

¿ESTÁ DESENFOCADO EL ENFOQUE DE LA ADMINISTRACIÓN?

FRANCISCO DE BORJA JORDÁN DE URRÍES

INTRODUCCIÓN

El empleo de las personas con discapacidad ha sido y es una de las líneas de investigación del INICO más desarrolladas. El enfoque que se ha llevado en este tema desde esta institución ha sido siempre el mismo, valorar todas las opciones de empleo pero defender sin fisuras el mayor nivel de inserción en la Comunidad. Es por ello que siempre hemos promovido el empleo con apoyo y hemos analizado de manera crítica el empleo protegido. Nuestras investigaciones se han desarrollado en ambos ámbitos y esto nos ha permitido tener elementos de análisis para formarnos un criterio sólido sobre la realidad que nos rodea en el ámbito laboral. Las aportaciones de este capítulo tienen como fondo estas investigaciones y sobre todo, dos documentos, el *Informe sobre la Situación de los Centros Especiales de Empleo en España* (Jordán de Urríes y Verdugo, 2010) realizado por encargo para el Ministerio de Trabajo y el *Documento Blanco del INICO nº 1 El empleo integrado como meta irrenunciable* (Jordán de Urríes y Verdugo, 2010) publicado desde el INICO.

EL ENFOQUE DE LA ADMINISTRACIÓN DESDE LA LISMI.

Desde la promulgación de la LISMI (Ley 13/1982 de 7 de abril de Integración Social del Minusválido), y a pesar de las declaraciones de intenciones que han aparecido en diferentes planes de acción, un análisis de los principales desarrollos legislativos en todo este periodo ponen de manifiesto cuatro puntos fundamentales en relación al enfoque desarrollado por la administración en las últimas tres décadas. El primero es *la redundancia histórica en el desarrollo de medidas para la inserción laboral de las personas con discapacidad que refuercen las alternativas del empleo protegido*, incluso cuando estas son medidas a favor de la inserción de personas con discapacidad en empresas ordinarias.

Desde la regulación del sistema de cuota para favorecer la inserción de PCD en el empleo ordinario, y la puesta en funcionamiento de los CEE, las diferentes medidas relevantes que se han desarrollado han sido:

1. El Real Decreto de medidas alternativas, que favorece la exención de obligatoriedad de contrato de PCD en empresas ordinarias, y plantea, entre otras alternativas, la contratación de bienes o servicios con CEE. Siendo esta alternativa un reforzamiento de les estructuras de empleo protegido.
2. El Real Decreto de Enclaves, que crea una figura de dudosa utilidad para favorecer la inserción laboral de PCD en empleo ordinario, pero que sí favorece el desarrollo de mercado y actividad de los CEE, proporcionando un eximente más a las empresas ordinarias para incumplir las cuotas de contratación.
3. El Real Decreto de Empleo con Apoyo, que paradójicamente proporciona a los CEE nuevos recursos por encima de las importantes asignaciones ya disponibles, para favorecer al tránsito al empleo ordinario que la LISMI contemplaba desde el inicio como una de sus funciones.
4. El Real Decreto que regula las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los CEE, que asigna una vez más nuevos recursos para el desarrollo de una actividad que los CEE deberían haber desarrollado desde el inicio como regula la LISMI.

Paralelamente, *el conjunto de medidas desarrolladas para favorecer de manera sólida la inserción de PCD en empleo ordinario*, independientemente de la estrategia de verificación de las contrataciones, y más allá del establecimiento de las cuotas, *se reducen a una, el Real Decreto de Empleo con Apoyo*, el cual hemos mencionado, también proporciona, una vez más, recursos a las estructuras de los CEE.

Este desarrollo pone de manifiesto una tendencia clara de la administración a favorecer especialmente a las estructuras ya creadas de empleo protegido frente al desarrollo de alternativas de promoción de la integración en el empleo ordinario. Probablemente bajo una fuerte influencia del CERMI, que si bien representa a las PCD, sobre todo representa a las estructuras que las agrupan en las cuales la red de CEE tiene una gran fuerza, y practicando políticas que se alejan de las recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE, la OIT, la ONU y la propia UE respecto a la promoción de políticas activas de promoción del acceso al empleo ordinario, y de progresiva reducción del empleo protegido.

