

ESTUDIO COMPARADO SOBRE EL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

3

Alrededor del mundo, la incidencia de la discapacidad ha aumentado y diversos países han tenido que tomar medidas en materia de empleo y seguridad social que aseguren el acceso oportuno de este grupo poblacional en igualdad de condiciones que el resto de la población. Con el fin de analizar qué se está realizando en otros países, se presenta a continuación un análisis de las políticas públicas emprendidas en dos países europeos referentes en la protección hacia este grupo poblacional: España y Alemania, y dos países de América Latina también modelos en esta materia: Costa Rica y Chile.

España

España registra un total del 8,5% de población en condición de discapacidad, que suma un total de 3.847.900. De estas personas, 2,30 millones son mujeres, frente a 1,55 millones de hombres. Esta incidencia afecta al 20% de los hogares españoles, y 608.000 personas han manifestado sufrir alguna discapacidad y vivir solas. Aunque en las comunidades autónomas se ve un aumento de estos niveles de discapacidad, en una incidencia del 10% de la población, la relación entre hombres y mujeres con discapacidad se mantiene, teniendo más relevancia la incidencia en la población femenina.

Los principales grupos de discapacidad son los de movilidad (afecta a 2,5 millones, el 6% de la población), vida doméstica (2 millones, el 4,9%) y autocuidado (1,8 millones, el 4,3%). Los problemas de movilidad afectan en mayor medida a las mujeres en condición de discapacidad y representa el 73% de incidencia.¹⁷

El salario medio anual bruto de los trabajadores por cuenta ajena con discapacidad fue de 19.138,6 euros en 2013, un 1,9% menos que en el año anterior. Las diferencias salariales entre mujeres y hombres con discapacidad resultaron menores (un 16,2% inferior para las mujeres) que en el caso de la población sin discapacidad (un 24,3%). Los salarios más bajos correspondieron a los trabajadores con discapacidad intelectual y mental. Los trabajadores con discapacidad sensorial y física percibieron los más elevados.¹⁸

En materia de atención a la discapacidad, España cuenta con los lineamientos de diversos instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, a partir de la cual este país ha expedido la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, enfocada a mejorar el entorno social para las personas con discapacidad.

De igual forma, se destaca la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación; y la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, la cual tiene como objetivo garantizar el goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en los distintos ámbitos.

Centros Especiales de Empleo

Los Centros Especiales de Empleo (CEE) son empresas cuyo objetivo principal es proporcionar a los trabajadores con discapacidad la realización de un trabajo productivo y remunerado, adecuado a sus características personales y que facilite

17 Gobierno Español, *Estrategia española sobre discapacidad 2012-2020*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad, 2011, pp. 21-26.

18 Instituto Nacional de Estadística (INE), *El salario de las personas con discapacidad 1. Explotación de la Encuesta Anual de Estructura Salarial 2013 y de la Base Estatal de Personas con Discapacidad*. 2013. Disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np931.pdf>

la integración laboral en el mercado ordinario de trabajo. Estos centros se caracterizan por tener dentro de su nómina por lo menos un 70% de personal en condición de discapacidad, aspecto que les permite acceder, entre otros, a los siguientes beneficios:

*Para financiar parcialmente proyectos generadores de empleo*¹⁹. Estas son subvenciones de:

- 12.020,24 euros por puesto de trabajo creado con carácter estable, si el CEE supera el 90% de trabajadores con discapacidad respecto del total de su plantilla.
- 9.015,18 euros por puesto de trabajo creado de carácter estable, si el número de trabajadores con discapacidad del CEE está comprendido entre el 70% y el 90% del total de la plantilla.

Se podrán conceder las subvenciones anteriores siempre que el centro especial de empleo justifique adecuadamente la inversión que implica el proyecto para alguna o algunas de las siguientes acciones:

- Subvención para asistencia técnica (estudios de viabilidad, auditorías...).
- Subvención parcial de intereses de préstamos de hasta tres puntos de interés.
- Subvención para inversión fija en proyectos de reconocido interés social.

Apoyo al mantenimiento de puestos de trabajo en CEE. Las ayudas para el mantenimiento de puestos de trabajo en Centros Especiales de Empleo consisten en:

- Bonificación del 100% de la cuota empresarial a la Seguridad Social, incluida las de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y las cuotas de recaudación conjunta.
- Subvenciones del coste salarial por un importe del 50% del salario mínimo interprofesional. En el caso de contrato de trabajo a tiempo parcial, la subvención experimentará una reducción proporcional a la jornada laboral realizada.

.....
19 Creación de centros o ampliación de estos (Orden Ministerial de 16 de octubre de 1998).

- Subvenciones para adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas en una cuantía no superior a 1.803,04 euros por puesto de trabajo.
- Subvención, por una sola vez, destinada a equilibrar y sanear financieramente a los centros especiales de empleo.
- Subvención dirigida a equilibrar el presupuesto de aquellos centros especiales de empleo que carezcan de ánimo de lucro y sean de utilidad pública e imprescindibilidad.
- Los Centros Especiales de Empleo podrán recibir asistencia técnica destinada al mantenimiento de puestos de trabajo, pudiendo ser concedida a instancia de parte o de oficio cuando el estudio del expediente así lo demande.

