

Mejores escenarios futuros
Análisis de la legislación y políticas
para el empleo inclusivo.

| Plena inclusión



Documento elaborado por Inclusión Europe.

Traducción: Plena inclusión España.

Fecha: 2020.

Edita: Plena inclusión España.

Madrid. 2020.

Avenida General Perón, 32. Planta 1.

Código postal 28020. Madrid

info@plenainclusion.org

www.plenainclusion.org



Licencia de Reconocimiento-Compartir Igual 2.5 España

CC BY-SA 2.5 ES



Antwerp
Management
School



Este proyecto está financiado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la Unión Europea (2014-2020).

Índice

1. Marco legal y político de la UE	4
1.1 Competencia de la UE en empleo y no discriminación.....	4
1.2 Marco de la UE en materia de empleo y no discriminación ...	4
2. Legislación y marcos políticos nacionales.....	7
2.1 España	7
2.2 Estonia	14
La Constitución de Estonia	14
Caja del Seguro de Desempleo de Estonia	14
Informe paralelo de la CDPD	15
Informe paralelo de la CDPD: recomendaciones	16
Estadísticas sobre empleo de personas con discapacidad	18
Crítica	18
3. Recomendaciones y lecciones aprendidas de los ejemplos de empleo inclusivo	19
3.1 Nuestras máximas.....	19
3.2 Preguntas para avanzar.....	19

1. Marco legal y político de la UE

1.1 Competencia de la UE en empleo y no discriminación

La Unión Europea siempre ha hecho hincapié en una economía fuerte. El [Tratado de la Unión Europea](#) reconoce la importancia del mercado interno "basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social" (Artículo 3.3).

Además, según el [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#), la política social es una competencia compartida entre la UE y los Estados miembros. En concreto, otorga a la UE la facultad de complementar las actividades de los Estados miembros en ámbitos como las condiciones laborales y de empleo, la protección social de las trabajadoras y trabajadores, la integración de las personas excluidas del mercado laboral (Artículo 153)¹.

Por último, el [Tratado de Ámsterdam](#) reconoce igualmente la competencia de la UE para "luchar contra la discriminación por motivos de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual" (Artículo 6.a).

1.2 Marco de la UE en materia de empleo y no discriminación

La [Directiva 2000/78/CE del Consejo](#) es la piedra angular de la legislación europea contra la discriminación que se refiere específicamente al empleo. Su objeto es "establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad [...] con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato". La directiva menciona igualmente la obligación de los empleadores de proporcionar ajustes razonables para las personas con discapacidad (Artículo 5).

Por otra parte, la [Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública](#), menciona que se debe tener en cuenta la CDPD al aplicar la directiva, "en particular en relación con la elección de medios de comunicación, especificaciones técnicas, criterios de adjudicación y condiciones de ejecución del contrato".

A nivel estratégico, la UE presentó en 2010 su [Estrategia de Crecimiento Inteligente, Sostenible e Inclusivo](#), conocida como "Europa 2020". Su objeto era la recuperación de la economía europea y destacaba cinco objetivos principales, incluyendo un incremento de la tasa de empleo de mujeres y hombres hasta el 75% para 2020. La estrategia iba acompañada de

¹ <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/competences.html>

[directrices para las políticas de empleo](#) dirigidas a los Estados miembros. Las directrices establecían la necesidad de políticas de empleo destinadas al crecimiento inclusivo, la reducción de la pobreza y la exclusión social por medio de la eliminación de obstáculos a la participación en el mercado laboral de las personas con discapacidades (y otros grupos).

La UE se comprometió en 2015 a aplicar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Los ODS, en contraste con los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el periodo 2000-2015, se refieren a todas las regiones del planeta e incluyen referencias más específicas a las personas con discapacidades. Por ejemplo, el [objetivo 8](#) se centra en promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Una de las metas del objetivo 8 es: "lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor".

Paralelamente a estas estrategias generales, la UE aprobó la [Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020](#), estableciendo el empleo como una de las áreas prioritarias. La Estrategia hacía hincapié en que la tasa de empleo de las personas con discapacidades es muy baja, de tan solo el 50%, y relacionaba este dato con la necesidad de que los Estados miembros tomaran medidas relacionadas con la estrategia general Europa 2020. Algunos de esos objetivos son: hacer más accesibles los lugares de trabajo, prestando especial atención a las personas jóvenes con discapacidades en su transición de la educación al empleo, plantar cara a la cultura de los subsidios por incapacidad y las trampas que desaniman a las personas de entrar en el mercado laboral.

