



PERÚ

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para  
la Integración de la  
Persona con Discapacidad  
CONADIS

# Dinámicas de inserción laboral de las personas con discapacidad en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo durante el periodo 2018-2020

*“Autor(es): Esta es una obra colectiva.”*



**PERÚ**

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para  
la Integración de la  
Persona con Discapacidad  
CONADIS

**Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP  
Consejo Nacional para la Integración de la Persona con  
Discapacidad-CONADIS**

**Dinámicas de inserción laboral de las personas con  
discapacidad en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del  
Empleo durante el periodo 2018-2020**

**MARCO ANTONIO GAMARRA LA BARRERA**

Presidente del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad

**JOSÉ GUILLERMO PINTO OLIVARES**

Director de Investigación y Registro

**BRUNO GIUSSEPE YIKA ZAPATA**

**PAVEL FRANCOISE AGUILAR DUEÑAS**

Subdirección de Investigación

---

**Editado por:**

Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS

Av. Arequipa N° 375 Santa Beatriz, Lima 11 - Perú

comunicaciones@conadisperu.gob.pe

Web: [www.gob.pe/conadis](http://www.gob.pe/conadis)

Teléfono: (511) 630 - 5170

Hecho el depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-07013

---

La información contenida en este documento puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen: “Dinámicas de inserción laboral de las personas con discapacidad en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo durante el periodo 2018-2020”.

## PRESENTACIÓN

El Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad- CONADIS, como ente rector en materia de discapacidad y en cumplimiento de sus funciones, desarrolla normas, estudios e investigaciones orientados a determinar las necesidades de la población con discapacidad con el objetivo de identificar y superar patrones culturales que generan y reproducen discriminación hacia las personas con discapacidad.

Desde esa perspectiva, el CONADIS pone a disposición la serie *Conocimiento en discapacidad* y presenta su número 3: “Dinámicas de inserción laboral de las personas con discapacidad en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo durante el periodo 2018-2020”, que contiene información relevante sobre la situación de las personas con discapacidad en relación a su acceso al empleo, analizando específicamente el rol de los programas de empleabilidad del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Este documento tiene como finalidad orientar la mejora y planificación de las iniciativas de empleabilidad que busquen atender las demandas y necesidades de este grupo social, así como concientizar a la sociedad acerca de las brechas que aún nos quedan por superar en ese sentido.

El estudio fue realizado por la Consultora Lic. Mónica Hayakawa. Mario Mendoza revisó la totalidad del documento.

El CONADIS reafirma su compromiso de continuar trabajando en la caracterización y la investigación de la situación de las personas con discapacidad con el fin de garantizar la igualdad y dignidad de todas las personas con discapacidad a fin de avanzar hacia una sociedad inclusiva.

## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES ABREVIACIONES</b> .....	5
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	6
<b>1. Introducción</b> .....	7
<b>2. La normativa a través del tiempo</b> .....	9
<b>3. Marco conceptual</b> .....	11
3.1. Sistema de creencias. ....	11
3.2. Institucionalismo. ....	12
3.3. Análisis del discurso. ....	12
<b>4. Resultados</b> .....	13
4.1. Los programas. ....	13
4.1.1. Programa Impulsa Perú. ....	13
4.1.2. Programa Jóvenes Productivos. ....	13
4.1.3. Trabaja Perú. ....	13
4.1.4. Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad. ....	14
4.2. Estructura de los programas .....	14
4.3. Percepción de los programas sobre la discapacidad. ....	15
4.4. Esfuerzos y limitaciones de los programas. ....	16
4.5. Alcance efectivo de los programas. ....	16
4.6. Comparación dentro de los programas. ....	19
<b>5. Discusión</b> .....	25
5.1 Percepción de discapacidad y experiencia por programa. ....	25
5.2. Mecanismos institucionales. ....	27
5.2.1. Mecanismos de desarrollo de habilidades. ....	27
5.2.2. Mecanismos de inserción y estabilidad laboral. ....	29
5.3. Limitaciones estructurales e institucionales. ....	31
5.3.1. Limitaciones estructurales y sociales. ....	31
5.3.2. Limitaciones institucionales. ....	33
<b>6. Conclusiones</b> .....	36
6.1 Limitantes estructurales y sociales. ....	37
6.2 Factores institucionales. ....	37