En tercer lugar, por otro lado, *si bien todos los desarrollos más recientes han realizado distinciones en las cuantías de las ayudas en función del tipo y grado de discapacidad, esta diferenciación no existe en el ámbito de los CEE.*

Finalmente, *las ayudas a los CEE no están sujetas a disponibilidad presupuestaria*, de manera que si se contrata a un trabajador en Diciembre, la financiación llegará igual que si se contrata en Enero. Sin embargo, *las ayudas destinadas al empleo integrado mediante empleo con apoyo siempre han estado sujetas a disponibilidad presupuestaria*, y un contrato realizado con apoyo en el mes de agosto bien podría quedarse sin financiación por no disponer de más fondos.

EL DESNIVEL HISTÓRICO ENTRE EL EMPLEO PROTEGIDO Y EL NORMALIZADO

Los Centros Especiales de Empleo y el Empleo con Apoyo no han sido considerados de la misma manera en términos de inversión económica por parte de la administración. Según los datos aportados por el Servicio Público de Empleo y analizados en diferentes trabajos (Barea y Monzón, 2008; Laloma, 2007; MTAS, 2006), a modo de ejemplo, podemos decir que la inversión en Empleo Protegido ha pasado de un total aproximado de 87.250.000 € en 1998 a 214.135.000 € en 2007. En este periodo el total dedicado por tanto por la administración a los CEE superó la cantidad de 1.624.000.000 €.

| 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 87.246.583 | 149.370.199 | 150.875.975 | 150.049.163 | 155.954.070 | 161.028.180 | 175.809.000 | 185.187.060 | 194.446.421 | 214.135.328 |

Barea y Monzón (2008). Evolución dotación presupuestaria de los CEE. Fuente: Servicio Público de Empleo. Datos estatales sin Navarra

Es necesario señalar que mientras los CEE han tenido asegurado un modelo de financiación que garantizase las ayudas gracias a una regulación clara de las mismas, el Empleo con Apoyo ha carecido de fuentes de financiación expresas hasta su regulación en 2007, pudiéndose beneficiar únicamente de programas puntuales con escaso presupuesto y sujetos a disponibilidad de fondos, promovidos principalmente por algunas Comunidades Autónomas. Una vez regulado el Empleo con Apoyo por Real Decreto, su financiación ha continuado supeditada a la disponibilidad de recursos.

Los datos del Servicio Público de Empleo permiten comparar la asignación presupuestaria de las *Ayudas y subvenciones para la integración laboral de las personas con discapacidad en CEE, incluidas las correspondientes a las unidades de apoyo para el ajuste personal y social* con las de las *Subvenciones para fomentar el empleo indefinido de las personas con discapacidad, incluidas las correspondientes a enclaves laborales, y ayudas al empleo con apoyo*.

| | AÑO 2008 | AÑO 2009 | AÑO 2010 |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Ayudas y subvenciones para la integración laboral de las personas con discapacidad en CEE, incluidas las correspondientes a las unidades de apoyo para el ajuste personal y social | 219.781.416,00 | 263.185.183,00 | 231.034.650,00 |
| Subvenciones para fomentar el empleo indefinido de las personas con discapacidad, incluidas las correspondientes a enclaves laborales, y ayudas al empleo con apoyo | 76.612.857,00 | 78.649.098,00 | 79.247.840,00 |

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal

Es fundamental puntualizar que el segundo paquete de ayudas incluye tanto las genéricas de empleo indefinido, como las de enclaves, que van directamente a los Centros Especiales de Empleo sumándose en la práctica a las del primer paquete, y que sólo un porcentaje del segundo paquete se dedica al empleo con apoyo. Podemos decir pues, con bastante certeza, que cerca del 75% de la asignación presupuestaria de la administración en empleo para personas con discapacidad se dedica al empleo protegido y solamente un 25% al ordinario, y de este segundo porcentaje solo una parte se dedica al empleo con apoyo. Determinar las cantidades reales es casi imposible, por la absoluta carencia de datos diferenciados y de evaluaciones rigurosas.

