

VI

LA DESIGUALDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD: UN ENFOQUE TEÓRICO

Carlos CAZALLAS ALCAIDE
Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO

	Página
I. INTRODUCCIÓN	148
II. DEFINICIONES PREVIAS	148
III. ESTUDIOS SOBRE LA DISCAPACIDAD Y SU RELACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO	150
IV. FUENTES ESTADÍSTICAS	151
V. DATOS GENERALES DEL MERCADO DE TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	154
VI. POLÍTICAS DE EMPLEO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	159
VII. CONCLUSIONES	161
VIII. BIBLIOGRAFÍA	162

Para las personas con discapacidad, la integración laboral constituye un paso fundamental para su adecuada integración social, más aún cuando el tener una discapacidad no va a suponer necesariamente una incapacidad para trabajar. Asimismo, el poder desempeñar una actividad laboral va a permitir que la persona con discapacidad disfrute de un salario, ofreciendo una mayor autonomía, mejorando su autoestima y fomentando su integración en la sociedad. Por tal motivo, en este artículo se van a analizar aquellos aspectos del mercado de trabajo PARA EL COLECTIVO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, origen de desigualdades, que se reflejan en una mayor

tasa de desempleo y una menor tasa de actividad, exponiendo medidas de política económica y de empleo que puedan mejorar dicha situación.

I. INTRODUCCIÓN

En el contexto socioeconómico actual, la búsqueda y obtención de un empleo, por el que el individuo reciba una remuneración adecuada y cuya permanencia en el mismo sea un motivo de estabilidad, supone para toda la población activa y muy especialmente para las personas con discapacidad una tarea determinante en su vida, por lo que la ausencia de un puesto de empleo constituirá un problema destacable para el trabajador. Las personas, al desarrollar una actividad laboral, consiguen mantener una independencia económica, además de favorecer un sentimiento de utilidad social, con lo que se va a estar mejorando su autoestima por la vía del reconocimiento social.

Asimismo, el conseguir puestos de trabajo adaptados a las capacidades de las personas supone un medio de incorporación a la sociedad y de desarrollo humano, gracias a la satisfacción personal que origina, las relaciones sociales que desarrolla y, en definitiva, a la imagen positiva que el individuo genera de sí mismo.

Para las personas con discapacidad, todos estos factores van a estar presentes, incluso van a ser más determinantes, ya que el tener un empleo adecuado a sus habilidades y capacidades, les va a suponer un desarrollo humano vital, que hace de la integración laboral un paso fundamental para una plena integración social, mejorando su calidad de vida y alcanzando unos niveles de mayor autonomía.

Con lo que la empleabilidad de las personas con discapacidad va a garantizar una adecuada inclusión social, siendo el escenario contrario el inicio de la exclusión de dichas personas de la sociedad.

Si se acude al mercado de trabajo se puede observar, según la Encuesta de Población Activa, que el 8,7 por 100 de las personas en edad laboral presentan alguna discapacidad, porcentaje que viene a representar 2,3 millones de personas en España. Asimismo, la tasa de actividad registrada es del 33,7 por 100, mientras que la tasa de desempleo asciende al 15,3 por 100.

Llegados a este punto, cabría preguntarse a qué se debe una tasa de actividad tan baja y una tasa de desempleo por encima de la tasa registrada para personas sin discapacidad. Además, si el desempleo supone ciertos riesgos de exclusión social, sería necesario detectar las causas, para diseñar las políticas de empleo óptimas para corregir dicha situación.

II. DEFINICIONES PREVIAS

Para el estudio de la participación en el mercado laboral de las personas con discapacidad, es necesario definir primeramente tres conceptos, que en el lenguaje habitualmente se suelen utilizar indistintamente, como son deficiencia, discapacidad

y minusvalía, pero que tienen unas matizaciones importantes, que es preciso aclarar, para una correcta delimitación del colectivo de estudio.

La Organización Mundial de la Salud, en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías⁽¹⁾ (CIDDDM), pretende establecer unas definiciones de consenso internacionales para estos tres conceptos, como niveles sucesivos de consecuencias de la enfermedad.

El primer nivel que se establece, es la deficiencia, definida como cualquier pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica. Sería, por tanto, el conjunto de síntomas, señales o manifestaciones de un órgano o de una función del mismo, con independencia de su causa u origen.

El segundo nivel constituido por la discapacidad, es toda restricción o ausencia debida a una deficiencia de la capacidad o de realizar una actividad en la forma que se considera normal. Sería la consecuencia que la enfermedad produce en el ámbito de la persona, por ejemplo, cuando la enfermedad supone dificultades de movilidad, de comunicación, de realización de tareas, etcétera.

El tercer y último nivel es la minusvalía, entendida como la consecuencia que la enfermedad tiene en el ámbito social de la persona, es decir: sería el conjunto de desventajas que la enfermedad produce sobre el individuo en sus relaciones con su entorno, debido al incumplimiento o dificultad para cumplir las normas o costumbres impuestas por la sociedad.

Ahora bien, es preciso señalar, tal como sugiere JIMÉNEZ LARA (2003), que estos tres conceptos no se deben interpretar como un modelo causal y unidireccional, sino que va a incidir, en cierta medida, el entorno físico y social sobre el individuo, determinando que el mismo pueda clasificarse como persona con deficiencia, discapacidad o minusvalía. Se pretende evitar que la discapacidad se entienda como incapacidad para trabajar, queriendo darle un significado de déficit en la capacidad para hacer cosas.

