

EL PLAN DE EMPLEO PARA EL REINO DE ESPAÑA Y EL APOYO A LA CREACION DE MICROEMPRESAS FORMADAS POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD DESDE EL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES

por

DOMINGO ABELLAN LLAMAS*

1. INTRODUCCION

En primer lugar y a modo de preámbulo, quiero mostrar mi agradecimiento más sincero al Instituto de Migraciones y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y a la Escuela de Estudios Cooperativos de la Universidad Complutense de Madrid, organizadores de estas Jornadas, que me permiten tratar un tema de tan candente actualidad y a la vez tan atractivo como es el que se desprende del título genérico de las Jornadas: *Motivación empresarial para personas con discapacidad*.

No quisiera iniciar mi exposición de la ponencia sin hacer antes una breve reflexión sobre esta frase: Ee n sólo seis palabras se resume un problema pero, a la vez, un rayo de esperanza para uno de los colectivos que tiene planteadas las mayores dificultades de inserción en el mundo laboral. Y empleo conscientemente esta expresión, en lugar de la que ahora se estila de «mercado de trabajo», por considerar que esta última tiene unas connotaciones mercantilistas que pueden chocar frontalmente contra el idealismo de los que luchan

* Jefe de Servicio de Gestión y Seguimiento de Ayudas de la Dirección General de Fomento de la Economía Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

con el arma de la pluma y el escudo del pensamiento para conseguir un mundo mejor.

Motivación significa mover a alguien hacia un fin, un objetivo, que debe ser siempre positivo. Si a ese sustantivo le añadimos el objetivo empresarial, vamos clarificando la situación de que se trata y si, por último, hacemos constar que esa motivación empresarial la vamos a intentar hacer llegar a personas con discapacidad, cerramos completamente la idea y aparece nítido ante nuestros ojos el objetivo que pretendemos alcanzar: Animar a personas discapacitadas a que creen su propia empresa o a que se integren en empresas creadas por otros.

Y aquí surge el segundo punto de inflexión: No sólo hay que intentar motivar a las personas discapacitadas, animándolas a crear empresas o a participar en otras ya creadas. También hay que motivar a la Sociedad en su conjunto para que entienda que hay personas que son distintas, pero no diferentes, y que deben gozar de los mismos derechos y obligaciones que cualquier persona. Es un reto que se debe asumir y al que hay que hacer frente, tal y como se plantea en el «Plan de acción para el empleo en el Reino de España».

Todos conocemos el proverbio que dice: «Si le das un pez a una persona, se alimentará un día. Si le enseñas a pescar, se alimentará toda la vida.»

Ese es el camino. Está bien y como se dice ahora es «políticamente correcto» motivar mediante la concesión de subvenciones, ayudas y bonificaciones. Pero también se puede y se debe motivar haciendo ver que una persona, por el hecho de tener alguna discapacidad no está imposibilitada para desarrollar una función, o realizar un trabajo, en suma, para ser útil a la sociedad. Una merma funcional no supone que la persona que la sufre no pueda realizar una tarea igual o mejor que quien no tiene esa merma, pues su propia limitación le obliga a prestar más atención y concentrarse más y mejor en el cumplimiento de la tarea encomendada.

No olvidemos nunca que discapacidad no quiere decir imposibilidad.

En la línea de lo que venimos diciendo, el «Plan de acción para el empleo en el Reino de España» intenta promover la estabilidad y el crecimiento del empleo en el marco de un proyecto compartido en la Unión Europea. Pero poniendo un especial acento en los colectivos más desfavorecidos, entre los que se encuentran, en un primer plano, las personas discapacitadas.

En el Consejo de Luxemburgo se acuñó la frase: «Convergencia económica y empleo son las dos caras del Euro.» Efectivamente, no sólo debe buscarse la cara de la moneda, el objetivo claro de la con-

vergencia económica de los países integrantes de la Unión Europea. También ha de buscarse la cruz de esa moneda: La creación de puestos de trabajo. Y la búsqueda de las dos caras de la moneda se realiza a través de la «expansión económica» que es un modelo de crecimiento que muestra una elevada capacidad de generación de empleo.

