



Foto: Carlos Alarcón D. / Departamento de Comunicaciones UCM

EMPLEO CON APOYO: UN CAMINO PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL EN CHILE

SUPPORTED EMPLOYMENT: A WAY TOWARDS LABOUR INSERTION OF PEOPLE WITH INTELLECTUAL DISABILITIES IN CHILE

HÉCTOR ORTIZ VÉLIZ. MSc.

RUBÉN VIDAL ESPINOZA, MAG.

Facultad de Ciencias de la Educación

Universidad Católica del Maule, Chile.

rvidal@ucm.cl

RESUMEN

El presente trabajo expone la realidad del desempleo de las personas con discapacidad intelectual en Chile y su objetivo es proponer un camino de salida a dicho problema, con el fin de que dichas personas tengan acceso a un empleo digno y de calidad en el mercado laboral regular, poniendo en práctica los acuerdos internacionales suscritos y la legislación nacional aprobada.

En función de lo anterior, se presenta la realidad mundial y nacional del desempleo de las personas con discapacidad y se describe una de las es-

trategias utilizadas en la actualidad en Estados Unidos y la Unión Europea –el Empleo con Apoyo- para enfrentar con dignidad, y de acuerdo al marco teórico más actual, el problema del desempleo de las personas con discapacidad intelectual.

Sobre la base de dicho contexto, se aboga por la implementación, en el país, del Empleo con apoyo.

Palabras claves: Desempleo, empleo con apoyo, mercado laboral, inserción laboral.

ABSTRACT

This work shows the reality of unemployment in Chilean people with intellectual disabilities and its aim is to propose a way out of the above mentioned problem, with the objective of that persons have access to a worthy and quality job into the regular labour market, implementing international signed agreements and national approved legislation.

Taking this into consideration, this article presents both the international and national reality of unemployment of people with disability and it describes

one of the strategies used at present in The United States and the European Union –Supported Employment– to face with dignity, and in agreement with the most current theoretical framework, the unemployment problem of persons with intellectual disabilities.

In this context, this paper defends the idea that Supported Employment should be implemented in Chile.

Key words: Unemployment, Supported Employment, labour market, labour insertion.

INTRODUCCIÓN

Para toda persona el trabajo es una actividad necesaria y muy significativa para el desarrollo de su existencia, al aportarle sentido y significado, constituyéndose así en un elemento esencial de su realización personal y del mejoramiento de su calidad de vida. Es fácil deducir, entonces, la importancia de la inserción en el mercado laboral ordinario de las personas con discapacidad intelectual, a fin de interactuar con sus pares en igualdad de deberes y derechos.

La revisión bibliográfica de los últimos años deja en evidencia que la inserción laboral de personas con discapacidad en las empresas ordinarias, lentamente y en forma progresiva, se va abriendo espacios a partir de diversas estructuras de apoyo que en ellas se han creado. En tal sentido, Estados Unidos, la mayoría de los países de la Comunidad Económica Europea y, en los últimos años, Argentina, han empleado con bastante éxito una modalidad de inserción laboral denominada Empleo con Apoyo.

El presente trabajo, luego de describir el problema de la inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile, desarrolla las ideas centrales del Empleo con Apoyo y lo propone como estrategia de inserción laboral para ser implementado en el país.

Este trabajo fue presentado en el 6to. *Encuentro Internacional de Educación Especial y Psicopedagogía*, realizado en noviembre de 2009 por la Escuela de Educación Especial de la Facultad de Educación de la Universidad Católica del Maule.

EL PROBLEMA DE LA INSERCIÓN LABORAL

En Chile, la capacitación laboral de las personas con discapacidad intelectual se rige por los planes y programas para personas con deficiencia mental (República de Chile, Decreto Supremo Exento Núm. 87/90) y sus modificaciones, por lo cual el marco conceptual, los métodos y estrategias para la inserción laboral de dichas personas no toman en consideración las ideas, corrientes y prácticas más actuales sobre el tema, como el paradigma de los apoyos de la AAMR (Luckasson *et al.*, 2002).

El estudio más completo realizado en el país sobre la formación para el trabajo de las personas con discapacidad intelectual es el Informe sobre la Situación de la Formación Laboral en Educación Especial en Chile (CEAS Ltda, 2002). En él se plantea que los modelos de formación laboral existentes no siguen, en general, una concepción teórica definida. La mayoría de estos modelos se desarrollan anclados en el paradigma clínico-rehabilitatorio, mientras otros, los menos, tienen connotaciones del paradigma social, pero sin adscribirse a enfoques claramente identificables. Dentro del paradigma clínico-rehabilitatorio, se encuentran los modelos de talleres intra escuela vinculados o no con el entorno, cuyo fin es preparar en algún oficio y habilidades sociales genéricas. Dentro del paradigma social, se desarrollan modelos vinculados con el entorno que responden, en parte, a las demandas de los empresarios o necesidades del mercado, aunque no se implementa el modelo del Empleo con Apoyo ni la formación dual, que sí son desarrollados en Europa, Estados Unidos y Argentina. El Empleo con Apoyo, como concepto, lo utiliza en Chile el Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2009) para apoyar la reinserción laboral de los trabajadores cesantes.

Los programas de formación para la inserción laboral de personas con discapacidad intelectual sustentados en el paradigma social, como el Empleo con Apoyo, buscan responder en Europa a los principios de plena integración social, fundamentándose en numerosas declaraciones y acuerdos mundiales, entre los que se destacan, amén de otros: la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (UNESCO, 1990); las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1993); la Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales (UNESCO, 1994); el Marco de Acción del Foro Mundial de Educación para Todos (UNESCO, 2000); o la Declaración de la Habana (UNESCO, 2002).

