



**EL EMPLEO PROTEGIDO: LA IMPORTANCIA DE
LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO**

Por Julio Martínez

CIES

1.- Introducción

La Recomendación (2006)⁵ del Comité de Ministros a los Estados miembros de la Unión Europea, referente al Plan de Acción del Consejo de Europa de las personas con discapacidad en la sociedad (2006-2015), mantiene que el empleo es un factor primordial de integración social y de independencia económica de todos los ciudadanos en edad de trabajar. No obstante, en nuestras sociedades existen un conjunto de colectivos que no tienen o a penas mantienen capacidades para poder aprovechar las oportunidades que el mercado ofrece. Dentro de estos colectivos se encuentran las personas con discapacidades reconocidas cuyas tasas de empleo y de actividad son muy bajas con relación a las personas sin discapacidad. La citada Recomendación señala que las empresas sociales, en el marco del mercado abierto de trabajo o los talleres protegidos, pueden contribuir al empleo de las personas con discapacidad, a los que se debe procurar medidas de ayuda, tales como dispositivos de empleo protegido (recientemente aprobado por el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio) o asistido, que satisfagan sus necesidades en el mercado abierto de trabajo sin ayudas indirectas; así como ayudas que faciliten el tránsito del empleo protegido hacia el empleo ordinario. Aunque parezcan medidas legislativas recientes, son renovaciones de las normas jurídicas que vienen de antiguo y que lo que nos viene a decir es que en el fondo, se siguen manteniendo las mismas dificultades históricas de cara al acceso al empleo de las personas con discapacidades. La verdad es que no hemos avanzado mucho en este terreno.

En España, ya existían normas para la reserva de empleo de las personas con discapacidades pero, finalmente, toda intención desde diferentes administraciones, se reunió en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (LISMI) que, inspirada

en los principios programáticos del art. 49 C.E. y con las declaraciones aprobadas por las Naciones Unidas en materia de deficiencia mental y minusvalía, supuso refundir en un solo texto la dispersa normativa existente.

Esta Ley 13/1982 que regula el acceso al empleo de las personas con discapacidades reconocidas, normaliza los Centros Especiales de Empleo (CEE) como unidades productivas de trabajo protegido para las personas con discapacidad reconocida. Los CEE se definen en el art. 42.1 como aquellos cuyo objetivo principal es el de realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del mercado, y teniendo como finalidad el asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos; a la vez que sea un medio de integración del mayor número de Minusválidos al régimen de trabajo normal.

En un primer momento, la composición de la plantilla de los CEE, debía estar integrada por entero por trabajadores con discapacidades, posteriormente se permitió que como mínimo el 70 por 100, (Disposición adicional 39ª de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre), siempre contabilizando el cómputo total de las actividades de todos los trabajadores componentes de la plantilla.

La definición de los CEE suponía, ciertamente, un reconocimiento al destacado papel del que ya por entonces protagonizaban los antiguos centros de la misma definición, CEE, de cuyas primeras referencias legislativas data la Orden de 7 de noviembre de 1968, sobre Centros Especiales de Empleo para Trabajadores Minusválidos, a la que seguiría el Decreto 2531/1970, de 22 de agosto, luego desarrollada por la Orden de 12 de enero de 1972.

El 17 de julio de 1985 se promulga el Real Decreto 1368/1985, por el que se regulaba la relación laboral de carácter especial de los trabajadores minusválidos que prestan sus servicios en los CEE. En este mismo año, se promulga el 4 de diciembre el Real Decreto 2273/1985, por el cual se crea el registro especial de este tipo de Centros, sucesor del inicialmente creado en virtud de una Orden de 26 de abril de 1973.

