

ALEMANIA

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En Alemania viven aproximadamente ocho millones de personas con discapacidad, de las que 6,9 millones padecen alguna discapacidad grave. Por tanto, cerca del 10% de los ciudadanos del país sufren discapacidad. El pasado mes de junio el Gobierno Federal publicó el informe correspondiente a la presente legislatura sobre la situación de las personas discapacitadas¹⁶, un documento que refleja la mejora de las condiciones de las personas discapacitadas, pero plantea también las necesidades actuales y de futuro. El informe analiza la actividad del Gobierno en las siguientes áreas: Igualdad de trato, educación, mercado laboral, prestaciones, accesibilidad y tareas para la siguiente legislatura.

Igualdad de trato de las personas discapacitadas

Con la Ley general sobre igualdad de trato de agosto de 2006, Alemania dio un paso significativo hacia la erradicación de la discriminación, entre otras, de personas discapacitadas, y hacia la mejora de sus derechos. Asimismo, coincidiendo con la presidencia alemana del Consejo Europeo, el país se adhirió en marzo de 2007 a la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificándola a finales de marzo de 2009. La Convención se basa en la Declaración General de Derechos Humanos y aplica definiciones clave a este respecto.

La Ley de igualdad de trato traspone al Derecho alemán cuatro directivas europeas, dirigidas no sólo a personas discapacitadas, sino también a quienes sufren discriminación por motivos de raza, origen étnico, religión, filosofía, sexo u orientación sexual. Protege a los discapacitados frente a la discriminación en el mundo laboral, prohibiendo la exclusión de las personas discapacitadas de procesos de contratación de personal y de formación continua, y sancionando a las empresas que incumplen esta norma. En cuanto a la discriminación en la vida cotidiana, la Ley protege contra la exclusión de los discapacitados respecto a actividades habituales como la firma de contratos en el comercio minorista o la hostelería, la utilización del transporte público, la visita a restaurantes, teatros, museos o discotecas, e incluso el acceso a Internet. Incide en la prohibición de discriminación de los discapacitados en las pólizas con aseguradoras y la obligación de éstas de justificar una posible exclusión.

En base a esta Ley se fundó en Alemania la Oficina de Antidiscriminación de la Federación, con sede en el Ministerio Federal de Familia, Personas Mayores, Mujer y Juventud, accesible a todas las personas que puedan sentirse discriminadas, y órgano asesor de las empresas o grupos de interés a fin de esclarecer los derechos y obligaciones que emanan de la Ley. Cabe destacar también la labor de

¹⁶ http://www.bmas.de/coremedia/generator/3524/property=pdf/a125_behindertenbericht.pdf

asociaciones que se ocupan de defender los intereses de los inmigrantes, además de comprometerse con la igualdad de trato tanto entre hombres y mujeres como de las personas discapacitadas. Algunas de ellas incluso están facultadas para representar los intereses de personas discriminadas ya sea ante los tribunales como en la Oficina de Antidiscriminación. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales inició en enero de 2009 un proyecto de asesoría y formación dirigido a las asociaciones que se ocupan de temas relacionados con la discriminación y los derechos humanos.

Educación integradora de niños con y sin discapacidad

La Convención de las Naciones Unidas refuerza el derecho a la educación de las personas discapacitadas. El modelo a seguir es la escolaridad conjunta de niños y jóvenes con y sin discapacidad. Mediante el aprendizaje conjunto se pretende lograr que también en la vida laboral y adulta las relaciones entre personas discapacitadas y no discapacitadas sean consideradas como algo natural. En Alemania sólo un 15,7% de los menores discapacitados asisten a la escuela. Por este motivo, el Gobierno insiste en la educación común. En la Iniciativa para la cualificación aprobada en octubre de 2008, el Estado y los *länder* alemanes se comprometieron a mejorar las condiciones para que todos los alumnos de escuelas de educación especial puedan acceder a la enseñanza general básica, y a organizar medidas de integración en el nivel elemental para reducir el porcentaje de menores discapacitados que asisten a escuelas de educación especial.

A 15 de marzo de 2008 había en Alemania 63.033 menores de 14 años que asistían a centros de atención a menores provistos de medios para la integración de discapacitados físicos o psíquicos. De ellos, 48.618 eran atendidos en centros de integración y 14.421 en centros especiales. Mientras que en 1998 existían 691 centros dedicados exclusivamente al cuidado de menores discapacitados, a mediados de 2008 la cifra se redujo a 378, mientras que la cifra de centros de integración se incrementó continuamente de 7.789 en 1998 a 14.143 en 2008. Esto pone de manifiesto la importancia de la integración en la educación, aunque la cifra de centros de educación especial volvió a aumentar desde 2002 hasta 2008. No obstante, cabe suponer que la doble oferta es lo que caracterizará a medio plazo la educación, la atención y la formación de menores discapacitados.

Centros de atención a menores y plazas para menores con discapacidades (1998-2008)

	31/12/1998	31/12/2002	15/03/2006	15/03/2007	15/03/2008
	Instituciones				
Centros de día de integración	7.789	9.825	12.764	13.414	14.143
Centros especiales	691	307	334	346	378
	Plazas		Niños		
Centros de día de integración	34.742	45.229	42.104	44.911	48.612
Centros especiales	21.380	11.063	12.714	13.546	14.421

Total	56.122	56.292	54.818	58.457	63.033
	Porcentaje				
Centros de día de integración	61,9	80,3	76,8	76,8	77,1
Centros especiales	38,1	19,7	23,2	23,2	22,9

Fuente: Oficina Federal de Estadística

La mayor parte de los menores discapacitados son atendidos en guarderías (57.404 niños de entre 3 y 6 años). En cambio, sólo 1.805 menores discapacitados asisten a un centro de día (de integración o especial). La escasez de oferta de plazas para menores de 3 años refleja las deficiencias en este ámbito. El Estado, los *länder* y los municipios han acordado la creación en todo el país de plazas de guarderías y atención a menores para el 35% de los de menos de 3 años. A finales de 2008, el Gobierno creó la base legal para ampliar la asistencia a este grupo. El Estado participa en una tercera parte de los costes con 4.000 millones de euros.