Según Jordán de Urríes y Verdugo (2006 a), en la Unión Europea de Empleo con Apoyo (EUSE) existe consenso en que el lugar de trabajo es el lugar más adecuado para aprender un oficio y que el Empleo con Apoyo responde a conceptos y corrientes fundamentales actuales, como es el paradigma de apoyos, implícito en la definición de la discapacidad intelectual de la AAMR, 2002 (Luckasson *et al.*, 2002), el perfil de los apoyos de la CIF (OMS, 2001), el concepto de autodeterminación (Wehmeyer y Schalock, 2001) y el de calidad de vida (Schalock y Verdugo, 2002). Como consecuencia de lo anterior, algunos países, como España, ya cuentan con una legislación específica sobre el Empleo con Apoyo (Real Decreto, 870/2007).

En Chile, si bien existe la ley que Establece Normas para la Plena Integración Social de las Personas con Discapacidad, Ley N° 19.284 (República de Chile, 1994), falta un cuerpo legal más específico para hacerla operativa.

Según la SOFOFA y la OIT (2003), la legislación internacional ha sido mayor que en Chile. Así, en los gobiernos de Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, las políticas y las leyes contemplan la promoción de las oportunidades de empleo para las personas con discapacidad. Existen, sin embargo, acuerdos internacionales ratificados por Chile: Convenio 159 (OIT, 1983); Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1993); Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1999); pero falta que en los diversos cuerpos legales del país existan normativas específicas que apoyen el empleo de personas con discapacidad.

En nuestro país, según el Estudio Nacional de la Discapacidad en Chile (EN-DISC- CIF, 2004) el 12,9% de los chilenos y las chilenas viven con una discapacidad, lo que corresponde a 2.068.071 personas. En la Región Metropolitana, el 11,5% de la población regional presenta una discapacidad, es decir, 747.017 personas. En la VII Región, con la mayor tasa de discapacidad a nivel nacional, el 17,7% de la población regional presenta una discapacidad, o sea, 168.251 personas. De acuerdo con este estudio, sólo el 29,2% de las personas con discapacidad de todo el país, mayores de 15 años, realiza un trabajo remunerado, esto es, 569.745 personas y un 70,8%, lo que corresponde a 1.380.874 personas, no realiza un trabajo remunerado. En la Región Metropolitana, 223.292 personas con discapacidad (32,0%) realizan un trabajo remunerado y 474.101 (68,0%) no realizan un trabajo pagado. Al respecto, en la VII Región, 45.799 personas (28,2%) realizan un trabajo remunerado y 116.649 personas (71,8%) no lo hacen.

Los datos de ENDISC-CIF (2004) indican que menos de un tercio de la población discapacitada tiene algún empleo remunerado, siendo las personas con discapacidad intelectual las que ostentan el menor nivel de empleabilidad. Es imperioso, por tanto, enfrentar el problema de la escasa inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile.

El problema de la no inserción laboral de las personas con discapacidad se presenta según el Banco Mundial (2005), no solo en Chile, sino en toda América Latina y, cuando trabajan, reciben un salario más bajo que sus pares.

Entre las causas que explican el problema de la baja inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual en el país, cabe destacar: formación inadecuada para la inserción laboral en escuelas y centros de educación especial; alto nivel de desempleo general a nivel nacional (10.8 %, INE, junio-agosto 2009); carencia, a nivel país, de un cuerpo legislativo con normativas más específicas para el apoyo al empleo de las personas con discapacidad; necesidad de mayores fuentes de financiamiento, a nivel de Gobierno, para el apoyo a la inserción laboral en la empresa de personas con discapacidad intelectual; mayor compromiso social de la empresa privada; y carencia de programas eficaces para apoyar la inserción laboral en la empresa de las personas con discapacidad intelectual.

ESTADO DEL ARTE

El Desempleo de personas con discapacidad intelectual

La carencia de empleo o de mantenimiento del mismo, de los jóvenes con discapacidad intelectual una vez que han egresado de su proceso formativo, es un desafío a resolver en todo el mundo, pero de modo particular en Chile. De Lorenzo (2004), en su artículo *“El Futuro de los Discapacitados en el Mundo: el Empleo como Factor Determinante para la Inclusión”*, realiza un profundo análisis del conjunto de problemas que afecta a la población con discapacidad a nivel mundial, desde la perspectiva de la integración y desde la óptica del respeto a la diversidad. El autor aborda la cuestión de la inserción laboral de las personas con discapacidad como factor determinante para una plena integración social. A partir de la constatación extremadamente negativa en materia de empleo analiza las distintas vías de acceso a la inserción laboral y esboza una nueva estrategia para enfrentar un problema endémico, describiendo sus ejes principales y criterios de actuación de carácter general y específico. En relación al empleo, constata que la situación laboral de los discapacitados es extremadamente negativa. Expresa que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que en el mundo hay unas 386 millones de personas discapacitadas en edad de trabajar y que, deseando trabajar, no tienen empleo. La tasa de desempleo de los discapacitados supera en algunos países el 80% y, cuando trabajan, con mucha frecuencia se les paga una remuneración menor que la de sus pares no discapacitados.

Lo anterior, se ve agravado por una política inadecuada sobre el empleo en general existente en Europa. Al respecto, Becker (2007) señala que la mayoría de los problemas de empleo, de productividad y de crecimiento económico en Europa se deben a políticas erróneas en materia laboral y de supuesta protección al desempleo, que tienen efectos desincentivadores para las empresas y los potenciales trabajadores. Es lo que acontece en países como España, Alemania o Francia, con tasas de desempleo superiores al 10 %, siendo mayor el porcentaje entre quienes tienen menor nivel de educación: los jóvenes y los discapacitados. Según los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2009), España registra la mayor tasa de desempleo de Europa siendo del 14.8 %. En Chile, la tasa de desempleo subirá a 11 % en 2010 (*The Economist Intelligence Unit, EIU, 2009*).