SUGERENCIAS PARA EL CAMBIO

El *Documento Blanco del INICO nº 1 El empleo integrado como meta irrenunciable* (Jordán de Urríes y Verdugo, 2010) recoge un conjunto de 43 propuestas relativas a la redefinición de los CEE, el impulso del Empleo con Apoyo y algunas medidas de carácter general. Varias de las medidas propuestas suponen saltos cualitativos y cuantitativos en la manera de entender los CEE y en el enfoque del empleo de las personas con discapacidad hacia la inserción en la Comunidad. Siempre las hemos entendido como propuestas de debate abierto. En este apar-

tado incluiremos únicamente las de carácter general y las más significativas referidas a los CEE y el Empleo con Apoyo.

Las medidas de carácter general propuestas implicaban en primer lugar *modificar las medidas alternativas para que sus repercusiones favorezcan el desarrollo de empleo en empresa ordinaria y no de empleo protegido*. Pues entendemos que no es lógico proporcionar alternativas a las empresas que rehúsan contratar a PCD y que los beneficios de las mismas no reviertan en favorecer el cumplimiento de la cuota y el acceso al empleo normalizado, sino que favorezcan el empleo segregado. Consideramos que todos los ingresos a la administración derivados de las sanciones que se establezcan a este respecto deben dirigirse única y exclusivamente a programas de apoyo al empleo ordinario o empleo con apoyo. Igualmente, las medidas alternativas deben contemplar prioritariamente las aportaciones a entidades o programas que desarrollen inserción laboral en el mercado ordinario o empleo con apoyo, de manera que en el computo total de inversión de la empresa para eximirse del cumplimiento de la cuota, un 50% al menos deba dedicarse a donaciones a organizaciones que desarrollen programas de inserción en mercado ordinario o empleo con apoyo y el otro 50% como máximo a adquisición de productos o servicios de los CEE.

En segundo lugar se proponía *crear al amparo de los Servicios Públicos de Empleo órganos mixtos de coordinación por demarcaciones geográficas urbanas o interurbanas*. Estos órganos se configurarían como foros de intercambio de información periódicos en los que deberían participar un representante del SPE y uno cada CEE, CO, Programa de Empleo con Apoyo, así como un representante de los Equipos de Valoración. Estos órganos tendrían ámbitos circunscritos a zonas geográficas determinadas en grandes ciudades, o a ciudades enteras o delimitaciones comarcales o de otro tipo en función de la incidencia poblacional y de recursos disponibles.

Una tercera propuesta señalaba la necesidad de que *el Servicio Público de Empleo deberá disponer de profesionales y servicios especializados para personas con discapacidad para una atención especializada y una búsqueda activa de opciones laborales para este colectivo*. Estos servicios especializados deberán trabajar de manera coordinada con los equipos de valoración de la administración, las unidades de apoyo a la actividad profesional de los CEE, y los programas de empleo con apoyo, para cada caso individualizado y para una coordinación a través de órganos como el descrito en la propuesta anterior.

Finalmente, una cuarta propuesta proponía *promover y financiar estudios y proyectos innovadores referidos a distintos objetivos*, entre los que se puede destacar: estrategias de cambio organizacional hacia un modelo de apoyos y calidad de vida, planes individuales desde una perspectiva de planificación centrada en la persona, desarrollo de instrumentos de evaluación de los apoyos, calidad de vida y autodeterminación de las PCD, análisis coste beneficio de las alternativas de empleo para PCD, satisfacción laboral en el empleo ordinario y protegido, y estrategias para promover un disfrute activo de los derechos a todas las personas con discapacidad (independientemente del tipo y gravedad de la misma). Los estudios realizados en los últimos años aportan muchos datos de interés sobre la situación laboral y su mejora en las PCD. No obstante, todavía quedan muchos estudios e investigaciones que hacer para seguir arrojando luz sobre la ejecución de las normas, el impacto del empleo en las personas, las dinámicas organizacionales más eficaces, y muchos otros. Lo que hoy resulta irrenunciable en las políticas sociales es basar las conclusiones en los datos, y para ello hace falta obtenerlos de fuentes diferentes, y con independencia técnica. Y en esos datos tienen un importante apartado las personas y el impacto de las acciones sobre ellas.

