

Cincuenta años de la política de empleo para la inclusión laboral de personas con discapacidad. Balance y retos de futuro

Carlos de Fuentes G^a-Romero de Tejada

Profesor Asociado (acreditado a Contratado Doctor) Derecho del Trabajo y de la

Seguridad Social

Universidad Complutense de Madrid

carlosdf@ucm.es

Segundo Valmorisco Pizarro

Profesor Asociado Departamento Ciencia Política y de la Administración

Instituto Complutense de Ciencia de la Administración

Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN

El artículo analiza la política de empleo de las personas con discapacidad de los últimos cincuenta años. Para ello, realiza en primer lugar, una enumeración, no exhaustiva pero sí muy significativa de catorce medidas implementadas para la inclusión laboral del colectivo; en segundo término, revisa los resultados de esta batería de herramientas para, a continuación, hacer un balance global del conjunto normativo, con la propuesta de nuevas medidas pues es preciso un cambio de paradigma.

ABSTRACT

This article analyses employment policy for people with disabilities over the last fifty years. To do so, it firstly makes a list, which is not exhaustive but very significant, of fourteen measures implemented for the employment inclusion of this group; secondly, it

reviews the results of this battery of tools and then makes an overall assessment of the set of regulations, with the proposal of new measures, because a paradigm shift is needed.

PALABRAS CLAVE:

Política de empleo, Personas con discapacidad, Tasa de empleo, Inclusión laboral.

“No basta con que una norma se apruebe, hay que pasar de los derechos a los hechos”

Rafael de Lorenzo¹

1. Introducción:

Sin duda, 2020 será recordado como el año del comienzo de la pandemia COVID-19. Ahora bien, ha pasado desapercibido que también se cumplía medio siglo desde el Decreto 2531/1970, de 22 de agosto, que es considerado comúnmente como la norma inicial de la política de empleo de las personas con discapacidad (en adelante, PCD) al ser la primera que trataba específicamente y de manera global el trabajo de este colectivo². Tan importante efeméride merece que nos detengamos a evaluar las bondades de esta normativa, los resultados obtenidos y los retos que quedan por afrontar. Este es el objetivo del presente trabajo.

Comenzaremos con la sistematización de las principales normas sobre el empleo de las PCD. Hemos identificado catorce iniciativas reseñables. No se trata de analizar todas las disposiciones que han tratado en alguna medida sobre este asunto. Tampoco de

¹ En la entrevista en el semanario Cermi Semanal, nº 447, accesible en: <http://semanal.cermi.es/boletin/1170/seccion/25%C2%BA%20aniversario%20del%20CERMI.aspx>

² No obstante, tiene como precedente la Orden Ministerial de 7 de noviembre de 1968 sobre Centros de Trabajo Protegidos. Al respecto, vid. ESTEBAN LEGARRETA, R., *Contrato de Trabajo y Discapacidad*, Ediciones Ibídem, 1999, p. 46.

estudiar las reglas seleccionadas con detalle, pues ello excedería las dimensiones de este estudio³.

A continuación, nos adentraremos en qué resultados se han obtenido con esta normativa. Reflexionaremos sobre los datos estadísticos y, sobre todo, la evolución de la inclusión laboral del colectivo en España para, a continuación, poder llevar a cabo un balance global de la aprobación de este nutrido y complejo conjunto normativo.

Para finalizar, expondremos los principales retos del empleo de las PCD y nos detendremos a reflexionar si es preciso un cambio de paradigma.

En definitiva, lo que se pretende es tener una visión de conjunto de la normativa de empleo de las PCD, identificar la política legislativa relacionada con el colectivo y realizar una valoración de la misma, reconociendo los avances alcanzados y poniendo en evidencia los retos pendientes. La revisión normativa que se propone debe tener como referente la Convención de la ONU sobre los derechos de las PCD de 2006⁴ (en adelante, la Convención), máximo referente del cambio de perspectiva del modelo médico de atención a la discapacidad a un patrón jurídico basado en los Derechos Humanos. En especial, debe tenerse en cuenta, sus artículos 27, específico sobre el trabajo y empleo⁵, y el 24, que versa sobre la educación, cuyo apartado quinto promueve que las PCD tengan asegurado acceso a “la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin

³ Un estudio con semejante objetivo, aunque sin agotar todas las normas existentes en la materia, se puede encontrar en: DE LORENZO, R. y PÉREZ BUENO, L. C. (Dirs.), *Tratado sobre Discapacidad*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2007.

⁴ Convención de la ONU sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. Aprobada por la Asamblea de la ONU el 13 de diciembre de 2006, junto con su Protocolo Facultativo, ratificado por España mediante Instrumento de ratificación, *Boletín Oficial del Estado*, 21 de abril de 2008.

⁵ Sobre este tema, vid. CABRA DE LUNA, M.A., “El empleo de calidad y la inclusión laboral en el marco de la Convención”, en ALCAÍN MARTÍNEZ, E. (Dir.) y ÁLVAREZ RAMÍREZ, G. (Coord.), *La convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad. De los derechos a los hechos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 177-193.

discriminación y en igualdad de condiciones con las demás”, cuestión tan importante para el mundo laboral actual en pleno proceso de digitalización de la economía. Es reseñable que en la Convención no haya ningún artículo específico sobre protección social y, por ello, en relación a esta materia, debe tenerse como referente la Estrategia de Inclusión Activa para personas en riesgo de exclusión o con más dificultades de inclusión laboral promovida por la Unión Europea desde principios de los años 2000⁶.

2. Las medidas de empleo más significativas adoptadas para el colectivo de personas con discapacidad desde 1970 hasta la actualidad:

Podemos sistematizar las medidas de apoyo al empleo para las PCD de diversas maneras. Entendemos que la clasificación más común sería poder distinguir entre disposiciones de inclusión en el trabajo normalizado (u ordinario), y aquellas otras que crean la posibilidad de incorporación al mundo laboral protegido⁷. También se podría diferenciar entre las normas que posibilitan el acceso al trabajo por cuenta ajena, de las que lo hacen para el autoempleo o trabajo por cuenta propia. Un tercer cuadro clasificatorio podría ser el que distingue entre disposiciones que promocionan el trabajo en el sector privado, del que lo hace en el ámbito público de las administraciones públicas adquiriendo la condición de empleado o funcionario público. En fin, podríamos tener en cuenta el sujeto que aprueba las medidas de inclusión y, en este sentido, podríamos enumerar, las reglas que están promovidas por el Estado o las Comunidades Autónomas y diferenciarlas de las impulsadas por las empresas (a través

⁶ Sobre esta Estrategia europea, vid. DE FUENTES G^a-ROMERO DE TEJADA, C., *Compatibilidad entre prestaciones sociales por discapacidad y empleo*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016, pp. 99-101.

