

ALEMANIA

10º ANIVERSARIO DE LA ENTRADA EN VIGOR EN ALEMANIA DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD³⁹

El 26 de marzo de 2009 entró en vigor en Alemania la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

La competencia para la implementación de lo regulado por el Convenio recae en el Gobierno Federal. El Consejo de Ministros aprobó el 15/06/2011 el Plan Nacional para implementar la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad,⁴⁰ a la que Alemania se adhirió en febrero de 2009 y que comprende los objetivos para los próximos diez años con el principio central de la inclusión.

Se trata de 213 medidas, entre otras la eliminación de barreras y la integración de los discapacitados en las escuelas alemanas en el extranjero. El Plan prevé una inversión de 100 millones de euros en formación y en puestos de trabajo para mayores; un importe que se extraerá del fondo en el que pagan las empresas que no contratan la cifra de discapacitados que contempla la Ley (5% en empresas de más de 20 trabajadores). Muchas de las 213 medidas recogidas en el Plan tocan ámbitos tan diferentes como la accesibilidad de la escuelas alemanas en el exterior, la mejora de las plataformas en Internet y la creación de un servicio especial de atención por teléfono que permita que también las personas sordomudas puedan comunicarse con la Agencia Federal de Empleo. La ministra señaló que el Gobierno tiene previsto destinar 100 millones de euros a la habilitación de puestos de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.

Este Plan se vertebra en doce ejes temáticos: empleo; educación; prevención, rehabilitación, salud y dependencia; menores, jóvenes, familias y parejas; mujer; mayores; vivienda y construcción; movilidad; cultura y ocio; participación política y social; derechos individuales y, por último, cooperación internacional. Además, enumera un total de siete ámbitos transversales: necesidad de apoyo, accesibilidad, gender mainstreaming, igualdad, migración, autonomía y diversidad de las discapacidades.

³⁹ Deutsches Institut für Menschenrechte (2019): Wer Inklusion will, sucht Wege. Zehn Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland. Berlín: Deutsches Institut für Menschenrechte.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2019): Zehn Jahre UN -Behindertenrechtskonvention Behindertenrechtskonvention. Arbeitsmarkt aktuell Nr. 1 / März 2019. Berlín: Deutscher Gewerkschaftsbund.

⁴⁰ http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Schwerpunkte/inklusion-nationaler-aktionsplan-2.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Por otra parte, todos los gobiernos regionales han aprobado planes de acción regionales que detallan las medidas que se llevarán a cabo en este ámbito.⁴¹

Con motivo de este aniversario diversas organizaciones han analizado el grado de cumplimiento de la Convención. En este informe resumiremos los principales resultados en el ámbito del empleo y la formación profesional. Para finalizar resumimos de forma muy breve comentarios del ámbito institucional, de los partidos y del Tercer Sector.

El Informe Alemán de Derechos Humanos

El Instituto Alemán de Derechos Humanos es el organismo nacional competente para el monitoreo independiente de la Convención de acuerdo al artículo 33 apartado 2 de la Convención. En su informe analiza la situación de la inclusión en nueve ámbitos entre ellos el empleo, la movilidad, la educación y la vivienda. De acuerdo a la Oficina Federal de Estadística el 9,4% de la población, aproximadamente 7,8 millones de personas tienen reconocida una discapacidad severa. Según la Convención habría que añadir a esta cifra las personas que sufren una enfermedad crónica o cualquier otra incapacidad sicosocial o de otro tipo que les impida participar en la sociedad debido a impedimentos sociales. Con esta definición más amplia el porcentaje de personas con una discapacidad sobre el conjunto de la sociedad se situaría en un 25%.

El Instituto Alemán de Derechos Humanos señala en su informe que en el momento de la entrada en vigor de la Convención Alemania ya contaba con una serie de instrumentos para lograr la inserción laboral de las personas con una discapacidad. Destaca lo regulado por el Tomo IX del Código Social así como la normativa específica para personas con una discapacidad severa en lo relativo al apoyo y la asistencia en el trabajo, la protección contra el despido, las medidas para adaptar los puestos de trabajo, la normativa que regula los talleres para personas con una discapacidad, el articulado de la Ley General para la Igualdad de Trato que hace referencia al mundo laboral así como la normativa que regula la cuota de reserva de puestos de trabajo y el pago de una importe determinado en caso de incumplir la cuota.