En Alemania, la escolaridad se encuentra dentro del ámbito de competencias de los *länder*. En 2006 había 484.346 alumnos que recibían una educación especial, el 5,8% de todos los menores en edad de escolaridad obligatoria (1998: 4,4%). Este aumento se debe en parte al considerable incremento en los últimos 15 años del porcentaje de escolares que necesitan educación especial. También ha aumentado la cifra de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, por ejemplo niños con discapacidad múltiple o con problemas psiquiátricos. A fin de mejorar la educación conjunta de menores con y sin discapacidad, todos los *länder* alemanes disponen de una oferta de educación especial en escuelas convencionales.

En el contexto de las necesidades educativas especiales el informe diferencia varios focos de atención: aprendizaje, visión, audición, lenguaje, desarrollo físico y motor, desarrollo psíquico, emocional y social. El aprendizaje es el problema que afecta a más menores con un 46,4% (224.926). Le siguen el desarrollo psíquico con un 16% (75.679), el desarrollo del lenguaje con un 10% (49.822) y el desarrollo emocional y social con un 10% (48.217). De todos estos alumnos asisten a escuelas de educación especial 408.100. A pesar de la tendencia a promover la escolaridad conjunta, el porcentaje de alumnos en escuelas de educación especial aumentó hasta 2004 en relación con la cifra de alumnos en edad de escolaridad obligatoria, para mantenerse después estable. La cuota de asistencia a escuelas de educación especial aumentó entre 1998 y 2006 pasando del 4,4% al 4,8%. La mayoría de los alumnos asistieron a clases especializadas en aprendizaje (unos 190.000 – 46,5%), en desarrollo psíquico (73.600 – 18,0%) y del lenguaje (37.200 – 9,1%).

En 2006, un 77% de los alumnos con necesidades especiales (más de 39.000) obtuvieron el graduado escolar o un título que les capacitaba para realizar la formación profesional. Cabe destacar que los alumnos que reciben una educación especial integrada suelen tener la posibilidad de obtener una

titulación escolar general, mientras que para los que asisten a escuelas de educación especial las posibilidades son muy limitadas. El grupo con menos posibilidades de obtener una titulación cualificada es el de jóvenes con problemas psíquicos.

Muchas asociaciones de discapacitados critican la separación de la escolaridad de alumnos discapacitados y no discapacitados. El bajo porcentaje de escolares con necesidades educativas especiales que asisten a una escuela regular (15,7%) pone de manifiesto la necesidad de redirigir la educación escolar alemana hacia una educación integrada.

Según una encuesta de la organización estudiantil alemana (Studentenwerk), cerca del 8% de los estudiantes universitarios refieren algún tipo de trastorno sanitario. A pesar de que en los últimos años ha mejorado considerablemente la situación de los estudiantes discapacitados, siguen existiendo trabas y barreras. Según la encuesta, los estudiantes discapacitados interrumpen los estudios con más frecuencia y durante más tiempo que los que no presentan ninguna discapacidad (20% frente a 13%) o cambian de carrera o de universidad con más frecuencia (18% frente a 16%). Para reducir estas limitaciones, las universidades y asociaciones de estudiantes han invertido en la creación de estructuras accesibles, ofertas especiales de asesoría y un sistema de compensación de las desventajas. También se ha implementado la normativa que regula en el marco de la Ley universitaria la no discriminación de los discapacitados, de modo que puedan aprovecharse de las ofertas de las universidades sin que se vean obligados a recurrir a la ayuda de terceros, y que se tengan en cuenta sus necesidades específicas también en la normativa de exámenes. El actual problema para los estudiantes discapacitados reside en la reciente transformación del sistema educativo universitario y la introducción de las titulaciones de bachelor y master, ya que debido a la rigidez de la configuración de las carreras, los estudiantes suelen tener dificultades para cumplir todos los requisitos formales y temporales.

El empleo de personas discapacitadas

Gracias a las medidas llevadas a cabo por el Gobierno con el apoyo de las empresas, la situación de las personas discapacitadas en el mercado laboral ha ido mejorando continuamente. De 2005 a 2008 el desempleo de este grupo de personas descendió más del 14%. No obstante, en este período la cifra de discapacitados acogidos a la ayuda social para demandantes de empleo aumentó casi un 3%. A la reducción del desempleo han contribuido también las ayudas para la integración, subsidios paralelos a la vida laboral, así como las prestaciones de los servicios de integración.

Entre 2003 y 2006, el empleo de personas discapacitadas graves creció un 5%; la cifra de mujeres discapacitadas ocupadas aumentó un 7,5%. En las Administraciones Públicas la tasa de empleo de discapacitados pasó del 7,3% en 2005 al 8,5% en 2006. En la empresa privada, la cuota de empleo de

personas discapacitadas aumentó desde el 4% en 2003 al 4,3% en 2006. A este aumento contribuyeron las iniciativas del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales “job – Empleos sin barreras” y “Job 4000”, dirigidas a fomentar las relaciones y las conexiones entre empresas e instituciones responsables de la integración laboral de los discapacitados, así como a gestionar las ayudas económicas a las empresas que contratan adicionalmente a personas discapacitadas.

Para los jóvenes discapacitados, en el paso desde la formación a la vida laboral tienen gran importancia las prácticas profesionales, la buena orientación profesional y las redes de contactos. Los *länder* están comenzando a introducir las prácticas profesionales en las escuelas de educación especial e intentan abrir las perspectivas profesionales de los discapacitados más allá de los talleres para discapacitados mediante el apoyo a los servicios de integración y las prácticas en las empresas. Con el “Diagnóstico de la capacidad laboral de personas discapacitadas especialmente afectadas” (DIA-AM), la Agencia Federal de Empleo creó en 2008 un nuevo instrumento para constatar si los jóvenes que han finalizado su período escolar pueden desarrollar su vida laboral en una empresa convencional o en un taller para discapacitados.