⁷ Se denomina de esta manera por los incentivos que perciben los Centros Especiales de Empleo. Es generalizada esta expresión pese a las reticencias del sector. ESTEBAN LEGARRETA, R. y PÉREZ PÉREZ, J., “Los incentivos laborales a la actividad de los Centros Especiales de Empleo”, en AA.VV., ESTEBAN LEGARRETA, R. y PÉREZ AMORÓS, F. (Dirs.) y SOLA MONELLS, X. (Coord.), *La aplicación del Derecho del Trabajo en los Centros Especiales de Empleo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, p. 301.

fundamentalmente de la Responsabilidad Social de las organizaciones). En este sentido, indicaremos que, salvo alguna cuestión concreta, las disposiciones que revisaremos serán, por razones de espacio y de visión global en el conjunto del país, fundamentalmente estatales.

Las medidas que se van a analizar en este trabajo no siguen en exclusiva uno de estos criterios clasificatorios, pero, sin duda, son un buen botón de muestra de la política de empleo impulsada en España para la inclusión laboral de las PCD. No será una lista exhaustiva como antes ya se indicó, pero sí un conjunto suficiente, con medidas heterogéneas según las diversas clasificaciones antes referidas. No se va a seguir un criterio lineal temporal pero sí se van a tener en cuenta medidas puestas en marcha en diferentes momentos históricos para, de esta manera, poder entender qué se ha hecho durante este medio siglo en esta concreta parcela de las políticas activas para la promoción de la inserción social a través del trabajo de las PCD.

Hemos dividido la exposición en reglas para la inclusión en el empleo ordinario (subapartado 2.1); en el protegido (subapartado 2.2); apoyos económicos para la contratación del colectivo (subapartado 2.3) y, en fin, una miscelánea de otras medidas adoptadas (subapartado 2.4).

2.1. Disposiciones para la inserción en el mundo laboral normalizado:

En este apartado hemos identificado hasta cinco medidas claves que pasamos a revisar de manera sucinta a continuación:

La primera de ellas -y la principal en este ámbito- es el cupo de puestos de trabajo reservados para trabajadores con discapacidad, regulado en el art. 42 del Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (en adelante,

LGD). La existencia de la obligación legal de una cuota de reserva del 2% para PCD en empresas de 50 o más trabajadores se promulgó por primera vez en 1970 por el Decreto 2531/1970 (art. 11.1)⁸ y se ha mantenido durante este medio siglo pero, aun así, lo cierto es que su cumplimiento deja mucho que desear⁹. Tan es así, que el legislador ha tenido que introducir una batería de medidas, de diversa índole, para tratar de revertir la situación. En primer término, se amplió en la Ley de Integración Social de PCD de 1982 (art. 38.3) la cuota de reserva al ámbito del empleo público con carácter general para que se aprovisionara en las ofertas de empleo públicas un cupo para ser cubiertas por PCD (actual 42.2 LGD). Dicho porcentaje en la actualidad, tras la reforma de la Ley 26/2011, asciende al 7% según está previsto en el art. 59 del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) para, de esta manera, alcanzar en un menor espacio temporal el ansiado 2% de trabajadores con discapacidad en el empleo público. Asimismo, es muy significativo que, además, desde esta última reforma se reserve un 2% para PCD intelectual, lo que demuestra un interés por potenciar el empleo de determinados subcolectivos con mayores dificultades de

⁸ Esta obligación debía ser cumplida a medida que fueran surgiendo vacantes en las empresas. Además, esta misma norma preveía en su artículo 10 que el Ministerio de Trabajo determinaría y clasificaría, por ramas de actividad y categorías profesionales, los empleos y puestos de trabajo que las empresas deberían reservar para la contratación de trabajadores con discapacidad, teniendo en cuenta la causa y naturaleza de la limitación de su capacidad, así como el grado de disminución de la misma y los conocimientos profesionales de las personas afectadas. Sobre antecedentes y evolución histórica de la cuota de reserva en el empleo, vid. PÉREZ PÉREZ, J., *Contratación laboral de personas con discapacidad. Incentivos y cuotas de reserva*, Thomson Reuters-Lex Nova, Madrid, 2015, pp. 368-373.

⁹ MORA GONZÁLEZ, V. y CABRA DE LUNA, M.A., “Hacia una nueva regulación del trabajo de las personas con discapacidad”, en *Anales de Derecho y discapacidad*, 1, 2016, pp. 84-85, estiman un cumplimiento totalmente insatisfactorio que, en ningún caso superaría la mitad del objetivo de la ley, esto es, entre un 0,5 y 1%. Tal como indica PÉREZ PÉREZ, J., “La cuota de reserva en favor de trabajadores con discapacidad: una visión crítica de la regulación de las medidas alternativas a su cumplimiento”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, 5 (4), pp. 138-139, el incumplimiento de la cuota de reserva fue manifestado incluso por la Estrategia Global de Discapacidad 2008-2012.

inclusión, dentro del espectro de PCD¹⁰. Por su parte, debemos señalar que en determinadas Comunidades Autónomas, este porcentaje de ofertas de empleo público reservado se incrementa, como es el caso de Andalucía donde se sitúa en un 10%, destinando un 1% de las mismas para personas con discapacidad por problemas de salud mental, primera vez que ocurre en nuestro país¹¹.