6.3 Modalidades de inserción laboral.....	38
6.4 Desafíos y contexto actual. ....	38
<b>7. Recomendaciones</b> .....	<b>40</b>
7.1. Sobre la necesidad de un enfoque estructural. ....	40
7.2. Sobre la articulación institucional. ....	43
7.3. Sobre el cumplimiento de la norma. ....	43
7.4. Sobre la coordinación y la estadística. ....	44
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>46</b>

### PRINCIPALES ABREVIACIONES

<b>CETPRO</b>	Centros de educación técnico productiva
<b>CONADIS</b>	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
<b>CSE</b>	Clasificación socioeconómica
<b>ENT</b>	Encuesta Mundial de Salud
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática
<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud
<b>MTPE</b>	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
<b>OMAPED</b>	Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OREDIS</b>	Oficina Regional de Atención a la Persona con Discapacidad
<b>PROPOLI</b>	Programa de Lucha contra la Pobreza en Lima Metropolitana
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>PCD</b>	Población con discapacidad
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SUNAFIL</b>	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación busca identificar y comprender las distintas dinámicas de inserción laboral para las personas con discapacidad presentes en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) durante el periodo 2018-2020. En ese sentido, se exploran diferentes programas del MTPE que estén orientados a la inserción laboral y que puedan estar dirigidos específicamente hacia las personas con discapacidad durante el periodo mencionado, como Fortalece Perú, Impulsa Perú, Jóvenes Productivos, Trabaja Perú, Perú Responsable y la Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad. De esta manera, se evalúa la composición interna y efectividad de cada uno de estos proyectos, para determinar si realmente el Estado peruano está logrando la inserción laboral de las personas con discapacidad.

La herramienta que se utilizará es el análisis del discurso aplicado a los programas mencionados, para desarrollar la relación entre la estructura normativa y el esquema institucional sobre el cual se desarrolla cada programa, así como sus lineamientos operativos. Para esto, se realizaron entrevistas a funcionarios de distintas áreas del MTPE responsables de lograr dicho fin. Además, con el objetivo de conocer una posición más específica y aproximada de cada esquema institucional a través de la visión de estos actores, también se revisaron las bases de datos de cada programa e información estadística, lo cual fue pedido sobre la base de las leyes de transparencia al acceso de información pública. Por último, el trabajo se desarrolla en un marco institucional normativo, que toma en cuenta a las instituciones como un conjunto de normas, comportamientos, valores y actitudes que se perfeccionan con el paso del tiempo.