De las referidas a los CEE y al Empleo con Apoyo, hemos extraído 14 propuestas.

Desarrollo obligatorio de las Unidades de apoyo a la actividad profesional en las empresas calificadas como CEE con ratios de profesionales en función del total de la plantilla de PCD del centro. Cualquier empresa que tenga la calificación de Centro Especial de Empleo deberá disponer de una unidad de apoyo a la actividad profesional que desarrollará las funciones descritas en el Real Decreto 469/2006 para TODAS las personas con discapacidad del centro. Estará configurada por los profesionales que indica el Real Decreto y en las ratios que señala, con la salvedad que para el cómputo se utilizará a TODAS las personas con discapacidad del centro. Las unidades se financiarán mediante el Real Decreto.

Desarrollar un sistema de evaluación de las capacidades laborales de los trabajadores con discapacidad que permita discernir su adecuación o no para los CEE o para el empleo ordinario. Si bien nos consta que el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha desarrollado en herramientas de evaluación de la capacidad y sistemas de intercambio de esta información entre los agentes intervinientes en estos procesos, consideramos que ha de desarrollarse desde los equipos de valoración una evaluación de capacidades con un informe que sugiera con rigor la ubicación laboral de

la persona con discapacidad en empleo protegido u ordinario, respondiendo al espíritu y objetivo de la LISMI de que los CEE sean realmente centros para quienes no pueden en ese momento acceder al empleo ordinario, y los Centros Ocupacionales para quienes en ese momento no puedan acceder al CEE. Remarcamos que las valoraciones responden a momentos vitales concretos de la persona y consideramos que deber revisarse anualmente en un trabajo conjunto entre los equipos de valoración y las unidades de apoyo a la actividad profesional de cada centro. No se debe de perder de vista que en cualquier caso la valoración de la capacidad de una persona se deberá realizar para cada puesto de trabajo concreto cuando la oportunidad surja, y si proviene de un CEE deberá de hacerse por la unidad de apoyo a la actividad profesional.

Favorecer la transición mediante un criterio de cupos en función del tipo de discapacidad y porcentaje de la misma, y el tamaño de la empresa. Este sistema establecería unos cupos mínimos de transición obligatoria en función del tipo y porcentaje de discapacidad de manera coherente con el modelo que también postulamos para la asignación diferencial de ayudas. Se atiende también en este modelo al tamaño de la empresa.

| | TIPO Y GRADO DE DISCAPACIDAD | CUPO | PERIODO COMPUTABLE |
|----------------|---|--|--------------------|
| NIVEL 1 | Disc. Física (33%-44%) Disc. Sensorial (33%-44%) Daño Cerebral (33%-44%) | OPCIÓN A 1 transición por cada tramo completo de 25 trabajadores de media en la plantilla total en el periodo computado | Cada 2 años |
| NIVEL 2 | Disc. Intelectual (33%-64%) Enfermedad Mental (33%-64%) Parálisis Cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Daño Cerebral (45%-64%) | (desarrollar en la norma uno de estos dos criterios solamente) | Cada 4 años |
| NIVEL 3 | Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enfermedad Mental (65% o más) Parálisis Cerebral (65% o más) Autismo (65% o más) Daño Cerebral (65% o más) | OPCIÓN B: 1 transición por cada tramo o fracción de 50 trabajadores de media en la plantilla total en el periodo computado | Cada 6 años |

Cupos de transición obligatorios

La unidad de apoyo a la actividad profesional trabajará con la persona en su itinerario profesional y en la búsqueda de opciones de empleo en colaboración con el servicio público de empleo y los recursos de la comunidad cercana.

El CEE deberá presentar anualmente al SPE un informe de transiciones por cupos. Los plazos para los cupos se establecerían desde fecha de promulgación de la norma respectiva o desde fecha de creación del CEE si es posterior. En caso de no cumplirse los cupos mínimos establecidos, el CEE será penalizado eliminándose las ayudas correspondientes a un contrato indefinido, para el número de trabajadores en los que se incurra en incumplimiento, por el periodo de un año. Por cada dos trabajadores que transiten por encima del cupo mínimo en cada nivel y en cada periodo, el CEE reducirá su cupo una unidad en ese nivel para el siguiente periodo.

