.htm

su defecto, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial de trabajo protegido" que se definía, también, en el artículo 41.

En 1985, dos reales decretos regularon el trabajo protegido mediante los Centros Especiales de Trabajo (CET). De esta manera se daba a los CET una función de generación de empleo para las p/d, ya que las empresas del mercado, público o privado, se constataba que no respondían a las obligaciones legales establecidas.

La situación laboral de las p/d en los primeros años de desarrollo de la LISMI, era inmensamente mejorable. Así, en el I Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 1997-2002, (https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/8.4.1-2404/plan_espa.pdf), se recoge que "respecto al nivel de ocupación de las personas con discapacidad no existen datos fiables, pero sí algunas aproximaciones que pueden acercarnos al conocimiento del tema. Según un estudio realizado por el IMSERSO, basándose en la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías elaborada por el INE, en 1986, "*había en España 1.138.537 personas con minusvalía entre 16 y 64 años.*

- *De ellas, el 79% eran inactivos, es decir, ni trabajaban, ni buscaban trabajo y el 21% se consideraban activos.*
- *De estos, solo el 13% estaba trabajando y lo hacían fundamentalmente en el medio ordinario de trabajo en empresas privadas y públicas el 59% y en Centros Especiales de Empleo el 20%.*
- *El nivel de ocupación de las personas con minusvalía es aproximadamente la mitad que el de la población general en edad laboral"*.

Partiendo de esa situación extrapolable a todas las CCAA, ¿qué ha pasado durante el transcurso de estos 40 años en Cataluña? Todas las entidades, administraciones públicas sector representativo, empresas, sindicatos, familias, han estado en permanente debate sobre la interpretación del concepto de empleo protegido, de las funciones de los CET, de la vinculación laboral de las p/d, de los convenios colectivos, de los servicios de ajuste personal y social, de la creación de los equipos multiprofesionales; de las transferencias desde el Gobierno, obligando o no para la regularización de las subvenciones que corresponden en función de los sucesivos R/D que regulan las mismas. Estos han sido los terrenos de enfrentamiento dialéctico, estimulados por el Govern pero sin propuestas resolutivas, de todas las instituciones públicas y privadas, sin afán de lucro o con él en Cataluña.

Lo que nos lleva a una **primera conclusión**: se han perdido en discusiones estériles, décadas de esfuerzos para definir un modelo propio y seguimos anclados en el empleo protegido sin crear ninguna pasarela hacia el mercado no protegido, público o privado. En estos últimos años pospandémicos sí que se aprecia claramente una derivada hacia la potenciación de los centros que se definen como de Iniciativa Social o, dicho de otra manera, con mayoría de sus trabajadores con discapacidad del segmento de especiales dificultades.

La UGT de Catalunya, en su *Informe PD i Mercat de Treball*, afirma *"que las políticas públicas actuales fomentan la ocupación protegida, y esto incrementa la temporalidad de las personas trabajadoras con discapacidad y se despliegan más posibilidades para la integración de las personas trabajadoras con baja o mediana discapacidad. Además, se desconoce el impacto que estas tienen en el mercado de trabajo ordinario, pues no se hace un seguimiento de cuántas personas trabajadoras que pasan por medidas positivas finalmente consiguen una inserción en el mercado ordinario"*.

En Cataluña, con una larga y sostenida cultura del asociacionismo, en el ámbito de las p/d ya existían numerosas entidades de carácter familiar que organizaban centros de diversa índole para atender las

necesidades educativas, de habilitación, de socialización y en los pretalleres de inicio a actividades laborales y, ya en edad adulta, los conocidos como Talleres Protegidos. A partir de la LISMI, estos talleres se transforman en Centros Especiales de Trabajo. Durante el año 1992 se traspasó al Govern de la Generalitat la gestión del Programa para la inserción social y laboral de las personas con discapacidad.

La transformación que se produjo en el sector del empleo protegido en Cataluña fue exponencial, en un breve período de tiempo todas las entidades que estaban dedicándose a la atención, en edad adulta, de personas con discapacidad decidieron instaurar y registrar sus centros de adultos como Centros Especiales de Empleo. A diferencia de otras CCAA, en Cataluña se impulsó una política de permitir registrar Centros Especiales de Trabajo sin consolidar los objetivos del sector, así como una estructuración territorial coordinada, o diferentes tipologías de CET, en función de su ubicación territorial, local, industrial o urbana. Daba la impresión de que interesaba más la transferencia de recursos económicos que una apuesta ordenada por la inserción real.

Una **segunda conclusión** es que, como consecuencia de esta forma de afrontar la inserción laboral, se produjo una atomización de entidades con un tamaño muy reducido, muy locales, con poca visión hacia afuera, muy protegidas y, por lo tanto, muy vulnerables y de poca eficacia y eficiencia en el desempeño de sus objetivos.