Ayudas para las Unidades de Apoyo a la Actividad Profesional²⁰. Se entiende por Unidades de Apoyo a la Actividad Profesional los equipos multiprofesionales, enmarcados dentro de los Servicios de Ajuste Personal y Social de los Centros Especiales de Empleo, que mediante el desarrollo de distintas funciones y cometidos permiten ayudar a superar las barreras, los obstáculos o las dificultades que los trabajadores con discapacidad de dichos centros tienen en el proceso de incorporación a un puesto de trabajo, así como la permanencia en este. Los destinatarios finales de este programa son los trabajadores con discapacidad de los Centros Especiales de Empleo.

La subvención se destina a financiar costes laborales y de seguridad social derivados de la contratación indefinida o temporal de duración igual o superior a seis meses de los trabajadores de estas unidades de apoyo. La cuantía de la subvención se establece en 1200 euros anuales por cada trabajador con discapacidad. La subvención de 1200 euros se reducirá proporcionalmente en función de la duración de los contratos, así como en función de la duración de la jornada en el supuesto de que el contrato sea a tiempo parcial. Estas subvenciones se concederán por periodos máximos de un año y estarán condicionadas a la existencia de

20 R.D. 469/2006, de 21 de abril. Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2006-7171

disponibilidades presupuestarias para dicho fin, según lo consignado anualmente en los Presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal.²¹

Empleo con apoyo en el mercado ordinario de trabajo. Se entiende por empleo con apoyo el conjunto de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo, prestadas por preparadores laborales especializados, que tienen por objeto facilitar la adaptación social y laboral de trabajadores con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral, en empresas del mercado ordinario de trabajo y en condiciones similares al resto de los trabajadores que desempeñan puestos equivalentes.

Los trabajadores deberán ser contratados por una empresa del mercado ordinario de trabajo mediante un contrato indefinido o de duración determinada, como mínimo de seis meses. Dichas empresas tendrán derecho a los beneficios establecidos en la normativa vigente sobre contratación de trabajadores con discapacidad. Los preparadores laborales desarrollan entonces actividades de capacitación que permitan a las personas en condición de discapacidad realizar actividades que son propias de su actividad laboral, facilitando así la incursión y permanencia en los puestos de trabajo.²²

Las subvenciones establecidas se destinan a financiar costes laborales y de seguridad social que se generen durante el periodo de desarrollo del proyecto de empleo con apoyo, derivados de la contratación de los preparadores laborales. Dicha contratación se podrá haber realizado tanto durante el desarrollo del proyecto como con anterioridad a su inicio.

La cuantía de dichas subvenciones será de:

- 6600 euros anuales por cada trabajador con parálisis cerebral, con enfermedad mental o con discapacidad intelectual, con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 65%.
- 4000 euros anuales por cada trabajador con parálisis cerebral, con enfermedad mental o con discapacidad intelectual, con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33% e inferior al 65%.
- 2500 euros anuales por cada trabajador con discapacidad física o sensorial con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 65%, y en

21 R.D. 2273/1985, de 4 de diciembre (Reglamento de los Centros Especiales de Empleo) y en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre (Ley General de Subvenciones).

22 Real Decreto 870/2007, de 2 de julio.

el caso de personas sordas y con discapacidad auditiva con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33%.

Estas subvenciones se reducirán proporcionalmente en función de la duración del contrato de cada trabajador con discapacidad, así como en función de su jornada en el supuesto de que el contrato sea a tiempo parcial, y se concederán por periodos máximos de un año, prorrogables en los términos establecidos en el artículo 5.2 del citado Real Decreto.

Análisis frente a las prestaciones para personas con discapacidad en España

Los centros de empleo son un claro ejemplo de la forma como se pueden vincular los empleadores del sector privado con la política pública de discapacidad. Estos centros están constituidos especialmente por personas en condición de discapacidad o sus familias, como un medio para generar emprendimiento empresarial, y se constituyen como una alternativa viable para la formación de empresa en el país. Los beneficios tributarios y las subvenciones a este tipo de empresas facilitan garantizar la sostenibilidad financiera y las cargas económicas que se puedan derivar debido al porcentaje mayoritario de personas que en estas condiciones se vinculan.

Resulta fundamental en su formación el acompañamiento por medio de las ayudas para las Unidades de Apoyo a la Actividad Profesional, las cuales son determinantes para la incursión y permanencia en el empleo, pues garantizan contar con un empleo adaptado a las necesidades y que potencialice las capacidades del trabajador.