Los rasgos más acusados de este modelo de crecimiento son:

- a) Reducción de la inflación y expectativa de alta estabilidad. La evolución de precios y costes, dada la futura existencia de una moneda única, serán factores clave para la competitividad de la economía española.
- b) La trayectoria descendente de los tipos de interés reales provoca efectos beneficiosos sobre los costes financieros de los sectores público y privado.
- c) El elevado nivel de la tasa de ahorro doméstico permite financiar el aumento de la inversión sin generar desequilibrios en la Balanza de pagos.
- d) La incidencia del crecimiento económico sobre la generación de empleo. El patrón de crecimiento actual mejora la capacidad de creación de empleo, incrementándose la relación del crecimiento del empleo sobre el crecimiento del PIB y reduciéndose el umbral necesario del aumento de PIB a partir del cual se inicia la creación de empleo.

Por otro lado, debemos coincidir en que la precariedad de la contratación laboral exigía una estabilización de la situación, para lo que se ha diseñado un conjunto de incentivos fiscales y bonificaciones en las cotizaciones sociales, en busca de favorecer rápidamente tanto el crecimiento del empleo como la disminución de la temporalidad.

2. LINEAS FUNDAMENTALES DEL PLAN Y OBJETIVOS GENERALES

No vamos a hacer aquí un seguimiento completo de las líneas fundamentales del Plan, pues por un lado no todas se adecuan al objetivo de las Jornadas y por otro tenemos que luchar, como en algunas carreras ciclistas, «contra el reloj». Por eso sólo vamos a contemplar las más aproximadas al espíritu de estas Jornadas.

- 1.º Mantenimiento y profundización del diálogo social, centrado en el desarrollo de los Acuerdos Interconfederales de 1997 y del diálogo institucional con las Comunidades Autónomas.

- 2.º Incremento de las políticas activas de empleo, frente a las meramente pasivas dentro del sistema de prestaciones por desempleo, con incidencia en los nuevos yacimientos de empleo, favoreciendo la extensión de una cultura emprendedora, sobre todo en los ámbitos locales.
- 3.º Impulso de una cultura empresarial para el apoyo al «primer empleo» por las Pequeñas y Medianas Empresas.
- 4.º Desarrollo del Programa Nacional de Formación Profesional como elemento fundamental de aumento de la empleabilidad para los colectivos más desfavorecidos.
- 5.º Potenciación de la estabilidad en el empleo y reducción de la tasa de temporalidad .
- 6.º Consolidación de políticas activas especialmente dirigidas a discapacitados y para luchar contra su exclusión.

3. ¿QUE IDEAS SUGIEREN ESTAS LINEAS FUNDAMENTALES DEL PLAN?

En primer lugar, la idea de que se trata de un proyecto común; que las soluciones deben surgir de los planteamientos y del diálogo de todos los agentes sociales: Administración Central, Autonómica y Local, Organizaciones patronales y sindicales, Asociaciones de todo tipo... Es un problema que afecta a la sociedad en su conjunto y en consecuencia, todos nos debemos sentir implicados en el mismo e intentar aportar nuestro esfuerzo para hallar soluciones.

En segundo lugar, cabe resaltar el cambio profundo que se ha producido en la mentalidad con la que se está enfocando el tema. Anteriormente se ponía el acento en una serie de medidas de ayuda que podemos denominar políticas pasivas (como el sistema de prestaciones por desempleo). En la actualidad ha cambiado esta mentalidad, tendiéndose cada vez más a las denominadas políticas activas, para lo que se trata de revisar y adaptar los sistemas de prestaciones y de formación en la medida necesaria, con el fin de fomentar activamente la capacidad de inserción profesional conjugando ambos tipos de políticas para lograr los mejores resultados.

La baja capacitación profesional es un «hándicap» importante a la hora de conseguir un trabajo. De ahí que el Plan pretenda incrementar y mejorar la formación profesional que permita dotar de mayores conocimientos y aptitudes a los trabajadores para facilitarles el acceso a puestos de trabajo.