Abrir el acceso a los enclaves a todo tipo de personas con discapacidad que trabajen en el CEE. Desde nuestro punto de vista la existencia de los enclaves puede ser positiva para favorecer la visibilidad de las PCD en empresas normalizadas solamente si se abre la posibilidad de participación en los mismos a todo tipo de PCD trabajando en CEE. No encontramos ningún sentido a que los enclaves estén configurados solamente con personas con mayores dificultades y consideramos que en este caso el afán de promover el acceso al empleo de este grupo con más necesidad se ha enfocado de manera errónea.

Aplicar las ayudas económicas de manera diferenciada en función de los tipos de discapacidad y del porcentaje de discapacidad. Para ello proponemos una diferenciación en tres niveles de asignación que es similar a la que se ha utilizado en el programa ECA Caja Madrid de ayudas al empleo con apoyo promovido por Obra Social de Caja Madrid (y gestionado por el INICO) a nivel nacional desde el año 2005 al 2011.

| | |
|-------------------------|---|
| NIVEL 1 20% | Disc. Física (33%-44%) Disc. Sensorial (33%-44%) Daño Cerebral (33%-44%) |
| NIVEL 2 50% | Disc. Intelectual (33%-64%) Enfermedad Mental (33%-64%) Parálisis Cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Daño Cerebral (45%-64%) |
| NIVEL 3 100% | Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enfermedad Mental (65% o más) Parálisis Cerebral (65% o más) Autismo (65% o más) Daño Cerebral (65% o más) |

Niveles de asignación de ayudas

Esta propuesta plantea tomar como base las cuantías actuales de las ayudas a los CEE y tamizarlas en base a tres niveles de ayuda. El nivel 3, el configurado por las personas con mayores dificultades, recibiría el 100% de las cuantías actuales. El nivel 2 recibiría el 50% de las cuantías actuales. Finalmente, el nivel 1 recibiría el 20% de las cuantías actuales.

Mantener la asignación presupuestaria actual de los CEE a nivel nacional y autonómico sin incrementarlas hasta que se equiparen las asignaciones para empleo protegido y ordinario en un plazo de cinco años. Con ello se mantendrá el actual estatus de los CEE y se incrementará progresivamente el nivel de ayudas del empleo ordinario para favorecer los objetivos de la LISMI y la Convención de la ONU en coherencia con todas las perspectivas internacionales. Pasado el plazo propuesto deberá revisarse el progreso del empleo ordinario en función del aumento de la asignación de recursos y la situación de los CEE como alternativa. Con ello se pondrá al menos en situación de igualdad el programa de empleo con apoyo con el de CEE, de manera que el empleo con apoyo pueda incrementar sustancialmente su desarrollo.

Desarrollar obligatoriamente planes individualizados con itinerarios laborales para los trabajadores con discapacidad de los CEE. Presentar en la documentación de solicitud de calificación como CEE un plan de sinergias del centro con recursos de la comunidad cercana que puedan proporcionarles nuevos trabajadores en el desarrollo de un itinerario laboral (como Centros Ocupacionales) y con recursos que favorezcan la transición de los trabajadores al empleo ordinario (programas de empleo con apoyo), así como con organizaciones proveedoras de servicios para PCD que complementen aquellos necesarios para el desarrollo integral de la PCD en el CEE. En la documentación individualizada a exigir debe incluirse: a) Evaluación de las necesidades de apoyo del trabajador desde una perspectiva multidimensional, b) Planificación individual centrada en la persona con objetivos escritos referidos a la mejora de resultados personales en calidad de vida, y c) Actividades a desarrollar en el plan y sistema de seguimiento del mismo. Estos planes serán revisados anualmente por el SPE y los equipos de valoración, preferiblemente en el marco de los órganos de coordinación propuestos anteriormente.