Estas entidades, sin estrategia económica ni plan de empresa, sin capacidad financiera, y, la mayoría de las veces, con una dependencia administrativa de las subvenciones graciables de las diferentes administraciones públicas cimentaron un sector sin capacidad alguna de dar respuesta a las oportunidades del mercado, a constantes modificaciones legislativas, dejándose llevar, ocupando el e/p una especie de furgón de cola en todos los cambios sobre políticas activas que se han producido en estas cuatro décadas. A medida que se fueron modificando las condiciones económicas globales, el sector del e/p y, en concreto, los CET, fueron dirigiendo sus actividades hacia el sector servicios, concentrando sus actividades económicas alrededor del sector de manipulados, con mano de obra intensiva y poco o nulo valor añadido.

En este sector de actividad aparecieron competencias desleales, incluso entre los propios CET que se estaban concentrando en las grandes ciudades como Barcelona y en los polígonos industriales. Hubo un intento de presentarse ante el mercado con una oferta conjunta, pero fracasó. Aparecieron también competencias desde el mercado sumergido, las ETT, o por el efecto de la deslocalización de empresas, al trasladar la fabricación de productos fuera del Estado. Si, además, añadimos a esta situación las sucesivas crisis que fueron apareciendo, nos da una imagen de un sector que fue concebido por el estamento empresarial como empresas de mano de obra barata. Tan solo comenzaron a destacar 10/12 entidades por tamaño y aquellas que se habían creado en entornos comarcales a la sombra de algún ayuntamiento importante.

Una **tercera conclusión** es que el sector del empleo protegido y en concreto de los CET, en Cataluña, es un conjunto de organizaciones que, aun teniendo el mismo objetivo social y, como consecuencia de las particularidades, no ha sido capaz de organizarse como un grupo económico potente y especializado, sin competencia externa y con capacidad para modificar normativas laborales y económicas a su favor.

La relación laboral o tipo de contrato que vinculaba a las p/d en el empleo protegido se definió en el artículo 7 del Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, en el que *"se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo"*. Posteriormente, y para regularizar con más precisión la vinculación laboral de las p/d en los CET, en la Ley General de las Personas con Discapacidad, (https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632), y en su artículo 43.3, se recogen las relaciones laborales de estas y los mismos: *"La relación laboral*

de los trabajadores con discapacidad que presten sus servicios en los centros especiales de empleo es de carácter especial, conforme al artículo 2.1 g) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y se rige por su normativa específica".

La importancia de que quedara regulada la relación laboral de las p/d en los cet, viene dada porque el empleo protegido ha sido, hasta ahora, el que más empleo ha generado para las p/d. Los sindicatos se acercaron para intentar definir su función representativa y en muy pocas ocasiones entendieron la singularidad de una empresa social como es un CET, ya que su experiencia sindical provenía de las actividades de educación especial y no laboral. Era incomprensible que un delegado sindical fuera una persona con discapacidad intelectual.

Se daba la circunstancia de que el sector del t/p defendía con más vehemencia el acceso a un empleo como un derecho para toda persona y si su incorporación al mundo laboral es un derecho, sobre todo para los colectivos más vulnerables, se debe cumplir en todos sus aspectos, desde la formación hasta la contratación sostenida, desde la facilidad de acceso a los centros de producción hasta la adaptación de los puestos de trabajo, desde la tutela y su representación laborales hasta el paso al empleo ordinario y su consecuente supervisión y sostenibilidad. El argumento que se defendía y que sigue siendo válido es el de que una persona con discapacidad es económicamente más rentable si trabaja que si se encuentra en régimen asistencial. Se llegó a calcular el ahorro producido que se cifraba en 12.000 €/año.

Una **cuarta conclusión** es que no se han realizado los estudios suficientes para verificar lo que supone el SROI o retorno social de la inversión y, por lo tanto, su admisión como instrumento de control económico. Los pocos resultados registrados ya dan la suficiente importancia para este tipo de inversiones por su elevado retorno económico y social.

Ante el continuo incumplimiento, por parte de las empresas, de la cuota de reserva del 2% del total de la plantilla, y para promover su cumplimiento, se promueve el Real Decreto 27/2000, de 14 de enero, por el que se establecen una serie de medidas alternativas con carácter excepcional para que aquellas empresas que justifican la imposibilidad de contratar personas con discapacidad puedan cumplir la ley. La aplicación de las medidas alternativas requiere un procedimiento bastante protocolizado en el que las partes, empresas, CET y administración cumplen sus funciones de aplicación, justificación y control, desde la solicitud, la justificación y el resultado final de inserción en la empresa solicitante.