Además de la Estrategia Europea sobre Discapacidad, la UE ratificó la [Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad \(CDPD\)](#) que pasó a formar parte de la legislación europea en 2011. El artículo 27 de la CDPD menciona claramente la obligación de las Partes de "prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables". El artículo 27 va más lejos: no se queda únicamente en la prohibición de la discriminación, sino que incluye medidas prácticas, como por ejemplo la obligación de proporcionar ajustes razonables en el trabajo, llevar a cabo acciones de concienciación y aplicar incentivos para promover el empleo de las personas con discapacidades.

Durante los años siguientes, varias partes interesadas evaluaron la implementación de dichas estrategias y de la CDPD. En sus [Observaciones finales](#) sobre la UE, el Comité de la CDPD expresa su preocupación por "las elevadas tasas de desempleo de las personas con discapacidad y de las personas con discapacidades intelectuales y/o psicosociales, en comparación con otros grupos de población en la Unión Europea". El Comité recomienda "tomar medidas eficaces para medir el empleo de las personas con discapacidad e incrementar su tasa de empleo en el

mercado laboral abierto, por ejemplo, facilitando formación a los Estados miembros sobre los ajustes razonables y la accesibilidad en el contexto del empleo".

La Unión Europea está también sujeta a las políticas de las Naciones Unidas. En 2018, las Naciones Unidas decidieron desarrollar una Estrategia para la Inclusión de la Discapacidad con el fin de "reforzar la accesibilidad en todo el sistema para las personas con discapacidad y la integración de sus derechos". La estrategia incluye un mecanismo de evaluación con un indicador sobre el empleo.

En noviembre de 2017, las instituciones europeas proclamaron el Pilar Europeo de Derechos Sociales. El Pilar establece veinte principios clasificados en tres categorías: igualdad de oportunidades y de acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas, protección social e inclusión. Muchos de los principios son cruciales para los trabajadores con discapacidad intelectual y para la creación de entornos laborales inclusivos, por ejemplo: apoyo activo al empleo (principio 4), condiciones de trabajo justas e iguales (principio 5), salario digno (principio 6), protección social (principio 11), derecho de las personas con discapacidad a la inclusión (principio 17), entre otros.

La Comisión desarrolló un cuadro de indicadores sociales, el [Social Scoreboard](#), partiendo del Pilar Europeo de Derechos Sociales para medir los progresos en la aplicación por parte de los Estados miembros de la UE durante el proceso del Semestre Europeo. El Social Scoreboard emplea 12 indicadores para medir el desempeño: la desigualdad en la tasa de empleo de hombres y mujeres, porcentaje de desigualdad de ingresos, tasa de riesgo de pobreza o exclusión social, tasa de empleo, tasa de desempleo, etc. Sin embargo, pese a que tales indicadores se crearon en base a los principios, no recogen la situación de las personas con discapacidad, que es uno de los veinte principios del Social Scoreboard.

La UE se está preparando para la próxima década 2020-2030 y está desarrollando estrategias tanto para el empleo en general como para las personas con discapacidad, así como un nuevo Marco Financiero Plurianual (MFP). El MFP define la forma en que se gastan los fondos de la UE. La UE ha reafirmado para la próxima década sus objetivos de combatir la exclusión social y llegar a grupos desfavorecidos excluidos del mercado laboral.

2. Legislación y marcos políticos nacionales

2.1 España

Marco legal en materia de empleo y no discriminación

El artículo 9.2 de la Constitución española estipula que los poderes públicos son responsables de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Igualmente, el artículo 14 establece que los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El artículo 49 confía a los poderes públicos la realización de una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que prestarán la atención especializada que requieran para el disfrute de los derechos fundamentales. Estos derechos incluyen los derechos laborales contenidos en el artículo 35.1: el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, así como los principios rectores de la política económica y social contenida en el artículo 40, entre las que se cita la obligación de los poderes públicos de orientarse al pleno empleo.

El artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aclara que "el Gobierno podrá otorgar subvenciones, desgravaciones y otras medidas para fomentar el empleo de grupos específicos de trabajadores que encuentren dificultades especiales para acceder al empleo".

El Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, define sus objetivos en el artículo 2: asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, entre las cuales se mencionan las personas con discapacidad. Asimismo, el artículo 10.3 incluye medidas destinadas a incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad [...]. Artículo 30: En cuanto a los Colectivos Prioritarios, se prevé que: "El Gobierno y las comunidades autónomas adoptarán, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como

con los compromisos asumidos en el ámbito de la Unión Europea y en la Estrategia Española de Activación para el Empleo, programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo" (personas con discapacidad, etc.).