⁴¹ Ver p.ej. el Baden-Wurtemberg https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Menschen_mit_Behinderungen/Aktionsplan_UN-BRK_Aug-2016_barrierefrei.pdf
y Hamburgo <https://www.hamburg.de/contentblob/12372580/631a59479c9fa16ff2ac26f2417007a3/data/senatsbericht-un-brk.pdf>

El Instituto señala que el Comité de la ONU para los derechos de las personas con una discapacidad reclamó a Alemania en 2015 mayores esfuerzos para lograr un mercado de trabajo inclusivo y la reforma de los talleres laborales para personas con una discapacidad.

En su informe el Instituto recuerda que la imposición de la sanción económica a las empresas que incumplen la cuota resulta poco eficaz. En Alemania todas las empresas con más de 20 trabajadores están obligada al pago de esta sanción si no reserva para personas con una discapacidad severa al menos el 5% de los puestos de trabajo. Señala que a finales de 2017 un total de 37.000 empresas abonaban esta sanción, por lo que parece legítimo poner en duda su eficacia sobre todo teniendo en cuenta que desde 2009 el Gobierno ha implementado una serie de medidas para sensibilizar a las empresas, ofrecer ayudas y mejorar la formación profesional de los jóvenes con una discapacidad.

Por otra parte el informe señala que a julio de 2018 el 37% de las 41 medidas recogidas en el capítulo correspondiente del Plan Nacional de Acción 2.0 aprobado el 15.6.2011 habían finalizado, el 22% había sido implementado y seguía funcionando y solamente el 5% de las medidas no habían sido iniciadas. Por ello el informe constata que en lo que se refiere a la financiación de medidas tanto el Gobierno federal, como los länder y los municipios han hecho un considerable esfuerzo para la lograr la inserción laboral de las personas con una discapacidad. A nivel legislativo destaca la Ley Federal para la Inclusión (Bundesteilhabegesetz) de 2016 que incluye instrumentos como el denominado Presupuesto para el Empleo, regulado por el Tomo IX del Código Social. Gracias a este instrumento cuando las personas con discapacidades que tendrían derecho a trabajar en un taller para pero en vez de ello inician una relación laboral sujeta a cotizaciones a la seguridad social, el empleador puede obtener una bonificación salarial de hasta el 75% para compensar el menor rendimiento del trabajador y el gasto que genera la orientación y el apoyo en el puesto de trabajo. Con esta nueva ayuda indefinida el legislador espera lograr un mayor número de inserciones laborales al mercado de trabajo regular y evitar que este colectivo solamente pueda trabajar en un taller específico.

Otro tema tratado en el informe es de las condiciones de trabajo en los talleres para personas con una discapacidad. Los autores reclaman que también para éste ámbito sea de aplicación el SMI, a día de hoy la media salarial mensual es inferior a los 200 euros.

El Instituto Alemán de Derechos Humanos concluye que en 2019 Alemania sigue sin ser una sociedad inclusiva. La directora del Instituto señala que en este decenio el derecho de las personas con una discapacidad a tener una vida autónoma y participar en la sociedad en pie de igualdad. Sin

embargo, afirma que no se ha logrado que las instituciones específicas para este colectivo se conviertan en superfluas y reclama la supresión de la exclusión estructural de las personas con una discapacidad.

El informe de la Federación Alemana de Sindicatos

Este documento se muestra mucho más crítico con lo alcanzado en los diez años desde la entrada en vigor de la Convención.

En materia de Formación Profesional el informe señala que en 2016 solamente el 1,4% de los aprendices de la formación dual tienen una discapacidad severa, un ligero incremento de 0,3 puntos en comparación a 2009, cuando en realidad representan el 1,9% del colectivo. Los autores señalan que esta mejora de la situación seguramente se deba a la „Iniciativa inclusión“ del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que prevé diversas ayudas para jóvenes con discapacidad que desean hacer una formación.⁴²

En 2018 un total de 72.789 jóvenes con discapacidad participaban en algunas de las medidas de la Agencia Federal de Empleo para lograr su acceso a la formación dual o no-empresarial, un fuerte descenso en comparación a los 101.081 participantes registrados en 2009. El informe subraya, que no obstante merece una mención positiva el hecho de que en 2018 existían una serie de instrumentos novedosos y específicos que tienen como objetivo el apoyo individualizado.

