

APORTACIONES SIGNIFICATIVAS RECIENTES EN EMPLEO CON APOYO DESARROLLADAS DESDE EL INICO

BORJA JORDÁN DE URRÍES

MIGUEL ÁNGEL VERDUGO

Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO)

Universidad de Salamanca

INTRODUCCIÓN

En esta presentación nos centramos en las iniciativas más relevantes sobre integración laboral que desde el INICO estamos haciendo en la actualidad, y que están centradas en promover, extender y mejorar las iniciativas sobre empleo con apoyo (ECA). Por un lado, y como más significativa, el programa ECA Caja Madrid. En segundo lugar, una aportación metodológica innovadora para evaluar programas de ECA, el desarrollo del Sistema de Evaluación Multicomponente de Empleo con Apoyo (SEMECA).

PROGRAMA ECA CAJA MADRID

Descripción del programa

El empleo con apoyo es la fórmula de empleo integrado con mayor fundamentación científica y planificación sistemática para colectivos de discapacidad con graves afectaciones. En España, a finales de 2004, al menos 3.532 personas con discapacidad trabajaban mediante la fórmula de empleo con apoyo (Jordán de Urríes, Verdugo y Vicent, 2005). En su mayoría eran personas con discapacidad intelectual y un grado de minusvalía entre 33% y 64%. El empleo con apoyo, ha experimentado un aumento progresivo de iniciativas desde los años 90, pero ha sido un progreso muy lento y todavía no se ha extendido a todas las Comunidades Autónomas. La consolidación definitiva del empleo con apoyo depende de su regulación legal y de la estabilidad de su financiación. Con esta finalidad nace el programa ECA Caja Madrid.

El programa ECA Caja Madrid es un programa de empleo con apoyo de Obra Social de Caja Madrid, diseñado y gestionado por el INICO, cuyo desarrollo y seguimiento es llevado a cabo por una Comisión Técnica mixta de la Obra Social de Caja Madrid (M^a Fernanda Ayán, Mercedes Guerrero y Paloma Perezagua) y del Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (Miguel Ángel Verdugo y Borja Jordán de Urríes). Su objetivo es producir inserciones laborales en empleo ordinario mediante empleo con apoyo, de dos colectivos: 1) personas con discapacidad y 2) personas en proceso de exclusión social. Todo ello, garantizando la calidad en los procesos desarrollados y acreditando los resultados.

Uno de los objetivos fundamentales que perseguimos, es incrementar significativamente las inserciones laborales de personas con discapacidad o desventaja social en empleo ordinario mediante empleo con apoyo. Nuestro objetivo inicial fue lograr al menos 351 inserciones o apoyos durante los tres años que dura el programa, pero la propia realidad ha superado esa meta. La demanda de participación de las asociaciones en toda España ha sido muy elevada, y la Obra Social de Caja Madrid (y su director gerente Carlos María Martínez) ha sido especialmente sensible a ella incrementando significativamente los recursos materiales que están permitiendo dar una respuesta muy satisfactoria a las demandas producidas.

La participación al programa se articula mediante federaciones u organizaciones de ámbito nacional con el fin de garantizar que las asociaciones participantes cuenten con una red de empleo. Los destinatarios finales de las ayudas económicas son las asociaciones miembros de las federaciones u organizaciones de ámbito nacional que participan en el programa.

El programa presenta una serie de aspectos innovadores. En primer lugar, se trata del primer programa de ayudas al empleo con apoyo propuesto a nivel nacional. Además plantea un modelo abierto a todos los tipos de discapacidad y a los colectivos en situación de desventaja social, y en tercer lugar, propone un modelo de financiación diferenciada de las acciones en función de la necesidad de apoyo del trabajador y del tipo de acción a desarrollar, financiando tanto las nuevas inserciones como el mantenimiento de puestos ya conseguidos (desde el segundo año de desarrollo del programa).