Con todo, la principal medida para impulsar el cumplimiento efectivo de la cuota de reserva fue, paradójicamente, una disposición normativa – Ley 66/1997, desarrollada por el Real Decreto 364/2005, de 8 de abril- para posibilitar la autorización de estar excepcionado de contratar PCD. Como es sabido, a través de esta norma se permite que la empresa pueda quedar exenta de esta obligación de reserva a favor de PCD, de forma parcial o total, por aplicación de acuerdos recogidos en la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal y, en su defecto, de ámbito inferior, a tenor de lo dispuesto en el art. 83.2 del Estatuto de los Trabajadores. Asimismo, también se prevé que la empresa pudiera solicitar a la administración la posibilidad de que se le concediera la excepcionalidad de tener que cumplir con esta obligación legal, bien por la imposibilidad de contratación de trabajadores con discapacidad por parte de la empresa, que debe estar justificada en razones técnicas, económicas, organizativas o productivas, o bien porque los servicios públicos de empleo no pueden atender las ofertas de empleo para contratar a trabajadores con discapacidad presentadas por la empresa. En ambos casos se exige que se apliquen unas medidas alternativas (comprar bienes o servicios a Centros Especiales de Empleo o trabajadores autónomos con discapacidad, o bien donar

¹⁰ Cuestión que había sido solicitada años atrás por ESTEBAN LEGARRETA, R., *Contrato de Trabajo y Discapacidad*, Ibídem Ediciones, 1999, pp. 70-71.

¹¹ Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 4 de octubre de 2017.

a una entidad cuya finalidad sea la inclusión laboral del colectivo), que ha tenido como resultado un incremento significativo del empleo protegido¹².

Otra medida para fomentar la observancia de la reserva de empleo para trabajadores con discapacidad ha sido una campaña específica de vigilancia llevada a cabo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), por lo menos desde hace más de tres lustros, lo cual ha provocado un incremento relevante en el número de empresas que acatan esta regla. La ITSS publicó el criterio interpretativo 98/2016 para solventar las dudas que se daban en la práctica sobre el régimen jurídico de la cuota de reserva y de la posible excepcionalidad, aplicando las medidas alternativas¹³.

Más recientemente, se ha tratado de impulsar el acatamiento de la obligación legal que estamos analizando por medio de impedir que quien no cumpla con esta obligación legal pueda ser contratista del sector público [art. 71.1.d) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público], las denominadas “cláusulas sociales” que son consideradas por el TJUE, en su sentencia Tim SPA – Direzione e coordinamento Vivendi SA, C-395/18, 30 de enero de 2020, como un “Principio de la Contratación Pública” al mismo nivel que la igualdad de trato, no discriminación, la transparencia y la proporcionalidad¹⁴.

Las otras cuatro medidas que hemos seleccionado las vamos a revisar de manera mucho más sucinta. Comenzaremos por el denominado empleo selectivo, se trata de

¹² Para un estudio detallado de las medidas excepcionales, mal llamadas alternativas, vid. PÉREZ PÉREZ, J. *Contratación laboral de personas con discapacidad*, cit., pp. 419-467.

¹³ Sobre esta labor de vigilancia específica de la cuota de reserva de PCD llevada a cabo por la ITSS y su impacto positivo en el empleo del colectivo, vid. el trabajo de próxima publicación de DE FUENTES G^a-ROMERO DE TEJADA, C. y VALMORISCO PIZARRO, S., “La actuación de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social en relación con las personas con discapacidad”, presentado como ponencia en el Congreso de la Red Española de Política Social, en la mesa “Discapacidad, capacitismo y políticas sociales”, celebrado de forma híbrida, presencial en Bilbao y virtual, del 15 al 17 de marzo de 2021.

¹⁴ En esta misma línea, el CERMI ha propuesto la modificación de la Ley de subvenciones para que no puedan recibir ningún tipo de estas ayudas quien no cumpla con la cuota de reserva del 2% para PCD, la noticia puede seguirse en: <http://semanal.cermi.es/noticia/CERMI-plantea-Parlamento-modificar-Ley-Subvenciones-no-conceda-ayuda-empresas-no-cumplan-reserva-empleo-personas-discapacidad.aspx>

reglas para producir la readmisión o reincorporación en el mundo empresarial ordinario de trabajadores que se ven afectados de una incapacidad permanente parcial, total o absoluta, cuyo régimen jurídico se recoge en el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo. Se trata de una normativa bastante desconocida, si bien existen casos muy significativos como el de un policía en Barcelona por el cual han sancionado a nuestro país por incumplir la Convención, que ayudan a ponerla en primer plano de la actualidad¹⁵.

En tercer término, el contrato temporal de fomento del empleo, regulado por la Disposición Adicional primera de la Ley 43/2006, único contrato temporal acausal existente en la actualidad en nuestra legislación laboral. A través de esta figura se puede contratar temporalmente a una PCD para realizar la actividad habitual de la empresa y con ella se pretende facilitar las posibilidades de empleo de los trabajadores con discapacidad. Sin duda es muy elocuente el interés del legislador por fomentar el trabajo del colectivo a toda costa, sea éste empleo indefinido o temporal.

En cuarto lugar, el empleo con apoyo (ECA), como medida de fomento de la ocupación de PCD en el ámbito laboral ordinario, regulado mediante el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio. La clave de esta norma se encuentra en los apoyos que preparadores laborales especializados realizan dentro de la empresa, facilitando la adaptación del puesto de trabajo a la PCD¹⁶.

¹⁵ Para estudiar esta figura y sus problemas prácticos vid. NÚÑEZ GONZÁLEZ, C., *La integración laboral de las personas con discapacidad: régimen jurídico*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 2000, pp. 355-367. Por otro lado, la noticia sobre el caso del guardia urbano de Barcelona se puede localizar en <https://sid-inico.usal.es/noticias/la-onu-admite-a-tramite-la-denuncia-del-cermi-por-discriminacion-de-un-guardia-urbano-de-barcelona/> y también en, <https://ailmed.wordpress.com/2019/04/10/naciones-unidas-dictamina-que-el-ayuntamiento-de-barcelona-ha-discriminado-un-policia-local-por-impedirle-pasar-a-una-segunda-actividad-por-motivo-de-su-discapacidad/>, de fecha 10/04/2019.