En consonancia con lo anterior, el informe de Villa (2003) sobre la situación laboral de las personas con discapacidad en España, señala que el 67 % de los discapacitados entre 16 y 64 años no tienen ni buscan empleo. Del total de los discapacitados, el mayor desempleo corresponde a aquellos con discapacidad intelectual y enfermedad mental y, de este grupo, la menor tasa de empleo corresponde a las mujeres (11%).

A nivel de América Latina y el Caribe, según datos del Banco Mundial (2005) entre el 80 y el 90% de las personas con discapacidad no tiene empleo y la mayoría de los que trabajan reciben salarios muy bajos o no reciben sueldo.

ENFRENTAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA BAJA INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL EN CHILE Y EN EL EXTRANJERO

Enfrentamiento del problema en Chile

De acuerdo a los resultados del principal estudio realizado en Chile sobre la situación de la formación laboral en las escuelas especiales (CEAS Ltda. 2002), los programas de formación laboral se han sustentado en dos paradigmas teóricos, el clínico y el social, dando lugar a cuatro modelos. De estos modelos, dos se enmarcan en el paradigma clínico, uno en el paradigma social y un cuarto modelo, que puede llamarse de transición, comprende prácticas educativas de ambos paradigmas.

El paradigma clínico, también llamado médico o de rehabilitación funcional, enfatiza la deficiencia como un problema de la persona originado por diversas causas. Los especialistas se orientan a la intervención del déficit del sujeto, reduciendo a la persona a un rol pasivo, objeto del proceso rehabilitatorio. Bajo este paradigma lo esencial de la formación laboral se ha traducido en procesos de enseñanza-aprendizaje cuya finalidad ha sido el desarrollo de destrezas y habilidades que permitan una posterior inserción laboral. Los dos modelos seguidos en el país, y que responden a este paradigma, son los talleres intraescuela no vinculados con el entorno y los talleres intraescuela vinculados con el medio (CEAS Ltda., 2002).

El paradigma social o de la autonomía personal de los derechos humanos, considera la discapacidad como un problema social complejo. Busca la eliminación de las barreras que impiden la integración y participación social de las per-

sonas con discapacidad, considerándolas sujetos activos en su proceso de auto-determinación. Bajo este paradigma, los procesos de intervención apuntan tanto a la persona como a su entorno físico y social. Aborda las diferencias individuales como parte de la diversidad social, con el propósito de que la persona alcance su plena integración social a nivel comunitario, educativo, laboral y recreacional. En la formación laboral las acciones han apuntado al desarrollo de habilidades sociales en la escuela y a la práctica laboral en la empresa, sin llegar a implementar de modo abierto, en la Educación Especial, programas como la Formación Dual o el Empleo con Apoyo (CEAS, Ltda. 2002). Recientemente, el MINEDUC, en consonancia con la Política Nacional de Educación Especial (MINEDUC, 2005), ha iniciado la implementación en el año 2007, de una Fase Experimental del Proyecto de Educación para la Vida y el Trabajo en Escuelas Especiales y Liceos con Proyecto de Integración Escolar, y una Fase II, en el año 2008, dirigida a apoyar la Transición a la Vida Adulta y al Trabajo de estudiantes con discapacidad intelectual que estudian en establecimientos regulares con proyectos de integración escolar y en escuelas de educación especial (MINEDUC, 2009).

La Formación Dual se ha implementado en el país en Liceos Técnico Profesionales, donde los alumnos de tercero y cuarto medio se forman en el liceo y en la empresa. En ese contexto, la Formación Dual ha proporcionado a los jóvenes una formación tanto teórica como práctica que les ha permitido una adecuada incorporación al mundo laboral y proyección en la empresa (MINEDUC, 2002). A nivel de la Educación Especial, no se ha implementado en el país.

No obstante lo anterior, el estudio de Becerra *et al.* (2006) realiza una propuesta de capacitación laboral para las escuelas especiales de la Región del Maule, que no ha llegado a implementarse, basada en la Formación Dual. Considera el desarrollo de competencias y habilidades genéricas polivalentes básicas en un contexto real de trabajo, con supervisión y evaluación multifocal. La propuesta se fundamenta en el paradigma social y es consecuente con la Política de Educación Especial "*Nuestro Compromiso con la Diversidad*" (MINEDUC, 2005). El programa permite la adquisición de experiencia laboral, asegura los conocimientos tecnológicos y organizacionales y desarrolla en los jóvenes una formación cognitiva, valórica y actitudinal en el ámbito del trabajo. El programa de Formación Dual requiere la participación de tres entidades: el maestro guía, que es el encargado del aprendizaje en la empresa; el profesor tutor, responsable del aprendizaje del alumno en la relación escuela-empresa; y la comisión dual, compuesta por el Jefe de la Unidad Técnico- Pedagógica, el maestro guía y el profesor tutor.