**Palabras clave:** *Personas con discapacidad, discapacidad, inserción laboral, programas de inserción laboral.*

## 1. Introducción

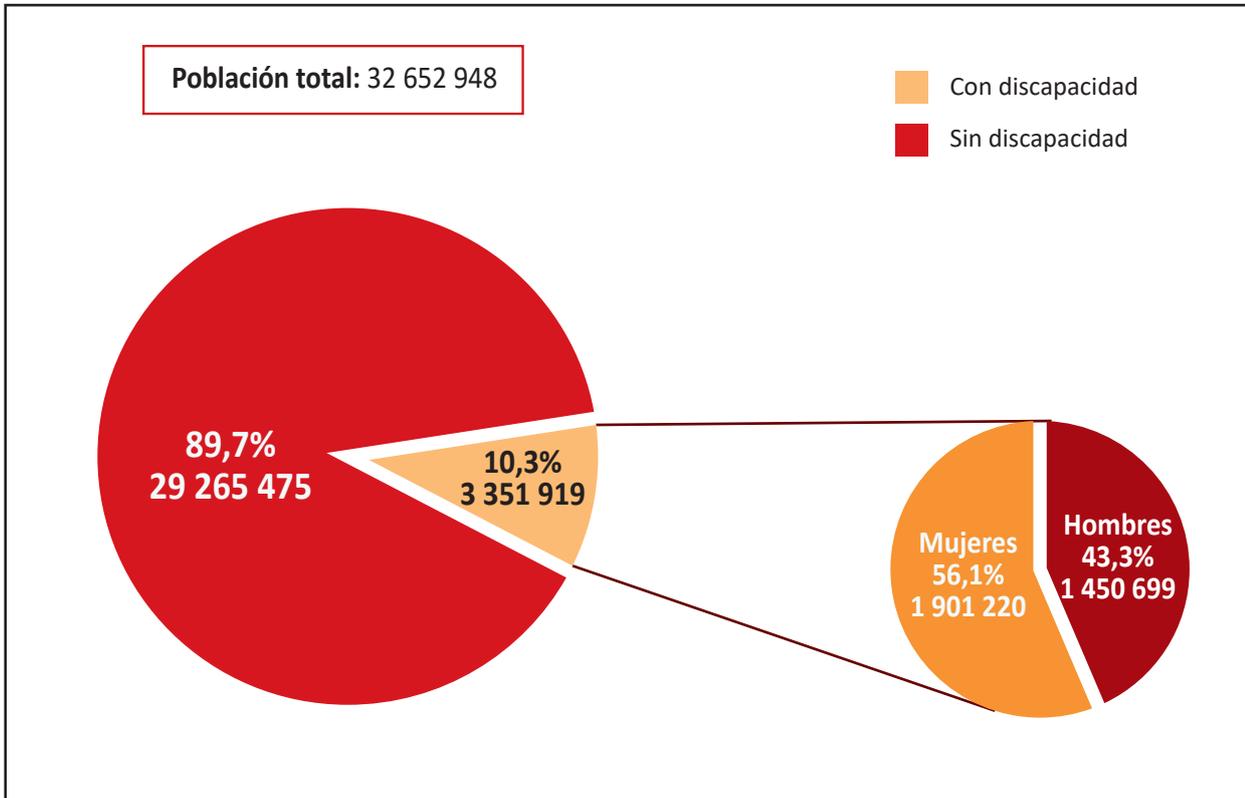
La discapacidad hace referencia a la interacción de un conjunto de problemas de salud y factores personales y ambientales (Quiroz, Cordero y Giraldo, 2017). Las personas con discapacidad, como cualquier otro grupo humano, poseen el derecho fundamental al trabajo, y el Estado, como garante de dicho derecho, debe generar las condiciones necesarias para posibilitar su pleno ejercicio humano (Forcada, 2015). Sin embargo, la propia percepción de las personas con discapacidad sobre su condición está matizada por diferentes inseguridades y desconfianza en el sistema. Según la Encuesta Mundial de Salud (ENT), publicada en el 2011, la gran mayoría de personas con discapacidad consideran que los proveedores de asistencia de salud no poseen las competencias requeridas para atender sus necesidades. Asimismo, los resultados de la ENT señalan que las personas con discapacidad tienen una probabilidad cuatro veces mayor de recibir un mal trato o atención deficiente, y una probabilidad tres veces mayor con respecto al resto de que se les niegue la atención de salud necesaria (Quiroz et al., 2017).

En ese sentido, los datos anteriormente mencionados son muy negativos si consideramos que “Aproximadamente 650 millones de personas viven con algún tipo de discapacidad física, sensorial, intelectual o mental, lo que representa el 10% de la población mundial” (Quiñones y Rodríguez, 2015, p. 34). En cambio, se reconoce que la discapacidad no debe entenderse como una problemática para la sociedad, sino como una condición que los Estados deben sobrellevar. Además, factores como el incremento constante de la población y la ampliación de la expectativa de vida conducen a que la población de personas con discapacidad también siga en aumento (PROPOLI, 2008). Adicionalmente, “Los conflictos armados, los accidentes de todo tipo, el consumo de alcohol y drogas; y la violencia social podrían ser causas de discapacidad” (Vásquez, 2010, p. 7). Debido a todos los factores mencionados, diversos Estados tomaron medidas para apoyar la inclusión de las personas con discapacidad, con el fin de disminuir la discriminación social y las brechas generadas por la exclusión.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde el año 2006, impulsó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que está vigente desde mayo del 2008 y ha sido ratificada por 175 países. Esta Convención busca que los Estados puedan asegurar derechos fundamentales y el disfrute de libertades de las personas con discapacidad (Meléndez, 2019). De este modo, los países de América Latina han realizado amplios esfuerzos por adecuar sus respectivas leyes a los lineamientos de la Convención. Hay que resaltar que estos esfuerzos están sujetos a una misión concreta que busca respetar los derechos humanos e incluir el desarrollo de todas las personas con discapacidad. Por otro lado, también es importante destacar que “América Latina se caracteriza por altos niveles de exclusión debido a la gran desigualdad en la distribución de ingresos y a la fragmentación social y cultural de sus sociedades” (Pérez, Fernández y Katz, 2013, p. 19). En ese contexto, la región enfrenta problemas en cuanto a los esfuerzos realizados para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, lo cual se hace más difícil por la exclusión permanente con la que convive este grupo social en las distintas esferas sociales.