Medidas legales para promover el empleo de personas con discapacidad

1. Medidas destinadas a facilitar la incorporación de personas con discapacidad a una empresa ordinaria, como las cuotas para reservar empleos o los incentivos económicos a la contratación.

El artículo 37.1 de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (2013) establece que: Será finalidad de la política de empleo aumentar las tasas de actividad y de ocupación e inserción laboral de las personas con discapacidad, así como mejorar la calidad del empleo y dignificar sus condiciones de trabajo, combatiendo activamente su discriminación. Para ello, las administraciones públicas competentes fomentarán sus oportunidades de empleo y promoción profesional en el mercado laboral, y promoverán los apoyos necesarios para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo. Por otra parte, en el artículo 37.2 Tipos de empleo de las personas con discapacidad, afirma que: "Las personas con discapacidad pueden ejercer su derecho al trabajo a través de los siguientes tipos de empleo: a) Empleo ordinario, en las empresas y en las administraciones públicas, incluido los servicios de empleo con apoyo; b) Empleo protegido, en centros especiales de empleo y en enclaves laborales; c) Empleo autónomo". El artículo 41 sobre Servicios de empleo con apoyo ofrece la siguiente definición: "Los servicios de empleo con apoyo son el conjunto de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo, que tienen por objeto facilitar la adaptación social y laboral de personas trabajadoras con discapacidad con especiales dificultades de inclusión laboral en empresas del mercado ordinario de trabajo en condiciones similares al resto de los trabajadores que desempeñan puestos equivalentes". Es la primera vez que se realiza una clasificación de los tipos de empleo a través de los cuales una persona con discapacidad intelectual o del desarrollo puede ejercer su derecho al trabajo.

El artículo 42 regula una cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad: "Las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 por 100 sean trabajadores con discapacidad".

El cumplimiento de la cuota de reserva puede ser reemplazado por medidas alternativas, reguladas en el Real Decreto 364/2005 de 8 de abril de 2005. Dicho decreto regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad.

2. Medidas destinadas a promover el autoempleo, con proyectos de financiación de negocios, proyectos de autoempleo y subvenciones para la creación de cooperativas de trabajo o empresas propiedad de sus trabajadoras y trabajadores.

Algunas de las medidas de este tipo se encuentran en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, en el artículo 1, apartado dos, punto 1, que reformula la disposición adicional undécima de la ley 45/2002. "Reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia".

3. La promoción del empleo con apoyo está regulada en el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, por el que se regula el programa de empleo con apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo.

Dicha ley define y regula el empleo con apoyo y aclara el grupo objetivo:

- a) Personas con parálisis cerebral, personas con enfermedad mental o personas con discapacidad intelectual con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33%.
- b) Personas con discapacidad física o sensorial con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 65%.

4. Medidas destinadas al empleo público.

En este caso, la cuota de reserva de plazas para personas con discapacidad en la Administración Pública es del 7%. Esa cuota se establece en el Real Decreto 5/2015 por el que se establece el Estatuto Básico del Empleado Público. En virtud de tal norma, se adoptarán las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.

El artículo 59 establece que la reserva del mínimo del 7% se realizará de manera que, al menos, el 2% de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad. Para tal fin, de nuevo cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.

Otras medidas y políticas en vigor en virtud de la CDPD

La ley 26/2011 de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención

Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, analiza el empleo en su Disposición adicional sexta: "El Gobierno, en el marco de la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad, y en el plazo de doce meses, presentará medidas de acción positiva dirigidas a promover el acceso al empleo de las personas con capacidad intelectual límite, que tengan reconocida oficialmente esta situación, aunque no alcancen un grado de discapacidad del 33 por ciento.

Igualmente, en la Disposición final primera, Cumplimiento de la reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad: "El Gobierno, en el plazo de un año y en el marco de la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad, promoverá la adopción de medidas para:

- a) Asegurar el cumplimiento de la cuota de reserva del dos por ciento de los puestos de trabajo para personas con discapacidad en las empresas de más de 50 trabajadores mediante la contratación directa
- b) Establecer condiciones en los contratos del sector público relacionadas con el porcentaje de empleo de las personas con discapacidad en la ejecución de los mismos.
- c) Evaluar las medidas existentes y estudiar medidas alternativas que conduzcan al aumento de la contratación en el empleo ordinario, al objeto de configurar un conjunto de medidas más eficiente

ESTRATEGIA ESPAÑOLA SOBRE DISCAPACIDAD 2012-2020

El propósito de la Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020 es constituir la columna vertebral de una visión a largo plazo, consolidada e integral, que sirva como una referencia permanente y como hoja de ruta para futuras políticas públicas sobre discapacidad en España. Establece las siguientes medidas estratégicas sobre el empleo:

1. Impulsar el desarrollo de empleabilidad de un número creciente de personas con discapacidad para garantizar el cumplimiento del objetivo general de empleo del Programa Nacional de Reformas de España 2011.
2. Incorporar en la futura Estrategia Española de Empleo el factor discapacidad manteniendo los avances normativos en vigor y mejorando éstos garantizando mínimos comunes entre las diferentes Comunidades Autónomas.
3. Promover las actuaciones precisas para fomentar y desarrollar la Nueva economía de la Discapacidad.
4. Promover actuaciones específicamente dirigidas a impulsar la incorporación de las mujeres con discapacidad al mercado laboral, en igualdad de oportunidades.