Según Becerra *et al.* (2006) los beneficios de la Formación Dual realizada en los Liceos Técnico Profesionales se observan a nivel de empresas, de los jóvenes y del país. A nivel de empresa se destacan: preparación de su personal en el ambiente de la realidad laboral; ahorro de recursos por concepto de preparación técnica acorde a su realidad; refuerzo de su imagen pública; aporte significativo del empresario al desarrollo socioeconómico del país capacitando mano de obra calificada y ayudando a la disminución del desempleo; declara como gasto deducible del Impuesto a la Renta, del doble del salario devengado por los aprendices en cada período fiscal del empleador contribuyente. A nivel de los jóvenes se destacan: formación completa y actualizada en un oficio seleccionado; las clases en el centro de formación son dictadas por personal calificado y entrenado para la enseñanza del oficio respectivo; recepción de formación dual, es decir, la teoría y el componente tecnológico lo reciben en el centro de estudios y la práctica en una empresa formativa. Finalmente, a nivel país los beneficios han sido los siguientes: formación de mano de obra calificada de acuerdo a requerimientos del mercado laboral; sistema de formación acorde a las necesidades del país; modelo desarrollado con financiamiento compartido entre el sector privado y el Estado; respuesta a las políticas nacionales de modernización económica, reflejadas en la cooperación entre Estado y empresa privada para la formación del recurso humano.

Por otra parte, no se ha enfrentado en Chile el problema de la baja inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual, utilizando el modelo del Empleo con Apoyo, tal como se realiza en Estados Unidos, los países de la Comunidad Europea y Argentina.

Desde el punto de vista legislativo, existe en el país una normativa general que apoya la integración laboral de las personas con discapacidad, la Ley N° 19.284, que Establece Normas para la Plena Integración Social de personas con Discapacidad (República de Chile, 1994), pero falta un cuerpo legal más específico para hacerla operativa. A lo anterior, debe agregarse que el país ha suscrito algunas normativas internacionales, como las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1993) o la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1999) o la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Asamblea General de la ONU, 2006). Sin embargo, según la SOFOFA y la OIT (2003), la legislación internacional ha sido mayor que en Chile. Así, en los gobiernos de Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe y Asia occidental,

tanto las políticas como las leyes contemplan la promoción de las oportunidades de empleo para las personas con discapacidad. Falta que en los diversos cuerpos legislativos del país se comprendan normativas específicas que apoyen el empleo de personas con discapacidad intelectual.

Enfrentamiento del problema en el extranjero

A nivel mundial, el grave problema de la baja inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual se ha enfrentado, en el plano formativo, utilizando tanto el paradigma clínico-rehabilitatorio como el paradigma social. Los éxitos del paradigma clínico han sido muy escasos y, además, se aparta de las corrientes y concepciones más actuales en materia de Educación Especial. El paradigma social, en cambio, es el que reúne más adeptos, por responder al enfoque conceptual más actual, basado en el paradigma de apoyos de la AAMR (Luckasson *et al.*, 2002), el perfil de los apoyos de la CIF (OMS, 2001), el concepto de autodeterminación (Wehmeyer y Schalock, 2001) y el de calidad de vida (Schalock y Verdugo, 2002). Bajo este paradigma, se ha enfrentado con bastante éxito el problema del desempleo de las personas con discapacidad intelectual, utilizando el modelo del Empleo con Apoyo.

Desde el punto de vista legislativo, a nivel mundial, se ha enfrentado el problema de la escasa inserción laboral de las personas con discapacidad a través de acuerdos internacionales suscritos por muchos países, tales como las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Asamblea General de la ONU, 1993), o la Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales (UNESCO, 1994) y, a nivel particular de cada nación, por medio de diversas políticas y normativas legales, ya sea prohibiendo toda forma de discriminación laboral contra las personas discapacitadas o creando normativas que favorezcan su contratación. Sin embargo, las legislaciones y estadísticas de desempleo no parecen haber influido lo suficiente para mejorar el empleo de las personas discapacitadas.

Es importante destacar, sin embargo, el análisis realizado por Kaye (2003), donde concluye que se ha producido un mejoramiento de las oportunidades de trabajo para las personas discapacitadas en Estados Unidos, a partir del efecto positivo producido por el *Americans with Disabilities Act* de 1990 (U.S. Department of Justice, 1990), que ordena la eliminación de todo tipo de barreras y prohíbe todo tipo de discriminación para acceder y mantener el trabajo. El autor señala que, si

bien desde 1990 a 2000 las tasas globales de desempleo de los discapacitados se han mantenido sin fluctuaciones significativas, en torno al 53%, confirmado por distintos estudios (McNeil, 1997, 2000; Burkhauser *et al.*, 2001), un análisis más minucioso indica que, al medir el desempleo en personas que buscan trabajo o desean retornar a él luego de un periodo de cesantía, el desempleo para los discapacitados bajó de 16.4 % a 9.4 % entre 1994 y 2000. Según el autor la baja en la tasa de desempleo parece indicar que la normativa norteamericana (ADA) ha incidido en la mejora de las oportunidades de trabajo de los discapacitados. De confirmarse esta presunción, habría un fundamento empírico para aspirar a que las legislaciones en favor de la inserción laboral de las personas con discapacidad, a su tiempo, produzcan los efectos esperados.

En la Comunidad Europea, se aprobó en 2003 la Declaración Política de Málaga (2003), donde se establece un compromiso para mejorar la integración laboral de las personas con discapacidad. El año 2007, España legisla sobre el Empleo con Apoyo, para favorecer el empleo de personas con discapacidad, para lo cual define: *“el conjunto de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo, prestadas por preparadores laborales especializados, que tienen por objeto facilitar la adaptación social y laboral de trabajadores con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral en empresas del mercado ordinario de trabajo en condiciones similares al resto de los trabajadores que desempeñan puestos equivalentes”* (Real Decreto 870/2007, artículo 2).

Dado el problema al que se busca dar una solución – la nula o escasa inserción laboral de los jóvenes con discapacidad intelectual del país – y dados los promisorios resultados de inserción laboral de discapacitados, informados por países de la Unión Europea que implementan el Empleo con Apoyo, a continuación se describe el Empleo con Apoyo tal como se ha ido desarrollando en Estados Unidos y diversos países de Europa.

