

La necesaria actualización de los centros ocupacionales

Natxo Martínez Rueda
Almudena Fernández González

Departamento de Psicopedagogía
Universidad de Deusto

Casi desde su creación, la función y utilidad de los centros ocupacionales, en el marco del conjunto de los Servicios Sociales para las personas con discapacidad, han sido sometidas a discusión y debate. Este artículo, basado en un trabajo más amplio de sus autores sobre la red de centros ocupacionales de Gipuzkoa, contextualiza y repasa los argumentos que han solido esgrimirse en torno a estos centros, considerados en general como un recurso intermedio entre los programas de inserción laboral y la atención diurna de carácter más propiamente educativo o terapéutico. A partir de esa revisión, los autores proponen algunas pautas de acción que faciliten la transición del modelo actual de Centro Ocupacional a un modelo de futuro que recoja en mayor medida las necesidades de los usuarios y usuarias del servicio

En este artículo queremos presentar el debate existente en el sector de la discapacidad sobre el sentido y orientación que tienen y que deben tener los servicios ocupacionales.

Aunque centraremos este debate en su sentido más literal, refiriéndonos a su desarrollo y evolución en el ámbito de la discapacidad –sobre todo la denominada intelectual–, nos parece que tiene importantes conexiones con otros servicios también intermedios o previos a los servicios de empleo y, de forma más general, con componentes de la oferta de los servicios sociales. En este sentido es fácil reconocer algunos servicios, que aunque no siempre reciben el mismo nombre, se sitúan en la lógica de los centros ocupacionales.

El artículo toma como referencia el estudio “Los centros ocupacionales en Guipúzcoa: situación actual y propuestas de futuro” realizado por encargo del Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Inserción Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Este estudio tenía por objetivo facilitar la reflexión sobre la situación de los centros ocupacionales en Gipuzkoa, estableciendo sus principales aportaciones y limitaciones a partir de un análisis de documentación y recogiendo la perspectiva de los diversos agentes implicados. En este sentido, más que presentar propuestas cerradas, quería contribuir a construir una visión más compartida y a proponer líneas de avance sobre el tema.

El artículo está estructurado en los siguientes apartados: en primer lugar situamos el debate, recogiendo brevemente el origen y sentido inicial de estos servicios. En segundo lugar, presentamos las razones que llevan a plantear este debate, para algunos reiterativo. En tercer lugar, presentamos el debate propiamente dicho, apuntando las diferentes argumentaciones existentes sobre las principales dimen-

siones de los centros ocupacionales. Por último, presentamos las propuestas que se realizan en el estudio y que, en buena medida, ya se están poniendo en práctica, y algunas sugerencias para hacer la transición del modelo actual de Centro Ocupacional a un modelo de futuro que recoja en mayor medida las necesidades de los usuarios y usuarias del servicio.

1. Situando el debate: precisiones iniciales

Aunque los antecedentes de los centros ocupacionales los encontramos en los primeros ‘talleres protegidos’ que trataban de dar una respuesta a las personas adultas con discapacidad intelectual, es a partir de la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI) donde se establece el Centro Ocupacional como un servicio social diferenciado que se sirve de la actividad laboral como medio de ‘habilitación personal y mejor adaptación en su relación social’.

La LISMI, en la definición que hace de los centros ocupacionales, los diferencia con claridad del empleo, al definir su finalidad como ‘asegurar los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social’, señalando, en su desarrollo posterior, que la actividad laboral no tiene un carácter productivo, no pudiendo sus productos o servicios ser objeto de operaciones regulares de mercado.

A pesar de esta definición general, y en la medida que las competencias en materia de servicios sociales se encuentran ya transferidas a las comunidades autónomas, el Gobierno Vasco, en su Decreto de Servicios Sociales para Minusválidos de 1986, matiza esa primera formulación y admite, muy en sintonía con cómo se estaban configurando estos servicios en la Comunidad Autónoma Vasca, que los productos del trabajo son un objetivo esencial de los centros ocupacionales, siempre en el marco de la consideración del trabajo como un medio. Esta normativa sienta las bases de lo que luego se ha venido en denominar como ‘modelo vasco’, que enfatiza la vertiente laboral de los centros ocupacionales y que tiene como principal característica que se comparten espacios, tareas y estructuras productivas con el Centro Especial de Empleo.

A partir de ahí, estos servicios se han convertido en una pieza clave de la respuesta a las personas con discapacidad intelectual en la edad adulta, tanto desde un punto de vista teórico –componente central en el modelo de itinerario de inserción laboral–, como desde un punto de vista práctico –convirtiéndose en el servicio más utilizado–. A pesar de este desarrollo y del apoyo de las instituciones, el Centro Ocupacional ha sido objeto de importantes críticas, tanto en su formulación como a sus prácticas, incluso por encima de lo esperable atendiendo a la situa-

ción global de los servicios para personas con Discapacidad Intelectual.

2. El contexto y las razones del debate

Aunque hay razones específicas que originan este debate, creemos que es interesante resaltar el contexto general en el que el mismo se produce. En la actualidad, podemos hablar de un momento general de ‘efervescencia’ de las cuestiones relacionadas con los servicios sociales. La Ley de Promoción de la Autonomía Personal está propiciando un debate sobre los servicios sociales y está incidiendo en una actualización de las leyes de servicios sociales. Este debate toma como referencias clave el reconocimiento de los servicios sociales como derecho subjetivo y la consiguiente necesidad de establecer catálogos y carteras de servicios, además de profundizar en lo que nuestra legislación ya establece como principios de actuación: intervención personal –necesidades y expectativas–, integral –continua– y comunitaria, que cobran más sentido en el replanteamiento de los servicios sociales.

Además existen algunas razones específicas para desarrollar una revisión de la función y sentido de los centros ocupacionales. Por una parte, razones de carácter general relacionadas con los 25 años de funcionamiento de estos centros. Parece un tiempo suficiente para tomar conciencia de los cambios producidos y realizar una evaluación del camino recorrido. En segundo lugar, nos encontramos con una demanda expresa de revisión de los centros ocupacionales. Desde prácticamente sus inicios, los centros ocupacionales han sido objeto de críticas y cuestionamientos que tienen que ser considerados. Por último, las propias entidades que gestionan los centros ocupacionales demandan la necesidad de introducir cambios y mejoras en la medida que también se constatan importantes limitaciones en los servicios.