En mayo de 2019, el Comité de la CDPD publicó sus Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de España. Reproducimos su observación sobre el artículo 27 relativo a trabajo y empleo:

50. El Comité está preocupado por:

(a) Lo poco que se ha avanzado en la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en sus observaciones finales anteriores (CRPD/C/ESP/CO/1, párr. 46) respecto de la necesidad de aumentar la baja tasa de empleo de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo abierto, lo cual afecta especialmente a las mujeres con discapacidad intelectual o psicosocial y a las personas con discapacidad que viven en las zonas rurales;

(b) La falta de información sobre la aplicación de las leyes contra la discriminación, incluidas las disposiciones sobre la discriminación directa e indirecta y la denegación de ajustes razonables, en el lugar de trabajo;

(c) El hecho de que no se cumpla con la cuota establecida en el texto revisado de la Ley núm. 9/2017 de Contratos del Sector Público.

51. El Comité recomienda al Estado parte que, de conformidad con la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

(a) Analice y modifique sus leyes, reglamentos y políticas para promover el empleo de las personas con discapacidad en los sectores público y privado, con especial atención a las mujeres con discapacidad y a las personas con discapacidad que viven en las zonas rurales;

(b) Vele por que existan ajustes razonables y sean accesibles para las personas con discapacidad, con garantías administrativas, especialmente en caso de accidentes que hayan dado lugar a discapacidad en el lugar de trabajo;

(c) Adopte medidas concretas para aplicar plenamente la cuota legal establecida en el texto revisado de la Ley núm. 9/2017 de Contratos del Sector Público.

Estadísticas sobre empleo de personas con discapacidad

AEDIS (Asociación Empresarial para la Discapacidad) publicó en 2018 su II Análisis de datos sobre empleo y discapacidad intelectual 2017, del que extraemos los siguientes datos:

En 2017, las personas con discapacidad oficialmente reconocida representaban el 6,2% de la población española en edad laboral (es decir, 1.860.700 personas). El 35% de éstas eran activas (651.210 personas con discapacidad), dos décimas menos que en 2016. En cuanto a la tasa de empleo, ésta experimentó un ligero incremento de 0,8 puntos respecto a 2016, llegando al 25,9%, y la tasa de paro se redujo en 2,4 puntos respecto a 2016 (26,2%). La participación laboral sigue

muy determinada por el tipo e intensidad de la discapacidad. Así, la discapacidad intelectual sigue presentando una de las tasas de actividad y de empleo más bajas de las discapacidades señaladas en el informe (3,8 y 6,4 puntos más baja que la que presenta la discapacidad en general, respectivamente).

	Valor absoluto (en miles)			Tasa actividad			Tasa empleo		
	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015
Discapacidad en General	1.860,6	1.840,7	1.774,8	35%	35,2%	33,9%	25,9%	25,1%	23,4%
Discapacidad Intelectual	188,8	188,9	180,2	31,2%	32,3%	28,1%	19,5%	20%	15,5%