Resulta de suma importancia no relacionar la discapacidad con la incapacidad para trabajar, ya que, entonces, si es discapacitado no tendría relación con el mercado de trabajo o si en un momento dado se incorpora a la actividad laboral, dejaría de ser una persona con discapacidad, de ahí que se deba entender la discapacidad según se ha definido con el significado de déficit.

Por eso, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) recomienda que el encuestado pueda definirse como persona con discapacidad en función de varias preguntas, pero que no sean concluyentes de discapacidad para trabajar, de tal manera que el entrevistado no pueda recurrir a este concepto para autojustificar su baja o nula actividad.

(1) Clasificación propuesta en 1980. En 1997 y con carácter experimental pasó a denominarse Clasificación de Deficiencias, Actividades y de Participación (CIDDDM-2) con la finalidad de evitar las connotaciones negativas de los términos.

Por tanto, aquellas encuestas que quieran aproximarse al estudio de la discapacidad y su relación con la actividad laboral deben considerar dichos aspectos, subsanando adecuadamente el problema planteado.

III. ESTUDIOS SOBRE LA DISCAPACIDAD Y SU RELACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO

La literatura acerca de las personas con discapacidad y su relación con el mercado de trabajo en España ha provenido principalmente de las organizaciones sociales y de investigadores procedentes de la sociología o la psicología, más relacionados con el campo del trabajo social. Por lo que dichos estudios se basan más en aspectos de la política social, la protección de los discapacitados o con aspectos médicos y de salud general.

No ha sido hasta muy recientemente cuando han empezado a surgir estudios del campo de la economía laboral y, más concretamente, de la relación de las personas con discapacidad con el mercado de trabajo, aplicando el análisis económico para obtener conclusiones sobre las políticas económicas óptimas a desarrollar.

Los estudios principales y más amplios que se han realizado son los del Comité Económico y Social (1995 y 2003), donde se describe la situación de las personas con discapacidad, pero desde un punto de vista social, analizando los datos cuantitativos existentes, haciendo una mera descripción de la situación, profundizando en las cuestiones legales que afectan al colectivo de estudio.

Se debe puntualizar que el informe del CES (1995) supuso un punto de inflexión en la reflexión sobre la política de mercado de trabajo hacia las personas con discapacidad. Tras una exposición amplia y sistemática de datos que permitió tener una visión de conjunto, el informe concluyó con que la política de ingresos iniciada con la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI, 1982), había quedado agotada y, por tanto, se debería dar un nuevo impulso a las políticas de empleo.

Asimismo, el IMSERSO (1998) realizó un informe cuantitativo de la situación sociolaboral de las personas con discapacidad, a partir de registros administrativos y de datos recavados por Fundosa Social Consulting⁽²⁾ y de estudios centrados en determinadas discapacidades y únicamente para siete comunidades, ya que el fichero no se encontraba totalmente informatizado, además, los datos no estaban totalmente depurados, con lo que el interés de este trabajo es un tanto limitado, al tener importantes sesgos para una adecuada valoración de la política de empleo.

Por último, ALBA y MORENO (2004) realizan una descripción de la situación de las personas con discapacidad, profundizando en las definiciones del colectivo según distintos organismos, así como la legislación existente sobre el mercado de trabajo y las estadísticas que podemos encontrar.

(2) Empresa de recursos humanos, perteneciente a Fundación ONCE y centrada en la formación, orientación e inserción profesional de personas con discapacidad.

Con respecto a los estudios de corte más económico, destacan los trabajos de DÁVILA (2004) y MALO (2004) donde analizan la participación del colectivo de discapacitados en el mercado laboral. Asimismo, en PAGÁN y MARCHANTE (2004) se analiza las diferencias salariales para el grupo de varones con discapacidad.

Por otro lado, en una revisión de la literatura internacional, también se observa el doble carácter, descriptivo y experimental, de los trabajos, si bien se encuentran estudios más avanzados, fruto de un interés más temprano por el análisis económico de la discapacidad.

De los trabajos con vocación descriptiva cabe destacar THORTON (1998) y ZWINKELS (2001). El primero responde a un encargo de la OIT y se basa en el análisis de la situación de las personas con discapacidad en 18 países, aunque se basa más en información institucional, ofrece una visión global de las políticas aplicadas en diferentes países. En cambio, el segundo trabajo es más riguroso, se basa más en información proveniente de fuentes administrativas y encuestas, pero se limita al ámbito de la Unión Europea.

Con respecto a trabajos de corte académico, el pionero dentro de la economía laboral en estudiar los efectos de la salud y la discapacidad sobre la probabilidad de ser activo fue PARSONS (1980). Asimismo, en el análisis de las diferencias salariales para el caso de Estados Unidos destaca JONSON y LAMBRINOS (1985), donde obtienen que para los varones discapacitados reciben un salario del 82,9 por 100 del salario de las personas sin discapacidad, siendo del 84,8 por 100 para las mujeres. También para Estados Unidos, BALDWIN y JONSON (1995) estiman que el 50 por 100 de las diferencias salariales para las mujeres corresponden a prejuicios de los empresarios. Para el caso de Reino Unido, KIDD *et alii* (2000) obtiene que el 50 por 100 de las diferencias corresponden a las características mientras que el resto obedece a los rendimientos.