Abrir la participación en el programa de empleo con apoyo a todas las personas con discapacidad por encima de 33%. El empleo con apoyo es una herramienta que ha demostrado su eficacia en la inserción en el mercado laboral ordinario independientemente del tipo u grado de discapacidad de la persona. El problema no es por tanto la metodología, sino la correcta aplicación de los apoyos en función de sus necesidades concretas. Para ello, la asignación de recursos, como se indicará más adelante, debe ser igualmente diferenciada. Nuestra propuesta es aplicar el mismo modelo de la propuesta 13 de este documento. Para ello proponemos una diferenciación en tres niveles de asignación que es similar a la que se ha utilizado en el programa ECA Caja Madrid de ayudas al empleo con apoyo promovido por Obra Social de Caja Madrid (y gestionado por el INICO) a nivel nacional desde el año 2005 a 2011.

| NIVEL | DESTINATARIOS |
|----------------|---|
| NIVEL 1 | Disc. Física (33%-44%) Disc. Sensorial (33%-44%) Daño Cerebral (33%-44%) |
| NIVEL 2 | Disc. Intelectual (33%-64%) Enfermedad Mental (33%-64%) Parálisis Cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Daño Cerebral (45%-64%) Exclusión social |
| NIVEL 3 | Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enfermedad Mental (65% o más) Parálisis Cerebral (65% o más) Autismo (65% o más) Daño Cerebral (65% o más) |

Niveles de asignación de ayudas

Posibilitar el acceso al programa de empleo con apoyo a personas en situación de desventaja social mediante la creación de un certificado temporal que acredite su condición. El empleo con apoyo se ha mostrado igualmente eficaz en su aplicación a colectivos en riesgo de exclusión. El problema estriba en la certificación de la situación de riesgo por parte de la administración. Para ello sería necesario crear este tipo de certificación con un carácter temporal y revisable, que posibilite, entre otras posibles utilidades, la participación en el programa durante el periodo de validez del certificado.

Ampliar el plazo de duración de las acciones financiadas hasta cinco años, diferenciando las cuantías asignadas en periodos temporales. Para lo cual y como proponemos más adelante, se distinguirán dos periodos. Uno inicial de 12 meses en el que se aplique una financiación proporcionada a la alta demanda de apoyo que puede necesitar el trabajador hasta que acceda a su puesto de trabajo. Otro posterior de cuatro años en el que se aplique una financiación proporcionada a las tareas de seguimiento y apoyo en el puesto que sirvan para generar la estabilidad del trabajador. Pasados los dos primeros años de esta segunda fase, se podrá volver

a solicitar financiación para una nueva inserción del mismo trabajador si este cambiara de puesto de trabajo.

Plantear las acciones de empleo con apoyo como el resultado del trabajo de un equipo de profesionales especialistas en inserción en la comunidad, entre los cuales se encuentra el “preparador laboral”. Las acciones de empleo con apoyo son el resultado del trabajo conjunto de un equipo de profesionales que desarrolla las tareas de valoración de candidatos, prospección de empleos, análisis de los puestos de trabajo, emparejamiento del candidato y el puesto, entrenamiento en el puesto, seguimiento y apoyo. Además, estos equipos necesitan de alguien que desarrolle las tareas necesarias de dirección o coordinación. Para ello se sirven de múltiples estrategias y herramientas, entre las que la Planificación Centrada en Persona juega un papel fundamental. Es absurdo reducir este concepto a la intervención de un único profesional sin entenderlo siempre como una labor de un equipo que además debe crear sinergias con otros servicios de las organizaciones y de la comunidad cercana.

Destinar las subvenciones otorgadas a cualquier gasto derivado de la ejecución del programa y no solamente a la contratación de los preparadores laborales. El desarrollo del empleo con apoyo conlleva no solamente la existencia de preparadores laborales sino, como hemos dicho, la de un equipo de profesionales variado. Las infraestructuras como oficinas o locales, los gastos de los mismos, los desplazamientos, los recursos ofimáticos, etc., forman también parte de los gastos necesarios para la supervivencia de los programas y servicios. La libertad de asignación de las subvenciones facilita el adecuado dimensionamiento y crecimiento de los programas. Lo que se debe acreditar en cualquier caso son los resultados.