En tercer lugar y conectando con lo que decía al principio de la exposición cuando me refería a la «motivación a la sociedad»: el Plan pretende dar impulso a una cultura empresarial destinada a concien-

ciar sobre la necesidad de que pequeñas y medianas empresas, así como los empresarios autónomos apoyen el «primer empleo» en sus empresas, para lo que se establecen una serie de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social con el fin de facilitar este apoyo, por parte de los empresarios, al primer empleo.

En cuarto lugar, existe una especial sensibilidad hacia el tema de la estabilidad en el empleo. Se pretende actuar con una serie de medidas que favorezcan la permanencia de los trabajadores en sus puestos de trabajo; recordemos el proverbio del que hablábamos: «Si damos un pez a una persona, se alimentará un día...» Lo que hay que intentar es que esa persona pueda alimentarse durante toda la vida y para ello, debe alcanzarse el objetivo planteado: una mayor estabilidad en el empleo.

Por último, pero no por ello menos importante, existe una gran concienciación respecto a un acuciante problema, cual es el de las personas discapacitadas. Para solucionarlo se pretende una consolidación de políticas activas dirigidas a los discapacitados y para luchar contra su exclusión. Más adelante trataremos este tema en profundidad, por ser el eje central de la ponencia.

Hemos visto a grandes rasgos cuáles son las líneas fundamentales del Plan de acción para el empleo del Reino de España.

Pasemos ahora, en una segunda fase a tratar, aunque sea someramente, de los objetivos:

Tampoco vamos a realizar un estudio en profundidad sobre el tema. Nos limitaremos a tratar los que tienen una relación más directa con el tema planteado, a saber:

- 1.º Actuar sobre UN MILLON de personas desempleadas: acciones de empleo y empleabilidad (de formación o de orientación).
- 2.º Promover un PLAN DE APOYO AL PRIMER EMPLEO, de modo que autónomos y profesionales (en España hay alrededor de 2.500.000 autónomos, de los cuales 1.900.000 no tienen ningún asalariado), cuenten con los incentivos suficientes para contratar su primer empleado.
- 3.º Impulsar la regulación adecuada del TRABAJO A TIEMPO PARCIAL ESTABLE con carácter voluntario para posibilitar la adecuación entre la vida personal o familiar y la vida profesional y para ofrecer el marco adecuado a una mejor ordenación del tiempo de trabajo en la sociedad española.

Pensando con mayor profundidad en estos objetivos, podemos llegar a alcanzar las siguientes conclusiones:

A finales de 1997 había 2.762.000 demandantes de empleo no ocupados registrados (dato del propio Plan).

Uno de los objetivos reseñados en dicho Plan es el de actuar sobre UN MILLON de personas desempleadas con acciones de empleo y empleabilidad. También se pretende promover el primer empleo y la estabilidad en el trabajo.

Ello viene a incidir en la enorme preocupación que existe respecto al tema del empleo, problema acuciante al que hay que buscar soluciones a corto y medio plazo.

Entrando en el tema específico de que se trata, voy a hablar ahora de la inserción de los discapacitados en el trabajo:

Uno de los problemas con los que nos enfrentamos en la actualidad es precisamente el de conseguir la inserción laboral de las personas discapacitadas. Este proceso ha tenido una evolución ascendente y sostenida en los últimos veinte años. De algunos cientos de contratos indefinidos suscritos en 1983 se ha pasado a 5.725 contratos indefinidos para discapacitados en 1997.

En los Centros Especiales de Empleo se ha producido también un incremento constante de las plantillas: en 1995, habría 11.604 empleados con discapacidad. En 1996, 14.000, y en 1997, 18.616.

A pesar de ello, la tasa de empleo del colectivo de personas discapacitadas es muy inferior a la de la población en general. En el INEM hay registradas en 1997, 40.000 personas con discapacidad demandantes de empleo. Una de las características básicas de la población discapacitada de entre 16 y 64 años es su alto índice de inactividad, especialmente entre las personas de mayor edad y las mujeres.¹

4. ¿QUE CIRCUNSTANCIAS PROVOCAN LA EXISTENCIA DE ESTA SITUACION?