Esta financiación diferenciada puede verse en el siguiente cuadro:

<i>Valoración de discapacidad por organismo competente</i>	<i>A – Nueva inserción</i>	<i>B - Mantenimiento</i>
Nivel de apoyo 1	A1 Disc.. Física (33%-44%) Disc. Sensorial (33%-44%)	B1 Disc.. Física (33%-44%) Disc.. Sensorial (33%-44%)
	786,12 € / año	393,06 € / año
Nivel de apoyo 2	A2 Disc. Intelectual (33%-64%) Enf. Mental (33%-64%) Parálisis cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Exclusión social	B2 Disc. Intelectual (33%-64%) Enf. Mental (33%-64%) Parálisis cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Exclusión social
	1.965,31 € / año	982,65 € / año
Nivel de apoyo 3	A3 Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enf. Mental (65% o más) Parálisis cerebral (65% o más) Autismo (65% o más)	B3 Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enf. Mental (65% o más) Parálisis cerebral (65% o más) Autismo (65% o más)
	3.930,62 € / año	1.965,31 € / año

ESTADO ACTUAL DEL PROGRAMA

El primer año de convocatoria fue el 2005. Durante este año participaron tres federaciones de ámbito nacional (AESE, FEISD y FIAPAS), con un total de 54 asociaciones que solicitaron solamente acciones de nueva inserción. En 2006, las asociaciones participantes desde el inicio han podido solicitar ayudas para mantenimiento de puestos, y además, se añadieron cinco Federaciones nuevas (AFEM, ASPACE, CAE, EAPN y FEAFES) junto con la Asociación de Gestión Docente y Cultural (Ponce de León), que únicamente han podido solicitar accio-

nes de nueva inserción, al ser su primer año. Por último, para el 2007, tres federaciones más (CNSE, COCEMFE y UNAD) se añaden a todas las anteriores, pudiendo solicitar estas tres solamente nuevas inserciones, y las demás también mantenimientos de puestos. La tabla 1 nos muestra la evolución de asociaciones participantes por federaciones en los tres años y la tabla 2 la evolución de acciones solicitadas por niveles de apoyo.

TABLA 1. *Evolución anual de asociaciones participantes por federaciones*

FED. 2005	N-2005	%	FED. 2006	N-2006	%	FED. 2007	N-2007	%
AESE	20	37,03%	AESE	27	25,00%	AESE	27	17,53%
DOWN	25	46,30%	DOWN	23	21,30%	DOWN	22	14,29%
FIAPAS	9	16,67%	FIAPAS	8	7,41%	FIAPAS	9	5,84%
			AFEM	30	27,78%	AFEM	29	18,83%
			FEAFES	10	9,26%	FEAFES	11	7,14%
			ASPACE	3	2,78%	ASPACE	6	3,90%
			EAPN	2	1,85%	EAPN	14	9,09%
			CAE	4	3,70%	CAE	4	2,60%
			OS	1	0,92%	OS	1	0,65%
						COCEMFE	6	3,90%
						CNSE	11	7,14%
						UNAD	14	9,09%
TOTAL	54	100%		108	100%		154	100%

TABLA 2. *Evolución de acciones (inserción y mantenimiento) solicitadas por niveles de apoyo*

NIVELES	SOLICITADAS 2005		SOLICITADAS 2006		SOLICITADAS 2007	
	N	%	N	%	N	%
NIVEL 1	36	10,06%	102	12,45%	210	14,03%
NIVEL 2	125	34,92%	401	48,96%	839	56,05%
NIVEL 3	197	55,02%	316	38,58%	448	29,93%
TOTAL	358	100%	819	100%	1497	100,00%

El incremento de asociaciones solicitantes por cada año es sustancial, 54, 108 y 154, pero es mucho más importante el incremento de acciones solicitadas que pasan de 358 en 2005 a 1497 en 2007.