En Cataluña no se pudo organizar un sector corporativo en el aspecto económico, entrando en una permanente competencia entre todos, con la creación de diferentes entidades representativas y patronales; en vez de componer una propuesta conjunta con elementos de economías de escala, de servicios comunes participados, de exigir una formación continua en aspectos de gestión, o formación ocupacional, o la participación cooperativa de los activos del conjunto de entidades, o la presentación en UTE a las licitaciones de las administraciones públicas (ya en época de la Ley de Contratos de las administraciones públicas y las Cláusulas Sociales), incluso la creación de convenios con entidades financieras con tal de poder generar el circulante necesario para el funcionamiento de los centros, con motivo del retraso crónico de las transferencias de las subvenciones obligadas. Cabe señalar que las responsabilidades recaen en todas las partes. Este déficit de organización colectiva colocó al empleo protegido a "los pies de los caballos", orquestando un sector con poca capacidad de respuesta y muy dependiente de decisiones externas y, por lo tanto, muy vulnerable.

Una **quinta conclusión** es la de que, en el ámbito de la actividad económica, el sector del trabajo protegido no ha alcanzado una madurez financiera ni ha articulado planes de coparticipación en las oportunidades que ha ido mostrando la economía de mercado.

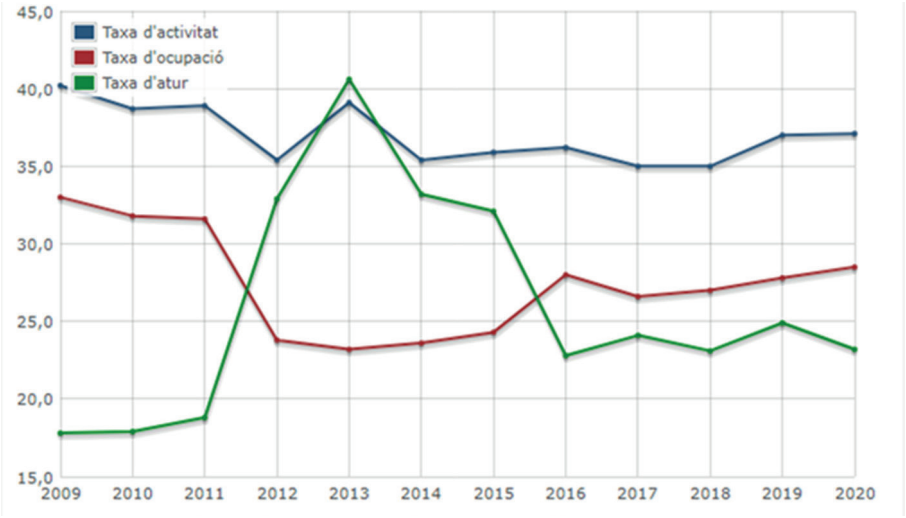
Las estadísticas y la realidad nos señalan que, en el caso de las personas con discapacidad, estamos muy lejos, siempre lo hemos estado, de que se alcance el nivel de empleo del resto de la ciudadanía. En estos 40 años ha permanecido la intención, por parte de las p/d de acceder a un empleo digno y, también sus familias para garantizar derechos a futuro y solo en los CET han encontrado la mayor y mejor respuesta. En Cataluña mantenemos un déficit político-estructural, ya que se ha impulsado siempre al sector del empleo protegido y no a la inserción en el mercado ordinario. De hecho, en los últimos años entre todos los CET se han contratado más p/d que entre TODAS las empresas de Cataluña.

Número de contratos de p/d en el empleo protegido y en el empleo ordinario en Cataluña

	Mercado protegido			Mercado ordinario		
	Hombres	**mujeres**	**total**	**hombres**	**mujeres**	**total**
2008	2.369	1.405	3.774	2.427	1.609	4.036
2009	2.237	1.429	3.666	1.716	1.221	2.937
2010	3.167	1.970	5.137	1.891	1.221	3.112
2011	3.214	1.947	5.161	1.792	1.196	2.988
2012	3.018	2.022	5.040	1.737	1.174	2.911
2013	3.791	2.586	6.377	1.708	1.198	2.906
2014	4.926	2.950	7.876	2.022	1.456	3.478
2015	5.723	3.274	8.997	2.431	1.774	4.205
2016	5.333	3.314	8.647	2.977	2.106	5.083
2017	6.186	3.628	9.814	3.087	1.984	5.071

(Fuente IDESCAT, extraído de datos del INE)

Taxes d'activitat, ocupació i atur. Població amb discapacitat. Catalunya, 2009-2020



(Font: IDESCAT, a partir de l'Ocupació de les persones amb discapacitat de l'INE)
Nota: Ruptura en la sèrie l'any 2014.

En 2011, tan solo el 1,08% del total de los contratos registrados por el Servicio Estatal de Empleo, según el Informe anual de mercado de trabajo estatal de 2012, correspondía a personas con discapacidad. Un dato que no se corresponde con el porcentaje de personas con discapacidad entre la población activa.