¹⁶ Sobre el Empleo con Apoyo en España, vid. <http://www.empleoconapoyo.org/aese/article15.html>. En todo caso, las cifras de esta forma de empleo son muy modestas, en torno a 3.000 personas estaban registradas en 2016 según un informe elaborado por el Observatorio Estatal de la Discapacidad, accesible en: <https://www.observatoriodeladiscapacidad.info/realidad-situacion-dimension-y-tendencias-del-empleo-con-apoyo-en-espana-en-el-horizonte-del-ano-2020/>

Para terminar, en quinto y último lugar, los ajustes razonables, reconocidos en la Convención (art. 2) y en la LGD [art. 2.m)], como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos”. La denegación de ajustes razonables sería una forma de discriminación, consagrada en el art. 14 de nuestra Constitución, que ha sido recientemente aplicada por la STC 51/2021, de 15 de marzo, de interés superlativo para el derecho al trabajo de las PCD debido a que el Alto Tribunal dictamina que “tan pronto como un trabajador o trabajadora acredite la existencia de una discapacidad el empleador debe tener en cuenta debidamente los obstáculos específicos con los que este se enfrenta y cumplir con su obligación de adoptar ajustes razonables en el puesto de trabajo para garantizar a quien la padece el ejercicio de sus derechos en el ámbito del empleo en igualdad de condiciones que las demás personas”, de tal manera que “la adopción de medidas como el despido o la imposición de una sanción de carácter disciplinario, que estén relacionadas con dificultades en el desempeño de sus funciones que puedan ser solventadas mediante ajustes razonables, incurrirán en discriminación prohibida por el art. 14 CE aun cuando estén basadas en razones objetivas aparentemente neutras” (Fundamento Jurídico cuarto).

2.2. Medidas para la incorporación en el empleo protegido:

Desde el punto de vista de la política legislativa para la inclusión laboral de las PCD, una de los temas de mayor relevancia es la creación, desde finales de los años sesenta del siglo pasado, de un mundo laboral diferenciado y exclusivo para este

colectivo. Los originales Centros de Empleo Protegido a los que hacen referencia el art. 17.1 del Decreto 2531/1970, de 22 de agosto, y la Orden de 7 de noviembre de 1968 (BOE de 30/11/1968), dieron paso a los actuales Centros Especiales de Empleo (CEE) regulados en el art. 43 LGD y en los que rige una relación laboral de carácter especial (RD 1368/1985, de 17 de julio). A través de este sistema de empleo logran trabajar un importante porcentaje de PCD y sus resultados son ciertamente meritorios¹⁷.

En la evolución normativa de este tipo de empresas es reseñable cómo a través de la Ley 66/1997 el legislador modificó el porcentaje de trabajadores con discapacidad que debían tener los CEE, que se rebajó a un mínimo del 70%, siempre apostando por el mayor número posible de este tipo de contratos que sea posible en el proceso productivo, con la finalidad bien de hacerlos más viables económicamente, bien para posibilitar un espacio más abierto al empleo normalizado.

No obstante, el asunto fundamental es si tras la promulgación de la Convención en 2006 y su ratificación por España en 2008, este tipo de empresas son acordes con su art. 27 que promueve el derecho al trabajo de las PCD en igualdad de condiciones con las demás “en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad”. La respuesta no es sencilla y merecería una reflexión más detenida¹⁸, no obstante, nuestra posición es proclive a considerar que, a

¹⁷ De las 5.000 PCD que se estima que trabajan en 1988 en los CEE, se ha pasado entre 85.000 y 100.000 en 2018 y 2019. El primer dato se puede encontrar en CONSEJO ECONÓMICO SOCIAL, "Informe sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación", CES, 1995, p. 17. Y, el segundo, en <https://www.cepes.es/social/estadisticas>. Del total más reciente, casi la mitad (46.000 personas) trabajan en CEE sin ánimo de lucro, adheridos a la patronal FEACEM, https://www.cepes.es/principal/members/243_federacion-empresarial-espanola-asociaciones-centros-especiales-empleo-feacem

¹⁸ Al respecto, vid. el Informe realizado en diciembre de 2015 por el Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, de la Universidad Carlos III de Madrid, -actual Instituto Gregorio Peces Barba-, sobre esta temática del impacto de la Convención en los CEE, accesible en: https://portal.uc3m.es/portal/page/portal/instituto_derechos_humanos/noticias/informe-cees-cdpd/informe-cees-idhbc_0.pdf. Hay doctrina que no sólo no ven inconveniente en los CEE sino que anclan en la propia Constitución Española su misma existencia, LAHERA FORTEZA, J., “Acceso al Mercado Laboral y contratación de los discapacitados”, en AA.VV., *Relaciones laborales de las personas*

corto plazo, los CEE, por regla general, son un espacio accesible para el empleo de las PCD y pueden servir de espejo para que la empresa ordinaria pueda fijarse y lograr la adaptación de puestos de trabajo que precisa el colectivo. Asimismo, la Convención debe servir para revisar el funcionamiento de los propios CEE para que se conviertan, por un lado, en el puente o tránsito hacia la empresa ordinaria y, de otro, como un baluarte para las PCD con mayores dificultades de empleabilidad¹⁹ para, a medio plazo, considerar si deben mantenerse. En todo caso, en la transformación normativa del empleo protegido merece resaltar la Disposición Final 14 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que introduce la figura del CEE de iniciativa social, diferenciándolo de aquel que tiene ánimo de lucro. Esta modificación normativa ha posibilitado la discriminación positiva de este tipo de CEE para otorgarles ayudas y reserva de contratos públicos.

En otro orden de cosas, la regulación de las medidas alternativas al cumplimiento de la cuota de reserva, ya comentada más arriba, sin duda supuso un refuerzo al empleo protegido como vía de acceso al trabajo de las PCD.

Otra institución de gran importancia, tanto por su objetivo de impulsar el tránsito entre el empleo protegido y la empresa ordinaria, como por ser la primera en la que se diferencian entre discapacidades severas o no severas, son los enclaves laborales, regulados en el RD 290/2004, de 20 de febrero. Consisten en la subcontratación de

con Discapacidad, F. Valdés Dal-Ré (Dir.) y J. Lahera Forteza (Coord.), Biblioteca Nueva, Fundación Francisco Largo Caballero, Fundación ONCE, Fundación Ortega y Gasset, Madrid, 2005, p. 94; También, TUSET DEL PINO, P., *La contratación de trabajadores minusválidos*, Pamplona, Aranzadi, 2000, p. 90.