Por otra parte, frente al Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), la obligatoriedad para los empleadores de vincular personal con discapacidad se ve reducida teniendo en cuenta que solo el 2% de los trabajadores deben contar con estas capacidades especiales, siendo igualmente una cifra relativa, si se tiene en cuenta que, de no querer vincular a este personal, los empleadores pueden realizar donaciones, eventos de patrocinio o vinculaciones de carácter no laboral. En cuanto a la administración pública, esta sí está obligada a una reserva del 5% de los cargos para personas en condición de discapacidad, sin que se observe un

•Estudio comparado sobre el trabajo y la seguridad social de las personas con discapacidad.

programa específico o una incidencia directa del SEPE en su realización.²³ No se evidencia entonces un programa específico desde el SEPE, sino la promoción de la contratación a través de subvenciones importantes que resalten la importancia en esta materia.

Alemania

En 2013 vivían en Alemania 10,2 millones de personas con una discapacidad reconocida oficialmente, lo que representa el 13% de la población total. La mayoría, cerca de 7,5 millones de personas, tiene una discapacidad grave, y 2,7 millones sufren una discapacidad moderada.²⁴

Según el Observatorio de Discapacidad Física (2013), la brecha de riesgo de pobreza o exclusión social entre las personas con y sin discapacidad es de 12,7 puntos porcentuales en este país.²⁵ Según datos de la Oficina Federal de Estadística (Destatis), en el 2013 el mercado laboral alemán muestra una menor participación de las personas con discapacidad: 67% de las personas con discapacidad de entre 25 y 44 años estaban empleadas o buscando un trabajo. La tasa de desempleo para discapacitados fue del 7%, mientras que la correspondiente para las personas sin discapacidad fue del 5%.²⁶

El ordenamiento jurídico alemán ha incluido dentro de su legislación disposiciones tendientes a garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de los discapacitados²⁷ en el mercado laboral, con miras a garantizar:²⁸

.....
23 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

24 Xinhua, Una de cada 8 personas en Alemania es discapacitada. 2015. Disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/sociedad/2015-05/11/c_134229909.htm

25 Observatorio de Discapacidad Física, El riesgo de pobreza o exclusión social de las personas con discapacidad, Europa. 2013. Disponible en: <http://observatoridiscapacitat.com/es/el-riesgo-de-pobreza-o-exclusion-social-de-las-personas-con-discapacidad-europa-2013>

26 Oficina Federal de Estadísticas Alemana o Destatis., Über 10 Millionen behinderte Menschen im Jahr 2013. Disponible en: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/05/PD15_168_122.html

27 República Federal de Alemania, *Código Social Libro IX*. Disponible en: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>

28 Agencia Federal de Empleo, Ausbildung für Menschen mit Behinderungen. 2015. Disponible en: <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/BuergerinnenUndBuerger/MenschenmitBehinderung/AusundWeiterbildung/index.htm>

- a. Protección especial contra el despido.
- b. Incentivos de reclutamiento/empleo especiales para los empleadores a través de subsidios salariales y consideración en la obligación de empleo.
- c. Ayudas para el equipo de trabajo.
- d. Cuidado por los servicios técnicos especializados.

Cabe resaltar, en materia de política pública, la Ley General sobre Igualdad de Trato, de agosto de 2006, a partir de la cual se fundó en Alemania la Oficina de Antidiscriminación de la Federación, con sede en el Ministerio Federal de Familia, Personas Mayores, Mujer y Juventud, accesible a todas las personas que puedan sentirse discriminadas, y órgano asesor de las empresas o grupos de interés, a fin de esclarecer los derechos y las obligaciones que emanan de la ley.²⁹

Entre los programas que ofrece la Agencia Federal de Empleo para la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad, se resaltan los siguientes:³⁰

- a. *Orientación vocacional.* Para los trabajadores que experimentan una discapacidad, a menudo es difícil seguir ejerciendo la profesión que venían desarrollando. Para estas circunstancias, la Agencia Federal de Empleo abrió un programa encaminado a buscar un cambio de carrera con un cambio de trabajo, buscando una adecuada reintegración a la fuerza laboral. Para esos efectos, la Agencia brinda servicios de orientación laboral para el comienzo de carrera exitosa a través de consultoría y de mediación de profesionales, teniendo en cuenta los aspectos específicos y formación de cada persona. Además, se desarrollan cuestiones como:
 - Formación y mercado de trabajo.
 - Preguntas básicas de la educación, la carrera y la elección de estudio.
 - Vías y programas educativos.
 - Oportunidades de financiación.
 - Servicios de medios.
 - Ofertas y ayuda a la Agencia Federal de Empleo.

²⁹ Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España, *Informe sobre la situación de las personas con discapacidad en Alemania*. Disponible en: <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/Revista/Revista127/161.pdf>

³⁰ Agencia Federal de Empleo, *Orientierung und Beratung*. Disponible en: <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/BuergerinnenUndBuerger/MenschenmitBehinderung/index.htm>

Asimismo, la Agencia Federal de Empleo puede proporcionar servicios para promover la participación en la vida laboral y para preservar el empleo de las personas con incapacidad. Además de las oportunidades de formación habituales, existen medidas específicas de rehabilitación que se adaptan a las necesidades individuales.

