



Transformando la discapacidad en capacidad

**POLÍTICAS PARA FOMENTAR LA SEGURIDAD
LABORAL Y SALARIAL DE LAS PERSONAS
CON DISCAPACIDAD**

OCDE

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES

SECRETARÍA DE ESTADO DE SERVICIOS SOCIALES, FAMILIAS Y DISCAPACIDAD

INSTITUTO DE MAYORES Y SERVICIOS SOCIALES (IMSERSO)

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS

De conformidad con el Artículo I del Convenio firmado en París el 14 de diciembre de 1960, y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) fomentará las políticas destinadas a:

- alcanzar el mayor crecimiento sostenible de la economía y el empleo así como una progresión del nivel de vida en los países miembros, manteniendo paralelamente la estabilidad financiera con el fin de contribuir al desarrollo de la economía mundial;
- contribuir a una sana expansión económica tanto en los países miembros como en los países no miembros en proceso de desarrollo económico, y
- contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria de acuerdo con las obligaciones internacionales.

Los países miembros originarios de la OCDE son: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos. Los siguientes países se convirtieron posteriormente en miembros en las fechas de ingreso que se indican a continuación: Japón (28 de abril de 1964), Finlandia (28 de enero de 1969), Australia (7 de junio de 1971), Nueva Zelanda (29 de mayo de 1973), México (18 de mayo de 1994), República Checa (21 de diciembre de 1995), Hungría (7 de mayo de 1996), Polonia (22 de noviembre de 1996), Corea (12 de diciembre de 1996) y República de Eslovaquia (14 de diciembre de 2000). La Comisión de las Comunidades Europeas participa en el trabajo de la OCDE (Artículo 13 del Convenio de la OCDE).

Publicado en francés con el título: *Transformer le handicap en capacité. Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*

Acreditación de la fotografía: "París en fiesta", por Arielle de Milleville (Ateliers Personimages).

Personimages, una asociación sin ánimo de lucro legalmente reconocida, surgió en 1977 con la idea innovadora de invitar a las personas con discapacidad a expresar el acervo de su sensibilidad en talleres artísticos creativos. Para supervisar los talleres, la asociación invita a bailarines, actores de teatro, músicos, escultores y otros artistas. Se les ofrece así a los participantes lugares donde pueden dar rienda suelta a sus talentos creativos.

Al animar a las personas con discapacidad a que se expresen de esta manera, Personimages contribuye a su realización personal de las mismas a la vez que fomenta los principios de igualdad, solidaridad e integración. Una serie de personas ha producido algunas creaciones sumamente originales, entre las que se incluyen esculturas que se han exhibido en todo el mundo.

Personimages organiza contactos regulares con otras asociaciones europeas de similares características para compartir experiencias y organizar programas de intercambio de artistas.

© OCDE 2003

La autorización para reproducir una parte de este trabajo con fines educativos o no comerciales se debe obtener a través de *Centre Français du Droit de Copie (CFC)*, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 París, Francia, teléfono (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, para cada país, excepto los Estados Unidos. En los Estados Unidos la autorización se debe obtener a través de *Copyright Clearance Centre, Customer Service*, (508) 750-8400, Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 EE.UU., o bien de *CCC Online: www.copyright.com*. Todas las demás solicitudes para que se autorice la reproducción o traducción de la totalidad o de una parte de este libro se deben dirigir a *OECD Publications*, 2, rue André-PASCAL, 75775 París Cedex 16, Francia.

(El Instituto de Mayores y Servicios Sociales no comparte necesariamente las opiniones y juicios expuestos y en ningún caso asume responsabilidades derivadas de la autoría de los trabajos que publica.)

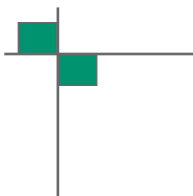
© Instituto de Mayores y Servicios Sociales

Edita: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
 Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad
 Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)
 Avda. de la Ilustración, c/v Ginzo de Limia, 58
 Teléfono 91 363 89 35. 28019 Madrid.

NIPO: 216-04-019-7

D.L.: BI-2.869-04

Imprime: GRAFO, S.A.