¹⁹ Sobre esta materia, vid. GARCÍA SABITIER, A.B., *Centros Especiales de Empleo para personas con discapacidad con especiales dificultades de acceso al trabajo*, Tesis Doctoral, 2015, accesible en: <https://roderic.uv.es/handle/10550/49952>. En la misma línea de considerar los CEE exclusivamente para las PCD con especiales dificultades de empleabilidad, ESTEBAN LEGARRETA, R., “La relación laboral especial. Algunas cuestiones vertebradoras de su régimen jurídico”, en AA.VV., R. Esteban y F. Pérez (Dirs.) y X. Sola (Coord.), *La aplicación del Derecho del Trabajo en los Centros Especiales de Empleo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, p. 62, ya que son las que precisan los programas de ajuste personal y social realizados en los CEE.

obras o servicios entre una empresa ordinaria (empresa colaboradora) dentro del ámbito de la propia actividad de ésta. Además de incentivar la actividad del empleo protegido, busca que trabajadores con discapacidad puedan pasar del entorno del CEE a la empresa colaboradora, poniendo especial énfasis en los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad dentro del gran colectivo de PCD (parálisis cerebral, discapacidades psíquicas y aquellas PCD sensorial y físicas con un grado igual o superior al 65%). Lo cierto es que la regulación es tan detallada y exigente, tanto por el tipo de trabajadores que deben ser contratados como de los tiempos y el alcance de la transición a la empresa ordinaria, que ha sido uno de los motivos de su escasa efectividad y aplicación práctica²⁰.

2.3. Apoyos económicos a la promoción del empleo del colectivo:

Sin poder entrar en esta materia que tiene una profusa legislación²¹, lo cierto es que desde los comienzos de la política de empleo para el colectivo de PCD se ha utilizado el incentivo económico como vía para superar las posibles reticencias empresariales en relación con estos trabajadores. Así, se han previsto subvenciones, reducciones y bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social, deducciones fiscales y reducciones en las cuantías indemnizatorias en caso de extinciones del contrato de trabajo, todo ello, tanto en el empleo ordinario como en el protegido y, más recientemente, es reseñable cómo se está fomentando el autoempleo de las PCD, muy en línea con las directrices de la política de empleo de la Unión Europea, lo cual

²⁰ Un análisis detenido de la figura en CEREJIDO BARBA, R., *123 preguntas sobre Discapacidad y empleo*, Editorial Bomarzo, Albacete, 2017, pp. 183-212.

²¹ Un estudio práctico sobre el tema en PÉREZ PÉREZ, J., *Contratación laboral de personas con discapacidad. Incentivos y cuotas de reserva*, cit., especialmente pp. 234-337. También, CEREJIDO BARBA, R., *123 preguntas sobre Discapacidad y empleo*, cit., pp. 91-136.

demuestra una confianza mayor hacia la empleabilidad del colectivo, si bien sus resultados son muy discretos²².

2.4. Otras medidas puestas en marcha:

Aparte de los instrumentos normativos analizados en los anteriores puntos, sin ánimo de exhaustividad, podemos identificar otros cinco grandes elementos de interés para nuestro objetivo de conocer la evolución de la política legislativa en relación a las PCD. El primero de ellos, ya se ha apuntado con anterioridad, se trata de la diferenciación entre los diversos colectivos incluidos dentro de la discapacidad y el mayor impulso e incentivo a la contratación de PCD severa. Ello se reguló en el art. 6 del RD de Enclaves laborales y se ha mantenido a través de la Ley 43/2006 que recoge el programa de fomento del empleo. Otro ejemplo de esta línea es, como antes vimos, la reserva de puestos de trabajo en las ofertas de empleo de público a PCD intelectual (2% del 7% actual específicamente para este subcolectivo) y mental (1% en Andalucía). En fin, un patrón que se ha consolidado recientemente con el RD 368/2021, de 25 de mayo, que regula medidas de acción positiva para promover el acceso al empleo de personas con capacidad intelectual límite, que pone el foco en personas que detentan entre un 20 y un 32% de discapacidad. Ahora bien, lo cierto es que no ha puesto en marcha medidas innovadoras pues se trata de impulsar el empleo de este colectivo con figuras ya conocidas (incentivación económica, ECA y contratos para la formación y el aprendizaje).

Otro espacio de interés en esta rápida revisión de hitos relacionados con la inclusión laboral de PCD es la denominada Responsabilidad Social de la Discapacidad

²² En 2020, no llegaban a 23.000 PCD dadas de alta en el régimen de autónomos, <https://www.cermi.es/es/actualidad/noticias/aumenta-un-1-por-ciento-el-n%C3%BAmero-de-trabajadores-aut%C3%B3nomos-con-discapacidad-en>, si bien hay una cierta tendencia positiva aunque se ha ralentizado por causa de la COVID-19.

(RSE-D), línea de trabajo espoléada por el Comité Español de Representantes de Personas con discapacidad (CERMI) desde 2009²³, que incluso ha trascendido nuestras fronteras²⁴, para aprovechar las sinergias de la mayor concienciación de las empresas con el impacto que provocan las organizaciones en la sociedad, junto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁵ para tratar de aprovecharlo en pos del empleo del colectivo. Lo cierto es que esta vía, enfocada inicialmente en la sensibilización y concienciación, está dando pasos tímidamente al empleo²⁶. Sin duda, la legislación sobre Información No Financiera, impulsada por la UE y traspuesta a nuestro ordenamiento por la Ley 11/2018, de 28 de diciembre, es una herramienta útil dado que en nuestro país se ha establecido la obligación de reportar información sobre discapacidad y accesibilidad.

En tercer término, otro campo de actuación, que por su extensión y complejidad no podremos más que enunciar aquí, sería la Prevención de Riesgos Laborales dada su potencialidad como espacio para la adaptación de puestos de trabajo de PCD, superando la concepción del polémico art. 25 de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales²⁷.

²³ Sobre el concepto y virtualidad de la Responsabilidad Social, vid. la magnífica monografía AA.VV., SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y. (Dir.) y GRAU RUIZ, A. (Coord.), *La Responsabilidad Social de las Organizaciones*, Editorial Grupo 5, Madrid, 2013. Vid. también el interesante documento de FUNDACIÓN PERSONAS Y EMPRESAS, *Libro Blanco Fórmulas Socialmente Responsables de Empleo*, editado por la propia Fundación con la subvención del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2011. Puede descargarse una versión electrónica del documento en la página Web www.fundacionpersonasyempresas.org.

En concreto, sobre Responsabilidad Social y Discapacidad, vid. las Guías de Responsabilidad Social y Discapacidad de la Fundación ONCE y el CERMI, accesibles en:

<https://biblioteca.fundaciononce.es/publicaciones/colecciones-propias/programa-operativo/guia-de-rse-d-responsabilidad-social>(2009)

y [https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/colecciones/Gu_a_estrategias_%28RSC-D%29 para Administraciones P blicas.pdf](https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/colecciones/Gu_a_estrategias_%28RSC-D%29_para_Administraciones_P_blicas.pdf) (2014, específico para las Administraciones Públicas).