POSIBLE MODELO

Empleo con Apoyo

El Empleo con Apoyo (ECA) es impulsado por numerosos Estados y organismos internacionales, por organizaciones científicas y humanitarias, y por normativas legales y políticas públicas de distintos países que, explícita o implícitamente, lo avalan.

En la Unión Europea se define el ECA como estrategia para ayudar a personas con discapacidades importantes (físicas, intelectuales, psíquicas, sensoriales y ocultas) a acceder, por elección propia, a un empleo real en un entorno integrado y con apoyos apropiados, con el fin de que pasen a ser ciudadanos económica y socialmente activos dentro de su propio ámbito local (EUSE, 2005).

En el Reino Unido se comprende el ECA como una estrategia asociada, que permite a personas discapacitadas acceder y mantenerse a lo largo del tiempo en un trabajo o negocio que emplea a trabajadores bien valorados (BASE, 2009).

A su vez, Evans (2009), Presidente de la Unión Europea de Empleo con Apoyo (EUSE), define al ECA como el *“apoyo a personas con discapacidad o a otros grupos desventajados para asegurar y mantener un empleo pagado en el mercado laboral abierto”*.

La importancia del ECA, según señalan Jordán de Urríes y Verdugo (2007), es que responde a la nueva concepción de la discapacidad y demuestra ser apropiado no sólo para personas con discapacidad intelectual, sino también para personas con discapacidad auditiva, visual, física, autismo, parálisis cerebral o enfermedad mental.

Los elementos centrales que considera el ECA en la Unión Europea son los siguientes: compromiso con el cliente para asegurar un acuerdo entre empresa y trabajador, prestación de ayuda en la identificación de las capacidades y preferencias laborales del sujeto, ubicación de la persona en un puesto de trabajo satisfactorio para ella, análisis del lugar de trabajo, características del mismo y apoyos disponibles, soporte en el empleo, determinación y entrega de información y ayudas suficientes para garantizar el éxito laboral, desarrollo de la independencia con la ayuda de los apoyos naturales, sustento profesional tanto al empleado como a la empresa para asegurar la progresión laboral del empleado (Jordan de Urríes y Verdugo, 2006a).

Entre las fortalezas del ECA, según Evans (2009), se destacan los siguientes aspectos: ofrece igualdad de oportunidades, combate la discriminación y exclusión, es un enfoque centrado en la persona, puede ser aplicado a diversos grupos de personas, apoya tanto al empleado como al empleador, el foco está en empleo pagado e integración total, tiene una red establecida.

El ECA para personas con distintos tipos de discapacidad se inició en Estados Unidos en la década de los años 80, formándose la Asociación de Personas para el Empleo con Apoyo (APSE) de Estados Unidos, con filiales en la mayoría de los Estados del país, y que el año 2009 realizara en Milwaukee su XX Conferencia, titulada *El Empleo para Todos*.

El ECA se extendió luego en muchos países de Europa, formándose en 1993 la Unión Europea del Empleo con Apoyo (EUSE), creada con el objetivo de desarrollar el ECA en toda Europa. Entre las funciones de la EUSE (2005) se encuentran el establecer redes de contacto con otras asociaciones europeas, trabajar con organizaciones a nivel mundial, crear nuevas asociaciones nacionales asistiendo y apoyando a otras organizaciones en la creación de asociaciones en cada país. Actualmente, son miembros de la EUSE las siguientes asociaciones nacionales: Austria, Checoslovaquia, Inglaterra, Finlandia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Holanda, Irlanda del Norte, Noruega, Portugal, Escocia, España y Suecia.

El ECA ha tenido un enorme desarrollo en Europa. Su vigencia e importancia se manifiesta en las conferencias periódicas llevadas a cabo tanto por la EUSE – la última se realizó en Praga, 2009 – como por las distintas asociaciones nacionales. La Asociación Española de Empleo con Apoyo (AESE) realizó en febrero de 2009 su *IX Simposio de Empleo con Apoyo* y la Asociación Británica del Empleo con Apoyo (BASE) realiza en Septiembre de 2009 su conferencia titulada *“Trabajando por la Inclusión”*.

Finalmente, el ECA también se ha instalado en Sudamérica, a través de la Fundación DISCAR (1991), que se creó con la misión de brindar, a las personas con discapacidad intelectual, las herramientas para el desarrollo de sus potencialidades, favoreciendo su integración social y laboral. Esta fundación realiza en Argentina, en octubre de 2008, el *I Simposio Iberoamericano de Empleo con Apoyo*, recientemente, en septiembre de 2010, realizó un II Simposio.

El ECA en práctica en Estados Unidos desde los años 80 se sustenta en varios documentos legislativos, tales como el *Americans with Disabilities Act* de 1990 (U.S. Department of Justice, 1990), el *Rehabilitation Act Amendments* de 1992 (Weber, 1994), que tiene como finalidad mejorar el acceso a los servicios otorgados y expandir la participación de las personas discapacitadas en la elección de los mismos, y también en el *Rehabilitation Act Amendments*, 1998 (U.S. Department of Education, 1998), que contiene normativas para la rehabilitación de los discapacitados.

En España, el ECA está sustentado por el Real Decreto 870/2007, que regula el programa de Empleo con Apoyo como medida de fomento laboral de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo (REAL DECRETO 870, 2007).