2.1. Cambios sociales

Como decíamos, han pasado 25 años desde la formulación de la LISMI, y en ese tiempo se han producido importantes cambios sociales, algunos de los cuales pueden ser calificados de estructurales porque afectan de una manera directa a la organización social. Por otra parte, un cuarto de siglo parece tiempo suficiente para hacer una evaluación de las aportaciones y limitaciones de un programa social.

Algunos de los cambios relevantes que se han producido y que hemos de considerar en la revisión del servicio ocupacional son:

- El desarrollo de los procesos de integración escolar. El hecho de que la inmensa mayoría del alum-

nado con algún tipo de discapacidad se escolarice en centros ordinarios genera, sin duda, unas expectativas y demandas diferentes en la edad adulta.

- La sociedad tecnológica que, entre sus diversas implicaciones, está suponiendo una necesidad de formación y actualización permanentes y, al mismo tiempo, propiciando nuevas oportunidades de participación de la persona en la vida social no vinculadas exclusivamente a lo productivo.
- El desplazamiento que se está produciendo en cuanto al sentido del empleo. Desde diferentes perspectivas, se reconoce con claridad que la conexión más o menos directa entre empleo e integración social se ha roto por múltiples razones. Aunque el papel del empleo se siga considerando clave, el empleo por sí solo no asegura la integración social y, por otra parte, cada vez es más posible desarrollar procesos de incorporación social sin empleo.
- Las familias también han experimentado importantes transformaciones, no sólo por los cambios en los niveles de vida y expectativas hacia sus familiares con discapacidad, sino también por un cambio en sus mismas funciones y en su capacidad de funcionar como eje articulador e integrador de los diferentes ámbitos de vida de las personas.
- Por último, un último cambio que es preciso señalar es la diversidad. En parte como producto de lo que venimos comentando, pero también de otros fenómenos, se hace más patente la variedad de situaciones, necesidades y expectativas que los servicios que dan soporte a la vida de las personas tienen que considerar.

Paralelamente a estos cambios, también se ha producido una importante transformación en la situación de las personas con discapacidad. Debido a la progresiva aceptación de la discapacidad como un hecho natural y de la normalización de sus condiciones de vida, hemos cambiado nuestra visión de la discapacidad, pasando de una comprensión deficitaria o rehabilitadora a visiones donde la accesibilidad de los entornos vitales, la calidad de vida y los proyectos personales son las referencias –por lo menos teóricas– de nuevas prácticas sociales y orientaciones profesionales.

2.2. Críticas a los centros ocupacionales y limitaciones desde la práctica

Los centros ocupacionales se basan en la idea de un sistema dual de acceso al trabajo, una vía de empleo y otra vía de actividad laboral con sentido terapéutico o rehabilitador, que ha sido cuestionada desde diferentes perspectivas. Esto ha llevado a que ocu-

pen una posición intermedia entre los servicios de carácter socioeducativo y los de empleo y, en consecuencia, a un tipo de servicio con una cierta ambigüedad y falta de claridad en sus prácticas.

En este marco, desde casi la creación de los centros ocupacionales se han formulado diversas críticas a ese planteamiento, que se han venido manteniendo a lo largo de los años y que aparecen regularmente como una cuestión pendiente.

Una buena síntesis de estas críticas es la postura defendida desde el SIIS¹:

“Los servicios que actualmente se prestan en los centros ocupacionales y los clientes que a ellos acuden deberían ser absorbidos por los recursos comunitarios y, mientras eso no sea posible, por los Centros de Empleo y los Centros de Día. De hecho, los actuales CEE, como generadores de variados recursos de inserción y formación laboral, y los CD, como centros para el desarrollo de actividades educativas, de ocio y de rehabilitación, deberían ser los únicos servicios especiales en lo que se refiere a la atención diurna de las personas con discapacidad. Los actuales centros ocupacionales deberían optar por evolucionar hacia uno u otro modelo”.

Por otra parte, desde las mismas entidades se han detectado grupos de personas que no se ven beneficiadas con el actual modelo ocupacional, el cual potencia las actividades productivas frente a otras que promueven más el desarrollo y el bienestar personal. Son personas que, por diferentes motivos, no van a transitar hacia modelos de empleo, por lo que hay que enmarcar su desempeño laboral como un elemento más, dentro de múltiples factores a trabajar, en la consecución de una mayor calidad de vida.

De todas formas, en nuestra opinión, el debate sobre los centros ocupacionales tiene como telón de fondo las grandes cuestiones que tienen planteadas, por una parte, los servicios de empleo con relación a las personas que necesitan de soportes importantes para conseguir y mantener un empleo, pero, por otra, los servicios de día de cara a promover vidas plenas, con sentido, con proyectos personales y en entornos ordinarios.

Algunas de las cuestiones más importantes que están detrás del debate, relacionadas con la oferta de los servicios de empleo y con la oferta de los servicios de día, nos pueden servir de guía en el diseño de propuestas.

¹ SIIS (1996), Servicios de Día para las personas con Discapacidad. Documento fotocopiado: SIIS. p.50

- ¿Cuál es la manera de promover el acceso al empleo de personas que pueden precisar de procesos largos y complejos de orientación, motivación, formación e inserción profesional?
- ¿Las estructuras ‘especiales’ promueven la incorporación a estructuras ordinarias?
- ¿Qué oferta de servicios podemos hacer a aquellas personas que, necesitando soportes en su vida cotidiana, no tienen una expectativa de empleo?
- ¿Qué oferta permite que las personas desarrollen actividades con sentido y valor desde el punto de vista personal y social?
- ¿Son deseables los servicios articulados en torno a categorías diagnósticas y que tienden a agrupar a las personas por niveles de discapacidad?
- ¿Es posible articular ofertas especiales y oferta comunitaria?
- ¿Las estructuras con un marcado carácter formativo no tienden a convertir en alumnos eternos a las personas socialmente devaluadas o a justificar sus actividades como terapéuticas?
- ¿Hasta qué punto el empleo y sus aproximaciones tienen que seguir siendo un referente?
- ¿Cómo promover la participación de las personas como garantía de calidad del servicio?