²⁴ Hasta lograr la RSE-D europea, <https://www.discapnet.es/areas-tematicas/responsabilidad-social/rsed>.

²⁵ Vid. la entrevista al experto en RSE-D Miguel Laloma en octubre de 2018, accesible en: <http://semanal.cermi.es/noticia/entrevista-miguel-laloma-experto-rse-discapacidad-ods.aspx>

²⁶ <https://www.portalento.es/Empresas/Rse-discapacidad/Default.aspx> y <http://www.bequal.es/>.

²⁷ TORRENTS MARGALEF, J., “Los derechos de Seguridad y salud de los trabajadores discapacitados”, en VALDÉS DAL-RE, F. (Dir.) y LAHERA FORTEZA, J. (Coord.), *Relaciones Laborales de las personas con Discapacidad*, cit., p. 250.

Otra área relevante para el empleo de las PCD es la protección social de la discapacidad y su compatibilidad con un puesto de trabajo. Como indica ESTEBAN LEGARRETA²⁸, “[l]a realidad social [las familias de PCD] y la política legislativa han caminado preferentemente hacia las pensiones, con unos resultados clamorosamente pobres en materia de empleo”. De ahí que se precise una reforma muy relevante en este ámbito²⁹.

En fin, en quinto lugar, también es menester hacer referencia a las Estrategias nacionales y de la Unión Europea por los derechos de las personas con discapacidad. Desde 2003, Año Europeo de la Discapacidad, vienen estableciéndose periódicamente este tipo de documentos técnicos plurianuales (a nivel comunitario y en cada Estado Miembro) que tienen como virtualidad principal la visión transversal de la PCD en todas las políticas públicas, junto con la ejecución de planes de acción específicos. La vigente Estrategia Europea - prevista de 2021 a 2030- pone en evidencia que a pesar de los avances de la anterior Estrategia 2010-2020 lo cierto es que debe mantenerse el foco de actuación en la accesibilidad, la calidad de vida digna y en la vida independiente del colectivo. En nuestro país, tuvo una extraordinaria importancia la Estrategia Global de Acción por el Empleo 2008-2012 y, dado el tiempo ya transcurrido, sería posible ir pensando poder elaborar un documento de similares características y ambiciones.

²⁸ ESTEBAN LEGARRETA, R., *Contrato de trabajo y discapacidad*, cit., p. 268. Los últimos datos publicados, siguen dando la razón a este autor. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *El empleo de las personas con discapacidad, 2019*, publicado en diciembre 2020, pp. 8-9 de la nota de prensa, indican que el 68% de PCD en edad laboral perciben algún tipo de prestación económica pública.

²⁹ Una propuesta en, CERMI, *Compatibilidad entre trabajo y pensiones de Seguridad Social. Propuesta de reforma normativa desde el sector social de la discapacidad*, Editorial Cinca, Madrid, 2020, accesible en: <https://www.cermi.es/es/colecciones/compatibilidad-entre-trabajo-y-pensiones-de-seguridad-social-propuesta-de-reforma>. También, DE FUENTES G^a-ROMERO DE TEJADA, C., *Compatibilidad entre prestaciones sociales y discapacidad*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016.

3. Resultados y balance de las medidas adoptadas

Tras realizar en el apartado anterior el sucinto análisis del vasto cuerpo normativo sobre el empleo de las PCD, debemos ver, en primer término, qué resultados ha tenido en este medio siglo para, a continuación, poder llevar a cabo el balance del mismo.

En el Anexo 1 hemos incluido una tabla con los principales datos de inclusión laboral del colectivo, haciendo una comparativa temporal desde 1986, con las primeras estadísticas que conocemos al respecto, hasta el año 2019, fecha de las últimas cifras publicadas, pasando por el año 2012, momento en que se hacían evidentes los efectos nocivos de la crisis financiera que comenzó en 2008 y el 2018 para poder observar si hay variaciones significativas de un año para otro. Revisando los números, son varias las ideas relevantes a tener en cuenta:

- 1) Es muy reseñable el importante aumento del número de PCD en edad laboral pues, si tomamos en cuenta la estadística de 1999 como punto de partida, al coincidir con la primera gran encuesta realizada en nuestro país sobre la realidad de las PCD, se ha pasado de 1.337.000 personas a 1.876.000 en 2019. Sin duda, el recuento de PCD ha ido mejorando con el paso de tiempo pero, además, hay que añadir que a partir de 2014 se incorporan a dicho cómputo las personas con incapacidad laboral reconocida³⁰. Este incremento del colectivo en edad laboral ha provocado que los mejores datos de empleo, tasa de actividad y menor desempleo, en números absolutos, no se vean acompañados en mejoras significativas en los porcentajes.

³⁰ Vid. ODISMET, *Informe 5 sobre discapacidad y mercado de trabajo*. Fundación ONCE, 2020, p. 24.

- 2) En 2019 hay, en números redondos, 166.000 trabajadores con discapacidad más que en 1999. Este es un dato incuestionable por el cual podemos calificar que la política de empleo está caminando en la buena dirección. Desde 2015 se logra superar la barrera de las 400.000 personas trabajadoras con discapacidad y ya no se ha bajado de ese listón. No obstante, se observa cómo en los últimos años la mejora parece haber llegado a su techo, pues el ritmo de incorporación está aminorando e, incluso, en el último año (2019), se ha reducido. Este escenario es previo a la crisis del COVID-19 por lo que es fácil colegir que la inclusión laboral del colectivo, parece haber alcanzado su tope.
- 3) Sigue preocupando sobremanera la baja tasa de actividad de este grupo de población (34%), más de 40 puntos porcentuales inferior al nivel general que se sitúa en el 77,70%. Por ello, es menester realizar alguna acción más en este sentido como apuntaremos al final del estudio.
- 4) En fin, la tasa de paro de las PCD se sitúa en diez puntos porcentuales superior a la de la población general, ratio que parece no poderse sortear al mantenerse desde 2012.

En definitiva, las cifras de la inserción laboral de las PCD han ido mejorando, pero entendemos que todo apunta a que han alcanzado su “techo de cristal”.