AEDIS - II ANÁLISIS DE DATOS SOBRE EMPLEO Y DISCAPACIDAD INTELECTUAL

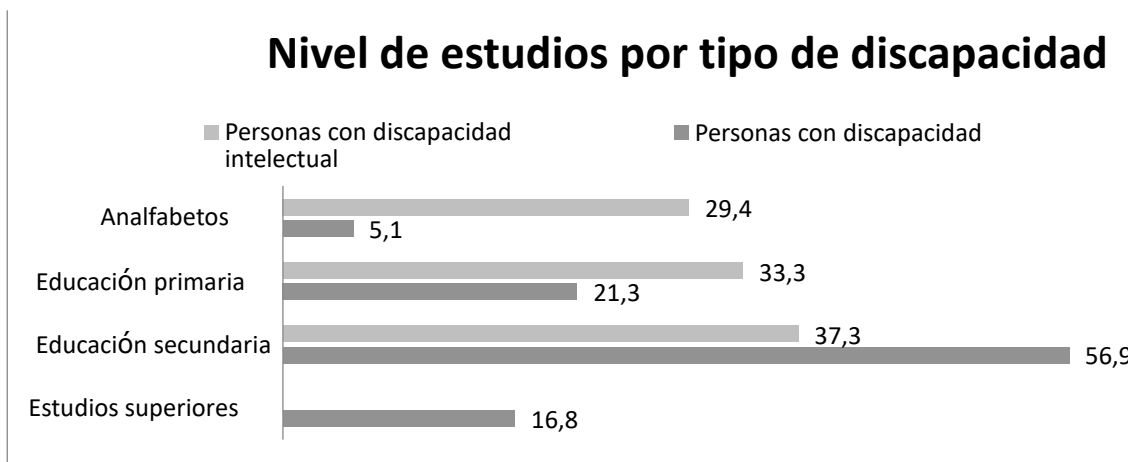
Población ocupada con discapacidad / discapacidad intelectual

Junto con la reducción de la tasa de paro, una de las variables que ha presentado mejores datos ha sido la de las personas ocupadas con discapacidad (481.000 personas en 2017), la inmensa mayoría asalariados.

Dejando al margen los centros especiales de empleo, los ocupados con discapacidad que cotizan a la Seguridad Social en centros ordinarios han experimentado en términos generales un incremento del 2% en las cifras respecto a 2016 (llegando a 282.100 ocupados en 2017), siendo la enfermedad mental el tipo de discapacidad donde más ha aumentado la ocupación. La discapacidad intelectual también ha presentado en 2017 un incremento muy significativo. No obstante, tan sólo representa el 5% de los ocupados con discapacidad en centros ordinarios.

Nivel de estudios

Una de las variables que más influye en la relación con la actividad de las personas con discapacidad es el nivel de estudios. Como se observa en el gráfico, a mayor nivel de estudios se incrementa gradualmente la tasa de actividad.



AEDIS - II ANÁLISIS DE DATOS SOBRE EMPLEO Y DISCAPACIDAD INTELECTUAL

Sin embargo, estos datos siguen muy alejados de los que presenta la población sin discapacidad y ponen de manifiesto la fuerte desconexión del mercado de trabajo en la que se encuentra el colectivo de personas con discapacidad en España propiciado por su baja cualificación. La situación es más grave aún para las personas con discapacidad intelectual, con tasas muy altas de población sin estudios.

Según el Informe sobre el Mercado de Trabajo de Personas con Discapacidad, en 2017 se realizaron en España un total de 308.376 contrataciones a personas con discapacidad, de las que se beneficiaron 142.732 personas. Ello supone que cada una de estas personas firmó, por término medio, dos contratos distintos a lo largo del año.

- Del total de contrataciones, 110.068 fueron específicas a personas con discapacidad. Hay que señalar que los contratos específicos a personas con discapacidad no representan el total de la contratación del colectivo -suponen aproximadamente el 40%-, pero son un indicador claro de la importancia que representa para las personas con discapacidad la protección contractual en el empleo.
- A su vez, los CEE realizaron un total de 77.677 contrataciones, lo que equivale al 70,5% de todos los contratos específicos realizados durante el año a las personas con discapacidad.

2.2 Estonia

A principios de 2017, residían en Estonia 149.900 personas con discapacidad, lo cual supone el 11,4% de la población. Por grupos de edad, la mayoría de las personas con discapacidad pertenecen al grupo de edad más avanzada: más de dos tercios tienen más de 55 años.

En comparación con 2010, el número de personas con discapacidad se ha incrementado en casi el 25%.

El subsidio mensual para menores con discapacidad en 2018 era de 69,08 €, y para menores con discapacidad severa o profunda de 80,55 €. El subsidio mensual para progenitores con discapacidad es de 19,18 €. El salario medio en Estonia era de 1407 € y el umbral de la pobreza se situaba en 215 €.

La prestación mensual para una persona con discapacidad en edad de trabajar depende del tipo y gravedad de su discapacidad, en un rango de 16,62 € a 53,70 €. En función de la gravedad de la discapacidad, en 2018 la prestación para una persona con discapacidad en edad de jubilación oscilaba entre 12,79 € y 40,91 € al mes.

La prestación por estudios para un estudiante con discapacidad que no esté trabajando oscila entre 6,39 € y 25,57 € al mes, excepto en julio y agosto. El apoyo para formación en el puesto de trabajo para personal con discapacidad para fines de desarrollo profesional asciende a 613,68 € durante tres años naturales.

Los estudiantes con necesidades especiales pueden solicitar una beca, cuyo importe en 2018 era de entre 60 € y 150 € al mes.