Las estadísticas de la Agencia Federal de Empleo muestran que en los cursos 2006/07 y 2007/08 la formación profesional de los jóvenes discapacitados se encontraba en buena situación. Cabe destacar el elevado porcentaje de jóvenes discapacitados que acceden a puestos de formación (2006/07: 67%, 2007/08: 72%). El porcentaje de solicitantes que no lo obtuvieron bajó del 3% al 1,3%. El resto se acogieron a alternativas como medidas de preparación laboral, lo que en conjunto arroja una cuota de intermediación de casi el 99%.

En la formación profesional, los discapacitados tienen a su disposición diversas prestaciones y normativas específicas para garantizar su acceso a la formación en la empresa, que afectan por ejemplo al horario y al contenido de la formación, duración de los exámenes, autorización del uso de ayudas adicionales o de terceras personas según las necesidades concretas de los afectados.

Las agencias de empleo y las instituciones que regulan la ayuda básica para desempleados subvencionan la formación profesional empresarial de jóvenes discapacitados graves con el 80% (en casos excepcionales el 100%) de la remuneración percibida. En 2008 se ofreció la subvención en 1.347 casos, un 7% más que en 2005. También las oficinas de integración ofrecen desde 2005 ayudas para sufragar los gastos que implica la formación profesional. La bonificación a las empresas por formar jóvenes con dificultades para obtener una plaza de formación se ofrece también para los jóvenes procedentes de escuelas de educación especial (4.000-6.000 euros más un 30% en el caso de personas discapacitadas).

Los talleres de formación profesional ofrecen formación para jóvenes que debido a la naturaleza o a la gravedad de su discapacidad dependen de ayuda médica, psicológica, pedagógica o social. Estos talleres ofrecen también medidas de preparación para el desempeño de una profesión. La cifra de nuevas inscripciones en los talleres de formación profesional se mantuvo en los años 2005 a 2007 en un promedio de 12.000 jóvenes. Además de estos talleres existen los centros de rehabilitación profesional para jóvenes que debido a la naturaleza de su discapacidad no pueden realizar con autonomía su formación profesional. Con la ayuda de redes regionales se garantiza que los centros de rehabilitación profesional estén cercanos al domicilio del afectado.

Un nuevo instrumento introducido en diciembre de 2008 es el Empleo Asistido para personas que por las características de su discapacidad no pueden realizar su formación. Se trata de ofrecer una cualificación empresarial dentro de una empresa, instruyendo a la persona hasta que esté preparada para obtener un contrato laboral. La duración de esta medida es de dos años, prorrogables a tres y con la posibilidad de continuar con una asistencia profesional.

Inserción de los discapacitados en el mercado laboral ordinario

Existen numerosos instrumentos dirigidos a la inserción de personas discapacitadas en el mercado laboral convencional, ofrecidos por la Agencia Federal de Empleo, las oficinas de integración y las entidades responsables de la ayuda básica para desempleados.

Complemento de inserción

Las agencias de empleo y las entidades responsables de la ayuda básica para desempleados pueden ofrecer un complemento a empresas que contraten a trabajadores de difícil intermediación laboral, que consiste en una ayuda destinada a cubrir los costes salariales. El importe de la ayuda puede ascender hasta el 70% del salario y la duración del pago es de 24 meses (36 ó más para discapacitados especialmente afectados). La cifra de beneficiarios de este complemento se ha incrementado en los últimos años de 11.777 en 2005 a 16.796 en 2008. La Agencia Federal de Empleo gastó en 2008 en este concepto 134 millones de euros. Las entidades responsables de la ayuda básica para desempleados gastaron unos 50 millones de euros (21 en 2005).

Prestaciones de las oficinas de integración

El objetivo de las oficinas de integración es el empleo de personas discapacitadas graves en puestos de trabajo en los que pueden emplear y desarrollar sus capacidades y conocimientos. Se financian con recursos procedentes de la asignación compensatoria que deben abonar las empresas que no cumplen

con su obligación de contratación.

En 2007, las oficinas de integración pudieron formalizar 8.433 relaciones laborales gracias a la adaptación de los puestos de trabajo a las necesidades de los discapacitados (en 2005 fueron 10.109). Para la ocupación de personas discapacitadas graves con necesidad de asistencia especial, cuyo rendimiento es sumamente reducido o cuya contratación significa un gasto extraordinario para el empresario, se pudo subvencionar en 2007 la contratación de 31.339 personas (en 2005 fueron 27.436). La cifra de personal de asistencia subvencionada (lectores para ciegos o traductores del lenguaje de sordomudos) aumentó de 1.084 en 2005 a 1.868 en 2007.

Los servicios especializados de integración cumplen también una función de asesoría en la búsqueda de un puesto de trabajo o de formación. En 2007 apoyaron a unas 89.800 personas discapacitadas con especiales dificultades (2005: 77.600). La mayoría son personas con discapacidades físicas (36%), seguidas de aquellas con discapacidades psíquicas (26%), sordas (13%) o con problemas de aprendizaje (12%). Un 9% sufren una discapacidad de origen neurológico y el 4% son ciegos.

También aumenta la cifra de los proyectos de integración, que son empresas con el 25 % como mínimo de personas discapacitadas graves especialmente afectadas (de 314 en 2002 a 517 en 2007) y en consecuencia también aumentó la cifra de personas ocupadas (13.694). Los proyectos de integración pueden percibir ayudas de las oficinas de integración. El gasto en 2007 ascendió a casi 47 millones de euros.