En aquellos casos en que ya no resulta posible trabajar en la profesión anterior, se lleva a cabo un programa de formación profesional en forma de reconversión, lo cual es necesario para aprender otra profesión, que por lo general tiene una duración abreviada de dos años.

b. *Formación para personas con discapacidad.* La Agencia Federal de Empleo ayuda a las personas con discapacidad con ofertas de educación especial para adquirir una cualificación profesional, teniendo en cuenta la naturaleza o gravedad de la discapacidad a través de consultorías individuales. El entrenamiento puede llevarse a cabo en dos modelos diferentes:

- *Modelo cooperativo.* En el entrenamiento de rehabilitación específico en el modelo cooperativo se lleva a cabo la formación práctica en la operación y la cooperación apoyadas por una institución educativa.
- *Modelo integrador.* En la formación específica de rehabilitación en el modelo de integración depende de las instituciones educativas, tanto la formación profesional teórica y práctica necesaria, que se complementa con las fases operativas.

Análisis frente a los programas para la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad en Alemania

La incidencia de las personas en condición de discapacidad tiende a incrementarse en países en los que se evidencia un envejecimiento poblacional acelerado, por lo que Alemania debe aumentar el marco de protección hacia esta población. Las políticas públicas actuales han permitido que las personas en condición de discapacidad que no accedan a un empleo puedan beneficiarse de múltiples subsidios que les permiten mantener sus ingresos y previenen que caigan en condiciones de pobreza. Las reformas experimentadas en materia de empleo han afectado de

manera positiva a las políticas de inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad, y permitido la generación de nuevos programas diferenciados.

En Alemania se establecieron principalmente dos programas: uno de inclusión laboral para personas en condición de discapacidad y otro de formación laboral para permitir el desarrollo de habilidades por parte de las personas con discapacidad para el desarrollo de trabajos productivos. Este último programa atiende especialmente a las personas que recién experimentan una pérdida de capacidad laboral y, por ello, necesitan explotar habilidades distintas, evitando así la disminución de los tiempos de cotización al sistema de seguridad social y los largos periodos como trabajadores cesantes.

En este país vemos un claro ejemplo de cómo articular la política pública en materia de atención a la población con discapacidad, junto con los servicios de empleo, y cómo el Servicio Público de Empleo puede gestionar y administrar servicios y prestaciones diferenciados que incidan de manera positiva en la inclusión laboral de grupos vulnerables.

De igual forma, la articulación con entidades especializadas en atención y rehabilitación de personas con discapacidad, como se hace en Alemania, permitirá la adopción de modelos cooperativos e integradores que faciliten la incursión laboral en empresas tanto del sector público como del sector privado, al tiempo que atiendan de manera diferenciada los diversos tipos de discapacidad y se eleve el nivel de apropiación de las personas frente a los derechos que les son propios.

Costa Rica

Costa Rica cuenta con una población de 4.301.712 de personas, de las cuales se estima que un 10,5% (452.859 personas) sufre algún grado de discapacidad, siendo el 52% mujeres y el 48% hombres.³¹ Según la Defensoría de los Habitantes, alrededor de un 64% de personas con discapacidad —en edad productiva— se encuentra dentro de la población económicamente inactiva (PEI) y se estima el desempleo asociado con discapacidad en el país en una suma cercana al 95%.³²

31 Segunda Vicepresidencia, *Una aproximación a la situación de la niñez y la adolescencia con discapacidad en Costa Rica*. San José: Rehabilitación y Educación Especial (CNREE) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), 2014.

32 Examen Periódico Universal (EPU), *Situación de los derechos de las personas con discapacidad en Costa Rica*. Disponible en: <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=850&file=SpanishTranslation>

•Estudio comparado sobre el trabajo y la seguridad social de las personas con discapacidad.

El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE) es la entidad rectora en la implementación de políticas públicas en torno a la discapacidad en Costa Rica, cuyo marco de acción se encuentra en las leyes 5347, 7600, 7948 y la 8661, mediante las cuales se aprueba la Convención contra la Discriminación frente a las Personas en Situación de Discapacidad y se establece la igualdad de oportunidades para todas las personas.

Al igual que en Colombia, Costa Rica cuenta con una estrategia de rehabilitación basada en la comunidad, a partir de la cual se busca la participación activa de las personas en los diversos escenarios comunitarios, facilitando así la inclusión social de estas personas y sus familias. Otra apuesta importante que se ha hecho en política pública consiste principalmente en la implementación de modelos educativos incluyentes, que aseguren la igualdad de oportunidades para todas las personas en los diferentes escenarios de la vida.