En 2017, la prestación por discapacidad parcial resultante del baremo diario de incapacidad laboral ascendía a 202,10 € de media, y en caso de incapacidad laboral a 354,60 € de media al mes. Todas las prestaciones enumeradas se cubren con subsidios públicos y es requisito contar con el reconocimiento oficial de la discapacidad o con una evaluación de la limitación de capacidad laboral.

La Constitución de Estonia

La Constitución de la República de Estonia establece que las personas con discapacidad estarán bajo especial cuidado del Estado y de los Gobiernos locales (artículo 28).

Caja del Seguro de Desempleo de Estonia

En Estonia, la principal institución que proporciona y financia los servicios de empleo para las personas con discapacidad es la Caja del Seguro de Desempleo. La Caja es un organismo público gestionado por el Ministerio de Asuntos Sociales. En Estonia, está muy extendida la creencia errónea de que contratar a una persona con discapacidad es complicado y que supone cargas y costes adicionales para el empleador. En realidad, las personas con discapacidad son empleados

motivados, y la Caja del Seguro de Desempleo asume los costes de los ajustes necesarios ofreciendo los siguientes servicios:

- ajustes en el lugar de trabajo y en el equipo de trabajo
- préstamo (sin coste) de los equipos de apoyo necesarios para realizar el trabajo
- trabajo con una persona de apoyo
- empleo protegido
- apoyo entre pares
- rehabilitación laboral
- consultoría y formación para empleados
- retribución de la formación laboral para empleados²

A pesar de que existen varios problemas y de la elevada tasa de desempleo de las personas con discapacidad profunda, la Caja del Seguro de Desempleo de Estonia cuenta con más instituciones colaboradoras y flexibles en el régimen de asistencia del sector público. En 2019, mientras que la tasa de desempleo general era de 4,4%, solo el 21% de las personas con discapacidad estaban activas.

Informe paralelo de la CDPD

El tema de la protección de los derechos de las personas con discapacidad está recogido de manera directa o indirecta en varios planes nacionales de desarrollo, como el Plan de Competitividad de Estonia 2020 13, el Plan de Desarrollo del Bienestar 2016-2023, la Estrategia de Aprendizaje Continuo de Estonia 2020, el Plan de Desarrollo para Menores y Familias 2012-2020, el Plan de Desarrollo de la Sanidad Pública 2009-2020, las Bases de la Política Cultural hasta 2020, el Plan de Desarrollo del Transporte 2014-2020. La única estrategia nacional dedicada especialmente a los derechos de las personas con discapacidad que pretende ser integral es el Planteamiento general de la política de discapacidad de la República de Estonia: Normas para generar igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, está fechada el 15 de mayo de 2001 y tanto su contenido como su forma han quedado obsoletos.

En 2019 se elaboró un informe independiente sobre la aplicación de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, el informe paralelo), coordinado por la Cámara de Personas con Discapacidad de Estonia. La Cámara es una ONG que representa a la mayoría de los grupos de incidencia de personas con necesidades especiales. Recibe financiación del Estado estonio y de otros proyectos.

En el Programa de Actuación del Gobierno de la República 2016-2019 se menciona directamente la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad, en relación con la cancelación de préstamos de estudios para progenitores de menores con discapacidad severa.

Ha habido iniciativas aisladas para aplicar los principios de diseño universal en el desarrollo de productos, servicios, equipos e inmuebles en investigación y

² Fuente: Caja del Seguro de Desempleo de Estonia <https://www.tootukassa.ee/eng/content/services>

desarrollo, pero lleva su tiempo y grandes esfuerzos llegar a un enfoque sistemático.

Se aprobaron las Buenas Prácticas para la Implicación, con el fin de implicar a las partes interesadas —incluyendo las organizaciones que representan a las personas con discapacidad— en las decisiones que les afectan. Durante la última década, la implicación de organizaciones que representan a personas con discapacidad en los procesos de toma de decisiones ha mejorado significativamente, pero es cierto que también se han dado casos de implicación formal en los que las personas con discapacidad tenían voz en los procesos de toma de decisiones, pero sus opiniones eran ignoradas.

De entre las personas con necesidades especiales, las que tienen discapacidad intelectual se encuentran en una situación más complicada que las personas con trastornos motores o sensoriales, y ni la Administración ni el público en general presta atención a la necesidad de contar con materiales e instrucciones en lectura fácil. Esa es una de las conclusiones del informe paralelo.

Los menores con discapacidad intelectual tienen una carencia absoluta de servicios auxiliares para la autonomía personal, y a menudo siguen bajo el cuidado y la supervisión de sus familias, que igualmente les mantienen.