Desde el Departament de Benestar Social se impulsó decididamente el empleo protegido por varias razones y no se acometió el cumplimiento de la reserva obligatoria del 2%. Dado el número tan elevado de CET, se llegó a superar la cifra de 230 centros activos, Cataluña se ponía como ejemplo estatal de inserción laboral de p/d. Era tal la dispersión y diferenciación entre los CET que, como dato sorprendente, en los primeros años del 2000, encontrábamos una diferencia de facturación por puesto de trabajo/año entre los 2.500 € y los 64.000 €, según el centro especial de empleo que se tratase. Esta horquilla nos demostraba la heterogeneidad del sector del e/p y su dificultad de armonización.

Era la época en que Cataluña proclamaba a los "cuatro vientos" que era modélica (en cuanto a cantidad, pero no en calidad) en la inserción laboral de p/d. La realidad era que existía una gran confusión entre las organizaciones sobre los objetivos empresariales, sociales o asistenciales de los CET, con acaloradas discusiones entre familias, profesionales, administraciones y organizaciones sindicales. No existía una clara división entre los trabajadores de un CET y las personas atendidas en un centro ocupacional, ambos de la misma entidad, por ejemplo. En estas condiciones era difícil defender que un CET, como empresa, debería tener resultados económicos positivos, es decir, beneficios; lo cual no presuponía que hubiese distribución de dividendos. Se instaló en el discurso del sector una división interesada: "los CET con ánimo de lucro y los CET sin ánimo de lucro". En el año 2008 comenzó la época de recortes sociales, y a partir del 2011 se impulsó, desde el Govern, una estrategia que discriminaba a los CET de "especiales dificultades" frente al resto, lo que hizo entorpecer aún más la posibilidad de definir un "modelo catalán" de empleo protegido negociado desde el propio sector.

Una **sexta conclusión** es que parece que quien ha estado más interesado en que el sector no se aglutinara en conjunto como una única voz, como sí sucedió en otras CCAA., ha sido el propio Govern mediante las maniobras de distracción desde el Departament de Treball.

Para una mejor ordenación de diferentes legislaciones sobre materia de las p/d se intenta adaptar la legislación al acuerdo de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobado el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), ratificada por España el 3 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008), se aprobó el R/D 1/2013, la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad (Boletín Oficial del Estado núm. 289 del 03-12-2013) en el que, en materia laboral, se clasifican por primera vez los tipos de empleo a través de los que las p/d pueden ejercer su derecho al trabajo:

- Empleo ordinario, de las empresas y administraciones públicas, incluidos los servicios de empleo con apoyo.
- Empleo protegido: en centros especiales de empleo y enclaves laborales.
- Empleo autónomo

Además, se siguen manteniendo las cuotas de reserva en el mercado: La relación laboral de los trabajadores con discapacidad que presten sus servicios en los centros especiales de empleo es de carácter especial, conforme al aprt. g) del 2.1, Estatuto de los Trabajadores.

En el sector del empleo protegido, a medida que se fue consolidando, se hicieron más visible dos posiciones, la que exigía la priorización de los CET denominados en la actualidad de "especial dificultad" o "de familias" y los CET que se definían como "de empresa" o "de profesionales". Esta división, estimulada por el Govern se sigue manteniendo y aunque sus entidades se encuentren en

el mismo órgano de representación, que es el COCARMI, no hay fórmula que haya servido para la consolidación del sector del empleo protegido que, hoy, mantiene más de 16.000 trabajadores con discapacidad y alrededor de 3.000 personas sin discapacidad, contratadas.

Las principales diferencias entre los dos bloques, que impide ponerse de acuerdo en "un modelo catalán" de inserción laboral de personas con discapacidad, son la discriminación positiva en la contratación de trabajadores de especiales dificultades en los CET y la diferenciación de las subvenciones sobre el SMI que, por R/D supone el 50% del mismo. Los recursos que se aprueban en Conferencia Sectorial son el resultado de la coordinación de varios índices, pero el más importante es el número total de trabajadores en los CET. Durante un tiempo sí que existió una coordinación entre el Govern y los CET, al finalizar la anualidad las entidades presuponían el número total de trabajadores para el año siguiente y, con esa cifra total, se negociaba en la mesa sectorial del MTAS. Los ajustes necesarios se producían en el último trimestre.

Esta manera de negociación con el Govern se rompió en la crisis financiera del 2008, en que se iniciaron en Cataluña los consabidos recortes que afectaron, cómo no, al sector del e/p. El Gobierno central, conocedor de la situación general de este sector, su importancia y su necesidad de sostenibilidad, a propuesta del ministro Montilla, aprobó un incremento de las subvenciones del SMI de hasta el 75%. Durante el Govern tripartito se constituyó una mesa de empleo protegido que reinició las conversaciones con las entidades del sector. En el 2011, ya con un Govern procesista, se modifican las condiciones para el sector, en el sentido de que no se bonificaría con la subvención del 50% del SMI a todo nuevo contrato realizado en el e/p, porque supondría un incremento permanente del gasto a asumir por la creación de empleo para las p/d en el e/p.