Iniciativa “job – empleos sin barreras” y programa de empleo “Job 4000”

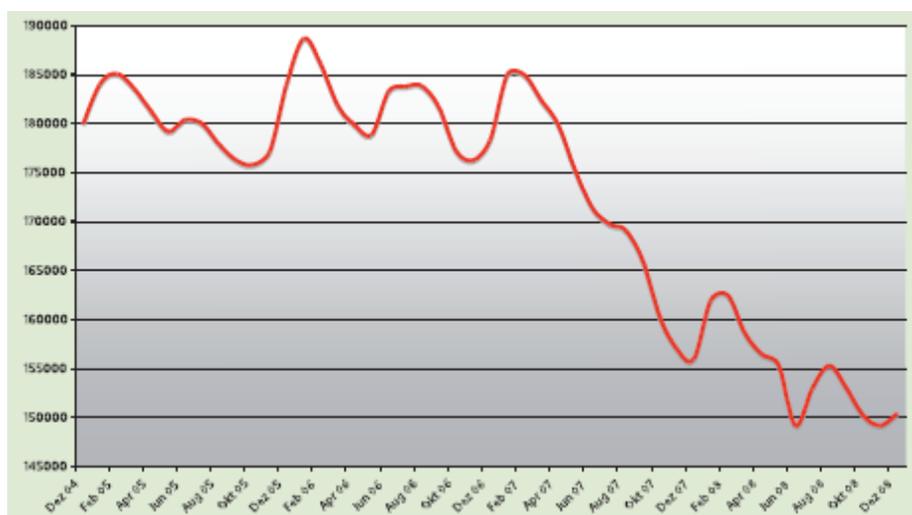
La iniciativa “job – empleos sin barreras” se inició en 2004 con los siguientes objetivos: proporcionar plazas de formación profesional a los jóvenes discapacitados, incrementar el número de empresas que contratan a discapacitados, mantener de la salud y el rendimiento del trabajador discapacitado mediante un sistema de gestión empresarial de la inserción laboral de personas con discapacidad. En la actualidad se subvencionan seis proyectos.

El programa de empleo “Job 4000” se lleva a cabo de enero de 2007 a diciembre de 2013. Su objetivo es impulsar la integración profesional de personas discapacitadas graves con problemas específicos. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales destina a este programa unos 30 millones de euros; los *länder* ponen a disposición otros 20 millones.

El éxito de estas medidas se refleja en la mejora de la situación laboral y el descenso del desempleo de personas con discapacidad severa. La cifra de trabajadores discapacitados graves aumentó de 884.882

en 2003 a 930.612 en 2006 (+5%), destacando el aumento del empleo de mujeres discapacitadas en un 7,5%. En los años 2005 a 2008 el desempleo de personas discapacitadas graves descendió más del 14%. Con 154.486 desempleados discapacitados en 2008 se registraban 25.500 menos que en 2005. No obstante, hay que constatar que en 2009 ha comenzado a aumentar el desempleo, tanto general como de discapacitados.

Personas discapacitadas graves desempleadas (Dic. 2004 – Dic. 2008)



Empleo de personas discapacitadas	2003	2004	2005	2006
Trabajadores discapacitados				
- en empresas con cuota de contratación de disc.	761.882	764.701	771.233	787.912
- en empresas sin cuota de contratación de disc.	123.000	123.000	142.700	142.700
Cuota de contratación	4,0	4,1	4,2	4,3
Empresas con cuota de contrat. sin discapacitados	39.766	35.073	32.341	30.820

Empleo de discapacitados en el servicio público	2003	2004	2005	2006
Servicio público en general	5,4	5,6	5,7	5,9
Organismos superiores regionales	4,8	4,6	5,1	5,3
Organismos federales	7,1	7,1	7,3	8,5

Fuente: Agencia Federal de Empleo

Talleres de discapacitados

Los talleres para personas discapacitadas ofrecen una oportunidad laboral a quienes no pueden

emplearse en el mercado laboral general debido a la naturaleza o a la gravedad de su discapacidad. La cifra de las personas ocupadas en talleres de discapacitados aumenta constantemente (pasó de 235.756 en 2003 a 275.492 en 2007). Según un estudio elaborado por encargo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales son varios los factores que ocasionan este incremento:

- La cifra de alumnos con necesidad de educación especial en los ámbitos de desarrollo psíquico, social y emocional aumenta continuamente (2000-2006: desarrollo psíquico +14%, desarrollo social y emocional +38%).
- No todos los talleres transfieren trabajadores al mercado laboral general. En los años 2002 a 2006 sólo un 20%-25% de los talleres registraron cada año por lo menos la transferencia de
- Los autores del estudio consideran que el aumento de las personas ocupadas en talleres puede estar relacionado con la reordenación realizada por la Agencia Federal de Empleo en 2004 mediante las “medidas formativas de preparación profesional”, que eliminan las limitaciones a los jóvenes con una discapacidad psíquica o de aprendizaje.
- Asimismo, el estudio observa ciertos factores negativos.
- El porcentaje de discapacitados que no acceden a los talleres directamente tras finalizar la escolaridad se ha mantenido constante.
- Se registran muchas entradas de discapacitados psíquicos (34%), pero a la vez también muchas salidas (38%).

Como consecuencia, el estudio recomienda mejorar la transferencia de los trabajadores de talleres de discapacitados al mercado laboral, tal como se regula p.ej. en la Ley de empleo asistido de diciembre de 2008. También con el proyecto “JobBudget”, que se desarrolla de 2008 a 2011, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales tiene la intención de configurar las transferencias de personal al mercado laboral a través de una cualificación modular y adaptada a la empresa empleando el denominado “presupuesto personalizado”.

Prestaciones para al fomento de la participación de los discapacitados en la sociedad

Subsidio de integración

Toda persona que sufre de una discapacidad o se ve amenazada por ella tiene derecho a percibir las

prestaciones del subsidio de integración siempre que no reciba ningún tipo de ayuda de entidades preponderantes como los seguros de enfermedad y pensiones o la Agencia Federal de Empleo. Con las disposiciones del volumen XII del Código Social que entraron en vigor en 2005 (Subsidio social) se pretende potenciar una vida lo más autónoma y autodeterminada posible de las personas discapacitadas, además de la introducción del presupuesto personalizado, y se concede más relevancia a la asistencia ambulatoria frente a la asistencia hospitalaria o residencial.