No obstante lo anterior, el CNREE ha identificado obstáculos importantes, como los aspectos relacionados con la estructura misma del Estado, la falta de cooperación internacional y la pobre información con la que cuenta la ciudadanía en general. En materia de empleo se ha identificado la necesidad de mejorar y ampliar la oferta de trabajo, incluyendo adaptaciones en el puesto de trabajo, ya que el desempleo es uno de los problemas más acuciantes que afectan a las personas en situación de discapacidad y causal directa de la condición de pobreza y vulnerabilidad de muchas de ellas.³³

Dentro del Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE) se ha buscado la incorporación de políticas y programas diferenciados para la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad, entre las cuales se encuentran la recepción y tramitación de aplicaciones laborales, la atención de usuarios con discapacidad y los programas especiales de apoyo a las bolsas de empleo, con el fin de apoyar la colocación de puestos de trabajo para esta población. Así, en seis distintas municipalidades se ha implementado el programa, a partir del reconocimiento de las particularidades de cada región, la

.....
33 Luis Diego Lobo Protti, *Cooperación internacional para el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. Acercamiento al informe país acerca del cumplimiento de la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad*. San José: Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial.

gestión en materia de capacitación y la coordinación con las autoridades locales en la materia.³⁴

Otros programas de política social

La Unidad de Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene como finalidad establecer los lineamientos para la equiparación de oportunidades de las personas en situación de discapacidad; es la unidad que actualmente presenta mejores resultados frente al cumplimiento del Convenio de la OIT en la materia.³⁵ De igual manera, se ha implementado el Programa de Facilitadores Laborales, a partir del cual se capacita a los empleadores para que cuenten con las herramientas que les permitan vincular a personas en situación de discapacidad, en función de poder contar con

.....
 34 "Municipalidad de Santa Ana: cuenta con una bolsa de intermediación empleo que atiende entre sus beneficiarios a personas con discapacidad. Implementan un proyecto denominado 'Santa Ana Accesible', en el cual han estado trabajando con empresas y otros locales para que estas incorporen el tema de Ley 7600 en términos de espacio físico. *Municipalidad de Belén*: el servicio de intermediación de empleo de Belén inició en el año 2000, desde esta fecha se ha venido complementando y fortaleciendo el servicio a través de coordinación de capacitaciones sociolaborales como técnicas para búsqueda de empleo, servicio al cliente, manipulación de alimentos, inglés, cómputo, inspección de calidad, etc. En el 2008 se inició con el Plan de Desarrollo Económico Local, el cual tiene como fin fortalecer el emprendedurismo en el Cantón a través de capacitaciones como plan de negocios, mercadeo, contabilidad y financiamiento para la Pequeña Empresa, además, sesiones de Acompañamiento (*coaching*) Empresarial y Ferias de Emprendedurismo. En el 2011 se inauguró el Centro de Comercialización de Arte y Artesanía dentro de las instalaciones de la Estación del Ferrocarril (Patrimonio Nacional), este Centro está a cargo de la ASAABE (Asociación de Arte y Artesanía Belemita), experiencia de Asociatividad exitosa promovida por esta Unidad. Para el 2013 se proyecta diversificar el servicio de intermediación de empleo para personas con discapacidad. *Municipalidad de Escazú*: coordinó con la empresa Grupo Roble, que es miembro de la Red de empresas inclusivas de Costa Rica, para organizar una feria de empleo. Ofrecen servicios de intermediación de empleo a través de su bolsa de empleo local. En el año 2002 comenzaron un programa de emprendimientos e ideas productivas, un programa de becas y establecieron un área dedicada a la educación técnica para el empleo de la población en general. *Municipalidad de Cartago*: coordina con personal de la Unidad de Equiparación de Oportunidades del MTSS para referir candidatos con discapacidad y promover la participación de empresas en la contratación de personas con discapacidad. Coordina con el Liceo Braulio Carrillo de Educación Especial algunas capacitaciones de empleo con jóvenes especiales que están por graduarse. *Municipalidad de Heredia*: tiene un programa de Promoción del Empleo y Autoempleo a través de Oficina de la mujer con mujeres empresarias. Implementa un proyecto para que Heredia sea más accesible, el cual incluye el desarrollo de una política municipal. Asimismo han estado construyendo rampas en el cantón central de Heredia. Realizó una Feria de Empleo en la que participaron personas con discapacidad. Posee Comité en Materia de Discapacidad Municipalidad de Desamparados: la Municipalidad de Desamparados tiene una Oficina de Intermediación Laboral, la cual Coordina con personal de la Unidad de Equiparación de Oportunidades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para referir candidatos con discapacidad, además se invita a Empresas de la zona a participar en el reclutamiento de personas con discapacidad del cantón" (Luis Diego Lobo Protti, *Cooperación internacional para el cumplimiento de los derechos...*, *op cit.*, p. 5).

35 Artículo 4, Decreto 30.391-MTSS de 2002.: Disponible en: <http://www.cnree.go.cr/sobre-discapacidad/legislacion/53-decreto-30391-mtss-unidad-de-equiparacion-de-oportunidades-para-personas-con-discapacidad-del-ministerio-detrabajo-y-seguridad-social.html>

estos en condiciones de igualdad y fortalecer las capacidades, de manera que puedan aportar de manera productiva a las actividades de la empresa.