Fundamentalmente son las siguientes: La escasa motivación y capacidad profesional de una parte de este colectivo; los prejuicios de muchas empresas y los empleos de escasa cualificación y baja retribución que obtienen las personas discapacitadas. Todos estos factores contribuyen en gran manera a obstaculizar su inserción laboral.

¹ Estos datos han sido obtenidos del *Plan de acción para el empleo del Reino de España 1998*.

Como consecuencia de lo expuesto, se han adoptado una serie de líneas de actuación tendentes a la mejora de la capacidad de inserción de estas personas, a la creación de empleos apropiados a las mismas y a fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas.

Estas medidas se pueden concretar en las siguientes actuaciones:

- a) Ofrecer una oportunidad laboral o de formación profesional ocupacional a 20.000 personas con discapacidad.
Esta actuación está en consonancia con la política activa para el empleo, de la que he hablado con anterioridad.
- b) Implantación de 15 nuevos Servicios de Intermediación Laboral adaptados a las necesidades de estas personas y mejora del Registro de trabajadores discapacitados.
- c) Ofrecer apoyos y subvenciones para la formalización de unas 15.000 nuevas contrataciones.
- d) Ofrecer apoyos aproximadamente a 5.000 perceptores de prestaciones por invalidez para su readaptación y reinserción laboral.
- e) Adaptar la oferta formativa ocupacional y continua a las necesidades y peculiaridades de este colectivo.
- f) Desarrollo de acciones de participación y cooperación con los Agentes Sociales.
- g) Potenciación de experiencias innovadoras de transición de la escuela a la vida laboral.
- h) Fomento de los apoyos y mejora de la fiscalidad de los empleos ordinarios y autónomos para los Centros Especiales de Empleo.
- i) Impulso de las cooperativas de integración social en el ámbito de los empleos de proximidad para atención a personas dependientes.
- j) Favorecimiento de la creación de microempresas mediante acuerdos con Corporaciones Locales y Comunidades Autónomas.
- k) Incremento del grado de cumplimiento de la cuota de reserva de trabajadores discapacitados en las empresas con medidas alternativas y mecanismos de control.
- l) Actualización y mejora del sistema de reserva de plazas para este colectivo en las Administraciones Públicas.
- ll) Regulación de fórmulas de empleo de protección especial (enclaves, empleo con apoyo, etc.).
- m) Fomento de la creación de empresas protegidas asociadas a corporaciones empresariales.

- n) Establecimiento de nuevos sistemas de colaboración entre Centros Especiales de Empleo y empresas ordinarias mediante un modelo de empleo protegido actualizado.
- ñ) Adecuación de las condiciones de trabajo a las personas con discapacidad, especialmente en lo referido a la eliminación de barreras y adaptación del puesto de trabajo y de los procesos formativos.
- o) Participación de los Agentes Sociales en la contratación, mantenimiento y promoción de los trabajadores discapacitados.

5. RECURSOS QUE SE DESTINARÁN PARA LA PUESTA EN PRACTICA DE ESTAS ACTUACIONES

Durante 1998 se destinarán más de 23.000 millones de pesetas, distribuidos de la siguiente manera:

- 6.156 millones a la creación de 3.123 nuevos puestos de trabajo, en los Centros Especiales de Empleo.
- 4.900 millones para apoyo de las contrataciones.
- 1.971 millones para readaptación y reinserción en el mercado de trabajo de perceptores de prestaciones de invalidez.
- 1.250 millones para creación de empleos de proximidad.
- 1.025 millones para nuevas fórmulas de empleo de protección especial.

El resto de los recursos se aplicarán a acciones de innovación, análisis de los problemas del sector y acción de coparticipación con los agentes sociales.²

Para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la lucha contra el paro debe ser tarea de todos. En consecuencia, el pasado día 23 de abril, presentó el programa «Empleo y Sociedad», dentro del Plan Nacional de acción para el empleo.