El argumentario emitido por el Govern era y sigue siendo la famosa frase "Madrid no paga". No pagaba lo suficiente porque, en realidad y hasta el 2016, no se reportaba al SEPE el número total de contratos realizados, congelando los mismos a una cantidad alrededor de los 10.000 trabajadores. Denunciada esta situación y ante una sentencia favorable del TSJC, en la dirección de que el Govern debería cumplir los compromisos derivados de las conferencias sectoriales, se reinician las mesas de negociación para acordar "un modelo catalán" de inserción de personas con discapacidad.

Recuperada la mesa de negociación de los CET, se propuso trabajar sobre un "modelo catalán" de Empleo Protegido. Conformada por la DGES del Govern y por los representantes de las patronales y organizaciones del sector de las p/d, incluyendo, incompresiblemente, a entidades que no tenían nada que ver, y durante todo un año cada viernes (2016-2017), esta mesa no llegó a ningún acuerdo. Tan solo se definieron unos varemos para discriminar las diferentes casuísticas de perfiles de p/d y de ubicaciones territoriales y poco más. Las entidades llegaron a una conclusión: fue una pérdida de tiempo y un juego de entretenimiento estratégico, mientras que se perfilaba, poco a poco, una línea de intervención favoreciendo a un sector concreto.

Lo lamentable de esta situación fue la consolidación, tan solo, de un "modelo de financiación" que, en concreto, favorece la contratación de personas de especiales dificultades frente a las que no lo son, aunque tengan la condición de una discapacidad reconocida superior al 33%. La manera de hacerlo ha sido y sigue siendo la de distribuir los recursos procedentes de las Conferencias Sectoriales de manera alegal, primando a los unos en detrimento de los otros.

Para mayor redundancia del entretenimiento programado se generó entre el Govern y el sector de personas con discapacidad un cierto grado de enfrentamiento para la constitución del CODISCAT desde su creación en el 2013 hasta su constitución en el 2016. El nuevo organismo sería una herramienta de diálogo y trabajo conjunto de la Generalitat y las organizaciones y entidades locales que trabajan para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

N.P de XARXANET el 14/06/2016. *"En 2013, las entidades que velan por los derechos de las personas con discapacidad consiguieron aprobar la creación de un Consejo de la Discapacidad de Cataluña (CODISCAT), un órgano formado por miembros del sector social y de la Generalitat para vertebrar y acordar políticas para el colectivo. Tres años después, el CODISCAT por fin es una realidad. Adscrito al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, el CODISCAT ha sido una demanda histórica de las entidades y su creación es fruto de más de dos años de trabajo conjunto de la administración y las organizaciones catalanas de la discapacidad, después de verano de 2012 el COCARMI propusiera su creación en la Hoja de Ruta de la Discapacidad 2012 – 2015".*

"El nuevo organismo quiere ser una herramienta de diálogo y trabajo conjunto de las organizaciones de la discapacidad y de los departamentos y entidades locales que trabajan para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, donde las entidades que lo integran serán consultadas por el Gobierno en todos aquellos programas y recursos que desarrollen para mejorar la atención del colectivo. El Consejo es una oportunidad única de abordar de forma global y transversal las iniciativas relacionadas con la discapacidad. El nuevo organismo es quien tiene la responsabilidad de deliberar sobre las políticas que gestiona el gobierno sobre discapacidad en ámbitos muy diversos como la discriminación, la autonomía de las personas del colectivo, su empoderamiento o el ejercicio de derechos y libertades".

Desde su constitución hasta hoy día sus reuniones no habrán superado la media docena. Sobre todas estas decisiones planea el incumplimiento real de la reserva del 2% y el 5% tanto en lo privado como en lo público.

Otra propuesta política del Govern con el sector de las p/d fue el Pacte Nacional Drets Persones amb Discapacitat que se constituyó como una derivada sin tanto contenido político y para extender la participación en sus comisiones a personas y entidades de todo tipo y de esta forma diluir las responsabilidades con el sector, trasladando la ineficacia al conjunto de entidades partícipes en el PN. En el marco de las reuniones del Consejo de la Discapacidad de Cataluña (CODISCAT), se aceptó esta propuesta y se adquirió el compromiso de impulsar el PN por los derechos de las personas con discapacidad, como herramienta que aborde, desde el punto de vista legislativo, presupuestario y de políticas públicas, todos los retos que tienen los ciudadanos con discapacidad, de acuerdo con los principios de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de la ONU del año 2006.