Por otra parte, se destaca el proyecto “UNA oportunidad de empleo para personas con discapacidad”, a partir del cual se estructuró una estrategia para la vinculación laboral de jóvenes en condición de discapacidad en empresas privadas, así como la inclusión de programas educativos en distintos sectores. Este programa ha permitido la socialización y sensibilización de la población frente a la problemática que enfrentan las personas en condición de discapacidad. Por último, se destacan proyectos de emprendimiento a partir de estímulos especiales para población con discapacidad, de manera que puedan garantizar su sustentabilidad económica en el mediano y largo plazo.³⁶

La Red de Empresas Inclusivas (REI) de Costa Rica es una iniciativa creada en el 2009, en el marco de uno de los proyectos del Programa de Oportunidades para el Empleo a través de la Tecnología en las Américas (POETA), de la Fundación para las Américas, cooperante de la Organización de Estados Americanos (OEA), en alianza con la Asociación Empresarial para el Desarrollo de Costa Rica (AED), a través de un convenio de cooperación entre ambas entidades.³⁷

El objetivo de esta red es contribuir con la ampliación y el fortalecimiento de la participación de las personas con discapacidad en el desarrollo del país, con su fuerza de trabajo, y a la realización plena de sus derechos humanos, en alianza con las instituciones públicas competentes y organizaciones de la sociedad civil.

A la fecha, la red está conformada por 37 empresas de diferentes sectores (servicios, banca y finanzas, comercio, turismo, tecnología), comprometidas con la igualdad de oportunidades en el empleo para personas con discapacidad. Su lanzamiento formal a escala nacional se realizó en marzo del 2010, con apenas cinco empresas integrantes, y arrojó resultados positivos como el empleo de 110 personas con discapacidad —entre todos sus miembros— y la capacitación de más de 400 representantes de diversas empresas.

En materia tributaria, la Ley 7092 de 1998, o Ley del Impuesto sobre la Renta, y su respectivo reglamento, aprobó en los artículos 8 y 12 un incentivo a favor de los empleadores que contrataran trabajadores con alguna discapacidad.

.....
³⁶ *Ibid.*, pp. 63-88.

³⁷ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica. *Marco de Aceleración de los ODM, Plan Nacional de Inserción Laboral para la Población con Discapacidad en Costa Rica*. 2012.

De acuerdo con esta ley, los sueldos, sobresueldos, salarios, bonificaciones, gratificaciones, regalías, aguinaldos, obsequios y cualquier otra remuneración por servicios personales, efectivamente prestados por trabajadores con discapacidad, podrán deducirse como un monto adicional, igual a las remuneraciones pagadas del impuesto de la renta, siempre y cuando proceda y se hayan hecho las retenciones y enterado los impuestos, como se refiere en el título 11 de esa ley, y se demuestre tal condición mediante certificación extendida por el CNREE.

Intermediación para la inclusión laboral

Los resultados de los grupos focales realizados con la participación de empleadores y personas con discapacidad indican que las intervenciones en el área de la intermediación para la inclusión laboral son clave para lograr una exitosa inserción laboral de las personas con discapacidad. El acompañamiento por parte de intermediadores o facilitadores laborales tanto a la población con discapacidad como a las empresas en el proceso de contratación se considera una necesidad primordial en el país, al menos hasta que las empresas logren instaurar políticas y prácticas inclusivas para personas con discapacidad, así como capacitar a sus colaboradores sobre el tema.

Recientemente, la Dirección Nacional de Empleo del MTSS, como ente rector ante las instituciones que conforman el SOIE, ha venido articulando acciones (p. e.: recibir y tramitar aplicaciones laborales, atender usuarios con discapacidad, entre otros) con las bolsas de empleo de distintas municipalidades del país incorporadas en este sistema, con el fin de apoyar la colocación en puesto de trabajo de personas con discapacidad.³⁸

Análisis frente a las prestaciones para personas en situación de discapacidad en Costa Rica

El esquema de política pública en Costa Rica es uno de los más completos de Centro América en materia de atención a la población en condición de discapacidad, al articular diversos mecanismos de protección a partir de una concepción de derechos humanos. Este enfoque ha asegurado la implementación de políticas

.....
³⁸ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, *Plan Nacional de Inserción laboral para la Población con Discapacidad en Costa Rica*. 2012. Disponible en: http://www.cr.undp.org/content/dam/costa_rica/docs/undp_cr_plandiscapacidad_2013.pdf

sociales y económicas que aseguren el acceso pleno de esta población a diversos servicios, y ha propiciado la inclusión social desde diversos sectores de la economía.

No obstante lo anterior, las cifras frente a la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad se tornan preocupantes, al no dar muestra de avances importantes a pesar de los múltiples esfuerzos emprendidos hacia esta población. En este sentido, resulta evidente que sin la participación del sector privado, las políticas de inclusión quedan relegadas a programas públicos cambiantes de acuerdo con los programas de gobierno que se implementen, quedando igualmente variables según sean los cambios políticos que se experimenten.