ACCIONES PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA

En Chile, para responder al problema de la no inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual luego de su paso por la escuela, se han desarrollado algunas experiencias dentro del paradigma social, las que han aportado algunos resultados o que se encuentran en proceso de implementación como los proyectos del MINEDUC de Educación para la Vida y el Trabajo, dirigidos a jóvenes con discapacidad intelectual en Escuelas Especiales y Liceos con Proyecto de Integración Escolar o de Transición a la Vida Adulta, pero no dentro de la metodología del Empleo con Apoyo. Además, las experiencias carecen, en general, de un marco teórico claro que las inserte dentro del paradigma teórico más actual del Empleo con Apoyo, como es el perfil de los apoyos de la CIF (OMS, 2001) o el paradigma de los apoyos de la AAMR (Luckasson *et al.*, 2002).

Al respecto, en el 2005, el Ministerio de Educación expresa la necesidad de generar las condiciones para diversificar y hacer más pertinentes las ofertas de formación laboral para las personas con discapacidad intelectual, tanto en los establecimientos regulares con proyectos de integración escolar, como en las escuelas de educación especial, con las competencias de egreso necesarias para integrarse plenamente a la vida sociocomunitaria y al mundo del trabajo (Aguilera, Marchioni y Ulloa, 2008).

En el contexto anterior, según Aguilera *et al.* (2008), el MINEDUC entrega orientaciones y lineamientos para la formación laboral de las personas con discapacidad, a través de los siguientes documentos: "Discusión de tres marcos referenciales que contribuyan a elaborar las bases curriculares y de gestión de la formación para la vida y el trabajo de los jóvenes que presentan discapacidad intelectual" (MINEDUC, 2006a), "*Informe final de consolidado nacional: Resultados, sistematización, información, consolidados regionales a partir de consulta nacional sobre documento para la discusión de tres marcos referenciales de formación para la vida y el trabajo dirigidos a jóvenes que presentan discapacidad intelectual*" (MINEDUC, 2006b) y "*Orientaciones curriculares y de gestión para el diseño, implementación, evaluación y seguimiento de propuesta de educación para la vida y el trabajo*" (MINEDUC, 2006c).

En consonancia con la Política Nacional de Educación Especial Nuestro Compromiso con la Diversidad (MINEDUC, 2005) y considerando los aportes de la Consulta Nacional sobre formación laboral dirigida a jóvenes que presentan discapacidad intelectual, realizada el año 2006, el MINEDUC inicia acciones para fortalecer la Transición a la Vida Adulta de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales (NEE). Es así como, en el año 2007, el MINEDUC (2009) inicia una fase experimental del proyecto de Educación para la Vida y el Trabajo con la participación de Escuelas Especiales y Liceos con Proyecto de Integración Escolar a lo largo del país. En el año 2008 el MINEDUC inicia una fase de seguimiento, cuyo objetivo es apoyar la transición a la vida adulta y al trabajo de estudiantes que presentan discapacidad intelectual y que estudian en establecimientos regulares con proyectos de integración escolar o en escuelas de educación especial (MINEDUC, 2009).

En sintonía con lo anterior, el Gobierno de Chile, a través del Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS, 2009), ha implementado un programa de intermediación laboral, con aproximaciones al Empleo con Apoyo, aunque sin constituir el modelo en sí, orientado a la colocación de personas con diversas discapacidades en un puesto de trabajo en el mercado laboral ordinario, incluyendo a personas mayores de 18 años con educación media o superior.

Por otra parte, existen también otros programas desarrollados en Chile para la inserción laboral de personas con discapacidad intelectual dentro del paradigma social. Una experiencia importante que se está llevando a cabo, pero que no implementa la metodología del Empleo con Apoyo, es el Programa de Formación e Integración Laboral para Personas con Discapacidad Intelectual de La Fundación HINENI y la Universidad Central (2006). El Programa dura 3 años y se inició en marzo del año 2006. La Fundación ha establecido alianzas y redes con instituciones y organismos nacionales e internacionales, como MINEDUC, FONADIS, UNESCO y UNICEF. El programa va dirigido a jóvenes con discapacidad intelectual de 18 a 29 años y tiene dos áreas de formación: a) una área que comprende cursos para el desarrollo de actitudes y habilidades sociales, como responsabilidad personal, autonomía, comunicación y autoestima; y b) otra área de aproximación gradual al mundo del trabajo, donde los alumnos desarrollan habilidades, destrezas y conocimientos específicos para el aprendizaje de un oficio en particular, que se desarrolla en el trabajo mismo y teniendo el apoyo de un equipo interdisciplinario (fonoaudiólogo, psicólogo, terapeuta ocupacional) que se encarga de trabajar con el joven, su familia y el entorno sociolaboral.

De la información anterior se deduce la necesidad de implementar y validar en Chile el modelo del Empleo con Apoyo, que ha dado tan promisorios resultados en Europa y Estados Unidos. Un camino para alcanzar lo anterior, puede ser tomar como base la metodología del Empleo con Apoyo, probada en el continente europeo, siguiendo sus distintas etapas, con adaptación a la realidad del país.

REFLEXIONES FINALES

El objetivo del presente trabajo ha sido exponer la realidad de la escasa inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile, enunciar las medidas adoptadas a nivel país para enfrentar dicha situación y proponer la implementación en Chile de una metodología que ha demostrado ser exitosa en el extranjero – el Empleo con Apoyo – modalidad de inserción que tiene una clara metodología, fundamentada en desarrollos de investigación sólidos y en experiencias contrastadas.

La Unión Europea de Empleo con Apoyo (EUSE, en su modelo, establece puntos claros y totalmente consensuados a nivel de países europeos; que desde nuestra mirada la metodología desarrollada es totalmente aplicable para una variedad de usuarios a nivel comunal, regional o nacional.