3. El debate propiamente dicho: las posiciones y sus argumentos

Como hemos comentado, el debate sobre el modelo y las prácticas de los centros ocupacionales está presente desde sus inicios. Ya en los primeros años de funcionamiento se señalaban tanto la confusión de la situación, como sus limitaciones y la necesidad de un debate riguroso.

Esto se aprecia con claridad al revisar la literatura sobre Centro Ocupacional, donde en numerosas ocasiones aparecen expresiones como *redefinir*, *nuevos marcos*,... que constatan con claridad que la propuesta de los centros ocupacionales no termina de encajar en la realidad. Incluso, podemos tener que reconocer de entrada que cuando algo se tiene que redefinir tanto es que no fue una buena definición o, cuando menos, no está muy clara.

Además, se aprecia en los diversos trabajos, ya reseñados, un tono bastante crítico no sólo con algunas prácticas de los centros ocupacionales, sino, incluso, con su misma existencia. Contrasta esta situación con el desarrollo experimentado por los centros ocupacionales, con el peso que tienen y

con el respaldo que las instituciones han dado a estos centros desde su nacimiento.

No es fácil ordenar el debate sobre el Centro Ocupacional: tanto la indefinición normativa como las diversas modalidades que se han desarrollado hacen que, en ocasiones, no sepamos si nos estamos refiriendo a la generalidad de los centros ocupacionales o alguna de sus modalidades. En este contexto, presentamos a continuación las cuestiones que se han ido planteando al respecto, sabiendo que no se puede aplicar por igual a todas sus modalidades.

3.1. El modelo de referencia

Un primer aspecto de debate sobre los centros ocupacionales tiene que ver con el modelo general de servicios para las personas con discapacidad intelectual. La idea de asociar niveles de discapacidad con entornos más normalizados –a más discapacidad entornos más restrictivos– es una idea tradicional en los servicios para personas con discapacidad que, aunque objeto de numerosas críticas², sigue siendo referencia conceptual en buena parte de ellos. En función del grado de discapacidad las personas son situadas en un nivel u otro, suponiendo que cada emplazamiento prepara para el siguiente a través de la formación para la superación de los déficits de cada “tipo” de sujetos.

En el caso del ámbito del empleo-ocupación, este modelo empezaría en los Centros de Día para aquellas personas con severas discapacidades y acabaría en el empleo ordinario para aquellas personas con mayor capacidad productiva. Tal modelo ha sido objeto de numerosas críticas:

- Escasas posibilidades de opción.
- Predominio del punto de vista profesional.
- Clasificación de las personas según los servicios y no sus necesidades³, confundiendo necesidades de educación, de apoyo social y necesidades de empleo⁴.

Tiende a legitimar entornos restrictivos, sobre todo para personas con severas discapacidades, con ries-

² Wieck, C.; Strully, J. (1991): What's wrong with the continuum? A metaphorical Analysis. En Meyer, L.; Peck, C.; Brown, L.: *Critical issues in the lives of people with severe disabilities*. Baltimore: Brookes. American Association On Mental Retardation (1992): *Mental retardation. Definition, Classification, and systems of Supports*; Washington: AAMR.

³ Gautena (1989): Acciones recomendadas para la integración comunitaria en el ámbito ocupacional y laboral de los minusválidos psíquicos adultos en Gipuzkoa. Documento fotocopiado. Gautena.

⁴ Fuentes, J. (1989): Innovación y Normalización. Congreso Europeo sobre Integración Laboral de Personas con deficiencia mental. San Sebastián: EHLABE.

go de empobrecer el ambiente y devaluar los servicios. El itinerario teórico, la supuesta promoción de una situación más restrictiva a otra menos restrictiva, en general no se produce y, de esta forma, los supuestos peldaños del itinerario se convierten en emplazamientos estables.

En el caso de los servicios de nuestro contexto, el eslabón más débil de la cadena son los llamados Centros de Día, debido a que atienden a personas con más necesidad de apoyo y no están estructuralmente conectados con otros servicios.

Frente a este modelo de desarrollo, se han ido formulando otros que toman como referencia los conceptos de integración comunitaria, planes personales de apoyo y la calidad de vida. Aunque estos principios configuran buena parte de los discursos actuales, es difícil desarrollar alternativas globales, encontrándonos con dificultades para trasladar las concepciones teóricas a la práctica⁵.

3.2. El sentido o finalidad de los centros ocupacionales

Desde su origen en la Comunidad Autónoma Vasca y desde su regulación en nuestro contexto a través del Decreto de Servicios Sociales para Minusválidos, los centros ocupacionales han tratado de conjugar la vertiente laboral con la vertiente de atención, promoción y desarrollo de las personas. De hecho, se han calificado como una opción intermedia entre las opciones educativas y las estrictamente laborales, jugando un doble papel, por una parte como una vía de formación y acceso al empleo –habitualmente especial– y por otra como un recurso que ocupa y atiende a las personas a través de la actividad laboral.

El conflicto se origina porque el desarrollo en la práctica de esa vertiente formativa y de atención integral de la persona es para muchos insuficiente. En opinión de algunos, los centros ocupacionales han renunciado en buena parte a su vertiente más formativa en aras de la vertiente estrictamente laboral. La situación se complica debido a que para muchas personas usuarias del servicio resulta inviable su acceso al empleo.

3.3. La transición al empleo

Los defensores del modelo plantean que, por una parte, el Centro Ocupacional es un trampolín para el acceso al empleo para aquellas personas que, por diversas circunstancias, no pueden hacerlo directamente. Desde esta perspectiva, la participación en

procesos productivos reales, en entornos laborales es la mejor forma de formación ocupacional. En este sentido, el Centro Ocupacional permite una formación progresiva, ajustada a las demandas del centro de trabajo, ampliándose, en consecuencia, las oportunidades de acceso al empleo.

El volumen de personas que trabaja en Centros Especiales de Empleo en la Comunidad Autónoma Vasca nos sugiere un papel importante de los centros ocupacionales. A este respecto, y como ya hemos comentado, en Gipuzkoa podemos establecer una tasa de empleo de personas con Discapacidad Intelectual del 33%⁶, tasa muy por encima de cualquier tasa de empleo de personas, no sólo con Discapacidad Intelectual⁷, sino con cualquier discapacidad. Por el contrario, estos más que buenos resultados no se acompañan con los datos de acceso al empleo ordinario. Lo que viene a demostrar, una vez más, que las estructuras especiales, por sí solas, no promueven el acceso al medio ordinario⁸.