A partir de estos momentos de resoluciones legislativas, se van complementando mediante una vorágine legislativa, sin precedentes, que llega hasta nuestros días, caracterizada por el impulso de políticas legislativas favorables a la creación y al mantenimiento del empleo por medio de nuevas formas de contratación laboral (contrato temporal de fomento del empleo), concesión de ayudas y subvenciones (Orden de 16 de octubre de 1998), y eliminación de toda forma de discriminación directa o indirecta (Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social). También se incentiva la contratación de personas discapacitadas por las empresas del mercado ordinario de trabajo, bien por medio de fórmulas de imposición (cupos de reserva de puesto de trabajo y sus medidas alternativas, regulado en el art. 38.1 de la LISMI) o de medidas favorecedoras de su contratación (mediante el empleo selectivo y demás medidas de fomento del empleo indefinido de trabajadores minusválidos, regulado por el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo -modificado parcialmente por la Disposición adicional quinta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre-; el Fomento del empleo de las mujeres con minusvalía, recogido en la Disposición final cuarta del Real Decreto Ley 2/2003, de 25 de abril; La Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 29 diciembre 1998, por la que se concede a las Cooperativas de trabajo

asociado, de explotación comunitaria de la tierra, las cooperativas que tengan socios de trabajo y las Sociedades laborales que incorporen como socios trabajadores o de trabajo a desempleados minusválidos, como tal legalmente reconocidos, determinadas ayudas económicas; o las más recientes Ley 43/2006 de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, y Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, de enclaves laborales).

(CONACEE)

No obstante esta ingente batería de disposiciones legales destinadas a la integración socio-laboral de los discapacitados, en especial por medio de los CEE, no ha ganado la batalla a la exclusión laboral de las personas con discapacidad laboral ni ha potenciado ni garantizado el papel de los Centros Especiales de Empleo como estructuras productivas intermediarias entre el desempleo y el empleo en el mercado de trabajo ordinario.

Un primer balance es que la ingente legislación existente no termina de ser eficiente para alcanzar su objetivo: la integración social por el trabajo de las personas con discapacidad reconocida en España.

2.- Perfil de la persona con discapacidad reconocida

Este apartado proporciona algunas de las principales cifras de población con discapacidad que recoge el II Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 2003-2007, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, aprobado en el Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2003, y que resumen de una manera muy aproximada la realidad de la población discapacitada, concluyendo con los siguientes resultados:

1. El 8,7% de la población española (2.339.200 personas) entre los 16 y los 64 años manifiestan tener algún problema de salud o discapacidad.
2. A mayor edad, mayor tasa de discapacidad. Las personas menores de 25 años representan el 6,2% del total; las personas entre 25 y 44 años, el 31,7%, y el grupo de 45 a 64 años, el 62,2%.
3. La tasa masculina de la discapacidad es superior a la tasa femenina (9,4% frente al 8%, respectivamente).
4. De las 2.339.200 personas, el 7,5% son analfabetas, el 51,2% han realizado la educación primaria, el 22,1% ha realizado estudios secundarios de 1ª etapa, y el 19,2% ha completado estudios secundarios o superiores.
5. Sólo el 33,7% (787.000 personas) son personas activas, mientras que la población sin discapacidad representa una tasa de actividad del 70%. Esto es, 2 de cada 3 personas con discapacidad en edad laboral se encuentran inactivos.
6. La tasa de paro de las personas con discapacidad es un 40% superior a la de las personas sin discapacidad. La tasa de paro en las personas discapacitadas alcanza un 15,3%, siendo menor en los hombres (12,8%) que en las mujeres (19,7%) y bastante más elevada que en la población sin discapacidad (11%, de los que el 7,5% son hombres y el 16,2% mujeres).
7. Tres de cada cuatro personas en edad laboral perciben que tienen o tendrán restricciones en relación con el empleo.

8. Los trabajos no cualificados, ocupaciones en la industria y empleos en servicios son las ocupaciones más frecuentes entre las personas con discapacidad.