Hoy, ya se han elaborado más de 500 propuestas para mejorar la vida social y laboral de las p/d y, como es de suponer, ninguna de ellas se ha llevado a término. Sí que podemos extraer alguna de las conclusiones y reivindicaciones acordadas en el grupo 4, sobre la inserción laboral como, por ejemplo:

"Retos específicos sobre el modelo catalán de inclusión laboral

- *Definir la estrategia de la inclusión laboral en el mercado ordinario*
- *Definir la estrategia de la inclusión laboral en el mercado protegido*
- *Potenciar el acceso y el mantenimiento de puestos de trabajo en el sector público*
- *Fomento del trabajo autónomo y personas con discapacidad*
- *Favorecer la entrada, transición y salida del mercado laboral*
- *Extender la formación como pieza clave del modelo que mejora la empleabilidad"*

Para entender este galimatías, cada reto de los señalados contiene, a su vez, varias medidas que van desde la 154 hasta la 183 y, a su vez, cada medida contiene entre 10 y 15 propuestas. Al final de esta situación, se llega a la conclusión de que la estrategia del Govern es la de demostrar que se está trabajando codo a codo con el sector de p/d, organizaciones empresariales, sindicatos, administraciones locales y con todo el que se quiera apuntar, pero la eficacia es nula. Ha sido ingente

la cantidad de horas dedicadas en las diferentes comisiones del PNPD con resultado nulo. No consta ninguna medida económica ni partida presupuestaria para sostener tamaño empeño.

Una **séptima conclusión** es que en el Govern o no se tiene una idea clara sobre cómo afrontar los retos que se necesitan en el sector de las personas con discapacidad para que alcancen una plenitud en derechos como el resto de los ciudadanos o hay un pánico a la puesta en marcha de las necesidades declaradas y reconocidas como derechos, bien sean sociales o laborales, desde hace más de 40 años de las personas con discapacidad.

Como estrategia complementaria a esta enorme tarea de distracción, se establece la del ahogamiento financiero discriminado. Esta forma de gestión queda patente en el régimen de convocatorias en donde se produce, al margen de un incumplimiento legal, una escandalosa exclusión de los trabajadores sin "especiales dificultades". La forma de operar es la de discriminar la convocatoria en diferentes niveles, primando a los trabajadores de especiales dificultades frente al resto. ¿Cómo?, la subvención que les pertenece llega con una anualidad de retraso y reducida hasta el 28% del SMI, mientras que la subvención a los trabajadores de especiales dificultades llega a las entidades con un retraso de 6 meses e incrementada, sobrepasando el 50%. Todo y habiendo recibido las resoluciones aprobadas en las Conferencias Sectoriales correspondientes, en tiempo y forma. Consultadas diferentes entidades gestoras del sector, nos confirman que en el resto del Estado se cumplen los niveles de subvención definidos en la LGDPD.

Según el último informe AROPE *El estado de la pobreza en España,* las personas con discapacidad soportan un riesgo de pobreza y/o exclusión mucho más elevada que aquellas que no la tienen. No se trata de una cuestión coyuntural, como indica el informe, sino que es reflejo de una situación estructural. Los datos de 2020 indican que la tasa AROPE de las personas con discapacidad es del 33,8%, esto es, una de cada tres personas con discapacidad está en riesgo de exclusión y/o pobreza, frente al 23% de las personas sin discapacidad.

En el caso de las mujeres, no hay datos más elocuentes que los referentes al empleo para dar cuenta de esta mayor exposición a la exclusión social. Así, las mujeres con discapacidad representan más de la mitad de los parados con discapacidad (52%) pero, al mismo tiempo, suscriben menos de la mitad de los contratos de trabajo firmados por ellos (43%).

La **octava conclusión**, después de consultar diferentes estudios y estadísticas del SEPE, del Informe Olivenza, de los estudios de ODISMET (Once), Informe AROPE y de la Gran Encuesta sobre "La Discapacidad: Situación actual y retos de futuro", y es que en todo el Estado español la situación del empleo de las personas con discapacidad es similar y, por lo tanto, ocurre lo mismo en Cataluña. La diferencia aquí es que se ha estado construyendo un "modelo financiero" ad hoc, con el riesgo de que este modelo se reproduzca en otras CCAA y sería nefasto, en esta época, para la inserción social y laboral de las personas con discapacidad.

¿HAY ALGUIEN QUE CUMPLA?