Entre las problemáticas que afectan el uso de los servicios de intermediación laboral para las personas en condición de discapacidad, se encuentra además la poca información sobre la oferta de estos servicios, en formatos accesibles para las personas con discapacidad y para empleadores. En este punto resulta fundamental reforzar la promoción de los servicios de intermediación, que podría disparar la demanda por estos; de ahí que sea fundamental reforzar el conocimiento, la capacitación y la planta de personal que atiende los servicios de empleo en el país centroamericano.³⁹

Es posible observar también que las políticas de inclusión sí han resultado pertinentes, al analizar los resultados del programa “Empléate”, la red de empresas inclusivas, los beneficios tributarios y las políticas de emprendimiento, pero que estas, al ejecutarse en pequeña escala, benefician a un porcentaje no representativo de la población.

En el ámbito regional, se tornan de alto valor los esfuerzos emprendidos por las municipalidades, en las cuales se evidencia un trabajo articulado con el gobierno regional, a fin de implementar acciones diversas para la inclusión laboral a partir de la gestión y colocación de empleo. Entre estas se encuentran la adaptación de centros especiales para personas en condición de discapacidad, la difusión especial para el acceso a nuevos puestos de trabajo, la articulación con programas educativos y de capacitación, el establecimiento de becas para acceso a estudios y la invitación especial a empresas a vincular esta mano de obra.

.....
39 *Ibíd.*

Los esfuerzos que se ejecuten dentro de la política municipal han permitido que las bolsas de empleo ejecuten actividades acordes con las necesidades de la población a la cual dirigen sus acciones, facilitando la vinculación laboral y atendiendo de manera directa y oportuna a la población.

Chile

Según el informe del Primer Estudio Nacional de la Discapacidad, realizado por el Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS) y el Instituto Nacional de Estadística, 2.068.072 chilenos viven con discapacidad, lo que supone el 12,9% de la población, de las cuales un 7,2% presenta un grado leve de discapacidad, un 3,2% un grado moderado y un 2,5% un grado severo de discapacidad.

De acuerdo con este estudio, actualizado en 2011 por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), en uno de cada tres hogares chilenos vive al menos una persona con discapacidad, teniendo mayor incidencia en las mujeres, quienes representan un 58,2% de población con discapacidad, frente a un 41,8% de hombres en esta condición.⁴⁰

Del total de la población en condición de discapacidad, un 39,5% de las personas presentan condiciones socioeconómicas bajas y solo el 5,1% tiene condiciones socioeconómicas altas. En materia laboral, el 29,2% de las personas en condición de discapacidad y que son económicamente activas realizan un trabajo remunerado, siendo un 78,1% de las personas que se encuentran inactivas.

Frente a las políticas de inclusión, de conformidad con el Programa de Gobierno 2014-2018, se contempla la creación de programas de capacitación que permitan incrementar la participación laboral de mujeres y jóvenes vulnerables, incluyendo especialmente a jóvenes en situación de discapacidad. En este contexto se crea el programa Más Capaz, que durante el 2014 implementó su fase piloto en siete regiones, donde se ejecutaron 3020 cupos.⁴¹

Dentro de la Política Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad 2013-2020, se destaca la promulgación de la Ley 19.284 de 1994, que Establece Normas Para la Plena Integración Social de Personas con

40 Gobierno de Chile, Discapacidad. Casen. 2011. Disponible en: <http://www.cacesible.cl/wp-content/uploads/2011/08/Discapacidad-CASEN-2011.pdf>

41 Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), *Balance de Gestión Integral*. 2014. Disponible en: http://www.sence.cl/601/articles-4553_archivo_01.pdf

Discapacidad, y la Ley 20.422 de 2010, basada en un marco universal de cultura y respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Estas normas recogen el cambio de paradigma en materia de discapacidad e inducen un cambio en la visión estatal en la materia, desde el rol tradicional de asistencia, hasta un enfoque centrado en las personas, el respeto de sus derechos y el fomento de su independencia y autonomía; normas que han permitido un vasto desarrollo normativo y que inciden en los múltiples programas con que cuenta Chile actualmente.⁴²

Esta normatividad ha establecido los siguientes lineamientos estratégicos en el ámbito de la capacitación y la inclusión laboral:

- a. Favorecer que las personas con discapacidad sean incluidas en igualdad de oportunidades en el mundo laboral, en todos los ámbitos y niveles.
- b. Desarrollar estrategias de sensibilización social que eliminen las barreras de acceso al mundo laboral de las personas con discapacidad.
- c. Desarrollar estrategias productivas que consideren las capacidades y necesidades de las personas con discapacidad, que permitan la generación de ingresos autónomos.
- d. Facilitar el acceso efectivo de las personas con discapacidad a programas de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua, a partir de los distintos niveles y modalidades educativas con que cuenta el país.
- e. Promover y desarrollar mecanismos inclusivos de selección y contratación, así como de continuidad y promoción en el trabajo, tanto en organismos públicos como privados.
- f. Propiciar otras iniciativas de inclusión laboral para personas con mayores niveles de dependencia o vulnerabilidad social, como talleres productivos y otros.
- g. Promover la generación y actualización permanente de información sobre inclusión laboral de las personas con discapacidad.
- h. Fomentar la medición, evaluación y reconocimiento de los estados efectivos de inclusión laboral en establecimientos públicos y privados.