IV. FUENTES ESTADÍSTICAS

Las principales fuentes estadísticas a las que se pueden recurrir para la obtención de datos sobre la actividad laboral de las personas con discapacidad en España, son las siguientes:

- a) Fuentes administrativas.
- b) Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999 (EDDES).
- c) Encuesta de Población Activa, Módulo del 2.º trimestre de 2002.
- d) Panel de Hogares de la Unión Europea.

Las fuentes administrativas, a las que se pueden recurrir para recabar datos sobre las personas con discapacidad, van a ser los organismos encargados de expedir los certificados de minusvalías y los datos recogidos en el Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En España, el organismo encargado de determinar si una persona presenta una discapacidad es el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (INMRSO). El INMRSO está facultado para expedir a una persona un certificado de minusvalía, siempre y cuando así lo determine un equipo de trabajo tras la realización de una serie de informes médicos.

Este certificado de minusvalía será un documento imprescindible para poder obtener una serie de prestaciones económicas y sociales relacionadas con la incapacidad que su deficiencia puede originarle en su actividad laboral, por lo que solo se someterán a estos exámenes médicos aquellas personas que tengan la pretensión de obtener alguna contraprestación o subsidio.

La consecuencia más inmediata es que el registro ofrecerá datos de las personas que tienen discapacidades que les impide trabajar, mientras que aquellas otras personas que, aun teniendo una discapacidad según la definición de la OMS, pero que están activas, no acuden a los servicios sociales para su adecuado registro, no estarán computadas.

Es decir, este registro va a incurrir en el error de relacionar discapacidad con incapacidad para trabajar, con lo que la utilización de esta fuente, como estadística de investigación resulta inadecuada para el estudio del mercado de trabajo, al no cumplir el criterio básico establecido por la OIT y, por tanto, a priori, debe ser descartada para el análisis de las personas con discapacidad y su relación con el empleo.

Por otra parte, la EDDDES de 1999 y el Módulo de 2002 de la EPA son encuestas específicas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística sobre las personas con discapacidad. Si bien tienen ciertas diferencias metodológicas a la hora de considerar una persona discapacitada, los resultados que arrojan ambas encuestas son similares.

Para la EDDDES, discapacidad es toda aquella limitación grave, que afecte de forma duradera al que la padece y tenga su origen en una deficiencia. Asimismo, se incluye como discapacidad a aquellas que sean el resultado de un proceso degenerativo, donde la edad influye considerablemente, siendo el tiempo que se lleva padeciendo o la suma de éste igual o superior a un año. La EDDDES estima que una actividad está limitada de manera grave cuando así lo considera el propio sujeto encuestado, tratándose de cuantificar las discapacidades percibidas por la población española, tal y como recomienda la OIT.

En relación con la actividad, se preguntaban si percibían prestaciones económicas u obtenían beneficios fiscales, cuál era su relación con la actividad económica antes y después de la discapacidad, la ocupación anterior y posterior, medidas de fomento del empleo y problemática de las personas paradas e inactivas, estudios, etcétera.

En el módulo *ad hoc* del segundo trimestre de 2002 de la Encuesta de Población Activa, las preguntas realizadas versaban sobre las personas con discapacidad y su relación con el empleo. Este Módulo perseguía indagar sobre los aspectos laborales del colectivo de discapacitados en edad laboral, que mostrasen algún problema de salud o padecieran algún tipo de discapacidad durante un tiempo superior a 6 meses.

En este Módulo de la Encuesta de Población Activa, la discapacidad⁽³⁾ viene definida como toda limitación en el desarrollo de las tareas diarias, incluyendo el trabajo. Esta limitación puede afectar tanto a la naturaleza como a la duración o calidad de la actividad a desarrollar. El Módulo de 2002 pretende centrarse en la restricción de actividades más que en la limitación de funciones.

El objetivo del Módulo es entender la discapacidad en un sentido dinámico de interacción del individuo con el entorno y no tanto como una característica estática de la persona encuestada. Por consiguiente, la información que se va a obtener, es de personas que desarrollan un trabajo o que no teniendo una ocupación, podrían desempeñar alguna actividad laboral.

El Módulo analiza variables como tipo de problema de salud o discapacidad, tiempo que se lleva padeciendo, duración de la misma, causa u origen, programa de medidas de fomento del empleo para minusválidos o personas con discapacidad, restricciones en la clase o cantidad del trabajo, dificultades de desplazamiento a un puesto de trabajo y tipo de asistencia proporcionada o requerida para el desempeño del mismo.

Ya por último, el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), si bien no es una encuesta dedicada a recabar datos sobre las personas con discapacidad y las relaciones con la actividad, de su amplia información y su difusión en toda la Unión Europea, permite obtener algunos datos para posibles análisis y su comparación en el ámbito comunitario.

El PHOGUE ofrece información armonizada y comparable, transversal y longitudinal, para ocho ciclos entre 1994 y 2001, sobre los ingresos y la movilidad debida a los ingresos, situación económica, pobreza, privación, protección mínima, igualdad de trato, empleo, actividad, formación profesional permanente, migraciones, jubilaciones, pensiones, estatus de las personas de edad, nivel de formación y efectos sobre la condición socioeconómica, etcétera.