En lo relativo al desempleo la DGB señala que la tasa de paro de este colectivo se situó en 2017 en el 11,7% (2009: 17,8%), 4,5 puntos porcentuales más que el desempleo general. La diferencia también fue considerable en lo relativo a la duración de la situación de desempleo, que se situó en 52 semanas (2009: 54 semanas), 15 semanas más que la media.

El informe se muestra especialmente crítico con el fuerte recorte de las políticas activas de empleo que afecta a todos los colectivos con independencia de que tengan una discapacidad. El número de participantes con una discapacidad severa cayó un 33% entre 2009 y 2017 situándose en 32.117, el de los participantes en general un 47%.

En lo relativo al empleo de las personas con una discapacidad severa destaca que en 2016 un total de 1,2 millones de trabajadores tenían una discapacidad severa, lo que supone el 4,7% del total de los trabajadores. Si bien este porcentaje supone una ligera subida de 0,2 puntos, lleva

⁴² https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a743-flyer-initiative-inklusion.pdf;jsessionid=B30D22712F6C5F0C566A45D80B07D4F4?__blob=publicationFile&v=6

estacando desde 2016. La tasa de empleo de personas con una discapacidad fue del 4,1% en la empresa pública y del 6,6% en el sector público. Aproximadamente 41.000, el 25% de las empresas obligadas a una reserva de plazas para personas con una discapacidad no cumple con esta obligación.

El informe de la DGB cierra con las siguientes recomendaciones:

- Incrementar los fondos de las políticas activas para afrontar la cronificación del desempleo de las personas con una discapacidad.
- Promover de forma proactiva los nuevos instrumentos fomento creados por la Ley Federal para la Inclusión, creando para ello redes locales y regionales con la participación del Tercer Sector, los agentes sociales etc.
- Incrementar la cuota que deben pagar las empresas en caso de no cumplir con la reserva de puestos de trabajo.
- Incrementar las ayudas para apoyar a las empresas que forman a jóvenes con una discapacidad.

Comentarios con motivo del 10º aniversario

La canciller señaló en su videoblog del 30.3 que la igualdad de condiciones y la inclusión de las personas con una discapacidad son objetivos centrales del Gobierno en esta materia. El ministro de Trabajo y Asuntos Sociales anunció un programa para lograr accesibilidad, en unas jornadas celebradas el 26.3.2019 diversas organizaciones y expertos invitados por el Ministerio analizaron los avances logrados en estos diez años.

Los Verdes critican lo que consideran una implementación insuficiente de la Convención sobre todo en el ámbito de la vivienda. Muchas personas con una discapacidad se ven obligados a residir en centros especiales a la vista de la falta de medios económicos para optar por un modelo de vida en autonomía. La Izquierda reconoce que ha habido ligeros avances en algunos aspectos y reclama del Gobierno una política focalizada en lograr la inclusión de las personas con una discapacidad para lo que habrá que forzar a las empresas a cumplir sus obligaciones en lo relativo a la reserva de puestos de trabajo.

CDU y CSU señalan que los avances logrados en estos diez años han sido considerables y destacan las mejoras en la financiación de los talleres, las ayudas específicas creadas para este colectivo y para sus familiares así como la aprobación de Ley federal para la Participación aunque reconocen que queda mucho por hacer sobre todo en el ámbito de la sensibilización y de la inclusión en el mercado de trabajo.

BAG Selbsthilfe, una de la federación de las organizaciones de la discapacidad, saluda la aprobación de diversas leyes como la Ley para la Igualdad de Trato y la Ley para la Participación. No obstante cree que Alemania aún está muy lejos de ser un país inclusivo haciendo mención expresa de las dificultades que encuentra este colectivo para lograr su inserción laboral o en la formación profesional.

El encargado del Gobierno Federal para las personas con una discapacidad señaló en una entrevista que las políticas públicas se han centrado en el sistema educativo, relegando a un segundo lugar otros ámbitos como el de la vivienda o el empleo. Menciona expresamente la necesidad de lograr que el 25% de las empresas que a día de hoy no cumple con sus obligaciones de reserva de puestos de trabajo ofrezca un número suficiente de puestos de trabajo.