Rehabilitación médica

Con la reforma del seguro de dependencia el 1 de julio de 2008 mejoraron las prestaciones para personas dependientes y sus familiares, haciendo hincapié en la conexión entre la dependencia y la discapacidad y la importancia de que las personas dependientes con limitaciones en sus actividades diarias por demencia, discapacidad mental o enfermedad psíquica perciban también el apoyo adecuado del seguro de dependencia. También se amplió la cobertura de la asistencia al ámbito domiciliario, además del residencial y se introdujo la obligación de los centros de someterse periódicamente a una certificación de la calidad por una entidad independiente.

Rehabilitación profesional

En Alemania la rehabilitación profesional de las personas discapacitadas está muy desarrollada y sirve de modelo para otros países. Cabe destacar la misión de los centros de promoción profesional (Berufsförderungswerk), que se modernizan continuamente y que en la actualidad hacen un especial esfuerzo para fortalecer la cooperación con las empresas y el desarrollo permanente de nuevas prestaciones. También para la Agencia Federal de Empleo es primordial la participación de las personas discapacitadas en el mercado laboral; prueba de ello son los 2.550 millones de euros que pone a disposición en 2009 para este fin. Las prestaciones se dirigen sobre todo a la integración de las personas discapacitadas en el mercado laboral.

En 2006 el organismo alemán de pensiones Deutsche Rentenversicherung concedió 110.809 prestaciones para la participación en el mercado laboral (6,4% más que en 2006), con un gasto de 1.195 millones de euros.

Las pensiones de las personas discapacitadas

Quienes sufren discapacidad severa pueden jubilarse anticipadamente dos años antes que el resto de los asegurados. En algunos casos puede obtenerse la jubilación a los 60 años, con el correspondiente recorte de la pensión. Las personas discapacitadas con capacidad laboral reducida pueden obtener

también una pensión por incapacidad laboral parcial.

Los trabajadores de talleres para discapacitados tienen derecho a una pensión por incapacidad laboral absoluta tras 20 años de trabajo (julio 2008: 710 euros). Las cotizaciones son abonadas principalmente por el Estado, que en 2008 invirtió mil millones de euros para tal fin.

En julio de 2008 se duplicaron los pagos de pensiones a afectados por la Talidomida, que reciben entre 242 y 1.090 euros al mes a cargo del presupuesto estatal, además de pagos extraordinarios procedentes de la empresa Grünenthal, fabricante del producto, así como de la Fundación de afectados por la Talidomida.

Fomento de la autoayuda y de la responsabilidad propia

Los grupos y las organizaciones de autoayuda representan los intereses de los discapacitados en el ámbito sanitario y social, apoyando e informando constantemente a los afectados. Las aseguradoras de enfermedad y los organismos competentes de los seguros de accidentes y pensiones se comprometen a apoyar económicamente las actividades de la autoayuda.

Desde el 1 de enero de 2008 las personas discapacitadas tienen derecho a percibir un presupuesto personalizado que consiste en disponer de las prestaciones en especie en forma de prestación económica o vales, a fin de que puedan escoger el tipo de asistencia necesaria según sus necesidades.

Accesibilidad

La participación en la vida social requiere también una mejora de la accesibilidad para las personas discapacitadas, de modo que éstas puedan moverse y realizar actividades de la vida cotidiana sin ayuda de otras personas. La Ley de igualdad de trato de los discapacitados de 2002 creó la base para ampliar la accesibilidad en Alemania. La puesta en marcha de medidas para mejorar la accesibilidad está en manos de los länder y los municipios.

Con la Ley se creó también un nuevo instrumento, el acuerdo de objetivos, con el que las asociaciones de discapacitados pueden negociar con las empresas o confederaciones empresariales la configuración concreta de la accesibilidad. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la delegada del Gobierno para personas discapacitadas crearon conjuntamente con las asociaciones de discapacitados un centro de competencia a nivel federal que inició su actividad en enero de 2009 y que apoya a las asociaciones, empresas y otros afectados sobre la configuración de la accesibilidad.

En cuanto a la movilidad y el transporte se han logrado considerables avances. Cada vez más empresas regionales de transporte de cercanías buscan una infraestructura accesible. La empresa nacional de transporte ferroviario Deutsche Bahn recibe asesoramiento de un grupo de trabajo compuesto por miembros de asociaciones de discapacitados y representantes empresariales para llevar a cabo un nuevo programa sobre la accesibilidad en estaciones y trenes. Los avances se extienden también al transporte aéreo y al turismo. El Estado transfiere a los *länder* hasta 2019 pagos de compensación para la construcción y adaptación de viviendas accesibles por un total de actualmente 518,2 millones de euros al año.

Desde 2002, el Estado también apoya la accesibilidad de Internet para los discapacitados, todas las páginas del Gobierno son accesibles. La normativa sobre la accesibilidad de la tecnología de la información se está adaptando actualmente a la nueva evolución tecnológica para cubrir las necesidades de las personas discapacitadas y los intereses de las personas con problemas auditivos.

Reacciones al informe

Con motivo de la presentación del informe, el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Olaf Scholz, señaló que la política del Gobierno en esta materia ha sido un éxito. Esta afirmación ha suscitado un amplio debate sobre la situación de las personas con discapacidad en Alemania.