3.- Razones que dificultan la integración en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad reconocida

El informe que contiene el II Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 2003-2007, ya citado en el anterior apartado, señala algunas de las causas que no facilitan la integración laboral de las personas con discapacidad. Entre estas causas, se desea destacar las que, a continuación, se citan:

1. Deficiencias y carencias de formación reglada y falta de experiencia.
2. Existencia de un mal entendido proteccionismo familiar.
3. Precariedad y poca estabilidad en el empleo, así como bajas remuneraciones.
4. Ausencia de servicios específicos de carácter público que ayuden a las personas con discapacidad a insertarse laboralmente.
5. Prejuicios y barreras sociales.
6. Falta de información y sensibilización sobre el funcionamiento de las discapacidades.

7. Inexistencia de coordinación entre los distintos interlocutores institucionales, tanto públicos como privados relacionados con la inserción laboral de las personas con discapacidad.
8. La ausencia de una voluntad decidida de incorporar a todos los agentes sociales en la búsqueda de iniciativas novedosas y de provecho para todos.
9. Falta de accesibilidad al puesto de trabajo.

De la lectura de las causas citadas se deduce que comportamientos procedentes de las administraciones públicas, empresas, agentes sociales, familias y, quizás también de las propias personas con discapacidades generan un conjunto de razones que crean un escenario no positivo para la integración laboral en el mercado de trabajo ordinario de las personas con discapacidad reconocida en España.

4.- Los Centros Especiales de Trabajo

Las estadísticas oficiales apuntan que en 2008 existían alrededor de 1.500 Centros Especiales de Empleo (CEE) en todo el Estado español, que daban ocupación a una plantilla de más de 45.000 trabajadores con discapacidad.

Con el objetivo de disponer una fotografía de los CEE y en base al estudio realizado por el Centro de Investigación de Economía y Social (2008), *El Mapa Socio-Económico de los centros Especiales de Empleo en Cataluña*, se presenta, a continuación, el perfil de los 216 CEE registrados y activos que proporcionan empleo protegido a más

de 10.500 personas con discapacidad en el ámbito territorial de Cataluña.

Nacimiento y evolución

Los CEE nacieron en Cataluña por iniciativa de padres y madres con hijos con algún problema de discapacidad ya a mediados de los años sesenta del siglo XX. El restablecimiento de la democracia política a mediados de los años setenta del siglo XX y la construcción del estado de bienestar facilitaron el reconocimiento institucional de estas personas con discapacidad, la aprobación de la batería de normas citadas en el apartado primero de este artículo y, en definitiva, destinar ingresos públicos para dar apoyo a los familiares que se habían convertido en empresarios sociales. En un primer momento su principal preocupación fue la escolarización pero rápidamente estas asociaciones de padres empezaron a crear talleres que proporcionaban empleo a sus hijos. Estos talleres son el origen de los CEE. En la actualidad, como también ya se ha hecho mención, en Cataluña están en activo 216 CEE que reciben apoyo de las administraciones públicas. Desde el año 1992 el Gobierno Autonómico dispone de un registro de CEE que permite saber que la media anual de nuevas constituciones está entono a nueve centros especiales de empleo por año.

Formulas jurídicas

En cuanto a la formula societaria de constitución de CEE, de la lectura del estudio de CIES (2008) se desprende que, sobre una muestra de 98 CEE, el 60 por 100 utilizan las formas jurídicas de asociaciones y fundaciones; es decir, son organizaciones que por ley no pueden distribuir beneficios con criterios privados; un 16,32 son sociedades limitadas, un 12,24% sociedades cooperativas, un 10%

sociedades anónimas y sólo un 2 por 100 su promotor es un ente público, en concreto un ayuntamiento. Se desconocen la razones del predominio de la fórmula jurídica de entidad no lucrativa; pero probablemente el hecho que las asociaciones de padres fueran los primeros promotores de estos CEE podría explicar, en parte, este predominio de organizaciones no lucrativas entre las organizaciones empresariales que proporcionan empleo protegido a las personas con discapacidad reconocida.

Perfil empresarial

Los CEE son empresas orientadas al mercado. La principal fuente de ingresos es el mercado, tanto el mercado público mediante contratas y subvenciones como el mercado privado a partir de ser un proveedor de una empresa o venta directa al consumidor final.