3.4. La atención, el desarrollo de las personas a través de la actividad laboral

Por otra parte, y en opinión de personas con experiencia en los centros ocupacionales, la actividad laboral ha mostrado gran relevancia como impulsora del desarrollo de la persona adulta con discapacidad intelectual⁹. El desarrollo de actividades laborales, en contextos laborales similares a los ordinarios, puede ser una forma de desarrollar las capacidades de las personas contribuyendo a su desarrollo per-

⁶ Contabilizando exclusivamente las personas que trabajan en Gureak. A 31.12.05, 829 personas con DI están en CEE en Gureak. El número total de personas con DI en edad de trabajar registradas por la DFG en esas mismas fechas era de 2.400.

⁷ Aunque los datos en los diversos estudios sobre empleo varían considerablemente en función de los diversos diseños metodológicos, por ejemplo FEAPS (feaps.org/servicios/empleo_tex.htm 28.10.05) basándose en datos del INE de 1999 señala una tasa de actividad de las personas con DI del 15,4 y una tasa de desempleo del 44,6. Otros estudios aportan datos en la misma línea: FEAPS Navarra (2005): *Envejecimiento y deterioro de las personas con discapacidad intelectual en el ámbito del empleo en la comunidad foral de Navarra*. FEAPS Navarra. IOE (2003): *La inserción laboral de las personas con discapacidades*. Barcelona: Fundación 'la Caixa'.

⁸ A nivel de empleo, los buenos resultados en el ámbito de la discapacidad intelectual contrastan con los resultados mediocres en la discapacidad en general. De hecho, parece que no hay una relación entre oferta de puestos de trabajo en Centro Especial de Empleo y mejora de la situación global en el empleo de las personas con discapacidad. Es decir, con los datos que hemos manejado en este estudio, y en el caso de las personas con discapacidad en general, parece que una mayor oferta de empleo protegido no se traduce en mejores indicadores de empleo. Aunque supera el debate que se plantea en este artículo, si se conformaran estos datos deberían plantear una importante reflexión sobre las políticas de empleo de colectivos desfavorecidos.

⁹ CASTRESANA, H. (2001): El proceso de mejora en un centro ocupacional ("una práctica de investigación-acción"), *Siglo Cero*, Volumen: 32, Número: 197, Páginas: 15-34. Castresana 2001, ya citado.

⁵ SIIS (1996): Servicios de Día para las personas con Discapacidad. Documento fotocopiado: SIIS. P:7

sonal y al desarrollo de roles sociales valorados. En este sentido, experiencias de mejora en centros ocupacionales del resto del Estado español, sin el marcado carácter laboral del ‘modelo vasco’, ven como líneas de avance la profundización en la actividad laboral¹⁰. También es de destacar que cuando desde otros recursos, como por ejemplo Centros de Día¹¹, se plantean el desarrollo de actividades significativas, la actividad laboral con un carácter productivo –aunque sea limitado– aparece con claridad.

En esta misma línea se puede destacar que el desarrollo de programas formativos ‘en el aire’, sin la finalidad de aplicarlos o sin la posibilidad de mejorar a corto plazo la participación en diversos entornos, ha sido cuestionado frecuentemente. La actividad laboral en contextos productivos reales proporciona un escenario que da sentido al aprendizaje.

Una cuestión nada desdeñable que tenemos que considerar es el hecho de que las personas cobren una gratificación económica en función del trabajo que realizan. Esto supone, además de un ingreso, el que las personas reciban una imagen de contribución y no de dependencia o carga¹².

Junto a estos planteamientos se han desarrollado otros que cuestionan el valor de la opción intermedia de los centros ocupacionales. En el marco de la relativización del trabajo como estrategia exclusiva de inserción social –especialmente si no hay vinculación laboral– se plantea que las opciones intermedias no garantizan ni integración laboral, ni el desarrollo personal de sus operarios y que se explican más por la dificultad de dar empleo y por lo caro que resultan las fórmulas educativas¹³.

En esta misma línea, se ha apuntado que los Centros Ocupacionales se mueven en un espacio de ambigüedad:

“Más bien pronto que tarde deberíamos acabar con la actual indefinición de los centros ocupacionales”.¹⁴

Relacionadas con esta doble función, aparecen algunas cuestiones concretas que se han señalado como riesgos de los centros ocupacionales¹⁵:

¹⁰ Marín, A.I., Parte, J.M. (2002): Hacia un nuevo enfoque de los talleres ocupacionales en el ámbito rural. Siglo Cero vol 33(1), nº 199.

¹¹ García, J. (2000): De los centros de día al trabajo productivo. Revista Somos, ASPACE.

¹² Esto es especialmente importante si consideramos que en nuestro contexto se están aplicando precios públicos por ser usuarios o usuarias de los Centros de Día.

¹³ SIIS, 1996, ya citado

¹⁴ FEAPS (2000): Manuales de Buena Práctica FEAPS. Empleo y Promoción laboral. Madrid: Feaps.

¹⁵ ARARTEKO (2003): La Integración Laboral de las Personas con Discapacidad en la CAPV. Ararteko.Ararteko, 2003, FEAPS (2000): obra citada.

- Riesgo de que se utilicen como capacidad excedente de trabajo.
- Actividades laborales no significativas para la persona y riesgo de realizar una actividad ocupacional alienante.
- Realización de actividad laboral real sin regulación formal, o lo que es lo mismo, falta de estatus de trabajador de muchas personas con discapacidad intelectual que están, de hecho, realizando tareas laborales.
- El problema que implica la disciplina más o menos rígida de los talleres para personas que no se benefician de las ventajas del empleo.
- La falta de respuesta a necesidades no laborales.

Todos estos cuestionamientos de los centros ocupacionales se enfatizan en el caso de aquellas personas que no tienen, por diversas razones, una expectativa de empleo y que previsiblemente no promocionarán a Centros Especiales de Empleo. Para estas personas, la realización de actividades laborales, en ocasiones discontinuas, con poco valor añadido y escaso reconocimiento en el medio puede carecer el sentido.

3.5. El acceso a los centros ocupacionales

Según la normativa, el acceso a los centros ocupacionales se produce a través de un dictamen de los Equipos de Valoración y Orientación, atendiendo a la capacidad productiva de las personas y a la severidad de su discapacidad.