En el caso peruano, si bien el tema de la discapacidad estuvo en la agenda gubernamental por varios años y, en el año 1998, se promulgó la primera Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley 27050, esta mantenía aún un enfoque médico rehabilitador. El 24 de diciembre del 2012 se promulgó la nueva Ley General de la Persona con Discapacidad, que tenía como finalidad “Establecer el marco legal para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica” (Ley 29973, 2012). De esta manera, se adecuó la normativa a lo estipulado por la Convención Internacional de los Derechos de la Persona con Discapacidad y se enfatizó el modelo social de la discapacidad, bajo un enfoque de derechos humanos. Esto demostró el interés del Estado para la mejora de la calidad de vida y acceso al trabajo de las personas con discapacidad.

### Gráfico 1. Proyección de población con discapacidad - 2020



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de comunidades Indígenas*. Nota: Actualizado con las proyecciones de población al año 2020.

Dicho lo anterior y como se observa en el gráfico 1, la estimación de la población peruana con discapacidad para el año 2020, según el Censo 2017, es de 3 351 919 personas de la población total (32 625 948 personas); es decir, 1 de cada 10 personas (10,3%) de la población total. Por otra parte, el 56,1% de personas con discapacidad son mujeres y el 43,3% son hombres. Todo ello significa que es de vital importancia seguir trabajando por la inclusión de un sector importante de la población nacional.

Según lo anteriormente mencionado, el presente trabajo desarrollará un análisis de las dinámicas de inserción laboral de las personas con discapacidad en los programas del MTPE durante el periodo 2018-2020. Primero, se realizará una revisión histórico-legal de las leyes enfocadas en la inserción laboral de las personas con discapacidad y su evolución en el marco normativo de cada programa. Segundo, se desarrollará el concepto de discapacidad y se explicarán los criterios conceptuales que servirán en el análisis de la información recolectada. Finalmente, se presentarán los resultados de la investigación: los programas considerados, el mapeo de actores, la recopilación y revisión de fuentes primarias, y el respectivo análisis de la información de cada programa.

## 2. La normativa a través del tiempo

Para las personas con algún tipo de discapacidad, la inserción laboral resulta sumamente complicada, y el problema se agrava por el conjunto de estereotipos negativos que limitan su acceso a las oportunidades (Lengua, 2016). Por lo anteriormente mencionado, el Estado, en coherencia con los principios jurídico-normativos de igualdad y justicia, debe garantizar una serie de mecanismos que promuevan la participación de este grupo humano en los diferentes ámbitos laborales (Quiñonez y Rodríguez, 2015).

En el Perú, la primera disposición jurídica que buscó promover el trabajo para personas con discapacidad fue el “Decreto Ley N° 24560 del 11 de julio de 1963, promulgado durante el gobierno de la Junta Militar presidida por el General Nicolás Lindley” (Maldonado, 2004, p. 98). La segunda medida jurídica se dio el 15 de octubre de 1981 al promulgarse la Ley de Trabajo para Personas con Limitaciones Físicas, Sensoriales e Intelectuales, Ley 23285 (Maldonado, 2004); esta ley estableció que las empresas estatales y privadas que contraten a personas con discapacidad y presenten porcentajes no mayores al 10% de su planilla recibirán descuentos en materia de impuesto a la renta (Maldonado, 2004).

El siguiente referente jurídico importante se dio en 1987 durante el Gobierno de Alan García, en el cual se promulgó la “Ley N° 24579, que declara de interés social la protección, atención, y readaptación laboral del impedido” (Maldonado, 2004, p. 100), entendiéndose como *impedido* a toda persona con discapacidad. Esta medida poseía una serie de incentivos económicos, principalmente, relacionados a la exoneración de impuestos a todas las empresas públicas o privadas que tengan un personal laboral conformado en un 65% por personas con discapacidad.

En 1999, se promulgó la Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley 27050, que tenía como una de sus finalidades regular las disposiciones y condiciones laborales en las que vivían las personas con discapacidad. Por otro lado, el 2012 constituye un año muy importante para la inserción laboral de personas con discapacidad, pues se promulgó la Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley 29973. Esta normativa contaba con elementos estructurales e impositivos que garantizaban la participación laboral de personas con discapacidad; la cuota de empleo representa uno de los elementos más importantes, ya que declaraba como obligatorio que “Las empresas privadas con más de 50 trabajadores están obligadas a contratar a trabajadores con discapacidad no inferior al 3% del total del personal contratado. Mientras que, en las empresas públicas, el porcentaje es de un 5%” (Ley 29973, 2012).