En esta encuesta es el propio entrevistado el que valora su estado de salud, a partir de dos preguntas del cuestionario⁽⁴⁾, no siendo una institución de salud, quien determina y reconoce a esa persona como discapacitada.

En este sentido podría surgir un sesgo de autojustificación, ya que el evaluado puede recurrir de esta manera a justificar situaciones de inactividad, escasa actividad o percepción de subsidios por discapacidad, produciéndose una sobreestimación del número de personas con discapacidad (CHIRIKOS y NESTEL, 1984 y KREIDER, 1999), pero también se puede incurrir en un error de infraestimación, especialmente si la discapacidad es considerada como un signo negativo o un estigma.

(3) El concepto de discapacidad, considerado por el Módulo de la EPA, se aproxima más al de deficiencia según la clasificación de la OMS.

(4) Estas preguntas son: PH002: ¿Tiene alguna enfermedad crónica física o mental o alguna incapacidad o deficiencia crónica? y PH003: ¿Le impide esta enfermedad crónica física o mental o incapacidad o deficiencia desarrollar su actividad diaria?

GARCÍA-SERRANO y MALO (2002) concluyen que, dicho sesgo de autojustificación, no es probable, por el carácter anónimo del cuestionario. Asimismo, la pregunta PH003 no se refiere exactamente a incapacidad para trabajar y, además, las preguntas relativas al mercado de trabajo y a la discapacidad están alejadas en el cuestionario, siendo condición necesaria para que no sean relacionadas y, por tanto, puedan surgir sesgos de autojustificación.

V. DATOS GENERALES DEL MERCADO DE TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A continuación, en el cuadro 1, se recogen los principales indicadores del mercado laboral de personas con discapacidad y de la población general de la Encuesta de Población Activa y del Módulo *ad hoc*, ambos del segundo trimestre de 2002, donde se puede observar la existencia de unas diferencias dispares en las tasas de actividad, empleo y paro.

CUADRO 1			
TASAS DE ACTIVIDAD, EMPLEO Y PARO DE PERSONAS CON Y SIN DISCAPACIDAD (%)			
Con discapacidad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Tasa de actividad	33,7	39,3	27,1
Tasa de empleo	28,5	34,3	21,7
Tasa de paro	15,3	12,8	19,7
Sin discapacidad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Tasa de actividad	70,0	84,4	55,8
Tasa de empleo	62,4	78,1	48,7
Tasa de paro	11,0	7,5	16,2
Fuente: INE, Encuesta de Población Activa del 2.º trimestre de 2002.			

En el cuadro anterior se pueden extraer, como datos más importantes, que solamente una de cada tres personas con discapacidad en edad laboral se encuentra activa, mientras que para la población sin discapacidad siete de cada diez personas están en el mercado de trabajo, ocupados o parados. Además, tanto para los varones como para las mujeres sin discapacidad, se registran unas tasas de actividad que duplican a la de las personas con discapacidad. Por otro lado, también es reseñable, como para las mujeres con discapacidad, solo 27 de cada 100, se muestran activas en el mercado de trabajo.

Asimismo, la tasa de empleo, entendida como número de ocupados sobre el total de la población, para las personas sin discapacidad es de un 62,5 por 100, mientras que solo 28 de cada 100 discapacitados tiene un puesto de trabajo. Por

sexos, la gran divergencia existente entre varones y mujeres sin discapacidad en 30 puntos porcentuales, también se refleja en las personas con discapacidad, donde los varones registran una tasa de empleo de 38 por cada 100 frente al 21,7 por 100 de las mujeres.

Ya por último, estas desigualdades también se reflejan en la tasa de paro, pero en menor medida, siendo en 4,3 puntos porcentuales superiores la incidencia del desempleo en el colectivo de estudio, reduciéndose la magnitud para los varones y ampliándose para las mujeres.

En los cuadros que se exponen a continuación, se ofrecen los porcentajes de actividad (cuadro 2) y de desempleo (cuadro 3) por sexo y según tipo de discapacidad, ambas variables muy significativas e indicativas de la posible participación en el mercado de trabajo.

CUADRO 2			
TASAS DE ACTIVIDAD POR DISCAPACIDAD (%)			
	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Total	33,7	39,3	27,1
Problemas brazos o manos	38,7	50,0	29,4
Problemas piernas o pies	35,3	43,0	26,9
Problemas espalda o cuello	38,3	45,4	31,0
Problemas visión	45,6	56,1	28,3
Problemas oído	55,5	62,0	49,0
Problemas piel, incluidos desfiguraciones y alergias ...	50,4	53,3	45,7
Problemas respiratorios asma, bronq. y alergias	44,0	46,2	40,9
Problemas corazón, circulatorios o tensión	28,5	32,4	21,2
Problemas riñón, estóm., hígado o digestivos	38,0	46,1	28,4
Diabetes	45,7	64,4	23,4
Epilepsia	32,4	38,7	25,2
Problemas mentales, nerviosos o emocionales	19,1	19,2	19,0
Otras enfermedades graves (otros cánceres)	19,9	25,1	16,0
Otros	30,7	33,7	27,5

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa del 2.º trimestre de 2002.

Las personas discapacitadas sensoriales son las que muestran una mayor actividad, mientras que aquellas personas con discapacidades psíquicas se incorporan en menor número al mercado de trabajo. Asimismo, las personas con deficiencias físicas registran porcentajes ligeramente superiores a la media, pero aun así las tasas de actividad distan bastante de alcanzar a la población general. También, se observan grandes diferencias entre varones y mujeres, proporcionalmente superiores a los que se dan entre la población general.