A este procedimiento de acceso se le han planteado algunas críticas. Es muy discutible utilizar el concepto de capacidad productiva como referencia para ubicar a las personas en determinados entornos. Si partimos, como ya hacemos, de que el funcionamiento de las personas es ecológico, es difícilmente defendible que las personas pueden ser ubicadas en un entorno u otro en función de una estimación de su capacidad laboral. Se puede objetar que es muy difícil determinar cuándo el no acceso a un empleo obedece a la capacidad de la persona o a la existencia de un puesto de trabajo que, además, está en función del tipo e intensidad de las ayudas al empleo. Esto implica, a nivel práctico, el problema de acordar los criterios y procedimientos de acceso a un tipo de centro u otro.

Por otra parte, el mismo modelo de acceso, basado más en el juicio técnico que en los intereses y expectativas de las personas, maneja la idea de fondo de que son las personas las que se tienen que adaptar a los servicios y no al contrario.

3.6. La estructura y los recursos

Muy relacionadas con las cuestiones anteriores aparecen las actividades características del Centro Ocupacional y los recursos correspondientes. Se ha señalado en diversas ocasiones que la proliferación de los centros ocupacionales tiene más que ver con su bajo coste frente a otras fórmulas, que a la bondad de la oferta que proporcionan a las personas usuarias.

Una idea que subyace a este planteamiento es que el desarrollo de una actividad regular de tipo laboral permite atender a un número importante de personas con una actividad ordenada y con un nivel de supervisión relativamente bajo. Otras fórmulas, con un carácter formativo más explícito, con una mayor variedad de actividades o con acciones más personalizadas implican, en todos los casos, una ampliación de los recursos humanos.

Por la misma características de los Talleres y por la ausencia de unos ratios fijos, es difícil establecer los recursos específicos que hoy utiliza el Régimen Ocupacional y en qué grado deberían incrementarse de cara a mejorar los servicios que reciben las personas.

3.7. ¿Centros de Día o centros ocupacionales?

Aparte de la cuestión terminológica sobre cómo denominamos los diversos tipos de centros, la cuestión de fondo que plantea la pregunta es el tipo de centro que mejor puede responder a las personas que no pueden o no desean acceder al empleo. En este sentido, como ya ha aparecido en diversas ocasiones, hay una corriente de pensamiento que propone la reorientación de los centros ocupacionales:

“reestructurar los centros ocupacionales y asociarlos a centros de día en lugar de a centros especiales de empleo para atender, de este modo, a una franja de población con discapacidad que lo que necesita es una ocupación con la que se identifique, desarrollando actividades significativas que promuevan su desarrollo”.¹⁶

Como ya se ha apuntado repetidas veces a lo largo de este trabajo, frente a estas posiciones se dan otras que señalan que la actividad laboral sigue siendo un componente central de la atención a las personas con Discapacidad Intelectual en estos momentos y que su desarrollo en el marco del Empleo Especial tiene importantes ventajas, tanto a nivel de aprovechamiento de recursos como de proporcionar un entorno de relaciones y expectativas más rico que lo que hoy por hoy pueden pro-

porcionar los Centros dirigidos a personas con severas discapacidades.

4. Conclusiones y propuestas

En este apartado vamos a presentar las principales conclusiones y propuestas del estudio. Tratamos de formular, apoyándonos tanto en la revisión de documentación, como en las entrevistas y en el grupo de discusión, las principales conclusiones a las que llegamos. Tanto éstas, como las orientaciones a futuro, las entendemos, en la línea del objetivo del estudio, como propuestas para el debate y, por tanto, abiertas al diálogo y a la matización.

Dada la ya comentada dificultad del debate, presentamos conclusiones y propuestas a diferentes niveles y con implicaciones no sólo con relación a los centros ocupacionales, sino también con relación a otros elementos del sistema de servicios.

4.1. Conclusiones

Las principales conclusiones que se derivan del análisis y discusión de los resultados de la investigación son las siguientes:

- Apreciamos un consenso tanto en la literatura, como en la opinión de los diferentes agentes, acerca de la necesidad de actualizar la propuesta de los centros ocupacionales. Algunas de esas propuestas ya se han planteado y se están ensayando desde las entidades de nuestro contexto cercano.
- Hay un acuerdo en entender que los centros ocupacionales han realizado y realizan importantes aportaciones al sistema de servicios y a la calidad de vida de las personas, aunque también se señalan, de manera general, limitaciones, para algunos muy significativas.
- Hay más diferencias, tanto en la literatura como en la opinión de los agentes, a la hora de enfatizar algunas de las aportaciones y limitaciones de los centros ocupacionales. Como puede ser lógico, de las entidades entrevistadas aquellas que tienen una relación más directa con la prestación-consumo del servicio tienden a resaltar sus aportaciones, aunque reconocen limitaciones. Por otro lado, los agentes que están menos directamente implicados, aunque reconocen aportaciones, tienden a resaltar limitaciones.
- Basándonos tanto en los datos disponibles, como en la posición de los agentes, vamos a presentar las principales aportaciones y limitaciones de los centros ocupacionales tal como se vienen desarrollando en Gipuzkoa. Para su presentación utilizaremos el siguiente esquema:

¹⁶ Ararteko (2003): La Integración Laboral de las Personas con Discapacidad en la CAPV. Ararteko.

- Modelo de referencia: ideas y principios de referencia que se utilizan o que están implícitos en el funcionamiento de los servicios y, ligado a lo anterior, los elementos estructurales que operativizan los principios.
- Definición, características y funcionamiento de los centros ocupacionales, incluyendo formas de acceso y recursos.
- Resultados y objetivos: se refiere a los resultados que consigue el servicio con relación a sus objetivos, así como la satisfacción de las personas usuarias.
- Relaciones institucionales: recoge las principales aportaciones y limitaciones que diversas entidades y servicios realizan sobre el funcionamiento de los Centros Ocupacionales y sus relaciones con otras entidades.