En él se pretende involucrar a toda la sociedad en la creación de puestos de trabajo. El Secretario General de Empleo, D. Manuel Pimentel, se refirió al programa como «novedoso y original, al permitir que toda la sociedad participe en los principios básicos y fundamentales de las políticas de empleo surgidas en la Cumbre de Luxemburgo».

² Estos datos se han obtenido del *Plan de acción para el empleo del Reino de España 1998*.

Las entidades que realicen acciones a favor del empleo recibirán un distintivo especial del Ministerio de Trabajo en su calidad de «colaboradoras del Plan Nacional de Empleo».

Como consecuencia de esta iniciativa, el Ministerio de Trabajo y las organizaciones pertenecientes al Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), firmaron, el día 23 de abril de este año, el primer Acuerdo marco de colaboración por el que se fomentará el empleo de las personas con discapacidad.

Dicho Acuerdo permitirá la inserción profesional de los discapacitados que están especialmente afectados por el desempleo y facilitará la empleabilidad de este colectivo mediante una intensa formación ligada al Programa Nacional de Formación Profesional y al desarrollo de las actuaciones tendentes a la inserción laboral de los discapacitados.

En la Dirección General de Fomento de la Economía Social existe también una honda preocupación por el tema. Como ha dicho el Director General, D. Celestino García Marcos: «La inserción es una idea dinámica, que exige dar un primer paso, con todo un proyecto por delante: concienciación, abrir perspectivas, iniciar las posibilidades y los distintos rumbos; por ejemplo: que también se puede y es obligado crear empleo entre los marginados, los colectivos difíciles...» «Todos ellos también poseen la condición de ciudadanos»... «merecen ser contemplados desde una estricta aplicación del principio de equidad».

Y la idea expresada en estas palabras es la que preside la actuación de nuestro Centro Directivo.

Debo hacer constar que la normativa reguladora de las subvenciones y ayudas data del año 1986, en el que no existía aún, al menos con la trascendencia que tiene en el presente momento, una toma de conciencia respecto a este tema. En consecuencia no se daba ningún tipo de discriminación positiva y el discapacitado era considerado en un plano de igualdad con el resto de los trabajadores a los efectos de concesión de ayudas y subvenciones, circunstancia que varía en la actualidad.

Las subvenciones y ayudas vigentes hasta la fecha, para la creación de microempresas van encaminadas fundamentalmente a la creación y conservación de puestos de trabajo en el ámbito de la Economía Social y a grandes rasgos, son las siguientes:

A) ASISTENCIA TECNICA

Es una subvención con dos modalidades

- a) Contratación.
- b) Estudios y asesoramientos.

Pasemos a estudiarlos brevemente:

- a) *Contratación*: Está destinada a subvencionar a las Cooperativas y Sociedades Laborales parte de los gastos en los que incurran con motivo de la contratación de un Director, Gerente o Técnico, que coadyuve a mejorar la gestión y el funcionamiento de la entidad.

La subvención a conceder podrá alcanzar hasta el 50% del coste del contrato, incluida la Seguridad Social, por el período de un año desde que se produce la contratación.

La persona contratada laboralmente no puede ser socio trabajador de la empresa y debe tener experiencia profesional en este campo.

- b) *Estudios y asesoramientos*: Esta modalidad contribuye a subvencionar parte de los gastos efectuados por Cooperativas y Sociedades Laborales como consecuencia de las siguientes actividades:

- Estudios de viabilidad, organización, comercialización, diagnosis y otros de naturaleza análoga.
- Estudios precisos para la obtención de financiación.
- Auditorías e informes económicos.
- Asesoramiento en las diversas áreas de la gestión empresarial.

El estudio o asesoramiento debe de ser realizado por empresas o personas físicas especializadas que reúnan garantía de solvencia profesional. En el caso de que el estudio o asesoramiento sea realizado por una persona física, ésta deberá ser, en todo caso, ajena a la entidad para la que se realiza el estudio.

B) SUBVENCIONES FINANCIERAS PARA REDUCCION DE INTERESES DE CREDITOS

Los beneficiarios podrán ser Cooperativas o Sociedades Laborales.