Con datos de la EDDDES, MALO (2004), mediante un análisis econométrico, estima la probabilidad de ser activo en función de una serie de variables, relacionadas

con la discapacidad, la salud, con las características personales y de su entorno. El planteamiento que utiliza para determinar la actividad de una persona es el siguiente: «el individuo participará en el mercado de trabajo comparando las ofertas salariales con su propio salario de reserva, de tal manera que el individuo participará si el salario que pueda obtener está por encima de su salario de reserva»⁽⁵⁾.

Las conclusiones más significativas de este estudio son: que la percepción de prestaciones económicas (pensiones, subsidios, etcétera) produce una probabilidad de ser activo seis veces inferiores. Asimismo, tener una discapacidad supone una probabilidad 1,2 veces inferiores, siendo también este resultado para cada discapacidad adicional.

Por otro lado, realizando un análisis por tipos de discapacidad, una vez descontado el efecto de padecerla, las discapacidades para comunicarse, desplazarse y para utilizar brazos y manos tienen la misma probabilidad de ser activo que las personas sin discapacidad, siendo inferior para las personas que tienen dificultades para realizar las tareas del hogar, desplazarse fuera del mismo o para relacionarse con otras personas. Por último, las discapacidades relacionadas con la visión y la audición tienen un efecto positivo sobre la probabilidad de ser activo en comparación con no tener discapacidad alguna.

CUADRO 3
TASAS DE DESEMPLEO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD (%)

	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Total	15,3	12,8	19,7
Problemas brazos o manos	15,4	16,4	14,1
Problemas piernas o pies	13,2	11,5	16,0
Problemas espalda o cuello	18,7	16,5	22,0
Problemas visión	9,9	7,3	18,4
Problemas oído	10,8	5,6	17,3
Problemas piel, incluidos desfiguraciones y alergias ...	10,3	8,2	14,3
Problemas respiratorios asma, bronq. y alergias	12,8	8,7	19,4
Problemas corazón, circulatorios o tensión	11,1	7,5	21,8
Problemas riñón, estóm. hígado o digestivos	15,7	13,3	20,1
Diabetes	11,7	8,8	21,1
Epilepsia	24,7	16,4	40,0
Problemas mentales, nerviosos o emocionales	23,6	21,2	26,7
Otras enfermedades graves (otros cánceres)	10,2	12,1	7,8
Otros	17,8	16,3	19,6

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa del 2.º trimestre de 2002.

(5) MALO, M.A. (2004), p. 92.

Al igual que con las tasas de actividad, son los discapacitados sensoriales los que registran mejores tasas de desempleo, siendo muy similares a las de la población sin discapacidad. Asimismo, las personas con discapacidades derivadas de deficiencias físicas registran tasas por encima de la media del colectivo, incrementándose considerablemente para las personas con deficiencias mentales.

Nuevamente, las diferencias entre las tasas de varones y mujeres son muy significativas, por lo que se podría inducir que están sometidas a una doble desigualdad (discriminación), la derivada por motivos de sexo y por motivos de discapacidad (JIMÉNEZ y RAMOS 2003 y SHUM, 2003).

Llegados a este punto, cabría preguntarse si estas desigualdades observadas van a corresponder a diferencias en la productividad de los individuos, o por el contrario se van a poder imputar a una discriminación económica, existiendo ésta cuando los trabajadores pertenecientes a grupos diferenciados ⁽⁶⁾, que tienen la misma capacidad, nivel de estudios, formación y experiencia, que los trabajadores del grupo no diferenciado, reciben un trato inferior en la contratación, en el acceso a una ocupación, los ascensos, el salario o las condiciones de trabajo ⁽⁷⁾.

Aplicando lo anterior al colectivo de personas con discapacidad, como grupo diferenciado de trabajadores, según la definición expuesta de discriminación económica, no sería del todo correcto su aplicación, ya que resulta más difícil, en términos generales, demostrar que la capacidad a la hora de desempeñar un puesto de trabajo es la misma.

El tener una discapacidad puede evidentemente afectar a la productividad del trabajador, pero una adecuada adaptación del puesto de trabajo, o lo que es lo mismo, una adecuación a la tecnología de producción, podría permitir el desempeño de la actividad por parte del trabajador discapacitado.

Es decir, si entendemos que la tecnología es dinámica y se puede adaptar a las necesidades del factor trabajo, éste podría ejercer la actividad en igualdad de condiciones. De hecho, hoy en día, las personas con discapacidad, que están ocupadas, recurren a las nuevas tecnologías y a las adaptaciones técnicas de los puestos de trabajo para la realización del mismo, sin afectar a la productividad de la actividad profesional.

En esta línea, PAGÁN y MARCHANTE (2004), con datos del PHOGUE y para una muestra de varones con y sin discapacidad, determinan la existencia de unas diferencias salariales a favor de las personas sin discapacidad del 16,6 por 100, siendo un 57,0 por 100 atribuible a las características observadas y un 43,0 por 100, a las

(6) Entiéndase por grupos diferenciados aquellos que son susceptibles de ser tratados de manera desigual por concurrir alguna característica, tales como mujeres, inmigrantes, personas con discapacidad, jóvenes, etnias, etcétera [véase, por ejemplo, GARCÍA, P. (2004), pp. 22-28].