Si analizamos las solicitudes por niveles de apoyo, podemos ver que el nivel de apoyo 2, es el más demandado, seguido del nivel de apoyo 3. El programa ECA Caja Madrid asume el compromiso de otorgar más financiación a los niveles que presentan mayor dificultad en su inserción laboral, es por ello que más del 50% de la financiación prevista para las convocatorias en cada año se destina al nivel de apoyo 3.

Es interesante señalar que el grado en que las organizaciones han sido capaces de asumir con eficacia las acciones asignadas es muy alto, 76,06% en 2005 y 88,49% en 2006. Podemos ver el nivel de ejecución en las tablas 3 y 4.

Tabla 3. Nivel de ejecución de 2005

2005 FEDER.	solicitadas		adjudicadas		asumidas	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
AESE	182	50,84%	49	41,88%	38	42,70%
FEISD	100	27,93%	43	36,75%	29	32,58%
FIAPAS	76	21,23%	25	21,37%	22	24,72%
TOTAL	358	100%	117	100%	89	100%

Tabla 4. Nivel de ejecución de 2006

2006 FEDER.	solicitadas		adjudicadas		asumidas	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
AESE	310	37,85%	173	33,72%	165	36,34%
FEISD	92	11,23%	81	15,79%	76	16,74%
FIAPAS	73	8,91%	64	12,48%	62	13,66%
AFEM	248	30,28%	117	22,81%	87	19,16%
FEAFES	31	3,79%	23	4,48%	15	3,30%
EAPN	40	4,88%	30	5,85%	29	6,39%
CAE	17	2,08%	17	3,31%	12	2,64%
ASPACE	6	0,73%	6	1,17%	6	1,32%
OBRA SOC	2	0,24%	2	0,39%	2	0,44%
TOTAL	819	100%	513	100%	454	100%

Actualmente nos encontramos en periodo de desarrollo del tercer año (2007), del cual, a fecha de redacción de este texto, solamente disponíamos de las solicitudes.

La valoración de los resultados obtenidos hasta el momento es muy positiva. Se ha mantenido un incremento anual de solicitudes y participación de colectivos y organizaciones. Se ha mantenido un alto porcentaje de adjudicación de ayudas respecto a las solicitudes. Se ha alcanzado un porcentaje elevado de ejecución satisfactoria por parte de las organizaciones que reciben las ayudas. Finalmente, se ha dotado por primera vez al ECA de una línea de financiación de ámbito nacional que ha marcado referencias y ha servido de acicate para otras iniciativas.

INVESTIGACIÓN EN EL PROGRAMA ECA CAJA MADRID

El desarrollo adecuado de ECA Caja Madrid implica por un lado la evaluación del programa, de sus procedimientos y resultados, así como de los acuerdos y compromisos establecidos con las organizaciones de ámbito nacional y sus asociaciones. Por otro lado, el proyecto se concibe como elemento favorecedor de la investigación sobre el empleo con apoyo, con el afán de mejorar prácticas y procesos.

Como objetivos de investigación nos planteamos por un lado el análisis del impacto del programa en la mejora de la calidad de vida de la persona y el estudio de la calidad de vida laboral y, por otro lado, el examen de la repercusión de la integración laboral mediante empleo con apoyo en la promoción de la autodeterminación de cada trabajador integrado. En ambos casos se entiende que los datos longitudinales de evolución del trabajador según permanece en situaciones de integración laboral permitirán conocer en que medida el traba-

jo normalizado está permitiendo mejorar la satisfacción de la persona, así como su posible influencia en situaciones de mayor autonomía personal.

La investigación sobre calidad de vida y autodeterminación en el empleo con apoyo se hace desde una perspectiva metodológica plural, utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas. Esto permite extraer conclusiones sobre el impacto del programa, comparar resultados con otras iniciativas o alternativas laborales, y examinar la comprensión, aceptación y posición de las personas y sus familias respecto a la actividad laboral, la calidad de vida y el comportamiento autodeterminado.