Si bien la normativa legal garantiza la participación laboral de personas con discapacidad, también resulta necesario fiscalizar esta predisposición y asegurar su cumplimiento por parte de las empresas. Ante esto, la SUNAFIL, mediante la Resolución de Superintendencia 063-2016-SUNAFIL publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 18 de mayo del 2016, dispuso la publicación del proyecto Protocolo de Fiscalización del Cumplimiento de la Cuota de Empleo para Personas con Discapacidad Aplicables a los Empleadores del Sector Privado (El Peruano, 2016).

Por último, es importante evaluar las investigaciones que se han hecho sobre la inclusión de las personas con discapacidad en el mercado laboral peruano, por lo cual se concluye lo siguiente:

A partir de los resultados, amerita que el Estado peruano disponga medidas de acción para el cumplimiento de la ley. Esto debe traducirse en la promoción de la inclusión y no en la

proliferación de mecanismos de control. Así mismo, se requiere proveer a las empresas recursos prácticos que puedan emplear para la contratación y la inclusión laboral de las PCD. De igual forma, se presenta como una tarea del Estado difundir los beneficios que obtienen las empresas por la inclusión laboral de las PCD (Velarde-Talleri, Llinas y Barboza-Palomino, 2018, p. 75).

De esta manera, se espera que el Estado peruano tenga la capacidad de lograr la inclusión de las personas con discapacidad, a través de mecanismos de gestión social y en cooperación con las empresas públicas y privadas.

### 3. Marco conceptual

La *discapacidad* “Es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás” (Convención de la ONU, 2006, p. 1). En el Perú, debido a las condiciones que presentan las personas con discapacidad y las barreras actitudinales<sup>1</sup> existentes hacia ellas, es muy común que la mayoría de estas personas no puedan acceder a un trabajo remunerado.

Asimismo, según la Ley General de Personas con Discapacidad, se define a la persona con discapacidad como:

Aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás (Ley 29973, 2012).

Por ejemplo, la encuesta prospectiva de demanda de personas con discapacidad hecha en el año 2012 expuso que 7 de cada 10 empresas no contratan personas con discapacidad (MTPE, 2012). Bajo ese contexto, es importante poder explicar las dinámicas de inserción laboral para personas con discapacidad en los distintos programas del MTPE durante el periodo 2018-2020, así como los sistemas de valores y componentes discursivos presentes en la institución, los que configuran una agenda respecto a la inserción laboral como problema público.

Para los fines de la presente investigación, se hará uso de la definición de discapacidad de la Ley 29973, la cual será abordada a través de la técnica de análisis del discurso. A continuación, se procederá a explicar los criterios mediante los cuales se establecerá el análisis de los mecanismos de inserción laboral dentro de los programas del MTPE, los cuales son el sistema de creencias, el institucionalismo (normativo y discursivo) y el análisis del discurso.

#### 3.1. Sistema de creencias

Dentro de la investigación, se estudiará la importancia de las ideas de los actores y la forma cómo sus valores se ven involucrados al momento de la formulación de las políticas públicas. Del mismo modo, se examinará el sistema de creencias que estos tienen y, por último, se analizará cuál es la posición sobre las políticas implementadas. Por esta razón, es importante comprender al individuo y su sistema de creencias, ya que se analizará el papel de las ideas dentro del proceso de la política y cómo surge la necesidad de insertar o cambiar estas creencias entre los distintos actores (Hayakawa, 2018).

Estos núcleos de creencias de políticas han sido definidos por Sabater y Jenkins Smith (1999) a partir de once componentes que por ejemplo incluyen la priorización de los diferentes valores vinculados a las políticas como por ejemplo (el bienestar de quien cuenta, la autoridad relativa de los gobiernos y mercados, los roles de los ciudadanos, las burocracias, los políticos y la relativa seriedad y causalidad de los problemas públicos en el subsistema en su conjunto). La idea es que los participantes de un subsistema suelen realizar esfuerzos para traducir algunos de sus sistemas de creencias más profundos en las políticas desarrollando de esa manera lo que se denomina los núcleos de creencias sobre las políticas (Bensa, 2015, p. 7).

---

<sup>1</sup>Las barreras actitudinales están formadas “Por los prejuicios, es decir, las creencias que se articulan para dar lugar a una visión del mundo que absorbemos irreflexivamente por el hecho de ser parte de una comunidad”. (Cortez 2016, p. 248). Sin embargo, esta es una visión principalmente sesgada de la realidad, debido a preconcepciones que adquirimos como sociedad en conjunto.