Establecer una financiación por niveles de necesidad de apoyo y en función de cada momento del proceso. Nuestra propuesta, de manera coherente con lo ya expuesto, es aplicar el mismo modelo de las propuestas 13 y 22 de este documento. Para ello proponemos una diferenciación en tres niveles de asignación que es similar a la que se ha utilizado en el programa ECA Caja Madrid de ayudas al empleo con apoyo promovido por Obra Social de Caja Madrid (y gestionado por el INICO) a nivel nacional desde el año 2005 a 2011.

| NIVEL | DESTINATARIOS | 1 ^{er} AÑO | 2 ^o AÑO |
|-------------------------|---|---------------------|--------------------|
| NIVEL 1 20% | Disc. Física (33%-44%) Disc. Sensorial (33%-44%) Daño Cerebral (33%-44%) | 1400€ | 700€ |
| NIVEL 2 50% | Disc. Intelectual (33%-64%) Enfermedad Mental (33%-64%) Parálisis Cerebral (33%-64%) Autismo (33%-64%) Disc. Sensorial (45%-64%) Disc. Física (45%-64%) Daño Cerebral (45%-64%) Exclusión social | 3500€ | 1750€ |
| NIVEL 3 100% | Disc. Intelectual (65% o más) Disc. Sensorial (65% o más) Disc. Física (65% o más) Enfermedad Mental (65% o más) Parálisis Cerebral (65% o más) Autismo (65% o más) Daño Cerebral (65% o más) | 7000€ | 3500€ |

Niveles de asignación de ayudas

Proponemos utilizar como base (100%) una cuantía de 7.000 anuales en el primer año que se ajusta por niveles. Pasado el primer año, y durante los cuatro siguientes, la cuantía sería la inicial reducida al 50%.

Eliminar el régimen de concurrencia competitiva en las subvenciones, asegurando éstas si se acreditan requisitos y resultados. Las ayudas no deben adjudicarse sujetas a disponibilidad presupuestaria ni por concurrencia competitiva. La asignación de las ayudas debe de asegurarse siempre que la entidad solicitante acredite debidamente tanto los requisitos de solicitud como los resultados exigidos.

CONCLUSIÓN Y RESPUESTA

Recapitulando hacia la pregunta que da título a este apartado, ¿está desenfocado el enfoque de la administración?, a nuestro juicio la respuesta es clara, SÍ.

¿Por dónde debe pasar un adecuado reenfoque? Desde nuestro modo de entender el empleo de las personas con discapacidad y su marco de desarrollo, el enfoque debe reestructurarse en base a tres ideas fundamentales:

1. La asunción como principio de que *la integración laboral de las personas con discapacidad debe tener como destino final las empresas ordinarias en la Comunidad*, y de que cualquier herramienta o estrategia que se desarrolle con menor nivel de integración, debe sopesarse, estructurarse y desarrollarse en función de este principio.
2. La necesaria reestructuración en base al principio anterior de los Centros Especiales de Empleo, para utilizar esta herramienta en su justa medida, con fines y orientaciones claras, y la potenciación paralela del Empleo con Apoyo como herramienta válida para conseguir el objetivo primordial.
3. Y finalmente, pero con una importancia crucial, que los desarrollos legislativos y principalmente presupuestarios, asuman ese principio y se oriente adecuadamente la inversión y las cuantías para hacerlo posible.

REFERENCIAS

- Barea, J. y Monzón, J. L. (2008). *Economía social e inserción laboral de las personas con discapacidad en el País Vasco*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Jordán de Urríes, F. B. y Verdugo, M. A. (2010). *Informe sobre la Situación de los Centros Especiales de Empleo en España*. Informe realizado por el INICO para el Ministerio de Trabajo. <http://sid.usal.es/libros/discapacidad/25153/8-4-1/informe-sobre-la-situacion-de-los-centros-especiales-de-empleo-en-espana.aspx>
- Jordán de Urríes, F. B. y Verdugo, M. A. (2010). Documento Blanco del INICO nº 1 El empleo integrado como meta irrenunciable. *Integra 13*(37), pp. 1-12.
- Laloma, M. (2007). *Empleo protegido en España. Análisis de la normativa legal y logros alcanzados*. Madrid: Cinca.
- MTAS (2006). *Negociación colectiva e inserción laboral de personas con discapacidad. Informe aprobado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo para la Negociación Colectiva el día 26 de enero de 2006*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.