(7) MCCONNELL, C.; BRUE, S., y MACPHERSON, D. (2003), p. 435. Sobre las teorías de la discriminación económica véase Becker (1957) donde expone el modelo del gusto por la discriminación y PHELPS (1972) con la teoría de la discriminación estadística.

diferencias en la productividad, pero consideran que los resultados deben tomarse con cierta cautela, ya que parte puede achacarse a prejuicios, pero también puede existir diferencias como consecuencia de productividad no observada.

CUADRO 4			
PERSONAS CON Y SIN DISCAPACIDAD POR OCUPACIONES (%)			
	Sin discapacidad	Con discapacidad	Dif.
Total	100,0	100,0	0,0
1. Dirección de las empresas y de la Administración Pública	7,6	6,8	0,8
2. Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	12,4	7,2	5,2
3. Técnicos y profesionales de apoyo	10,3	6,8	3,5
4. Empleados de tipo administrativo	9,3	7,4	1,9
5. Trabajadores de servicios de restauración personales protección y vendedores de comercio	14,8	13,0	1,8
6. Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	3,7	6,8	-3,1
7. Artesanos y trabajadores cualificados de ind. manufact., const. y minería excepto operadores	17,3	19,1	-1,8
8. Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores ...	9,9	10,6	-0,7
9. Trabajadores no cualificados	14,2	22,0	-7,8
0. Fuerzas armadas	0,5	0,3	0,2

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa del 2.º trimestre de 2002 y elaboración propia.

Por otra parte, en el cuadro 4 se ofrece la distribución por ocupaciones de las personas con discapacidad y sin discapacidad, así como las diferencias entre categorías para ambos grupos. La principal conclusión que se puede extraer es que las personas con discapacidad registran unos mayores porcentajes de ocupación en aquellas categorías de menor cualificación, en su comparación con las personas sin discapacidad. Así, por ejemplo, cabe destacar la categoría novena de trabajadores sin cualificación, donde se concentran, prácticamente una de cada cuatro personas con discapacidad, siendo ocho puntos porcentuales superior a las personas de la población general.

Así, las mayores diferencias se registran en la categoría 2 (técnicos y profesionales científicos e intelectuales), con signo positivo, es decir: acceden más a esta categoría personas sin discapacidad, y en la categoría 9 (trabajadores no cualificados), que tiene un signo negativo, implicando que acceden proporcionalmente más personas con discapacidad.

De esta evidencia puede deducirse que las personas con discapacidad pueden estar teniendo dificultades en el acceso a la educación y a la formación. Así pues, VILLA (2003) destaca que aquellas personas con discapacidad que adquieren un mayor capital humano muestran unas mayores tasas de actividad y de empleo, proporcionalmente, con respecto a aquellos discapacitados con unos niveles de educación más bajos.

VI. POLÍTICAS DE EMPLEO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Las políticas de empleo y su relación con las personas con discapacidad han experimentado en los últimos años cambios importantes. Se ha puesto de manifiesto que los esfuerzos de la política económica deben encaminarse hacia la adaptación de los puestos de trabajo de tal manera que se generen nuevas oportunidades de empleo para dicho colectivo.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales proclaman la igualdad de todas las personas ante la Ley y a la protección contra la discriminación⁽⁸⁾, reconociendo expresamente los derechos de las personas con discapacidad y la necesidad de garantizar su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.

Para incidir sobre los principios fundamentales de la integración de las personas con discapacidad, en marzo de 2002, se celebró en Madrid el Congreso Europeo sobre Discapacidad, adoptando en su declaración la siguiente premisa de partida: «no discriminación más acción positiva es igual a integración social».

Se pretendía establecer un marco conceptual de acción, para adoptarlo en el ámbito de la Unión Europea, haciéndolo extensivo a los diferentes ámbitos nacionales, regionales y locales, a través de políticas no discriminatorias y medidas de acción positivas, con la finalidad última de garantizar la autonomía de las personas con discapacidad y su integración en la vida social.

Para ello, resultaba imprescindible mejorar las oportunidades de empleabilidad de los discapacitados, preferentemente en el mercado ordinario, o a través del mercado protegido mediante centros especiales de empleo o centros ocupacionales, como principal vía para una adecuada integración y participación social.

El año 2003 fue declarado por la Unión Europea como Año Europeo de las Personas con Discapacidad. De esta manera, se situaba a los discapacitados en una primera línea de prioridad de la Unión Europea y de sus Estados miembros, para la incorporación efectiva de los derechos de este colectivo, adoptando las políticas adecuadas de no discriminación y acción positiva, que ya se había planteado en el Congreso Europeo sobre Discapacidad de Madrid y que ya venía incorporándose en la normativa comunitaria y en las políticas de empleo desde el Consejo Europeo de Luxemburgo⁽⁹⁾.

La integración social y laboral de los discapacitados no solo produce efectos positivos sobre la persona, sino que la promoción y la participación de las personas

(8) La Directiva Comunitaria 2000/78/CE, sobre igualdad de trato en el empleo y la ocupación incluye la discapacidad entre los motivos de discriminación en el acceso y mantenimiento en el trabajo.

(9) En noviembre de 1997 se celebró en Luxemburgo el Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo que sirvió para establecer una política de empleo para la reducción de las persistentes tasas de desempleo e inactividad.

con discapacidad pueden constituir unos beneficios sociales y económicos muy relevantes para la sociedad.