En el proceso en curso de desinstitucionalización, la sociedad se ha mostrado repetidamente hostil a las personas con discapacidad intelectual, a quienes nadie quiere en su comunidad como vecinos³.

Informe paralelo de la CDPD: recomendaciones

1. Llevar a cabo actividades de concienciación sobre salud mental y discapacidad intelectual para promover la tolerancia en la sociedad de cara a la participación de las personas con trastornos mentales y de comportamiento en la comunidad.
La demanda de servicios sociales para las necesidades especiales es significativamente superior que la oferta.
Son limitadas las oportunidades educativas para menores con varias discapacidades, como las personas sordas, ciegas, con trastornos intelectuales y visuales. No existe ninguna clase de material pedagógico para niñas y niños ciegos con discapacidad intelectual.
2. Ampliar las oportunidades de aprendizaje en enseñanza profesional

³ Fuentes: El vecindario se querrela contra una vivienda familiar para personas con discapacidad en Keila

<https://epl.delfi.ee/eesti/keila-elanikud-laksid-puudega-inimeste-kodu-parast-kohtusse-mitte-meie-naabrusesse?id=84965657>

La población de Narva, Põlva y Kuresaare se opone a los hogares para personas con discapacidad

<https://www.err.ee/1024081/erivajadusega-inimestele-kodusid-luua-puudev-riik-porkub-kohalike-vastuseisuga>

Igualmente, el proveedor de servicios Tugiliisu se enfrenta a grandes protestas cada vez que abre un nuevo centro. Ocurrió en Haapsalu (<https://online.le.ee/2019/05/24/naabrid-protestivad-vaimupuudega-inimeste-vastu/>) y actualmente hay un caso abierto en los tribunales de Nõmme, Tallinn.

para personas con discapacidad intelectual combinada con otras discapacidades.

De las personas con capacidad laboral limitada que se registraron en el paro en 2017, el 54% llevaba 12 meses trabajando; el mismo indicador para las personas con capacidad laboral plena, el 68% estaba desempleada. Si en el 2º y 3º trimestre de 2016, el 38% de las personas con capacidad laboral limitada que se registraron en el paro encontró empleo en seis meses, en el último y mismo año. Para las personas que se registraron en el paro en el primer trimestre de 2017, esa parte fue del 30%⁴.

Según la Caja del Seguro de Desempleo, la tendencia negativa continuará en los próximos años, a medida que la mano de obra evalúe su capacidad laboral. Es probable que se haga más complicado conseguir trabajo. En función del número de jóvenes (de hasta 30 años) registrados como desempleados, entre un 7% y un 22% de jóvenes con discapacidad. La proporción de desempleados más elevada corresponde a los jóvenes con trastornos mentales y discapacidad intelectual, y la más baja corresponde a los jóvenes con discapacidad auditiva⁵.

3. Desarrollar servicios auxiliares y apoyos para personas con discapacidad intelectual y trastornos mentales para mejorar y promover su inclusión en el mercado laboral.

La información que se comunica no suele ser accesible para personas con diferentes tipos de discapacidad, en particular discapacidad visual, auditiva o intelectual.

4. Asegurarse de que las personas con discapacidad tienen acceso a la información y a tomar decisiones, independientemente de su discapacidad o necesidad de asistencia.

En 2016 se llevó a cabo una reforma sustancial de la ley laboral, que abrió mejores posibilidades para las personas con discapacidad. A pesar de que dicha reforma ha tenido ciertos resultados, el informe paralelo subraya las graves deficiencias. Para superarlas, tendremos que:

- interrelacionar la educación, el empleo, los servicios sociales y los servicios del mercado laboral en un sistema integral que apoye y haga respetar de manera eficaz a las personas con discapacidad y organice la puesta en común de bases de datos.
- apoyar la consecución de los objetivos de la reforma de capacidad laboral por más empleadores.
- armonizar más la formación profesional de personas con discapacidad con las expectativas del mercado laboral.
- desarrollar servicios auxiliares para personas con discapacidad intelectual y trastornos mentales, así como subvenciones diseñadas

⁴ <https://www.tootukassa.ee/content/tootukassast/peamised-statistilised-naitajad>

⁵ <https://www.tootukassa.ee/tkauth/login?return=c2102XMvdG9vdHVrYXNzYS5lZS9maWxlc9lcmll2YWphZHVzdGVnYV9ub29ydGVf>

para mejorar y facilitar su inserción en el mercado laboral.