Estas organizaciones se encuentran operando preferentemente en el sector servicios. Se encuentran CEE en ámbitos de actividad relacionados con lavandería industrial, prestación de todo tipo de servicios de limpieza, servicios públicos de mantenimiento de plazas y jardines. Y en el sector industrial, como proveedor de empresas, se han especializado en actividades de manipulación de productos. De forma excepcional encontramos CEE que se responsabilizan de toda la línea de producción de un bien desde la producción de la materia prima hasta su transformación industrial y venta posterior al consumidor final. Son CEE que están produciendo productos de muy alta calidad en el sector agroalimentario como pueden ser elaboración de excelentes vinos y postres lácteos.

En la actual situación económica de fuerte crisis empresarial aquellos CEE con una proporción importante de ingresos procedente de las actividades de manipulado industrial son los que están

sufriendo más intensamente las consecuencias económicas de los cierres empresariales de sus clientes. Debe señalarse que la crisis en el ámbito de actividades de manipulado industrial ya se inició con la globalización y el surgimiento de países emergentes que proporcionaban estos servicios a costes laborales más bajos que los propios costes laborales de las personas con discapacidad que se benefician de bonificaciones importantes en las cotizaciones en la Seguridad Social. A partir de 2008 la situación se ha agravado enormemente provocando cierta incertidumbre futura en ciertos CEE y el cierre ya de alguno de ellos con la pérdida consecuente de empleo protegido.

Dimensión empresarial

Coincidiendo con las características que dominan en el tejido productivo español, dominan los CEE de pequeño tamaño. Más del 60 por 100 de los CEE tienen menos de 50 personas contratadas. El tramo más frecuente es entre 10 y 20 trabajadores. De la muestra trabajada, sólo 35 CEE señalaban contratar a más de 100 personas con discapacidad reconocida. El mayor grado de atomización de los CEE se encuentra en Barcelona y su área metropolitana. Los CEE más alejados de esta área de influencia son los que registran un número mayor de personas contratadas; además son CEE que pueden estar contratando todo tipo de persona con discapacidad reconocida. Teniendo en cuenta que los CEE por normativa deben disponer de personal de soporte adicional, cuando más pequeño es el CEE más son los costes de estructura que dificultan la viabilidad económica de este tipo de organización productiva.

Perfil de los trabajadores con discapacidad protegida que trabajan en los CEE

Los CEE en Cataluña son los segundos operadores en importancia en la contratación de personas con discapacidad reconocida, después de la empresa convencional. Con unos 10.500 empleos a diciembre del 2008, proporcionan el 37 por 100 del total de los puestos trabajos cubiertos por personas con discapacidad reconocida. Los CEE dan empleo preferentemente a personas con discapacidad psíquica frente a la empresa convencional y a las administraciones publicas que ocupan personas preferentemente con discapacidades físicas. En la actualidad, el 91 por 100 de los trabajadores discapacitados de los CEE tienen más de 25 años, predominan las personas en edades comprendidas entre los 35 y 65 años. Por género, dominan los hombres (61%) frente a las mujeres (39%).

Uno de los puntos débiles de la plantilla de los CEE es un cierto nivel de envejecimiento de sus trabajadores. Se debe tener en cuenta que estas personas a medida que van haciendo años, van registrando nuevas discapacidades y sus capacidades productivas se reducen.

También se desea señalar que la tendencia de las nuevas generaciones apunta a una reducción relativa de las personas con discapacidad psíquica y un aumento relativo de las personas con discapacidades físicas y trastornos mentales. Esta constatación permite señalar a Vidal (2009) en el artículo publicado en este mismo boletín la esperanza futura de mayor contratación de personas con discapacidades reconocidas en el mercado de trabajo ordinario y una menor importancia de los CEE como segundos operadores en la creación de empleo a las personas con discapacidad reconocida.

5.- Consideraciones finales

Junto al inalienable derecho de las personas discapacitadas de poder realizarse mediante un puesto de trabajo en condiciones dignas, que

le posibilite un medio de vida de integración, se une la necesidad de reconocer a los CEE su destacado papel de motor en la creación de puestos de trabajo entre la población discapacitada, una de las menos favorecidas y más proclives a su exclusión social y de participación activa en la sociedad.