La Federación Alemana de Sindicatos reclamó del Gobierno un mayor esfuerzo para elevar la tasa de empleo de las personas con discapacidad. En concreto esta organización reivindica aumentar del 5% al 6% el porcentaje de personas con discapacidad que deben emplear todas las empresas que tengan más de 20 trabajadores (en caso contrario se impone una sanción económica), ya que el Gobierno había decidido bajarla del 6 al 5% en 2000. Según la encargada de políticas sociales de esta organización, Anneliese Buntebach, los discapacitados siguen siendo tratados en el mercado laboral como personas de segunda clase. Buntebach señala que en 2008 la cuota de desempleo de este colectivo alcanzaba el 14,6%, mientras que la media se situaba en el 8,7%. La DGB critica además una política educativa que, en su opinión, discrimina a los menores discapacitados. Mientras que en Alemania el 80% de los menores con discapacidad asisten al sistema escolar especial, en otros países la relación es justo a la inversa. Tampoco comparte la visión optimista del Ministro la encargada del Gobierno en asuntos de discapacitados, Karin Evers-Meyer (SPD), que advierte del aumento del número de desempleados de larga duración entre los discapacitados, precisamente en un período de crecimiento económico. Califica de insuficiente la intermediación laboral para este colectivo y reclama de los empresarios una mayor sensibilidad. En este mismo sentido argumenta Ulrike Mascher, presidenta de una de las mayores organizaciones para discapacitados, Sozialverband VdK, que espera del Gobierno un mayor esfuerzo para lograr la inserción laboral de este colectivo. Coincide con los demás en criticar el sistema educativo

y propone la desaparición gradual de las escuelas especiales, exigiendo una dotación material y humana suficiente para lograr la integración de los menores discapacitados en las escuelas convencionales.

ESTADO ACTUAL DE LA ATENCIÓN A DEPENDIENTES EN ALEMANIA

Este informe resume los puntos más importantes de la evolución actual del seguro de dependencia: la puesta en marcha de algunas de las mejoras aprobadas en la última reforma del seguro de dependencia el año pasado, un estudio sobre la importancia de la economía sumergida en la atención domiciliaria de las personas con dependencia, así como un informe que analiza la situación económica del sector residencial.

Puesta en marcha de las reformas del seguro de dependencia

En la reforma del seguro de dependencia de 2008 se aprobó la puesta en marcha del sistema de evaluación de las residencias y de los servicios profesionales de atención domiciliaria, así como la creación de centros locales de coordinación de la dependencia.

El control de la calidad de los proveedores de la atención a la dependencia

El pasado mes de julio los servicios médicos de las aseguradoras de enfermedad (organismo independiente encargado de la valoración de los solicitantes de prestaciones de dependencia así como del control de la calidad de los servicios de los proveedores), inició el proceso de evaluación de la totalidad de los 11.000 centros residenciales y de 11.500 servicios de atención domiciliaria (SAD). Los servicios médicos cuentan para ambos cometidos con 1.947 médicos y 1.448 especialistas en atención a la dependencia. Hasta la fecha 200 personas se encargaban de inspeccionar a los proveedores de servicios. Esta cifra deberá incrementarse en los próximos años. Según el Gobierno, buena parte de las personas destinadas a las tareas de inspección cuentan con una especialización en auditoría del control de la calidad y se garantiza que al menos una de las dos personas que forman parte de los equipos de inspección cuenta con esta formación. Además, los servicios médicos tienen una amplia oferta formativa relacionada con la inspección. Por otra parte, los inspectores repartidos por todo el país aplican la misma documentación y los mismos cuestionarios y los servicios médicos están poniendo en marcha mecanismos internos de control de la calidad. En lo relativo a la duración y al coste de cada inspección, el Gobierno afirma que, incluidas la fase previa y posterior, la duración media es de seis días y el coste de 4.500 euros.

Hasta finales de 2010 los servicios médicos deberán haber inspeccionado sin previo aviso la totalidad de los proveedores y publicado en Internet los resultados siguiendo el esquema acordado por una comisión

conjunta. A partir de 2011 los servicios médicos inspeccionarán una vez al año a todos los proveedores. Cada uno recibirá una calificación global así como valoraciones parciales para diferentes ámbitos de la atención.

El manual de inspección de las residencias contempla 82 parámetros. Las personas interesadas podrán obtener información detallada sobre los siguientes aspectos: atención a la dependencia y atención médica, atención a personas con demencia cognitiva, atención social y estructura de la vida cotidiana y, por último, vivienda, comida, economía doméstica e higiene. Además, el informe final recogerá el resultado de la encuesta realizada a los propios usuarios de estos servicios. La evaluación de la atención residencial suma 64 del total de los 82 parámetros. El ámbito al que se concede mayor importancia es la atención a la dependencia y la asistencia sanitaria con 35 parámetros. Diez se asignan a la atención a personas que sufren demencia cognitiva y otros diez a la atención social. Y nueve corresponden al capítulo dedicado a la evaluación de la vivienda. El cuestionario para medir el grado de satisfacción de los usuarios consta de 18 parámetros.

La puntuación se asigna en cada uno de ellos con una escala de 0 a 10 y la puntuación media obtenida se traslada a unas calificaciones. En base a la puntuación obtenida en los diferentes parámetros se otorgará una calificación a cada uno de los cuatro ámbitos de inspección, así como a la encuesta a los usuarios. El abanico de calificaciones está entre el 1,0 (sobresaliente) y el 5,0 (insuficiente) por analogía con el esquema alemán de calificaciones académicas, que es inverso al español. Además, los informes recogerán la nota media obtenida en la región correspondiente. La intención del legislador es ofrecer la máxima transparencia al consumidor e impulsar con ello la competencia entre los proveedores por ofrecer el mejor nivel de calidad.

La inspección de los SAD evalúa 49 parámetros, 37 de los cuales corresponden a la inspección en tres ámbitos: servicios de atención a personas con dependencia (17), cuidados por prescripción médica (10) y servicios y organización (10). Los 12 restantes corresponden a la encuesta a los usuarios. El sistema de valoración y calificación es idéntico al que se aplica en el ámbito residencial.