Lo anterior cobra una extraordinaria fuerza al señalar que el Empleo con Apoyo favorece el acceso al trabajo competitivo, el cual se convertirá en la llave maestra que abrirá la puerta de entrada a la vida adulta, con sus deberes y derechos, responsabilidades laborales, ingresos económicos y, finalmente, y en la medida de lo posible, el acceso a la vida plena, autónoma e independiente.

El acceso a la vida plena e independiente, por parte de las personas con discapacidad, implica el acceso a la vivienda propia, a las actividades inherentes de los adultos, al mejoramiento de la valorización social y el aumento de la autoestima, en síntesis, el acceso al empleo será la pieza clave para conseguir calidad de vida.

En función de lo antes expresado y para que las personas con discapacidad intelectual tengan acceso a un empleo digno y de calidad en el mercado laboral regular, se ha expuesto la realidad mundial y nacional con respecto a la baja inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual y se ha descrito, en el cuerpo de este trabajo, una de las estrategias más utilizadas en la actualidad en Estados Unidos, la Unión Europea y Argentina – el Empleo con Apoyo – para

enfrentar con éxito dicho problema, estrategia que ha permitido al trabajador tener acceso al empleo en un entorno integrado y mantenerse en él, con los deberes y derechos de todo empleado.

Para implementar el Empleo con Apoyo en Chile ya se cuenta, a nivel internacional, con el aval de la Unión Europea de Empleo con Apoyo (EUSE) y de la Fundación DISCAR en Argentina y, a nivel nacional, con el apoyo de la Asociación de Industriales del Centro (ASICENT) de la ciudad de Talca y de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA).

Implementar en Chile la metodología del Empleo con Apoyo, ahora sólo depende de nosotros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILERA, M.; MARCHIONI, K.; y ULLOA, K. (2008). Un estudio descriptivo en cuatro escuelas municipalizadas de la Región del Maule, sobre los factores que inciden en la capacitación laboral de las personas con discapacidad intelectual para favorecer la transición a la vida adulta. Seminario para optar al título de Profesor de Educación Especial y Diferenciada mención Retardo Mental, no publicado, Universidad Católica del Maule, Talca, Chile.

BANCO MUNDIAL (2005). Discapacidad en América Latina y el Caribe. Inclusión International. Recuperado desde www.inclusion-international.org/sp/ii_priority_areas/cf/index.html

BECERRA, A.; CORNEJO, T.; CORVALÁN, K.; DÍAZ, C.; JARA, M.; PANES, C.; TAPIA, F., Y VALENZUELA, V. (2006). Propuesta de capacitación laboral para las escuelas especiales de la Región del Maule basada en la Formación Dual. Seminario para optar al título de Profesor de Educación Especial y Diferenciada mención Retardo Mental, no publicado, Universidad Católica del Maule, Talca, Chile.

BECKER, G. (2007). El mercado laboral en Europa. *Cuadernos de Pensamiento Político*, 13, 51-62.

BRITISH ASSOCIATION FOR SUPPORTED EMPLOYMENT. (2009). Supported employment.working for inclusion. Recuperado desde www.base-uk.org

BURKHAUSER, R.; DALY, M.; HOUNTENVILLE, A. & NARGIS, N. (2001). Employment outcomes of working-age people with disabilities over the Business Cycle: An examination of the 1980s and 1990s. Federal Reserve Bank of San Francisco.

CONSULTORA EN ESTUDIOS, ASESORÍAS Y PLANIFICACIÓN EN DESARROLLO LOCAL, CEAS. (2002). Informe final. Situación final de la formación laboral en educación especial. Recuperado desde: http://www.mineduc.cl/biblio/documento/Situacion_formacion_laboral_educespecial.pdf

CHILECONOMÍA. (2009). Desempleo en Chile llega a 10,8 junio –agosto 2009. Recuperado desde <http://chileconomía.wordpress.com/2009/09/30de-108-desempleo-en-chile/>

DECLARACIÓN POLÍTICA DE MÁLAGA. (2003). Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad: conseguir una política coherente para y por la plena participación. Segunda conferencia europea de ministros responsables de políticas de integración de personas con discapacidad. Mayo, Málaga.

DE LORENZO, R. (2004). El futuro de los discapacitados en el mundo: el empleo como factor determinante para la inclusión. *Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 73-89.

DEPARTMENT OF JUSTICE. (1990). Americans with Disabilities Act of 1990 104 STAT. 327. Washington, D. C.: United States.

DEPARTMENT OF EDUCATION. (1998). Q&A: Title IV Rehabilitation Act Amendments of 1998. Section 508: Electronic and Information Tecnology. Washington, D. C.: United States.

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. (2009). Informe prevé que el desempleo en Chile subirá a 11% en 2010. The Economist Intelligence Unit, EIU. Recuperado el (15 de junio de 2009) desde: <http://www.circulomayor.cl/2009/03/16/informe-preve-que-el-desempleo-en-chile-subira-a-11-durante-2010>.

EVANS, M. (2009). Supported employment methodology theme. 9th Conference of the European Union of Supported Employment 2009. Mayo: Praga.

FUNDACIÓN DISCAR. (1991). Empleo con apoyo de Fundación DISCAR: Alianza con sector empresario para la inclusión laboral de personas con discapacidad mental.). Recuperado desde: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu06/bp0855.html>.

FUNDACIÓN HINENI. (2006). Innovador programa universitario para personas con discapacidad intelectual. Proyecto Universidad Central/HINENI. Recuperado desde: <http://www.iurisprudencia.cl/2006/11/30/innovador-programa-universitario-para-personas-con-discapacidad-intelectual/>

JORDÁN DE URRÍES, F. y VERDUGO, M. (2006a). Principios éticos y estándares de calidad para inserción en empleo ordinario mediante empleo con apoyo. El modelo de la EUSE. *Intervención Psicosocial*, 14 (3), 343-354.