En ese sentido, es necesario comprender que existe una jerarquía de las creencias, la cual está dividida en tres niveles. En el primer nivel —y el más profundo—, se encuentra el núcleo de las creencias profundamente arraigadas. En el segundo nivel, se encuentran los núcleos de creencias sobre las políticas, que, como señala Bensa, se ven vinculados con los valores intrínsecos que posee cada individuo y la repercusión que esto podría tener en las políticas que se planteen. En el último nivel, se encuentran las creencias secundarias referidas a las creencias normativas, reglas, aplicaciones del presupuesto, etc. (Hayakawa, 2018, p. 4).

### 3.2. Institucionalismo

En el *institucionalismo*, las instituciones son entendidas como comportamientos repetitivos, los cuales pueden ser normas, valores y formas de ver el mundo que se cristalizan en el tiempo; por tanto, el institucionalismo plantea que las instituciones son el valor fundamental. Dentro del enfoque del *institucionalismo discursivo*, las instituciones son definidas en términos de discursos, que pueden ser de coordinación y comunicativos. *Los discursos de coordinación* son usados de manera interna, donde diversos miembros definen lo que debe ser la institución; mientras que, los *discursos comunicativos* son usados de manera externa por los *outsiders*<sup>2</sup>, quienes señalan lo que consideran que debe ser una institución (Peters, 2016, p. 61). Por otro lado, el institucionalismo normativo se enfoca en la interiorización de las normas, es decir, que nuestras preferencias se encuentran moldeadas por la institución y esta marcará nuestras decisiones para hacer políticas públicas focalizadas en un sector en particular (Peters, 2016, p. 62).

### 3.3. Análisis del discurso

Se entiende el análisis discursivo como:

Una práctica social que puede referirse a diferentes niveles de organización social —el contexto de situación, el contexto institucional y el contexto social más amplio o ‘contexto de cultura’. [...] Las cuestiones sobre el poder y la ideología pueden surgir en cada uno de estos tres niveles. [...] Considero útil pensar las relaciones entre discurso y poder en términos de hegemonía (Fairclough, 2008, p. 176)

El factor ideológico presente en las prácticas discursivas es de gran importancia para esta investigación, ya que el punto no es subrayar las ideologías, sino vincular sistemáticamente las estructuras del discurso con las estructuras ideológicas (Van Dijk, 2007, p. 124). Se hará uso del análisis discursivo, con el fin de encontrar el componente ideológico de las prácticas discursivas dentro de los diferentes programas.

Según este enfoque, se analizará la forma en que los programas del MTPE han definido la discapacidad y cómo es que, a partir del discurso que las instituciones manejan, se va realizando la formulación de las políticas dirigidas hacia las personas con discapacidad. Por último, se analizará el efecto que las estructuras ideológicas de las prácticas discursivas tienen en las dinámicas de inserción laboral de las personas con discapacidad durante el periodo 2018-2020.

---

<sup>2</sup>Se entiende a los *outsiders* como los individuos o entes que se encuentran fuera de la institución, pero que se encargan de construir y definir el discurso comunicativo con las valoraciones que tienen de lo que una institución debe ser.

## 4. Resultados

### 4.1. Los programas

#### 4.1.1. Programa Impulsa Perú

El programa Impulsa Perú promueve el desarrollo social de las personas con discapacidad para que estas se integren al sector productivo del país. Entre las actividades vinculadas a la población objetivo del estudio, el programa realizó un encuentro empresarial de sensibilización sobre personas con discapacidad en abril del año 2019, con el objetivo de capacitar y orientar a las empresas para que puedan implementar un marco de inclusión laboral. En esta línea, se trataron temas como las buenas prácticas de reclutamiento, la selección y la accesibilidad para las empresas en búsqueda de la inclusión laboral.

Asimismo, según el Informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional, “En el año 2019, el Programa Impulsa Perú presenta un avance al 100% respecto a la meta física trimestral, a excepción de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, que no presenta avance físico debido a que no registra programación física en el I Trimestre” (MTPE, 2019b, p. 53). En el mismo informe, se expuso que la ejecución presupuestal efectuada por la Oficina General de Administración hacia la Unidad Ejecutora del Programa Nacional Impulsa Perú fue la segunda mayor del total del presupuesto destinado hacia este tipo de programas. Por lo anteriormente mencionado, este programa se perfila como uno de los principales del MTPE para lograr la inserción laboral de las personas con discapacidad.