Baremos de valoración					
Residencias		SAD		Calificaciones	
Ámbito	Parám.	Ámbito	Parám.	Calificación	Escala
Atención a la dependencia y asistencia sanitaria	1 a 35 (35)	Atención a la dependencia	1 a 17 (17)	Sobresaliente (1 a 1,4)	8,7 a 10
Atención demencia cognitiva	36 a 45 (10)	Atención por prescripción médica	18 a 27 (10)	Notable (1,5 a 2,4)	7,3 a < 8,7
Atención social	46 a 55 (10)	Servicio y organización	28 a 37 (10)	Bien (2,5 a 3,4)	5,9 a < 7,3
Vivienda, manutención	56 a 64 (9)	Encuesta usuarios	38 a 49 (12)	Aprobado (3,5 a 4,4)	4,5 a < 5,9
Encuesta usuarios	65 a 82 (18)			Insuficiente (4,5 a 5,0)	0 a < 5,9
Total	1 a 82 (82)	Total	1 a 49 (49)		

En caso de que la inspección detecte irregularidades en un proveedor, la correspondiente federación regional de los seguros de dependencia que tiene concertados los servicios con el proveedor podrá dictar una resolución que detalle las medidas que éste deberá iniciar para subsanar los defectos. En caso de no cumplir con esta orden o si los defectos detectados son especialmente graves, se puede ordenar el cierre cautelar de una residencia o de un SAD.

La normativa reguladora del seguro de dependencia establece que tanto los criterios de la publicación de los informes como el baremo de valoración de los resultados deben ser consensuados por proveedores y seguros de dependencia, proceso que ha resultado sumamente complejo. A finales de año las partes firmaron el acuerdo sobre transparencia de la atención residencial a la dependencia, de modo que en enero lograron cerrar el correspondiente acuerdo para el ámbito domiciliario. El Ministerio de Sanidad sugirió modificar lo acordado en base a la modalidad de publicación de los resultados. En concreto propuso introducir una plantilla que permita visualizar con colores la calidad de cada ámbito de evaluación y modificar el baremo, de manera que una buena puntuación en algunos de los ámbitos no soslaye resultados negativos en otros. A mediados de mayo los representantes de los proveedores y la Federación de aseguradoras de enfermedad, con la colaboración del servicio médico de los seguros de enfermedad, acordaron finalmente los criterios básicos para la publicación de los resultados de la inspección.

En respuesta a una interpelación parlamentaria de Los Verdes, el Gobierno informa que las partes no estuvieron dispuestas a asumir la totalidad de las sugerencias planteadas y, por ello, afirma que será de gran importancia analizar con detalle los resultados de la evaluación independiente realizada por encargo de los Ministerios de Sanidad y Familia. Como anexo a este informe se reproduce la plantilla que recogerá los resultados de las inspecciones y que se podrá consultar en Internet, así como un modelo de evaluación de residencias correspondiente al ámbito de “atención a personas con demencia cognitiva”.

Los centros de asesoría a la dependencia

La puesta en marcha de los centros de asesoría es otro de los puntos centrales de la reforma, que pretende que estos centros sirvan de centros locales de asesoría para los asegurados. Sin embargo, en la tramitación parlamentaria quedó claro que parte de la Democracia cristiana y de las regiones eran contrarios a estos centros, por lo que hubo que llegar a un acuerdo con el Ministerio de Sanidad, que acabó concediendo a los gobiernos regionales la decisión final sobre la creación de estos centros y reduciendo su subvención de tal manera que, en lugar de los 4.000 centros inicialmente previstos, con el presupuesto aprobado finalmente de 60 millones de euros sólo se podrán financiar 1.200. En su respuesta a una interpelación parlamentaria de los liberales, el Gobierno reconoce que el ritmo con que se está realizando la puesta en marcha en las diferentes regiones del país dista mucho de ser uniforme.

Mientras que en Renania-Palatinado la tasa de cobertura es prácticamente total, en Sajonia todavía no ha iniciado su trabajo ningún centro. A mediados de junio la situación era muy desigual: ocho de las 17 regiones habían aprobado la correspondiente normativa que permitía la creación de estos centros. En Berlín se habían creado 24 y hasta finales de 2011 el gobierno regional espera alcanzar una ratio de un punto por cada 95.000 habitantes, mientras que Renania-Palatinado, una de las regiones pioneras en este ámbito, tiene previsto crear 135 puntos (1:30.000).

Economía sumergida y atención a la dependencia

Un informe realizado por encargo de Caritas Alemania¹⁷ ha desvelado la importancia que tiene la economía sumergida para los cuidados domiciliarios de personas con dependencia. Se trata del primer informe que analiza detalladamente la situación de los familiares tutores en Alemania, así como la percepción que éstos tienen del apoyo prestado por los SAD. El informe llega a la conclusión de que hoy por hoy muchos tutores se ven obligados a recurrir a la economía sumergida para garantizar la atención domiciliaria de sus familiares. Según informa la Oficina Federal de Estadística, en la actualidad cerca de 2.200.000 personas reciben prestaciones del seguro de dependencia; de ellas, aproximadamente 1.000.000 están siendo atendidos por familiares cuidadores. El Presidente de Caritas Alemania afirma que las prestaciones del seguro de dependencia son claramente insuficientes para apoyar a estos familiares, no sólo por lo que respecta al importe de las prestaciones sino también a las limitaciones que presenta el catálogo de prestaciones en especie. El informe menciona la asistencia que requieren los enfermos de demencia cognitiva (orientación, acompañamiento).

Muchos de los familiares de personas dependientes recurren a trabajadores de Europa oriental para completar la atención que prestan ellos mismos. El informe calcula que en la actualidad 100.000 personas, en su mayoría mujeres procedentes de los países de Europa central y oriental, están realizando estos trabajos, sólo un 2% legalmente, sobre todo a causa de la diferencia salarial: mientras que una trabajadora ilegal cobra entre 1.400 y 2.000 euros y recibe alojamiento y manutención, el coste salarial de una trabajadora contratada legalmente puede ascender a 5.000 euros. Por tanto, para muchas familias ésta es la única posibilidad de garantizar la atención las 24 horas del día. Se calcula que en Alemania un total de 145.000 familias necesitan la ayuda de estas personas y que además cuentan con los medios para su financiación.

La mayoría de los cuidadores ilegales son mujeres que atienden a personas mayores de 80 años. Dos de cada tres trabajadoras mantienen ese trabajo desde por lo menos un año y están integradas en la vida cotidiana de la familia, dos tercios de las familias encuestadas incluso las consideran parte de la familia.