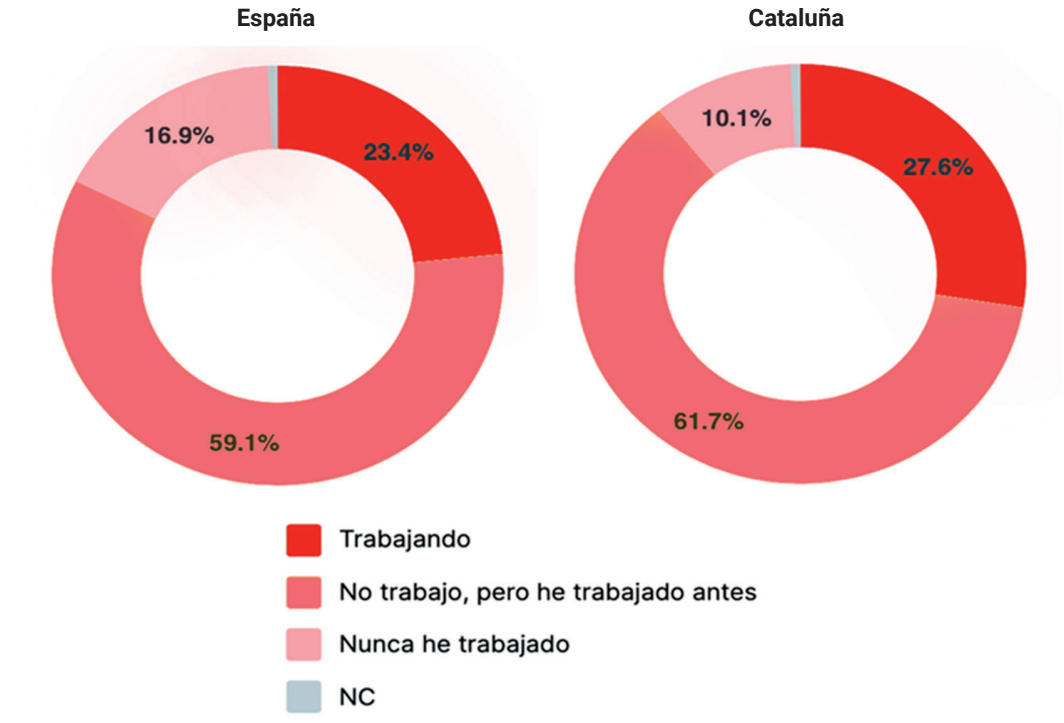
Considero que ante tanta confusión se necesita comenzar desde el principio, que es, si se cumplen o no las condiciones que señalaba la LISMI hace 40 años. La consultoría LEIALTA, en el **2015**, realizó un Estudio del Cumplimiento de la LGD para conocer el nivel de cumplimiento de la reserva del 2% y 5% de las empresas del mercado ordinario y del público. El objetivo de este estudio fue poner de manifiesto el elevado incumplimiento que existe en España de dicha ley. De acuerdo con los datos recogidos, el 81% de las empresas españolas no cumple con la LISMI en la cuota de reserva del 2%. Se encuestaron a 20.352 empresas.

Según el Atlas Laboral **2016**, los niveles de incumplimiento de la cuota de reserva del 2% para trabajadores con discapacidad reconocida, por parte del conjunto de empresas, tanto públicas como privadas, pasó del 75,7% en 2008 al 81,1% en 2013, sin que se hayan tomado medidas para cambiar esta situación.

La UGT presentó un Informe sobre la situación laboral de las personas con discapacidad en Cataluña (13 diciembre 2017). *"En Cataluña casi 530.000 personas tienen legalmente reconocida una discapacidad, que representan el 7% del conjunto de la población catalana y el 5,7% de la población total en edad de trabajar. Pero los datos evidencian la escasa participación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo: la tasa de empleo es solo del 23,4% frente al 60,9% de la población sin discapacidad, y solo representa el 0,46 % del total de la contratación realizada en Cataluña. Las bajas tasas de actividad y empleo nos alarman de la evidente situación de desventaja de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo, especialmente las que presentan una discapacidad severa".*

Estos tres informes nos dan una idea del incumplimiento en todo el Estado y en concreto en Cataluña. La situación actual de la inserción laboral de las p/d en Cataluña nos da una imagen, asumiendo que el volumen de estas ha aumentado considerablemente, a partir del 2014, que se parece demasiado a la que nos encontrábamos en los años de la aprobación de la LISMI y su posterior desplegamiento. Seguimos enfrentándonos a una resistencia al cumplimiento de la Ley en lo referente a la cuota de reserva para las empresas privadas y el 5% para las empresas públicas.

Relación con la actividad económica de las personas con discapacidad de entre 16 y 64 años:



(Fuente, Gran Encuesta sobre "La Discapacidad: Situación actual y retos de futuro" 2022)

Como se ve en el cuadro adjunto, la situación laboral de las personas con discapacidad en Cataluña sigue siendo la misma que hace 14 años y si la comparamos con la de los años de aprobación de la LISMI, ha variado muy poco.

Situación de las p/d en Catalunya y su relación con el mundo laboral

P/d edad laboral. P/d situación laboral

16/64	Total	Acti.	Ocup.	Desoc.	T.% act	T.%ocu	T.%par.
2020	312297	121800	93500	28300	37,1	28,5	23,2
2019	313850	116700	87700	29000	37,1	27,7	9,2
2018	296212	110200	84800	25400	37,2	28,6	8,5
2017	285952	107500	81600	25900	37,6	28,5	9,0
2016	278705	109200	84400	24900	39,2	30,3	8,9
2015	270724	106400	72200	34200	39,3	26,6	12,6
2014	Ruptura	Serie					
2013	259538	96700	57400	39300	37,2	22,1	15,1
2012	253151	86900	58300	28600	34,3	23,0	11,3
2011	241577	83100	67500	15600	34,4	27,9	6,5
2010	234474	76200	62600	13600	32,5	26,7	5,8
2009	225861	72100	59300	12800	31,9	26,2	5,6