Cuadro 1. Síntesis de aportaciones y limitaciones de los CO desde la experiencia de Gipuzkoa

Aportaciones	Limitaciones
Modelo de referencia	
<ul style="list-style-type: none"> • La estructura del trabajo protegido, con un diseño dirigido a colectivos diversos, no apoyado en etiquetas, y una diversificación de programas y actividades, constituye una aportación fundamental a un modelo de servicios superador del modelo clásico de centro, en la línea de las modernas políticas sociales. • Modelo de atención que ha priorizado una atención generalizada. 	<ul style="list-style-type: none"> • El modelo de referencia de los centros ocupacionales es el Modelo Rehabilitador, tanto por la idea de continuo de servicios como por las metas que se le asignan a los servicios. Modelo que, aunque superado parcialmente por el desarrollo práctico, mantiene algunos de sus componentes. • El modelo de continuo de servicios tiende a implicar un peor estatus en los niveles más bajos de la escala y, por tanto, menores oportunidades para sus usuarios y usuarias si no se desarrollan medidas correctoras. • Riesgo, cuando se diseñan servicios o programas no laborales, a hacerlo en clave rehabilitadora, asociándolos a personas con más limitaciones.
Definición y Características	
<ul style="list-style-type: none"> • La actividad laboral-ocupacional como un medio clave para dar soporte/sentido a la vida de las personas en la edad adulta. • El desarrollo de la actividad laboral-ocupacional en un contexto real productivo, con participación de personas en situaciones diversas, proporciona un medio rico en oportunidades de aprendizaje y desarrollo y es la base de una formación profesional ajustada a las demandas de los puestos de trabajo. • La organización y funcionamiento del servicio se ha mostrado con capacidad de incorporar a muchas personas. • El hecho de cobrar gratificaciones ayuda a mantener una identidad de valor y contribución, en contraposición a otros servicios que implican un abono. • Desarrollo de Programas de formación laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de elementos, tanto teóricos como metodológicos, que permitan contextualizar la actividad laboral en el marco de proyectos de vida con un referente de Calidad de Vida, superando la idea de que la actividad laboral, por sí sola, es beneficiosa. • Dificultades a la hora de tratar de personalizar y desarrollar ofertas individualizadas. • La dinámica productiva (ritmo, horarios, exigencias,...) con los recursos actuales genera algunas limitaciones en el servicio a las personas en régimen ocupacional. • Limitados soportes para aspectos no estrictamente laborales: baño, comedor, transporte,... y respuesta limitada a problemas de adaptación o a personas que necesitan apoyos complementarios (problemas de comportamiento,...). • Falta de recursos y de perfiles profesionales vinculados al desarrollo de las personas • Limitación de la actividad ocupacional a tareas industriales.
Resultados y objetivos	
<ul style="list-style-type: none"> • Gran capacidad de incorporación, proporcionando una atención básica a bastantes personas y sirviendo de base al desarrollo de los programas de empleo. • Tasas muy altas de acceso al empleo de las personas con discapacidad intelectual, muy por encima de la situación de nuestro entorno y que, por lo menos parcialmente, se pueden atribuir al modelo de empleo ocupación. • Desarrollo de Programas de formación laboral y, muy en relación con el punto anterior, formación ajustada al empleo. • Niveles de Satisfacción altos y estables, con retenciones por parte de muchas personas usuarias y de sus familias a abandonar el régimen ocupacional para pasar al Centro de Día. 	<ul style="list-style-type: none"> • Respuesta pobre a aquellas personas que no tienen expectativa de empleo tanto por la características del programa –centrado sólo en la actividad laboral–, como por la dificultad de responder a necesidades personales. • Falta de claridad y control por parte de las personas usuarias sobre el procedimiento, tiempos y requisitos para acceder a empleo. • Niveles tan altos de satisfacción, en contraste con la necesidad generalizada de mejoras, puede indicar un cierto nivel de conformismo por parte de las familias.
Relaciones Institucionales	
<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento generalizado al trabajo desarrollado por las entidades de trabajo protegido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de lagunas en la comunicación entre entidades y necesidad de mejorar las conexiones con el resto de la red de servicios.

4.2. Propuestas de actualización y mejora del Servicio Ocupacional

4.2.1. Marco general y tendencias

La orientación que deben seguir en el futuro los servicios para las personas con discapacidad tienen que tomar como referencia las directrices generales de política social¹⁷, algunos de cuyos componentes son:

- El horizonte y la referencia desde la que tenemos que enfocar las cuestiones son los *derechos de las personas*.
- Es deseable que la *ordenación de los servicios, programas y propuestas a futuro*, se realice no desde las etiquetas –deficiencias–, sino desde las ayudas o apoyos que las personas precisan –que se traducen en prestaciones, programas y servicios–, y desde las adecuaciones sociales para asegurar los derechos de las personas.
- Trabajar desde la perspectiva de insertar y conectar las propuestas y actuaciones en el marco de la *política general de bienestar*.
- Tomar como *referencia el territorio*, zonas y comarcas, de cara al desarrollo de planes de bienestar social.

De forma más concreta, y como forma de avanzar en la línea de los principios que se señalan, vemos interesante que la *Red de Trabajo Protegido participe en la respuesta a otros colectivos en situación de exclusión*, como parcialmente se ha venido haciendo, generalizando su oferta y, a la vez, conectándola con el territorio para aprovechar todos los recursos que ya existen en cada zona.

Por otra parte, algunas de las limitaciones de los centros ocupacionales tienen salida desde la *mejora de la flexibilidad de los Centros Especiales de Empleo* y, en particular, aquellas que tienen que ver con la ampliación de “las modalidades de contratación en Centro Especial de Empleo (hecho previsto en la LISMI) de manera que permita la promoción de las personas con retraso mental ubicadas en estos establecimientos a la condición de ‘trabajador protegido’ mediante el establecimiento de un sistema de contratación en función del rendimiento de cada uno de ellos, complementado el salario con las ayudas económicas pertinentes que garanticen que todos reciben, como poco, el salario mínimo interprofesional”¹⁸.

¹⁷ DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2004): Plan Estratégico de la Discapacidad de Gipuzkoa.

¹⁸ FEAPS (2000): Manuales de Buena Práctica FEAPS. Atención de Día para personas con retraso mental. Madrid: Feaps.