Por eso, el acceso al mercado de trabajo debe ser objetivo prioritario de las políticas de empleo de los Estados, quienes deben conseguir la empleabilidad de las personas con discapacidad, aumentando sus oportunidades de trabajo e impidiendo cualquier tipo de discriminación, que les permita ganarse la vida y contribuir a la economía nacional, ya que una situación de dependencia supone un coste para las personas con discapacidad y sus familias, pero también para los empresarios que desaprovechan unos recursos y un talento humano.

Para ello, las políticas deben comenzar con esfuerzos hacia la reducción de las tasas de desempleo e inactividad. Es necesario utilizar todo el potencial laboral de las personas, haciendo especial hincapié en las etapas pre-mercado, es decir: tienen que dotar a estas personas de formación, ya que un incremento en las tasas de capital humano va a suponer mayores oportunidades de empleabilidad.

Así, la Estrategia Europea para el Empleo ⁽¹⁰⁾ ha puesto un especial énfasis en la consecución del pleno empleo, la calidad y productividad del trabajo, así como un mercado laboral inclusivo, que permita reducir las disparidades existentes entre las personas con discapacidad, fomentando la eliminación de barreras y las desigualdades observadas, que dificultan el acceso al empleo.

Esta Estrategia Europea para el Empleo junto con la Estrategia Europea para la Inclusión social, dirigidas a fomentar la integración social y laboral de colectivos desfavorecidos se han materializado en los Planes de Acción para el empleo y para la Inclusión social, que los Estados miembros de la unión Europea están obligados a presentar ante el Consejo Europeo.

Por todo esto, el II Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 2003-2007, enmarcadas en el Plan Nacional de Acción para el Empleo, pretende concretar y complementar la política de empleo para la inserción laboral de las personas con discapacidad a través de cuatro estrategias:

- a) Medidas contra la discriminación en el trabajo, destinadas a garantizar el derecho a la igualdad en el acceso y en la promoción.
- b) Mejora en la empleabilidad, estableciendo una serie de cambios en los sistemas de formación profesional y una mayor adaptabilidad de las condiciones de trabajo y de protección social.
- c) Más y mejores puestos de trabajo, especialmente los relacionados con la sociedad de la información, el sector público y los servicios de proximidad, mediante la implicación de los agentes sociales, la utilización de nuevas fórmulas de trabajo y una mejor utilización de los recursos para el fomento del empleo.

(10) A partir del Consejo Europeo de Lisboa, en marzo de 2000, se propuso alcanzar mediante dicha estrategia, el objetivo del pleno empleo y mercados competitivos en el plazo de una década.

- d) Medidas activas y preventivas dirigidas a colectivos dentro de las personas discapacitadas con un mayor riesgo de exclusión, tales como mujeres y discapacidades severas.

En resumen, cualquier medida o política de empleo que trate de favorecer la integración laboral de las personas con discapacidad sería conveniente que considerase los siguientes principios (véase LORENZO, 2000 y 2004):

- a) El objetivo general debe ser la integración laboral plena, en el menor período de tiempo posible, facilitando las ayudas técnicas y apoyos necesarios.
- b) La integración debe ser preferentemente en el mercado ordinario, donde su remuneración corresponda a su productividad, ya sea empresas privadas, sector público, mediante el autoempleo o bien en centros especiales de empleo.
- c) Se debe reforzar la coordinación de los diferentes organismos públicos, tanto estatales como autonómicos, encargados del empleo, la sanidad y los servicios sociales para ofrecer una mayor eficacia en la orientación, diagnóstico y propuesta de actuación, conjuntamente con los equipos profesionales de las organizaciones de discapacitados y los agentes sociales.
- d) Aumentar la información y la coordinación entre los participantes en el mercado de trabajo de personas con discapacidad, para conseguir una mayor flexibilidad y eficiencia del mismo, contribuyendo a los objetivos de la política de empleo de personas con discapacidad.

VII. CONCLUSIONES

En España existen 2,3 millones de personas en edad laboral con discapacidad, registrando unas tasas de actividad y empleo muy inferiores a las existentes en la población sin discapacidad. Este hecho puede suponer ciertos riesgos para las personas con discapacidad, ya que la integración laboral va a ser una primera garantía de su posible inclusión social.

Asimismo, se ha observado que el tener una discapacidad va a suponer unas mayores dificultades de participación en el mercado de trabajo, pero no necesariamente una incapacidad para trabajar, con lo que parte del colectivo se va a mostrar inactivo. Asimismo, quienes deciden participar en el mercado, ya sea buscando un empleo o en el desempeño de uno, puede experimentar diferencias salariales, achacables tanto a diferencias de productividad, como a otros factores no relacionados a priori con la oferta de trabajo.

En el supuesto de que se trate de diferencias en la productividad, entonces las medidas deberán consistir en la adaptación de los puestos de trabajo o lo que es lo mismo, habrá que modificar la función de producción, de tal manera que la persona con discapacidad pueda desempeñar un trabajo o unas funciones para las cuales su deficiencia no le supone menor productividad.