(Fuente propia extraída del IDESCAT con datos del INE)

LAS CAUSAS

- No se ha superado a nivel cultural la brecha de "lo diferente".
- Se mantiene una excesiva sobreprotección de las familias hacia sus miembros más vulnerables.
- El bajo nivel alcanzado de formación por las p/d las coloca con una limitada capacidad de entrar en el mercado, compitiendo ante otros colectivos mejor preparados. El nivel educativo de las personas con discapacidad en edad activa, es notablemente inferior al de las personas sin discapacidad
- Entre el colectivo también se evidencia la discriminación por género, siendo el salario de las mujeres 2.758,5 € inferior al de los hombres. Este punto pone de manifiesto, de forma explícita, la doble discriminación que supone la discapacidad y el género.
- Existen colectivos en la sala de espera para el empleo que se activan cuando hay oferta, y es evidente que tienen más capacidad de adaptarse a los perfiles que se demandan.

En Cataluña en la actualidad y según el Observatorio de la Discapacidad (ODISMET, 2020), el nivel de estudios alcanzados por las personas con discapacidad es el siguiente: *El 24,2% solo han alcanzado estudios primarios o inferiores, el 58,6% han alcanzado estudios de secundaria y* ***el 17,1% han alcanzado estudios superiores.*** *Si observamos el nivel de estudios de las personas sin discapacidad (IDESCAT, 2020) es el siguiente: el 17,3% solo han alcanzado el nivel de estudios primarios o inferiores, el 50,5% han alcanzado niveles de estudios de secundaria y el* ***31,7% han alcanzado estudios superiores.***

La **novena conclusión** es que, el nivel de formación, si bien es superior con los años de las personas con discapacidad, está por debajo del nivel alcanzado por las personas sin discapacidad. Con lo que, a la hora de entrar en el mercado laboral, estas tienen una ventaja superior.

PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL

- Desarrollar, intensificar y hacer un seguimiento del mandato de la Convención de Discapacidad de la ONU.
- Aplicar políticas innovadoras y que contribuyan decididamente para la transformación social.
- Políticas construidas y participadas por las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan.
- Consolidar los derechos y que se visibilicen con hechos.
- Absoluta transparencia en la aplicación de los recursos públicos. Origen y aplicación de estos.
- Intensificar las acciones encaminadas a la desaparición de la exclusión de género, en número y en calidad del empleo y más aún en las zonas rurales alejadas de las concentraciones urbanas.
- Ponerse al día con la información sobre la situación social y laboral de las personas con discapacidad, actualizando las fuentes de información y para no perder la visión conjunta.
- Los presupuestos destinados desde Políticas Activas (eje 3), tienen que estar en consonancia con los objetivos para el cumplimiento de los derechos, laborales y sociales de las p/d.
- Actualizar la visión sobre las personas con discapacidad en consonancia con la Europa Social.

PROPUESTAS DE CARÁCTER ESPECÍFICO

- Es necesario desde el mundo político, laboral y social ver a las personas con discapacidad como personas con sus capacidades que, desde una óptima visión emprendedora social, cada uno tiene su perfil empleable.
- Es necesaria una renovación de la representación del sector de las personas con discapacidad en materia del empleo. A veces los intereses laborales se confunden con intereses institucionales.
- Al ser un sector tan atomizado y local, es fácilmente orientable a intereses políticos, perdiendo, por lo tanto, independencia. Hay que configurar una estrategia de fusiones y cooperación activa en términos económicos y mercantiles, para reducir sustancialmente el número de entidades.
- No se percibe una representación política clara ante las administraciones. Se ha de proponer la conjunción de entidades representativas en otras de mayor nivel y presencia mediática.
- La imagen financiera del sector es de "alto riesgo" dada la fragilidad de las entidades que lo constituyen y ante las necesidades financieras del mismo, este no se puede presentar en propuestas de bloque y, por lo tanto, debe proponer líneas colectivas en conjunto, creando para ello instrumentos financieros a la medida.
- Una de las líneas de sostenibilidad son las Cláusulas Sociales en la contratación pública. Para aprovechar estas oportunidades, el sector debe de practicar modelos de cooperación no normalizados como las UTE.
- La economía social es un modelo de actividad económica que es intrínsecamente propio para desarrollarlo en el sector del empleo protegido, generando instrumentos que, de una manera transparente, expresen la importancia real y el ahorro social y económico al invertir en este sector.
- Hay que establecer compromisos de cooperación con las empresas gemelas como las

empresas de inserción a la hora de entrar en actividades económicas.

- Se deben establecer consensuadamente "plataformas" de ida y vuelta para el traspaso de trabajadores del e/p al mercado n/p, sin pérdida de derechos de las p/d.
- En tanto que el e/p es una especialización de la actividad económica, se deberán de proponer niveles de formación adecuados a la especificidad de la gestión de una empresa social.