Por su parte, debemos poner en evidencia que, según estadísticas del INE³¹, de forma paulatina se está reduciendo el número de cotizantes que utilizan contratos con bonificaciones o ayudas económicas. Además, si analizamos la eficacia de los

³¹ Estadística del INE, Ocupados con discapacidad que cotizan a la Seguridad Social según reducciones/bonificaciones por discapacidad, por sexo, accesible en: <https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?tpx=29832&L=0>. En 2019, el porcentaje de trabajadores que cotizan con tipos de contratos con incentivos económicos es del 26,7%, ratio que ha descendido 2,6 puntos desde 2014 que se situaba en un 29,3%, lo que demuestra la reducción del interés por este tipo de apoyos a la contratación.

incentivos económicos en las relaciones laborales, estudios recientes demuestran que las ayudas para el empleo de las PCD representan un 40% del total y alberga dudas de su efectividad, pues no encuentra evidencia de que fomenten efectivamente la contratación del colectivo³².

Evaluada las estadísticas, es momento de llevar a cabo el balance de la normativa sobre el empleo de las PCD. Una primera valoración conclusiva sería poner de manifiesto la diversidad de iniciativas que se han puesto en marcha, lo cual denota que el legislador no ha permanecido impasible y ha tratado de “remover los obstáculos” existentes para el empleo del colectivo, tal cual exige el art. 9.2 CE en un Estado Social de Derecho³³, si bien ha instaurado un sistema normativo excesivamente complejo y descoordinado³⁴, que sería recomendable que se pudiera reconducir en un futuro. No obstante, la variedad de medidas denota que el legislador -conducido por el CERMI, como luego se dirá- conoce y se encuentra muy cercano tanto al mundo empresarial, como a los instrumentos que tienen buenos resultados en otras partes del mundo (ECA) y, sobre todo, que se ha ido adaptando a las novedades existentes en la gestión empresarial (Responsabilidad Social, Información No Financiera, Contratación pública, Objetivos de Desarrollo Sostenible, etc.), tratando siempre de poner en el centro del debate al colectivo de PCD. Por tanto, parafraseando a Einstein, ante las dificultades de la inclusión laboral del colectivo, y para lograr resultados diferentes, se han puesto en marcha distintas medidas, modo de actuar que merece nuestra valoración positiva.

³² AIREF (Autoridad Independiente de Responsabilidad fiscal), *Incentivos a la contratación*, Madrid, octubre 2020, documento electrónico accesible en: <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/10/INCENTIVOS/PDF-Web-Incentivos-a-la-contratacio%CC%81n-3.pdf>

³³ GIMÉNEZ GLÜCK, D., “Estado social y acciones positivas: especial consideración de las personas mayores y de las personas con discapacidad”, en DÍAZ PALAREA, M. D. y SANTANA VEGA, D. M. (coord.), *Marco jurídico y social de las personas mayores y de las personas con Discapacidad*, Editorial Reus, Madrid, 2008.

³⁴ VALDÉS DAL-RÉ, F., “Prólogo” al libro de CEREJIDO BARBA, R., *123 preguntas sobre discapacidad y empleo*, cit., p. 21.

Para continuar, podemos concluir que las principales reglas adoptadas, bien por su singularidad, bien por su perseverancia y mantenimiento en el tiempo, son las tres siguientes: por un lado, la reserva de una cuota o porcentaje de puestos de trabajo para el colectivo (con todas las novaciones que hemos revisado sucintamente y la posibilidad de solicitar la excepcionalidad y la aprobación de medidas alternativas); por otro, la incentivación económica de la contratación (incluida una modalidad de contrato temporal) y, en tercer lugar, la creación del empleo protegido en CEE. A pesar de la importancia que las ayudas económicas suponen sobre el conjunto de los apoyos económicos para la inclusión laboral, lo cierto es que es cada vez menor el número de cotizantes con algún tipo de contrato incentivado, de ahí que apostemos por revisar esta herramienta, tal como indicaremos al final del estudio.

Además de lo anterior, se observa un cambio de tendencia en cuanto a la preferencia del empleo normalizado sobre el protegido. Si hasta la primera década de los años 2000 el legislador iba poniendo en marcha algunas iniciativas para lograr el empleo en empresa ordinaria (señaladamente, el empleo selectivo, el ECA, los enclaves laborales y el incremento de la cuota de reserva en las ofertas al empleo público), la continuación tal pretensión parece haberse olvidado o, al menos, relajado y, de conformidad con el art. 37.1 LGD -que modifica en esta línea el anterior artículo de la Ley de Integración Social de PCD de 1982³⁵-, la finalidad de la política de empleo del colectivo es “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”. Desde nuestro punto de vista, la senda del tránsito del CEE a la empresa ordinaria y la focalización del

³⁵ Una crítica a este cambio en la política legislativa en VALDÉS DAL-RE, *Ibídem*.

empleo protegido en los colectivos más necesitados de apoyos, deberían ser señas de identidad de la política legislativa del empleo de las PCD.

Otra importante reflexión que queremos resaltar es la importancia que en este camino legislativo ha tenido y mantiene el CERMI³⁶, como exponente de la sociedad organizada y representación pública del colectivo, que es el autor material de diversas iniciativas y en su haber descansa la puesta en marcha de una multiplicidad de propuestas para lograr que fueran acogidas por diversos grupos políticos y, de estar manera, conseguir el ansiado cambio social en relación con el empleo de las PCD.

En fin, para concluir, a pesar del esfuerzo de toda esta batería de iniciativas diversas que se han puesto en marcha, lo cierto es que los resultados están muy alejados de alcanzar los objetivos deseados (en tasa de actividad, empleo y reducción del desempleo), por lo que parece conveniente un nuevo paradigma para la inclusión laboral del colectivo que apueste por nuevas medidas o por modificar -de manera profunda- las ya existentes, cuestión que abordaremos en el siguiente apartado.