#### 4.1.2. Programa Jóvenes Productivos

El programa Jóvenes Productivos fue lanzado para capacitar de manera técnico-productiva a personas con discapacidad que se encuentren entre los 18 y 29 años. En el 2018, se planeó capacitar a 100 personas con discapacidad en cursos que tengan una alta demanda dentro del mercado laboral, para lo cual, se destinó un presupuesto de S/ 144 000. El programa Jóvenes Productivos, en conjunto con Impulsa Perú, tenía programado capacitar a 580 personas con discapacidad, destinando para ello S/ 1 198 015. Además, según el Informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional, “La Unidad Ejecutora 002: Programa Nacional de Empleo Juvenil ‘Jóvenes Productivos’ presentó una ejecución física promedio de 87% respecto a la meta física trimestral, y 50% respecto a la meta física anual” (MTPE, 2019b, p. 53). Este programa es uno de los principales casos de estudio de la presente investigación.

#### 4.1.3. Trabaja Perú

El programa Trabaja Perú tiene como finalidad generar empleo temporal para personas mayores de 18 años que se encuentren en situación de extrema pobreza o se hayan visto afectadas por desastres naturales y/o emergencias. Los empleos se generan a través del “Cofinanciamiento o financiamiento de proyectos de infraestructura básica, social y económica, intensiva en mano de obra no calificada; o del financiamiento de actividades de intervención inmediata” (Trabaja Perú, 2020c). Los proyectos —provenientes usualmente de municipalidades o gobiernos regionales— son recibidos a través de concursos seleccionados por un comité de priorización, y la selección de determinados proyectos en casos especiales se da a través de un comité especial. Igualmente, se brinda la financiación a las actividades de intervención inmediata en distritos declarados en emergencia.

En ese marco, el programa Trabaja Perú tiene, entre sus beneficiarios, a diversas personas con discapacidad. Por ejemplo, para el año 2017, se estableció como meta atender a 503 personas, para lo que se destinó un presupuesto de S/ 63 780. Cabe señalar que dichas metas fueron cumplidas ese año al 61% (MTPE, 2017b).

#### 4.1.4. Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad

Mediante el artículo 33 de la Ley 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, modificada por la Ley 28104, se creó la Oficina Nacional de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad como órgano dependiente del MTPE. Esta oficina sería la encargada de promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores con discapacidad, brindándoles servicios de asesoría, defensa legal, mediación y conciliación gratuitos, en un marco de no discriminación e igualdad de oportunidades (Celiato, 2012). En esa línea, la Dirección de Promoción Laboral para las Personas con Discapacidad efectúa las siguientes funciones:

Promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores con discapacidad a través de campañas de orientación, información y difusión de sus derechos; coordinar con los órganos respectivos, el otorgamiento preferente de los servicios de asesoría, defensa legal, mediación y conciliación gratuitos a los trabajadores con discapacidad que lo requieran; promover en el sector empresarial el acceso de PCD sin discriminación y en igualdad y equidad de oportunidades y supervisar el cumplimiento de las disposiciones laborales vinculadas a las PCD, en las entidades del sector público nacional, empresas del Estado, gobiernos regionales y gobiernos locales (Celiato, 2012).

Dichas funciones buscan promover el desarrollo integral de las personas con discapacidad y asegurar, subsecuentemente, su inserción en diferentes ambientes laborales. Por otro lado, el trabajo institucional no se restringe solo al desarrollo de diversas habilidades de las personas con discapacidad, sino también al trabajo articulado con empresas y la construcción de espacios de integración para la población objetivo. A pesar de que este no es un programa, es completamente viable para los fines de este informe, debido a la conexión que tiene con el CONADIS, así que también se tomará en cuenta para las conclusiones del informe.