JORDÁN DE URRÍES, F. y VERDUGO, M. (2007). El futuro del empleo con apoyo. ¿Hacia dónde nos dirigimos? *Revista de Servicios Sociales*, 41, 145-152.

KAYE, H. (2003). Improved employment opportunities for people with disabilities. Disability Statistics Center, Institute for Health and Aging. Recuperado desde: <http://dsc.ucsf.edu/pdf/report17.pdf>

LUCKASSON, R.; BORTHWICK, S.; BUNTINX, W.; COULTER, D.; CRAIG, E.; REEVE, A.; SHALOCK, R.; SNELL, M.; SPITALNIK, D.; SPREAT, S. y TASSÉ, M. (2002). Mental retardation. Definition, classification and systems of supports. Washington, D.C.: American Association on Mental Retardation.

MCNEIL, J. (1997). American with disabilities: 1994-1995. Current Population Reports P70-61. Washington, D.C.: U.S. Bureau of de Census.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (1990). Decreto exento N° 87/90. Santiago: Gobierno de Chile.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2002). Educación dual: empresas y liceos abren puertas. *Revista de Educación*, 293, 14-23.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2005). Nuestro compromiso con la diversidad. Política Nacional de Educación Especial. Santiago: Gobierno de Chile.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2006a). Discusión de tres marcos referenciales que contribuyan a elaborar las bases curriculares y de gestión de la formación para la vida y el trabajo de los jóvenes que presentan discapacidad intelectual. Documento preliminar y de trabajo. Santiago: Gobierno de Chile.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2006b). Informe final de consolidado nacional. Sistematización de los resultados de la Consulta Nacional sobre documento para la discusión de tres marcos referenciales de Formación para la Vida y el Trabajo dirigidos a jóvenes que presentan discapacidad intelectual. Recuperado desde: <http://www.mineduc.cl/biblio/documento/200706271237080.Inf.FinalCons-NacFVT.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2006c). Orientaciones curriculares y de gestión para el diseño, implementación, evaluación y seguimiento de propuesta de educación para la vida y el trabajo (EVT) dirigida a estudiantes que presentan NEE. Documento de trabajo Recuperado desde: <http://www.mineduc.cl/biblio/documento/200708311023440.OrientCurricGestionEVT.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2009). Transición para la vida adulta. Recuperado desde: http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=20id&_seccion=2475&id_contenido=8474.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. (1994). Ley N° 19.284 que establece normas para la plena integración social de personas con discapacidad. Gobierno de Chile.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. (2009). Programas de empleo con apoyo fiscal. Santiago: Gobierno de Chile.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1993). Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Montevideo.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1999). Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Recuperado desde <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado desde <http://www.un.org/spanish/disabilities>.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2001). Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud. (CIF). Madrid: IMSERSO.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. (2009). España fue el país con mayor tasa de desempleo en Europa según la OCDE. Recuperado desde: <http://www.esmitv.com/wfDetalleNoticia.aspx?Noticia=29103>.

REAL DECRETO 870. (2007). Que regula el programa de empleo con apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo. *Boletín Oficial del Estado (BOE)* núm. 168. 14 de julio 2007. Madrid. Recuperado desde: http://www.mercadis.com/documentos/legoslacion/RD_870-07.pdf.

SERVICIO NACIONAL DE DISCAPACIDAD. (2004). Primer estudio nacional de la discapacidad en Chile ENDISC – CHILE 2004. Informe ejecutivo de resultados. Santiago: Gobierno de Chile.

SERVICIO NACIONAL DE DISCAPACIDAD. (2009). Programa de intermediación laboral. Gobierno de Chile.

SHALOCK, R., y VERDUGO, M. (2002). *Handbook on quality of life for human services practitioners*. Washington: D.C.: American Association on Mental Retardation.

SOCIEDAD DE FOMENTO FABRIL (SOFOFA), y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO (OIT). (2003). Legislación laboral y discapacidad en Chile. Un desafío posible. Santiago.

UNESCO. (1990). Conferencia mundial de educación para todos. Jomtiem, Tailandia.

UNESCO (1994). Declaración de Salamanca y marco de acción sobre necesidades educativas especiales: acceso y calidad. Salamanca.

UNESCO (2000). Marco de acción del foro mundial de educación para todos. París.

UNESCO (2002). Primera reunión intergubernamental del proyecto regional de educación par América latina y el Caribe. Declaración de la Habana. La Habana, Cuba.

UNIÓI EUROPEA DE EMPLEO CON APOYO. (2005). Folleto informativo y modelo de calidad. Belfast. Recuperado desde: <http://www.actas.cat/docs/indicadors%20qualitat.pdf>.

VERDUGO, M.; JORDAN DE URRÍES, F. y BELVER, F. (1998) Situación actual del empleo con apoyoy en España. *Siglo Cero*, 29, (175), 23-31.

VILLA, M. (2003). Situación laboral de personas con discapacidad en España. *Revista Complutense en Educación*, 14 (2), 393-424.

WEBER, M. (1994). Towards access, accountability, procedural regularity and participation: the rehabilitation act amendments of 1992 and 1993. *The Journal of Rehabilitation*, 60.

WEHMEYER, M. y SCHALOCK, R. (2001). Self-determination and quality of life: implications for special education services and supports. *Focus on Exceptional Children*, 33, 3-12.

Copyright of UCMaule - Revista Académica de la Universidad Católica del Maule is the property of Ediciones Universidad Católica del Maule and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.