¹⁷ Caritas, Projektbericht: Situation und Bedarfe von Familien mit mittel- und osteuropäischen Haushaltshilfen, 2009, <http://www.caritas.de/59563.html>

Otro resultado del informe es que no se constata que este tipo de prestación ilegal no sustituye las prestaciones de servicio reguladas por el seguro de dependencia. Al contrario, la gran mayoría de las familias encuestadas afirman que complementan los servicios prestados por el SAD con los que prestan las trabajadoras procedentes de los países del este. Los SAD encuestados, si bien han perdido algunos clientes, valoran de forma positiva la aportación que estas trabajadoras hacen para estabilizar la situación general.

Situación y perspectivas económicas del sector residencial

El Instituto de estudios económicos de Renania-Westfalia acaba de publicar el informe “Pflegeheim Rating Report”, que analiza la situación en que se encuentra el sector de las residencias para personas dependientes¹⁸. La atención a la dependencia representa en Alemania el 11% de la totalidad del gasto en sanidad, 27.000 millones de euros de un total de 252.000 millones. El informe destaca el aumento del número de personas dependientes entre 2005 y 2007 (+5%), la creciente importancia de la atención prestada por servicios profesionales y la retirada gradual de las familias de la atención, así como el aumento del sector privado lucrativo tanto en la atención residencial (2005: 31%; 2007: 33%) como en los SAD (2005: 43%; 2007: 45%).

Con respecto al coste de la atención en residencias, el informe destaca que hasta 2003 las tasas concertadas se revalorizaron de acuerdo al IPC, pero desde entonces el incremento fue algo menor. Constata importantes diferencias regionales en los precios. Las residencias privadas del sector lucrativo son un 7,1% más baratas que las del tercer sector, diferencia que se reduce al 3,3% si se tienen en cuenta los gastos de inversión.

Una de las novedades de este informe es que por primera vez combina los datos del coste de las residencias con informes de la inspección de los servicios médicos, es decir, que permite analizar si existe una relación entre el precio por cama y la calidad de la atención. Los autores constatan que a mayor precio por cama mejora la calidad de la estructura y de los procesos pero no la calidad de los resultados. Al parecer, las residencias que presentan un nivel de costes más elevado no logran mejores resultados a pesar de tener mejores estructuras. Asimismo, los autores afirman que no existen diferencias significativas en la calidad de la atención que prestan los proveedores privados y el tercer sector (no lucrativo), salvo en lo que respecta a la calidad estructural, ámbito en el que éste último presenta una ligera ventaja.

¹⁸ RWI, Pflegeheim Rating Report 2009, www.rwi-essen.de/pls/portal30/docs/FOLDER/PUBLIKATIONEN/RWIMAT/RWI_MAT054/M_54_P-RATING-2009_SUM.PDF

La creciente demanda de servicios de atención a la dependencia ha supuesto un importante impulso para el sector: entre 1999 y 2005 el número de residencias aumentó un 25%, pasando de 8.859 a 11.029, mientras que el número de plazas pasó de 645.000 a 799.000. Es significativo que el número de plazas con titularidad del sector privado lucrativo creció un 47%, mientras que las pertenecientes al tercer sector sólo lo hicieron un 14% e incluso en Alemania Oriental la empresa privada incluso registró tasas de crecimiento del 79%.

El número de habitaciones individuales sigue aumentando: en 2007 suponían el 57% del total. Entre 2003 y 2007 la cuota media de ocupación cayó del 89,8% al 88,8%. Las residencias del sector empresarial se ven especialmente afectadas y se constatan importantes diferencias regionales. Debido al elevado número de residencias, es probable que la cuota media de ocupación siga cayendo hasta 2010 y que a partir de 2013 vuelva a ser necesario incrementar la cifra real de plazas. Según el informe, hasta 2020 harán falta 155.000 plazas adicionales y hasta 2030 un total de 312.000.

En 2007, los SAD y las residencias dieron trabajo a un total de 810.000 personas, un 30% más que en 1999. El incremento del personal especializado fue del 40% y en 2007 estas profesiones sumaron un total de 235.000 puestos de trabajo a jornada completa, lo que supone un incremento de 67.500 en comparación con 1999.

El informe cuenta además con un estudio de viabilidad financiera de las residencias, para el que ha consultado balances de un total de 1.052 residencias. La probabilidad de quiebra económica se sitúa en el 1,1% y es similar a la de otros sectores de la economía alemana. El 13% de las residencias se encuentran en una situación económica difícil, el 15% en una situación regular y el 72% en una buena situación. El 85% de las residencias cierra su balance anual con superávit y el 15% con déficit. Si se diferencia por titularidad, el 16% de las residencias privadas lucrativas tienen que afrontar una situación económica difícil, frente al 10% de las no lucrativas.

ANEXO		
Resultados obtenidos en cada ámbito		
Ejemplo “Atención a usuarios con demencia cognitiva”		
36	¿Se tiene en cuenta la biografía de los usuarios con demencia cognitiva y se integra en la estructuración de la vida diaria?	2,5
37	¿Se busca la colaboración de familiares y personas de referencia de los usuarios con demencia a la hora de planificar la atención?	3,0
38	¿La planificación de los cuidados tiene en cuenta la autonomía de las personas con demencia cognitiva?	1,8
39	¿Se documenta el grado de bienestar de los usuarios con demencia y se emplea para elaborar mejoras en la atención?	3,0
40	¿El centro dispone de espacios que permitan la movilidad y la estancia de acuerdo a las necesidades de este colectivo (también por la noche)?	5,0
41	¿Existen espacios seguros en los que puedan estar al aire libre?	1,0
42	¿Cuenta el centro con un diseño de espacios comunes y habitaciones que facilite la identificación?	1,0
43	¿El centro usa ayudas individuales para la orientación, por ejemplo fotografías?	2,5
44	¿Dispone la residencia de ofertas adecuadas, por ejemplo para el movimiento, la comunicación o la percepción?	5,0
45	¿Cuenta la residencia con una oferta alimentaria adecuada para personas con demencia cognitiva?	1,0
	Resultado total de este ámbito	2,6