Se trata de subvenciones que se conceden como consecuencia de préstamos que han sido formalizados para la realización de inversiones que contribuyan a crear o mantener empleo estable.

Estos préstamos, para ser subvencionables, deberán ser concedidos por entidades de crédito que tengan firmado un Convenio a tal efecto con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Estos créditos deben destinarse necesariamente a la realización de inversiones en activos fijos y en el caso de que la entidad prestataria sea de nueva creación, podrá destinar a activo circulante hasta un 25% de la inversión en activos fijos y la parte del préstamo destinada a tal fin también podrá ser objeto de subvención.

La cuantía de la subvención será, como máximo, de seis puntos del tipo de interés del préstamo.

El límite máximo de subvención será de 500.000 pesetas de subvención por cada socio trabajador integrante de la entidad. Su importe será abonado de una sola vez, en cuantía calculada como si la subvención se devengase cada año de la duración del préstamo, incluido el posible período de carencia.

C) SUBVENCIONES PARA COOPERATIVAS DE TRABAJO
ASOCIADO DE NUEVA CREACION CONSTITUIDAS
EXCLUSIVAMENTE POR JOVENES MENORES DE 25 AÑOS

Estas subvenciones pueden concederse por un importe máximo de 500.000 pesetas por socio trabajador y están dirigidas a resarcir a la cooperativa de parte de los gastos en inversiones de establecimiento.

D) AYUDAS EN CONCEPTO DE RENTA DE SUBSISTENCIA

Podrán ser beneficiarios de estas ayudas los desempleados menores de 25 años o parados mayores de 25 que lleven, al menos, un año inscritos en la Oficina de Empleo y adquieran la condición de socios trabajadores de una cooperativa o la hayan adquirido, e iniciado la prestación de trabajo en la misma, como socios en los tres meses anteriores a la fecha de solicitud.

La cuantía de estas subvenciones será de 500.000 pesetas por cada socio trabajador que reúna los requisitos necesarios para acceder a la misma, estando cofinanciada por el Fondo Social Europeo.

Su finalidad es contribuir a garantizar, durante el inicio de la actividad, unos ingresos mínimos de subsistencia.

Como colofón, permitanme decirles que en estos momentos se está elaborando un proyecto de Orden Ministerial reguladora de ayudas y subvenciones dentro del Programa «Desarrollo de la Economía Social» y en esta Orden y en consonancia con el «Plan de acción para el empleo del Reino de España, 1998», se ha introducido un apartado por el que se incrementa notablemente la cuantía que puede concederse en concepto de ayudas a la incorporación de desempleados a

cooperativas y sociedades laborales cuando la persona que se incorpora tiene la consideración de minusválido.

Por último, no quisiera terminar mi disertación sin hacer unas breves reflexiones sobre el tema de que se trata. Hago constar que estas reflexiones son estrictamente personales y salen de lo más profundo de mi corazón hasta mi boca, quizá sin haber pasado antes por mi mente: el problema de las personas discapacitadas es un problema que excede del ámbito estricto de lo laboral para incidir también en el de lo social.

En mi dilatada experiencia profesional en el ámbito de la gestión de ayudas y subvenciones, durante un período de casi veinte años, tuve la oportunidad de visitar algunos Centros Especiales de Empleo y Centros Ocupacionales, en los que encontré un sentido de la camaradería y una ilusión de vivir como pocas veces la he encontrado en otros órdenes de la vida.

Todavía conservo en mi despacho un cenicero artesanal elaborado por un minusválido psíquico y que me fue regalado con todo el cariño y la ilusión del mundo. El mismo cariño e ilusión con los que yo lo recibí y lo conservo durante tantos años.

Así pues y retomando el inicio de mi participación en estas Jornadas, permítanme terminar con una frase que he pronunciado al principio:

«No olvidemos nunca que discapacidad no quiere decir imposibilidad.»

Nada más. Muchas gracias.

BIBLIOGRAFIA

Plan de acción para el empleo del Reino de España, 1998.
Guía Laboral 1998 y de Asuntos Sociales, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.