.....
42 Servicio Nacional de la Discapacidad, Ministerio de Desarrollo Social, *Política Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad 2013-2020*. 2013. Disponible en: <http://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2011/08/Politica-Nacional-para-la-Inclusion-Social-de-las-Personas-con-Discapacidad.pdf>

- i. Impulsar la innovación y el desarrollo de tecnologías que permitan una mayor y mejor inclusión laboral de las personas con discapacidad en los distintos espacios productivos.
- j. Velar por el resguardo del empleo de las personas que, en el desempeño de su trabajo, han adquirido algún tipo de discapacidad de carácter temporal o permanente, generando estrategias que estimulen las oportunidades de rehabilitación e intermediación laboral.
- k. Articular a los actores y al conjunto de acciones públicas y privadas a través de redes, alianzas y convenios que permitan mejorar la gestión de inclusión laboral a nivel territorial, compartiendo información y optimizando recursos.
- l. Difundir los mecanismos de protección social referidos a contingencias como la vejez o la invalidez, a la ciudadanía en general⁴³.

Sello Chile Inclusivo

El Sello Chile Inclusivo es un reconocimiento que entrega el Estado de Chile, a través del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS), a las instituciones públicas y privadas que, sin importar su tamaño, realicen medidas de acción positiva hacia la inclusión social de las personas en situación de discapacidad.⁴⁴

Una primera línea de trabajo consiste en la relación con la articulación entre redes e instituciones públicas y privadas, generando los espacios para el diálogo, la vinculación y la gestión de puestos laborales. En la segunda línea de acción, anualmente se realiza un concurso público que busca contribuir al financiamiento de iniciativas que permitan fomentar la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Los proyectos presentados deben incluir acciones que consideren el desarrollo de habilidades sociolaborales, capacitación en oficios, desarrollo de competencias laborales, realización de ajustes en los puestos de trabajo y la asociatividad en el trabajo.

Frente al trabajo independiente, esta línea de desarrollo se inserta en el marco de concursos de proyectos, buscando impulsar el desarrollo de emprendimientos

43 SENADIS, Departamento de Inclusión Laboral. Disponible en: http://www.senadis.gob.cl/pag/124/574/descripcion_general

44 Sello Chile Inclusivo. Disponible en: <http://www.sellochileinclusivo.cl/sello/sello.html>

o negocios que permitan a las personas con discapacidad y a sus familias desplegar su potencial proyecto emprendedor, incentivando la promoción de oportunidades empresariales y generación de negocios. El emprendimiento se ha constituido en una alternativa laboral con buena acogida y desarrollo tanto para las personas con discapacidad como para sus familias directas.

Frente a los beneficios que tiene para los empleadores la contratación de personas en condición de discapacidad en Chile, se encuentra la del encausamiento de la responsabilidad social, las ventajas frente a los procesos de licitación pública a través del programa Chile Compra, la posibilidad de recibir asesoría especializada en capacitación, gestión, difusión y *marketing* en el marco de los programas de gestión de empleo anteriormente analizados, al igual que la ampliación de las vías de información en la materia, generando con ello mayor productividad y mejor imagen a través del sello Chile Inclusivo.⁴⁵

Análisis frente a los programas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Chile

Chile cuenta con uno de los servicios de empleo, de los hasta ahora analizados, que más similitudes tiene con el sistema colombiano, al incluir en su gestión la articulación con entidades del sector privado y con entes territoriales. Este país se destaca por la multiplicidad de programas a través de los cuales gestiona los servicios de empleo y la relevancia que tiene cada uno dentro de los procesos de formación de personal, aspecto que es generalmente visto como un gasto por parte de los empleadores y que podría tener una incidencia importante en la generación de empleo digno y decente en otros países.

Frente a la población en condición de discapacidad, estos aspectos cobran especial relevancia, al ser la población que menos acceso tiene a programas de capacitación para el empleo y cuya asesoría especializada resulta fundamental para la adecuación de los puestos de trabajo y de las necesidades de la población en general.

No obstante lo anterior, las cifras de desocupación de la población en situación de discapacidad en Chile resultan alarmantes: suman más del 78% de esta

45 Fundación Nacional de Discapacitados (FND), *Discapacidad y trabajo: Inclusión laboral de personas con discapacidad*. Disponible en: <http://www.fnd.cl/discapacidadytrabajoinclusionlaboraldepersonascondiscapacidad.htm>

población y se han reportado aumentos entre 2004 y 2011. Esta situación implica la pérdida de un gran potencial humano y la incursión en esquemas de pobreza de los hogares donde habitan personas con discapacidad.

Vale la pena, sin embargo, rescatar los programas relativos a la vinculación laboral de la población en condición de discapacidad en los programas de capacitación y los incentivos empresariales como el Sello Chile Inclusivo, que busca fomentar la responsabilidad social, dándole mejor imagen a las empresas y potencializando la inclusión, pues no se trata de esquemas sancionatorios ni represivos, sino que buscan cambiar la conciencia frente a la inclusión de este grupo de personal.