4. Retos. ¿Es necesario un cambio de paradigma?

Dados los resultados analizados en el punto anterior de las muchas medidas implementadas que se han estudiado en este trabajo, lo cierto es que parece necesario un nuevo paradigma para el empleo de las PCD. Si entendemos esta noción como propone Kuhn -una visión del mundo dependiente de las realidades, valores y creencias de cada época, apareciendo así como producto de nuestra evolución cultural-, el cambio del mismo llevaría consigo una crisis del sistema sobre el que se proyecta³⁷. Ello implicaría

³⁶ Movimiento que en 2022 cumple su vigésimo quinto aniversario, vid. <https://www.cermi.es/es/actualidad/noticias/el-cermi-celebra-en-2022-su-25-aniversario-como-agente-de-cambio-social-en>

³⁷ MERCADER UGUINA, J., *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 29.

la transformación de las medidas actuales y la puesta en marcha de otras diferentes, superando el *statuto quo actual*, para lo cual proponemos las siguientes ideas:

- a) Modificar la cuota de reserva de trabajadores con discapacidad, bien incrementando el porcentaje, bien disminuyendo el umbral de plantilla obligadas incluyendo las empresas entre 20 y 50 trabajadores³⁸, bien impulsando la contratación preferente de discapacidades severas. Los datos estadísticos publicados por el INE demuestran que es posible ser rentable con un porcentaje de PCD superior incluso al 5%³⁹.
- b) Deben especializarse las medidas de apoyo según las características de cada tipología, e incluso grado, de discapacidad. Por tanto, serían precisos planes de empleo específicos por colectivos, siguiendo el ejemplo del reciente Real Decreto 368/2021, de 25 de mayo, de acción positiva para las personas con discapacidad intelectual límite, ya mencionado con anterioridad.
- c) Con la intención de incrementar específicamente la tasa de actividad y obtener mayor confianza del mundo empresarial en las capacidades de las PCD, sería recomendable establecer y diseñar adecuadamente unas prácticas no laborales para el colectivo (modificando el actual RD 1543/2011, de 31 de octubre).
- d) Con el mismo objetivo de aumentar la tasa de actividad, se precisaría reformular la posibilidad de compatibilidad entre trabajo y pensiones de la Seguridad Social, siguiendo los trabajos antes indicados⁴⁰.

³⁸ MORA GONZÁLEZ, V. y CABRA DE LUNA, M.A., “Hacia una nueva regulación del trabajo de las personas con discapacidad”, en *Anales de Derecho y discapacidad*, cit., pp. 80, 84-85.

³⁹ Vid. la estadística del INE, Asalariados que cotizan en empresas de > 50 trabajadores, exceptuando Centros Especiales de Empleo, según el porcentaje de personas con discapacidad de la empresa, accesible en: https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t22/p320/base_2015/serie/10/&file=08016.px&L=0

⁴⁰ Vid. nota al pie 29.

- e) Impulsar la formación para el empleo del colectivo, esencial en un momento económico como el actual marcado por la transformación digital, y mejorar, sobre todo, la estabilidad de su financiación.
- f) Implementar en la empresa ordinaria, como parte de la Prevención de Riesgos Laborales y la adaptación del puesto a la persona, los apoyos que ahora mismo se prestan en los CEE. Éstos son, en muchos casos, verdaderas empresas accesibles e inclusivas para el colectivo y deben trasladarse sus mejores prácticas al mundo laboral ordinario, incluyendo los ajustes razonables.
- g) Reservar la noción de CEE y sus apoyos económicos para aquellas empresas sociales que: 1) estén enfocados a trabajadores con discapacidad con especiales dificultades de empleabilidad; 2) posibiliten y trabajen el tránsito a la empresa ordinaria y 3) exista un amplio porcentaje de personas sin discapacidad lo que redundaría en cumplir la característica de ser un espacio de empleo abierto.
- h) Lograr hacer efectivas las cláusulas sociales en la contratación pública, en especial, para los CEE de iniciativa social.
- i) Redefinir las ayudas económicas a la contratación, en línea de lo propuesto por la AIREF, simplificando las existentes, centralizando sus destinatarios en los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad e impulsando la toma de datos de las personas beneficiarias para mejorar a futuro la evaluación de la efectividad de la inversión.
- j) Y, en fin, al igual que existe una economía azul, verde o circular, ¿sería posible implementar, con el aval de las instituciones europeas, una economía de las PCD? Muchos procesos productivos donde actualmente trabaja el colectivo, con un fuerte componente de mano de obra, están seriamente amenazados por la tecnología

(Inteligencia Artificial) y por la deslocalización, gracias a las mejoras en los medios de comunicación y la reducción de costes de la logística internacional. Habría que posibilitar ayudas económicas públicas sin el peligro de la normativa de libre competencia.

En definitiva, un nuevo paradigma para el empleo de las PCD es necesario, pues el reto es mayúsculo, pero sabemos el camino para alcanzar una mayor tasa de empleo del colectivo.

ANEXO 1: Comparativa de empleo de personas con discapacidad en relación con la población general

Personas en edad laboral	Personas con discapacidad					Personas sin discapacidad				
	1986	1999	2012	2018	2019	1986	1999	2012	2018	2019
Total (en miles)	1.147,80	1.337,71	1.450,80	1.899,80	1.876,90	2.3247,20	39.852,65	30.924,50	30.180,70	30.272,58
% PCD/total	4,94	3,36	4,69	6,29	6,20					
Activos (en miles)	236,00	431,84	531,60	654,60	638,60	13.228,50	16.265,20	23.443,70	22.806,8	22.164,90
Tasa de actividad (%)	20,56	32,28	36,70	34,50	34,00	56,90	52,50	77,20	77,60	77,70
Con empleo (en miles)	147,70	319,18	355,50	489,50	485,90	10.263,80	13.204,00	17.632,70	19.327,70	19.082,00
Tasa de ocupación (%)	62,58	73,91	66,87	74,78	76,09	77,59	81,18	75,21	84,75	86,09
Tasa de paro (%)	37,42	26,09	33,20	25,20	23,90	22,41	18,82	24,70	15,10	13,90
Tasa de empleo (%)	12,87	23,86	24,50	25,80	25,90	44,15	33,13	58,10	65,90	66,90

Elaboración propia. Fuente:	
Para 1986	"Informe sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación", CES, 1995, p. 11.
Para 1999	Informe "La Discapacidad en cifras", Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, p.125; INE, España en cifras, 1999, pp. 4,18 y 19.
Para 2012	Para los datos de las personas sin discapacidad: consulta realizada en www.ine.es
	Para las personas con discapacidad Informe INE, El empleo de las personas con discapacidad 2012, 2014
Para 2018	Para los datos de las personas sin discapacidad: consulta realizada en www.ine.es
	Para las personas con discapacidad Informe INE, El empleo de las personas con discapacidad 2018, 2019
Para 2019	Informe INE, El empleo de las personas con discapacidad 2019, 2020