En esta línea, vemos la necesidad de que se plantee una *redefinición normativa* de lo servicios, aprovechando los trabajos que sobre *Carteras de Servicios*¹⁹ se están desarrollando en estos momentos. Con relación a esta propuesta sugerimos:

- Superar el modelo de rehabilitación introduciendo referencias a la participación de las personas, la calidad de vida y las metas o resultados personales²⁰.
- Superar la organización de los servicios basados en la idea de continuo:
 - La experiencia de las entidades de trabajo protegido de superar el modelo de centro por la idea de programas y/o apoyos nos parece que debe ser mantenida.
 - Esta experiencia debe ser estudiada con relación a los Centros de Día, tratando de superar la idea de unos Centros para personas severamente discapacitadas.
 - Se deben estudiar fórmulas de evaluación y valoración de necesidad de apoyos que, asociadas a niveles de financiación, pueden facilitar un cambio en el modelo.

4.2.2. Propuestas sobre el Servicio Ocupacional

A partir de las conclusiones señaladas planteamos la necesidad de *redefinir y actualizar*, tanto a nivel de concepto como de recursos, los centros ocupacionales.

Algunos de los componentes que pueden orientar esa actualización, ordenados en dos dimensiones –misión y procesos clave–, son:

a) Misión y oferta base

Proponemos concebir el servicio de día-ocupacional como un *servicio comunitario de apoyo a la vida cotidiana* que toma como referencia importante la actividad laboral y que diluye su distancia con otros servicios como el centro de día. Esto implica ampliar la misión del servicio, adoptando un marco de referencia más amplio y la necesidad de revisar las finalidades, los procesos y los recursos de los actuales centros ocupacionales. En este sentido, proponemos

¹⁹ Fevas (2005): Cartera de servicios para la calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual y sus familias: Documento Marco. Borrador noviembre 2005. Documento fotocopiado.

²⁰ The Council on Quality and Leadership. (2005). *Quality Measures 2005. Personal Outcome Measures. Measuring Personal Quality of Life*. Maryland: Author.

completar el término *Ocupacional* con el de *Día* con la idea de recoger el concepto que planteamos –Programas de Día-Ocupacionales– y de reforzar la idea de globalidad de la persona y de los programas que se ofertan. También, y en lógica con lo que venimos apuntando, hablaremos más de Servicios o Programas que de Centros diferenciados, como ya se viene haciendo desde las entidades de trabajo protegido con el régimen ocupacional y el régimen de empleo.

Algunas orientaciones para esta revisión son:

- Redefinirlos en clave de *calidad de vida, participación e inclusión social*, superando el enfoque rehabilitador y considerando las siguientes referencias:
 - El eje de actuación profesional no son las capacidades de las personas, sino la participación en los diversos entornos y contextos vitales, que no serán exclusivamente laborales.
 - El funcionamiento-participación de las personas depende de la accesibilidad de los entornos y de los apoyos que el medio es capaz de organizar.
 - El proceso de facilitación del funcionamiento-participación toma como referencia central a la persona, sus expectativas y aspiraciones.
- Mantener la idea y la *relevancia de la actividad laboral* pero orientada a la mejora de la calidad de vida de las personas y su participación social, asociando su eficacia al logro de resultados y proyectos personales, uno de los cuales será el acceso al empleo. Pensamos que la actividad laboral, hoy por hoy, es un elemento muy importante en los programas de día-ocupacionales, siendo difícil desarrollar un programa de día con sentido y proyección sin el componente laboral. Para el desarrollo de la dimensión laboral nos parece muy importante mantener *la actividad laboral en un contexto real y productivo* –en el marco de un Centro Especial de Empleo, aunque sin descartar otras posibilidades en el medio ordinario–, utilizando una variedad de contextos y actividades, con relaciones diversas y con un horizonte de empleo.
- Además del componente laboral, la oferta del servicio se tiene que ampliar incluyendo la formación y aprendizaje permanentes como otro componente imprescindible. Aunque frecuentemente lo ‘educativo’ ha servido de cobertura para el desarrollo de actividades sin un propósito claro, con escasa funcionalidad y convirtiendo a los usuarios y usuarias en una especie de alumnos y alumnas eternos, nos parece que el aprendizaje a lo largo de la vida es un componente también esencial del servicio de día-ocupacional. En este sentido, es preciso también desarrollar una oferta formativa amplia, diver-

sa y flexible en contenidos y formatos y, sobre todo, con sentido y con un propósito claro desde la perspectiva de los propios consumidores y consumidoras de la formación.

- Además de la dimensión laboral y de aprendizaje permanente, la oferta del servicio ocupacional se puede ampliar hacia otro tipo de actividades socioculturales, con un sentido en sí mismas porque sean fuente de oportunidades de bienestar personal, de salud, de amistad o de apoyo mutuo.
- Aunque no la podemos considerar propiamente como una dimensión diferenciada, el acceso a la oferta comunitaria –de actividad laboral, de formación permanente o de actividades socioculturales–, es estratégicamente un elemento clave en la mejora del servicio ocupacional. El uso de los recursos comunitarios puede permitir responder de una manera personal y ajustada a las diferentes necesidades y expectativas personales.
- Además de las oportunidades que ofrecen estos contextos en cuanto a la realización de actividades valiosas y con sentido, al desempeño de roles valorados y al desarrollo de las competencias personales, el programa está orientado a que las personas tengan un alto grado de control sobre lo que sucede a lo largo del día, a promover una amplia gama de interacciones y relaciones sociales y a promover niveles altos de bienestar.
- Por último, el servicio ocupacional está llamado a jugar un papel central en la coordinación de los apoyos y servicios que recibe la persona para el diseño y gestión de su Proyecto Vital. Los servicios en los que las personas pasan buena parte de su vida cotidiana tienden a asumir, por razones prácticas, un papel articulador de la red de servicios de la persona. Para ello, será necesario mejorar las conexiones que el servicio mantiene tanto con la red específica como con la red comunitaria, como paso previo para facilitar una continuidad en la vida de las personas.

b) Procesos

- Plantear el *Plan Personal de Apoyos* como la herramienta desde la que se ordenan los servicios que recibe la persona. Concebimos el Plan Personal de Apoyos²¹ como un documento escrito que refleja los resultados o metas personales que una persona aspira a conseguir en el marco de la oferta del Programa de Día-Ocupacional y las ayudas, recursos o actividades que hay que desarrollar para conseguirlo. El Plan Personal de Apoyos supone

²¹ Arostegi, I.; Mtz Rueda, N. (1999): *Guía de Buenas Prácticas. Orientaciones para una atención de Calidad en Talleres Protegidos*; San Sebastián: Gureak S.A.

una concreción de la oferta del Programa Ocupacional para una persona y relaciona los contextos en los que la persona participa (acceso, actividades laborales, actividades de formación, actividades de participación, descansos y comedor, actividades no laborales, actividades comunitarias,...) con los resultados personales en las diversas dimensiones de calidad de vida²². La elaboración del plan toma como referencia la Planificación centrada en la Persona²³.