- buscar e implementar una solución para el problema de calidad de los datos del sistema de información de sanidad.
- recopilar datos para evaluar el impacto de la reforma de la capacidad laboral y lograr los objetivos de empleo de personas con discapacidad (incluyendo comparaciones por tipo de discapacidad)

Estadísticas sobre empleo de personas con discapacidad

	2018	2019	2020
Número de personas con necesidades especiales	157.92 5	157.99 2	152.23 5
Personas con empleo	n/a	34.15	26.43
Incl. discapacidad intelectual	7.751	6.395	5.204

Fuente: Dirección de la Seguridad Social de Estonia (14 de abril de 2020)

Crítica

Pese a que el gasto social representa casi el 50% de los presupuestos públicos de Estonia, el apoyo a las personas corrientes con discapacidad intelectual es mínimo.

Esto muestra la actitud de los políticos ante la necesidad de programas y actividades para las personas con discapacidad.

En el Programa de Actuación del Gobierno de la República 2016-2019 se menciona directamente la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad, en relación con la cancelación de préstamos de estudios para progenitores de menores con discapacidad severa.

Las personas con discapacidad severa, a menudo discapacidad intelectual, no cuentan con la reinserción social adecuada y tienen problemas para

encontrar trabajo, para recibir los servicios adecuados (largas listas de espera) y para encontrar actividades cotidianas satisfactorias.

Muchos de los programas existentes no se amplían o no son adecuados para las necesidades de las personas con discapacidad intelectual.

No se ha comenzado a aplicar la educación inclusiva para personas con discapacidad intelectual. No hay Programas de Aprendizaje Permanente ni oportunidades para participar en actividades de ocio para adultos con discapacidad intelectual.

Se está haciendo muy poca pedagogía en la sociedad sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual, lo cual genera obstáculos para el

proceso de desinstitucionalización. La sociedad se niega a aceptar como vecina a una persona con discapacidad intelectual. Los motivos son el miedo a comportamientos imprevisibles de las personas con discapacidad intelectual, la caída de los precios de la vivienda cuando hay personas con discapacidad intelectual en el vecindario, así como otras opiniones descabelladas que discriminan a las personas con discapacidad intelectual.

En distintos momentos en los últimos años se han buscado recursos para destinar aquí o allá, pero son escasos, cosa que a su vez fragmenta todo el sistema creado para apoyar a las personas con discapacidad y genera incertidumbre tanto para las personas con discapacidad como para los proveedores de servicios. En Estonia, las reformas se suceden sin tregua; durante los diez últimos años la población ha tenido que acostumbrarse a muchos cambios diferentes, cosa que, por desgracia, no ha aportado un cambio sustancial. No hay un programa de actuación claro y centrado que tenga en cuenta el acceso de todas las clases sociales y las diferentes personas con discapacidad en una sociedad abierta e inclusiva.

3. Recomendaciones y lecciones aprendidas de los ejemplos de empleo inclusivo

3.1 Nuestras máximas

Creemos que los empleados con discapacidad intelectual deberían recibir el mismo salario que sus compañeros que hacen el mismo trabajo.

Creemos que un lugar de trabajo inclusivo ofrece apoyo formal e informal a los empleados con discapacidad intelectual.

Creemos que es necesario ajustar la serie de tareas para adaptarlas a las competencias del empleado con discapacidad intelectual. El desglose de tareas (*job carving*) y el empleo compartido son conceptos con gran potencial.

Creemos que se precisa una formación específica para que los empleados con discapacidad intelectual puedan realizar sus tareas.

Creemos que los empleadores deberían estar dispuestos a hacer una inversión económica por el desarrollo personal del empleado con discapacidad intelectual.

3.2 Preguntas para avanzar

¿Qué leyes se deberían aprobar para que los lugares de trabajo sean realmente inclusivos para los empleados con discapacidad intelectual?

¿Cómo se puede superar la trampa de los subsidios por discapacidad? ¿Cómo se pueden convertir los subsidios por discapacidad en incentivos, tanto para el empleador como para el empleado?

¿Cómo podemos asegurarnos de que las personas con discapacidad intelectual no pierden sus prestaciones sociales al entrar o regresar al mercado laboral? Afrontar la precariedad laboral p. 16 del documento informativo sobre el ingreso mínimo y la protección social.

¿Cómo podemos asegurarnos de que las personas reciben las prestaciones y/o el apoyo pertinente a largo plazo, y que estos son adecuados a sus necesidades teniendo en cuenta que su situación puede variar durante el periodo de empleo?

¿Cómo puede un gobierno nacional lograr una política eficaz sobre la discapacidad, que aborde todas las etapas de la entrada y salida del mercado laboral?

¿Cómo asegurar a las personas con discapacidad intelectual la posibilidad de entrar en el mercado laboral desde etapas tempranas?



www.plenainclusion.org