▶ ÍNDICE

Presentación de la versión española.....	7
Preámbulo	9
CAPÍTULO 1. Resumen de los principales resultados	11
1.1. Estructura del informe	12
1.2. Datos empíricos	12
1.3. Retos de las políticas en materia de discapacidad	13
1.4. Conclusiones políticas	15
CAPÍTULO 2. Objetivos y marco analítico	19
2.1. Introducción	20
2.2. Objetivos del proyecto	22
2.3. Marco conceptual	24
CAPÍTULO 3. Datos sobre los ingresos y la participación de la población activa	27
3.1. Identificación de la población con discapacidad en edad laboral	28
3.2. Seguridad salarial: ¿se consigue el principal objetivo?	32
3.3. Integración laboral: ¿es satisfactoria la participación en el mercado de trabajo?	37
3.4. ¿Se explican la participación de la población activa y la seguridad salarial en función del interés público?	42
3.5. Resumen de los datos empíricos	58
CAPÍTULO 4. Retos de las políticas de indemnización	61
4.1. Permanencia de las prestaciones por discapacidad	62
4.2. Niveles de las prestaciones por discapacidad y trabas a las prestaciones	68
4.3. Lagunas de la cobertura	73
4.4. Acceso a las prestaciones	77
4.5. Distinción por edades en las prestaciones por discapacidad	84
4.6. Procedimientos de evaluación	89
4.7. Enfermedad, discapacidad y accidente laboral	96
4.8. Discapacidad y desempleo	99
4.9. Discapacidad y jubilación anticipada	103
4.10. Resumen de las conclusiones del análisis de las políticas de indemnización	106

CAPÍTULO 5. Retos de las políticas de integración	109
5.1. Marco jurídico para el fomento del empleo	110
5.2. Obligaciones de los empresarios	112
5.3. Rehabilitación y formación profesionales	115
5.4. Programas especiales de empleo	119
5.5. Distinción por edades en los programas de integración	123
5.6. Análisis de las políticas de integración y de las políticas activas del mercado de trabajo	126
5.7. Resumen de las conclusiones del análisis de las políticas de integración	129
CAPÍTULO 6. Una tipología de las políticas en materia de discapacidad	131
6.1. Evaluación de los enfoques de las políticas: una tipología como herramienta para el análisis comparativo	132
6.2. Comparación de las políticas y de los resultados usando la tipología de las políticas en materia de discapacidad	136
CAPÍTULO 7. Reformas políticas recientes y futuras	145
7.1. Alcance y orientación de las recientes reformas	146
7.2. Iniciativas de reforma adoptadas por cada uno de los países	149
7.3. Una nueva estrategia de reforma en Luxemburgo	159
CAPÍTULO 8. Conclusiones políticas	161
8.1. Principios políticos	162
8.2. Limitaciones bajo las cuales actúan las políticas en materia de discapacidad	164
8.3. Reestructuración de las políticas en materia de discapacidad tomando como base las obligaciones mutuas	165
Bibliografía	177
ANEXO 1. Anexo Técnico	185
ANEXO 2. Clasificación de la tipología de las políticas	197
ANEXO 3. Características de los sistemas de prestaciones relacionadas con la discapacidad ...	207
ANEXO 4. Características del enfoque del fomento del empleo	229



► PRESENTACIÓN DE LA VERSIÓN ESPAÑOLA

Con la versión en lengua española de la publicación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), "Transformando la discapacidad en capacidad", el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) pretende proporcionar a las instituciones, entidades y profesionales implicados en la integración social y laboral de las personas con discapacidad, un análisis riguroso de las diversas actuaciones políticas que, a tal fin, se vienen desarrollando y aplicando en veinte países de la OCDE.

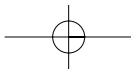
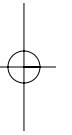
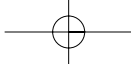
Fiel al texto original, aun conteniendo determinada terminología que, en algunas ocasiones, puede prestarse equívocos por su difícil adaptación a la empleada, en concreto, en el ámbito del Estado español, el valor de este riguroso y prolijo estudio radica, fundamentalmente, en la información comparada -tan demandada por otra parte- que ofrece, suponiendo, sin lugar a dudas, una aportación muy enriquecedora al estado de la cuestión.

En este sentido la óptica internacional del estudio abarca la descripción de la situación sociolaboral de las personas con discapacidad en los distintos países objeto del estudio; un análisis pormenorizado de las políticas desarrolladas y aplicadas en los mismos; su clasificación y agrupamiento; sus similitudes y divergencias; las dificultades en su aplicación; las reformas emprendidas y, en definitiva, el planteamiento de nuevas estrategias, muchas de ellas recogidas, en el caso de España, en el II Plan de Acción para las personas con discapacidad 2003-2007.