De manera muy somera, presentamos los principales resultados obtenidos hasta el momento en la investigación. Respecto a la Autodeterminación se comprueba que (a) los factores intraindividuales y ambientales que la determinan tienen una relación compleja, (b) la inteligencia no es el factor determinante, (c) son buenos predictores: la edad, residencia y experiencia laboral, y (d) es necesario garantizar ambientes que no limiten las oportunidades. Respecto a la Calidad de vida se comprueba que (a) el Empleo con Apoyo tiene impacto positivo, (b) son buenos predictores la edad, vivienda; formación reglada; tipo de discapacidad, experiencia laboral, tipo de jornada y sueldo, y (c) es necesario crear sistemas de apoyo individualizados.

EL SISTEMA DE EVALUACIÓN MULTICOMPONENTE DE PROGRAMAS DE EMPLEO CON APOYO "SEMECA"

Introducción

Los objetivos que persigue el empleo con apoyo no pueden centrarse tan sólo en lograr la inserción laboral de las personas con discapacidad en un entorno ordinario, sino que se debe desplegar todo un conjunto de actividades paralelas que beneficien y mejoren la calidad de vida de sus usuarios y de sus familias. Así pues la evaluación de programas de empleo con apoyo es esencial no solo para afianzar la consolidación de estos programas como una fórmula eficaz de inserción laboral, sino también para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y de sus familias.

Somos conscientes de la dificultad que existe para evaluar programas de empleo con apoyo de forma objetiva, esencialmente por la falta de instrumentos. Nuestra propuesta de evaluación de programas de empleo con apoyo, es un instrumento multicomponente que hemos denominado como SEMECA.

El desarrollo del SEMECA surge en parte de la demanda realizada por la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid de realizar un informe de evaluación que sirviera de base para analizar la adecuación, eficacia, relevancia, continuidad y necesidad o no de crecimiento del programa de Empleo con Apoyo de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid. Asimismo, se planteó aportar un análisis crítico para mejorar el desarrollo del programa en todos sus aspectos. Los *objetivos* planteados en esta evaluación fueron analizar: 1) la Gestión del programa, 2) la Metodología utilizada, 3) los resultados, y 4) el impacto y satisfacción sobre usuarios, familiares y empresarios.

SEMECA: objetivos y agentes implicados

El Sistema de Evaluación Multicomponente de Programas de Empleo con Apoyo (SEMECA) ha sido diseñado para la consecución de cuatro objetivos esenciales:

- a) Analizar si se alcanzan los objetivos y metas prefijados en el programa de empleo con apoyo.
- b) Situar el nivel de ejecución del programa en una perspectiva nacional e internacional.
- c) Analizar los resultados desde las diferentes perspectivas de los agentes implicados.
- d) Servir para la toma de decisiones.

Comprende dos elementos: el sujeto (el programa evaluado) y el objeto (posibilitar la toma de decisiones para la mejora del programa) e implica por tanto:

- 1. Utilizar procedimientos de investigación para recabar de forma sistematizada información sobre las actividades, características y resultados del programa.
- 2. Utilizar los datos para tomar decisiones y/o mejorar el programa.

El SEMECA se configura como un proceso sistemático de recogida y análisis de datos que sean fiables y válidos y que sirvan como orientación para la toma de decisiones sobre un programa, clarificando opciones, reduciendo la incertidumbre, y proporcionando feedback. Es un sistema de evaluación orientado a la toma de decisiones más que a las conclusiones.

El SEMECA contempla a todos los agentes implicados en el proceso de inserción laboral mediante empleo con apoyo:

- 1) La organización que desarrolla el programa de empleo con apoyo
- 2) Las personas con discapacidad intelectual
- 3) Los padres y madres de las personas con discapacidad intelectual.
- 4) Los empresarios que contratan a las personas con discapacidad intelectual.