En cualquier caso, los CEE no están al margen de los procesos convencionales de la economía, ya que producen y venden bienes y servicios, mejoran el entorno, potencian los servicios a las personas y favorecen la calidad de vida de los trabajadores con discapacidad, siendo rentables y competitivos. En definitiva, ofrecen a la sociedad una rentabilidad económica similar a la del resto de las empresas.

Durante la presente legislatura estatal, y siguiendo con la dinámica legislativa, se ha aprobado una batería de normas de gran calado que persiguen la mejora de las condiciones de vida y la integración socio laboral efectiva de las personas con discapacidad en España. El Gobierno ha trabajado sobre tres grandes ejes: la atención de las personas dependientes con discapacidad, la implantación efectiva de la accesibilidad universal y el empleo de las personas con discapacidad.

Con respecto al tercer eje, el relativo al empleo, ha de hacerse referencia a la reforma laboral acometida con la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, ya señalada, para la mejora del crecimiento y del empleo, que ha supuesto el establecimiento de ayudas al empleo, como importantes bonificaciones para la contratación indefinida de las personas con discapacidad que no solo son las más elevadas en relación con otros colectivos, sino que tienen en cuenta a la vez todas las variables a considerar: el sexo, la edad, el tipo de discapacidad y el grado de minusvalía. Asimismo cabe señalar que la Ley 8/2005, de

6 de junio, ha hecho que sea posible compatibilizar las pensiones de invalidez en su modalidad no contributiva con el trabajo remunerado.

En relación a los CEE se puede concluir que es una figura empresarial como empresa social, que viene a sostener, en tanto que el mercado no protegido y las administraciones públicas no cumplan la reserva del 2 por ciento de la plantilla tal y como obliga el cumplimiento de la LISMI, un espacio de mercado y empleo para las personas con discapacidades reconocidas. No obstante es conveniente que se propongan algunas recomendaciones, dirigidas a los CEE:

- Aumento de la profesionalización, tanto de los gestores como de los mandos intermedios y trabajadores
- Aumento de la capacidad de gestión colectiva y cooperación en los recursos comunes entre los diferentes centros
- Poner en valor el espacio empresarial de las empresas sociales
- Desarrollar un mayor esfuerzo para gestionar los recursos humanos para que se resuelva el proceso de tránsito de los trabajadores con discapacidades hacia el mercado no protegido y de esta forma cumplir con uno de los objetivos centrales de la LISMI

En momentos de fuerte incertidumbre empresarial, el objetivo de las mencionadas recomendaciones es facilitar que los CEE puedan mantener los puestos creados en épocas anteriores, de mayor crecimiento empresarial. Puestos de trabajo que han sido un instrumento clave de cohesión y inclusión social de las personas con discapacidad reconocida.

La sociedad, mediante el buen hacer de las administraciones públicas, debe continuar apoyando a los CEE pero los dirigentes de los CEE

deben actualizar sus conocimientos, ajustar el negocio empresarial a las nuevas exigencias de un mercado cada día más abierto y competitivo y a la creación de nuevos empleos que respondan a los nuevos perfiles de las personas con discapacidad reconocida.

6.- Bibliografía citada

CIES (2008), *Mapa Socio-Econòmic dels Centres Especials de Treball a Catalunya*, estudi hecho por encargo de la Dirección General de Igualdad de Oportunidades de la Consejería de Trabajo del Gobierno de la Generalidad de Catalunya, (mimeo), Barcelona.

Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo,(CONACEE) (2007) Nuevo Marco Jurídico para los Centros Especiales de Empleo, noviembre.

Vidal, I. (2009), " Falta de información y fallos del mercado en la contratación de personas con discapacidad reconocida en España- Algunas Reflexiones" en *Boletín electrónico del CIES* , nº 69, abril, disponible en formato pdf en www.grupcies.com