Más allá de disponer de un ineludible y adecuado sistema de prestaciones económicas que atienda a las distintas contingencias relacionadas directa o indirectamente con la discapacidad, el común denominador de la mayoría de las políticas estudiadas no es otro que alcanzar la plena inserción laboral de las personas con discapacidad, mejorando sus tasas de actividad y de ocupación, limitadas en la práctica por la existencia de una serie de dificultades que gravitan sobre el colectivo, tales como la carencia de formación, cierto proteccionismo familiar y/o institucional, prejuicios y barreras sociales, precariedad e inestabilidad en el empleo, la escasa utilización de adaptaciones ergonómicas o la insuficiente implicación de los agentes sociales.

La respuesta que se espera de los distintos gobiernos nacionales a estas carencias, y a las que apunta esta publicación, contempla un amplio abanico de posibilidades que verdaderamente "transformen" la situación actual, pero que tienen en la lucha contra la discriminación en el trabajo, en la mejora de la empleabilidad, en la disponibilidad de empleos adecuados y en la adopción de medidas activas y preventivas destinadas a favorecer colectivos específicos con mayor riesgo de exclusión social, sus puntos fundamentales.

Dirección General del IMSERSO





► PREÁMBULO

La política en materia de discapacidad se enfrenta a objetivos similares pero potencialmente contradictorios. Uno de ellos consiste en garantizar que no se excluya a los ciudadanos con discapacidad: que se les anime y faculte para que participen de la manera más completa posible en la vida económica y social y, en particular, para que ejerzan un trabajo retribuido, y que no se les excluya del mercado de trabajo con demasiada facilidad y demasiado pronto. El otro objetivo es el de garantizar que quienes tengan una discapacidad congénita o adquirida tengan una seguridad salarial: que no se les nieguen los medios para vivir decorosamente a causa de las discapacidades que restringen su potencial de obtener ingresos; aún tiene que resolverse la forma de conciliar ambos objetivos.

El objetivo principal de este informe es analizar las políticas que los países participantes han elaborado para lograr estos objetivos, y considerar la relación y la coherencia de las políticas en materia de discapacidad, tanto compensatorias como orientadas al empleo, de cada país. Se han determinado los conjuntos de medidas políticas que han tenido éxito al fomentar el empleo de las personas con discapacidad, al reducir la dependencia de las prestaciones por discapacidad y al asegurar unos ingresos dignos para este grupo de población. En el informe se saca en conclusión que un nuevo enfoque político viable en materia de discapacidad debe estar más cerca de la filosofía de los programas de desempleo poniendo de relieve la activación, fomentando una intervención precoz adaptada, suprimiendo la falta de incentivos para el trabajo, introduciendo una cultura de obligaciones mutuas e implicando a los empresarios. Y se detecta que las políticas de muchos países ya incluyen algunos elementos que son componentes importantes de este nuevo enfoque.

Un informe de esta riqueza no se habría podido preparar sin la ayuda activa de una multitud de funcionarios y colaboradores de los veinte países participantes. Los países contribuyeron proporcionando respuestas a un exigente cuestionario interdepartamental y datos administrativos sobre una amplia serie de programas de protección social y del mercado de trabajo relacionados con la discapacidad; participando en un encuentro de trabajo del proyecto provisional, y revisando los borradores de varios productos intermedios, así como este informe final. Algunos países también ayudaron facilitando el acceso a los datos estadísticos nacionales. Varios países también contribuyeron con aportaciones financieras a este proyecto, que se ha financiado totalmente gracias a aportaciones voluntarias: Canadá, Australia, Holanda, Noruega, Suiza y Estados Unidos, así como la Comisión de las Comunidades Europeas.

El trabajo fue realizado por un equipo de la División de Política Social de la Dirección de Educación, Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales. Christopher Prinz coordinó el proyecto y redactó este informe, bajo la supervisión de Monika Queisser. Maxime Ladaique llevó a cabo el análisis de los datos y la preparación de los cuadros y los gráficos, y Victoria Braithwaite y Cécile Cordoliani proporcionaron respaldo administrativo. Mark Keese, Mark Pearson, Peter Scherer y Philip de Jong también aportaron ideas y ayuda en diversas etapas del proyecto. Este libro se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE.