CARACTERÍSTICAS DEL SEMECA

Para la elaboración del SEMECA, hemos apostado por la complementariedad de las técnicas cuantitativas y cualitativas. Así pues podríamos hablar de una complementariedad por deficiencia (Bericat, 1998), ya que aferrarnos a la utilización exclusiva de una u otra técnica genera deficiencias en el resultado final del proceso de evaluación. Por eso durante el desarrollo del SEMECA hemos optado por la complementariedad de ambas técnicas y las herramientas que lo componen son fruto de desarrollo e investigaciones previas desarrolladas desde el INICO o específicamente diseñados para completar el sistema. El conjunto de herramientas que componen SEMECA son las siguientes:

A. *Herramientas de evaluación de tipo cualitativo*

1.- Instrumento de evaluación de estándares europeos de calidad para los servicios de empleo con apoyo: cumplimentado por un evaluador externo (miembro del equipo de evaluación) y un evaluador interno (responsable del programa), que necesita de un proceso que puede llevar entre 15 y 45 días para su desarrollo y cuyo objetivo fundamental dentro de SEMECA es analizar la situación del programa respecto a estándares europeos de aplicación de esta metodología.

2.- Grupos de discusión: conducidos por un miembro del equipo de evaluación, que necesita de un proceso que puede llevar entre 15 y 45 días para su desarrollo y cuyo objetivo

fundamental dentro de SEMECA es analizar la percepción que tienen del programa tanto los usuarios del mismo como sus familias.

B. Herramientas de evaluación de tipo cuantitativo

1. Escala de autodeterminación (EA), adaptación de la escala de Wehmeyer (Verdugo, Vicent y Gómez, 2006): cumplimentada por el trabajador, si es necesario con ayuda del profesional, que necesita unos 30 minutos para su aplicación y cuyo objetivo fundamental dentro de SEMECA es analizar factores que promueven o dificultan la autodeterminación de los participantes en el programa.
2. Cuestionario de satisfacción de los empresarios (CSA): cumplimentado por el empresario, que necesita unos 10 minutos para su aplicación y cuyo objetivo fundamental dentro de SEMECA es analizar la percepción respecto al programa de los empresarios implicados en el mismo.
3. Cuestionario de datos de empleo con apoyo (DEA) (Jordán de Urrés, Verdugo y Vicent, 2005): cumplimentado por el responsable del programa, que necesita unos 30 minutos para su aplicación y cuyo objetivo fundamental dentro de SEMECA es analizar la situación del programa respecto a la situación global del empleo con apoyo en España.

El desarrollo del SEMECA implica la realización de un informe individual para cada una de las herramientas y de un informe ejecutivo global de la aplicación del sistema. Tanto los informes parciales como el global incluyen una valoración de aspectos positivos, negativos, y pautas de mejora.

El Sistema de Evaluación Multicomponente de programas de Empleo con Apoyo (SEMECA) es una aportación original de gran utilidad para quienes desarrollan ECA, pues permite evaluar el ECA desde la necesaria complejidad que implica el tener en cuenta a todos los destinatarios de los programas.

REFERENCIAS

Bericat, E. (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida*. Barcelona: Ariel Sociología.

Evans, M., Lopes, I., Katsouda, C., Diepeveen, A., Fleming, M., Haddock, M., Hazzard, T., Schuller, S., Johnova, M., Boxava, P., Martínez, S., Jordán de Urrés, F. B., Eklund, B., Sariola, L. y Haltunen, H. (2005). *Folleto informativo y modelo de Calidad*. Belfast: Eropéan Union of Supported Employment.

Fernández, S. e Iglesias, M. T. (1997). *Guía de integración laboral para personas con discapacidad. Estándares de calidad*. Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.

Jordán de Urrés, F. B., Verdugo, M. A. y Vicent, C. (2005). *Análisis de la evolución del empleo con apoyo en España*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad.

Verdugo, M. A., Vicent, C. y Gómez, L. (2006). Un instrumento para medir la autodeterminación en adultos con discapacidad. En M. A. Verdugo (Ed.), *Como mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. Instrumentos y estrategias de evaluación* (pp. 449-473). Salamanca: Amarú.