- En las diversas experiencias de innovación que se vienen desarrollando en nuestro contexto²⁴, el Plan Personal de Apoyos está suponiendo un elemento dinamizador clave para la mejora del servicio: preguntar a las personas por sus deseos y aspiraciones, recoger sus aportaciones acerca de cómo le gusta recibir el servicio, proponerse metas y planes de acción compartidos, se está revelando en la práctica como la estrategia más poderosa no sólo para mejorar la calidad de vida de la persona, sino también como fuente continua de mejoras en la oferta del servicio.
- *Enriquecer el Programa de Día-Ocupacional* aumentando y diversificando los *contextos del programa*: Actividades laborales no industriales en contextos diversos, Grupos de participación, mejora o de regulación de la actividad cotidiana del taller, Aula de formación permanente, Contexto comunitario,... Se trata de aumentar la oferta como base desde la que diseñar propuestas personalizadas. Una vez que se ha enriquecido la oferta se está en condiciones de planificar proyectos personales ajustados a cada persona.
- *Reforzar el papel de los servicios de orientación socioprofesional* como un servicio de apoyo a la inserción sociolaboral de las personas, que promueve y facilita la elaboración de los itinerario de inserción. La posibilidad de un *tutor laboral* como referente del itinerario de la persona puede ser un recurso a explorar. Muy relacionado con los itinerarios personales, se hace necesario regular de una manera clara el *paso de ocupacional a empleo*, estableciendo criterios de transición, tiempos, cuotas y requisitos, de manera que el acceso al empleo pueda estar co-regulado por las personas, evitando que sea un proceso indefinido, a expensas de factores que las personas no controlan.

²² Schallock, R.L. y Verdugo, M.A. (2003). *Calidad de Vida. Manual para profesionales de la educación, salud y servicios sociales*. Madrid: Alianza Editorial. Arostegi, I. (2002): *Calidad de Vida Retraso Mental*. Bilbao: Mensajero.

²³ Holburn, S. (2003): Cómo puede la ciencia evaluar y mejorar la planificación centrada en la persona. *SIGLO CERO*, vol. 34(4), nº 208, 2003, pp. 48-84.

²⁴ Lantegí Batuak (2007): Modelo de Apoyos Individuales en el Servicio Ocupacional. Loiu: Fundación Lantegí Batuak <www.lantegi.com>. Gureak (2007): Modelo de individualización. Documento interno.

- *Ampliación de los recursos humanos* y, particularmente, de aquellos con un *perfil socioeducativo*, desarrollando un sistema de soporte a las personas en el programa ocupacional (aunque puede ser generalizado a otros programas). En este sentido, se propone la existencia de profesionales con funciones específicas de acompañamiento y apoyo a las personas, superando el modelo de un único profesional que desarrolla todas las funciones de apoyo –a la producción, la formación,...-. Aunque esos profesionales compartan espacios y contextos de intervención, lo realizarán desde perfiles diferenciados.
- *Mejorar la comunicación y la colaboración* entre los diferentes servicios y entidades existentes, con liderazgo de la Administración en la implementación de propuestas de mejora y en la dotación de recursos. El modelo de servicio ocupacional que se propone supone una comprensión más amplia y, en consecuencia, la necesidad de articular la relación con otros recursos y agentes. Para ello, es imprescindible el liderazgo de las administraciones públicas, que son las que señalan las directrices de los servicios y determinan los recursos necesarios.

5. Cómo hacer la transición de un modelo a otro

Para hacer la transición del modelo actual de Centro Ocupacional a un modelo de futuro que recoja, dé forma y avance las cuestiones y retos que se han planteado, creemos necesarias el abordaje de varias cuestiones previas, así como el desarrollo de un proceso de innovación y mejora.

En cuanto a las condiciones previas nos parece necesario, en primer lugar, que exista en las organizaciones una percepción compartida sobre la necesidad de una actualización del servicio ocupacional. También nos parece necesaria una actitud favorable al cambio, en la medida que el camino a recorrer es inédito y va a requerir de un esfuerzo compartido importante. Una buena manera de promover esta actitud es a través del desarrollo de *experiencias piloto de investigación, desarrollo e innovación*²⁵, que permitiendo ensayar nuevas respuestas profesionales ayuden a cambiar el punto de vista de las organizaciones. Un aspecto crítico en estas experiencias es la capacidad de la organización para incorporar la perspectiva de los usuarios y usuarias del servicio. En este sentido, un elemento clave de

²⁵ En la elaboración de este apartado tomamos como referencia la síntesis realizada por nosotros de la 3ª Jornada de Reflexión desarrollada por Talleres Protegidos Gureak sobre "nuestro modelo de programa ocupacional".

esos cambios y mejoras supone contar CON las personas para ir ajustando el servicio a sus necesidades y aspiraciones.

Para realizar esas mejoras, entendiendo que hay que ensayarlas:

1. Pensamos que hay que desarrollar dos líneas estratégicas:
 - La elaboración de Planes Personales de Apoyo.
 - La ampliación de la oferta, a través de la incorporación de nuevas actividades.

2. Estos dos elementos podrán impactar en la organización en la medida que:
 - Incluyan una ampliación de los recursos humanos que los hagan posibles.
 - Se posibilite un fortalecimiento de los equipos humanos de cada taller, así como un liderazgo claro del proceso.

3. El trabajo en equipo de las dos líneas estratégicas puede permitir abordar en los diferentes servicios algunos aspectos de mejora que se han identificado:
 - La elaboración de itinerarios de promoción y transición.
 - Los sistemas de evaluación de las personas.
 - El ajuste de los procesos productivos.
 - El ensayo de nuevas actividades (formación, comunitarias, participación,...).
 - La mejora de los procesos formativos.
 - La adecuación de los espacios a las nuevas necesidades.

4. En este sentido será necesario que cada servicio concreto elabore su propio plan de mejora e innovación.