Las medidas deberán ser tendentes a hacer entornos accesibles y a dotar de los elementos necesarios para que las personas con discapacidad puedan competir en el mercado en igualdad de condiciones, teniendo las mismas oportunidades. En este punto será muy importante que la investigación y la innovación se pongan al servicio de las personas con discapacidad para proporcionarles los medios técnicos para el normal desempeño de la actividad laboral.

En cambio, si realmente existe discriminación económica u otros factores relacionados con la demanda de trabajo, las medidas a aplicar podrán ser, bien medidas que establezcan el requerimiento legal de contratar un mínimo de personas del colectivo (reservas o cuotas) o bien consistirán en hacer de estos oferentes, trabajadores con un menor precio de reserva.

En este segundo caso, las medidas serían, por ejemplo, subvenciones a la contratación, bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social, menor imposición fiscal por dichos trabajadores, etcétera.

Debe considerarse que la dificultad de las personas discapacitadas a la hora de obtener y conservar un empleo radica en la forma y organización del trabajo actual y no tanto en la discapacidad en sí misma, por lo que puede ser superable con la adopción de las medidas de política adecuadas, tendentes a la integración del colectivo, preferentemente en el mercado de trabajo ordinario, o en su defecto en el mercado protegido, con el objetivo claro y el convencimiento de que el empleo es el paso fundamental para la integración social de las personas con discapacidad.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ALBA, A., y MORENO, F. (2004): *Discapacidad y mercado de trabajo*, Obra Social Caja Madrid.
- BALDWIN, M.L., y JONSON, W.G. (1994): «Labor market discrimination against men with disabilities», *Journal of Human Resources*, 29 (31), pp. 865-887.
- BECKER, G.S. (1957): *The Economic of Discrimination*, Chicago University Press.
- CES (1995): *Sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación*, Consejo Económico y Social, núm. 4, Madrid.
- (2003): *La situación del empleo de las personas con discapacidad en España*, Consejo Económico y Social, núm. 5, Madrid.
- CHIRIKOS, T., y NESTEL, N. (1984): «Economic determinants and consequences of self-reported work disability», *Journal of Health Economics*, 3 (2), pp. 117-136.
- CONSEJO EUROPEO (1997): *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo de Luxemburgo*, noviembre 1997.
- (2000) *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa*, marzo 2000.
- DÁVILA, D. (2004): «El efecto de la discapacidad sobre la participación en el mercado de trabajo», *Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*, Mineo.

- GARCÍA, P. (2004): «El acceso al mercado laboral de las personas con discapacidad y colectivos con dificultades», *Capital Humano*, 17 (180), pp. 22-28.
- GARCÍA-SERRANO, C., y MALO, M.A. (2002): «Discapacidad y mercado de trabajo en la Unión Europea», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. XII (2), pp. 237-255.
- IMSERSO (1998): *Empleo y Discapacidad*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- JIMÉNEZ LARA, A. y HUETE GARCÍA, A. (2003): *La discriminación por motivos de discapacidad*, CERMI.
- JIMÉNEZ LÓPEZ, D., y RAMOS LORENTE, M.M. (2003): «La discriminación de las mujeres discapacitadas en España», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 45, pp. 60-75.
- JOHNSON, W., y LAMBRINOS, J. (1985): «Wage discrimination against handicapped men and women», *Journal of Human Resources*, 20 (2), pp. 264-277.
- KIDD, M.P.; SLOANE, P.J., y FERKO, I. (2000): «Disability and the labour market: an analysis of British males», *Journal of Health Economics*, 19 (6), pp. 961-981.
- KREIDER, B. (1999): «Latent work disability and reporting bias», *Journal of Human Resources*, vol. 34 (4), pp. 734-769.
- LORENZO GARCÍA, R. (2000): «Bases para una nueva política de empleo para personas con discapacidad», *Economistas*, 18 (83), pp. 102-111.
- (2004): «El futuro de los discapacitados en el mundo: el empleo como factor determinante para la inclusión», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 50, pp. 73-89.
- MALO, M.A. (2004): «¿Cómo afectan las discapacidades a la probabilidad de ser activo en España? Un análisis empírico con datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999», *Cuadernos de Economía*, abril-junio, 27 (74), pp. 75-107.
- MCCONNELL, C.; BRUE, S. y MACPHERSON, D. (2003): *Economía Laboral*, McGraw-Hill, 6.^a ed.
- PAGÁN, R., y MARCHANTE, A.J. (2004): «Análisis de las diferencias salariales por discapacidad en España: el caso de los varones», *Revista de Hacienda Pública Española*, núm. 171 (4), pp. 75-100.
- PARSONS, D.O. (1980): «The decline in male labour force participation», *Journal of Political Economy*, 88 (1), pp. 117-134.
- PHELPS, E.S. (1972): «The statistical theory of racism and sexes», *American Economic Review*, septiembre 1972, pp. 659-661.
- SHUM, G. (2003): «Discapacidad y empleo. Una perspectiva de género», *Alternativas: Cuadernos de Trabajo Social*, diciembre (11), pp. 59-85.
- THORNTON, P. (1998): *Políticas de empleo para personas con discapacidad en 18 países occidentales*, Escuela Libre Editorial, 1.^a ed., Madrid.

VILLA FERNÁNDEZ, N. (2003): «Situación laboral de las personas con discapacidad en España», *Revista Complutense de Educación*, 14 (2), pp. 393-424.

ZWINKELS, W. (2001): *The employment situation of people with disabilities in the European Union*, EIM Business and Policy Research.