#### 4.2. Estructura de los programas

Los programas analizados en la presente investigación muestran dinámicas —tanto propias como distintas entre sí— con los programas de inserción laboral para personas con discapacidad. En el caso del programa Jóvenes Productivos, el cual ofrece capacitación técnica y básica para jóvenes de 18 a 29 años, se ejecutan tres modalidades para lograr sus objetivos: modalidad regular (capacitaciones de 3 meses), dual (7 meses con alternancia) y modalidad exclusiva para personas con discapacidad. Por otro lado, el programa Impulsa Perú ofrece capacitaciones para la inserción laboral de las personas con discapacidad, certificación de competencias laborales y fomenta el autoempleo; además, este programa realiza capacitaciones de sensibilización para padres de familia, en las cuales se les enseña los procesos y procedimientos de inserción social de una persona con discapacidad. Cabe precisar que el programa Impulsa Perú tiene un lineamiento de inserción laboral de personas con discapacidad, que se encuentra bajo la tutela del Servicio de Capacitación y Colocación Especializada para Personas con Discapacidad. Debe tenerse en cuenta que, entre los años 2018 y 2019, el programa Jóvenes Productivos sumó 504 beneficiarios con discapacidad y el programa Impulsa Perú sumó 318 beneficiarios (ver tabla 5); para evaluar el desempeño, esta discusión comparativa se llevará a cabo más adelante.

En torno al tema de inclusión laboral de las personas con discapacidad, el programa Trabaja Perú complementa las labores antes mencionadas promoviendo y asegurando la inserción laboral temporal de grupos de protección especial enfocado en personas vulnerables como víctimas del periodo de violencia social, mujeres en riesgo de violencia de género, personas con discapacidad, etc. De igual manera, el programa Perú Responsable promueve la generación de empleo dependiente y formal con énfasis en jóvenes, personas con discapacidad y mujeres jefas de hogar; este programa ofrece capacitaciones, talleres de acompañamiento técnico y asistencia técnica a empresas. Para el interés de este informe, se debe señalar que, entre los años 2018 y 2019, Perú Responsable presentó un total de 4479 beneficiarios con algún tipo de discapacidad (ver tabla 5).

A nivel institucional, la Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad se encarga de promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores con discapacidad brindándoles servicios de asesoría, defensa legal, mediación y conciliación gratuita, en un marco de no discriminación, igualdad y equidad de oportunidades. Estos servicios no se limitan únicamente al sector público, sino que también toman en cuenta al sector privado, a través de talleres y campañas de difusión. Además, el programa registra a las unidades objetivo en la bolsa de empleo RED-SIL, con la finalidad de enriquecer los programas de inserción laboral como Impulsa Perú y Trabaja Perú. Dado que el servicio hacia las personas con discapacidad no es equiparable con el de los tres programas ya señalados, no se tomará en cuenta esta dirección para evaluar el desempeño con los otros programas.

#### 4.3. Percepción de los programas sobre la discapacidad

Haciendo una revisión teórica, se analizará, a través de las concepciones de discapacidad (Van Dijk, 2007), cómo son entendidos los beneficiarios de cada uno de los programas dentro de las instituciones, además de las normas que los programas han establecido hacia esta población.

En el caso del programa Jóvenes Productivos, se examina, a partir de las entrevistas realizadas, que el programa trabaja los temas de inserción y capacitación con base en la promoción de talleres o cursos para personas con discapacidad. Por otro lado, dentro del programa Impulsa Perú, se observa una mirada más profunda hacia los diferentes tipos de discapacidad y cómo difieren los limitantes estructurales y sociales en cada una de estos; según la información obtenida en las entrevistas se expone que “Las empresas prefieren no contratar a personas con discapacidad mental, debido al temor de que en algún momento puedan tener una crisis, mal comportamiento o una reacción no adecuada” (Especialista 1 de Impulsa Perú).

En este caso, el programa Impulsa Perú adopta una posición ideológica diferente al programa Jóvenes Productivos, ya que es consciente de las diferencias dentro de lo que compone cada tipo de discapacidad. Por último, en el programa Trabaja Perú, “Se buscan hacer ajustes razonables” para incorporar a las personas con discapacidad a la sociedad de manera integral, en la cual puedan insertarse de manera adecuada a los puestos de trabajo (Especialista 1 de Trabaja Perú).

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, se concibe la discapacidad como una dificultad física o mental que conlleva a limitaciones estructurales sociales e institucionales, las cuales no permiten a las personas con discapacidad desarrollarse de manera integral e interactuar con el resto de los individuos en la sociedad. Asimismo, se percibe a la discapacidad como una barrera que impide a las personas con discapacidad tener las mismas condiciones y calidad de vida que las demás personas. Esto se demuestra cuando una persona con discapacidad interactúa con las demás en el ámbito laboral.

#### 4.4. Esfuerzos y limitaciones de los programas

Estos programas no solo tratan de lograr la inserción laboral, sino que también se preocupan porque las personas con discapacidad obtengan herramientas, a través de diferentes talleres o capacitaciones que promueven sus habilidades cognitivas, emocionales e interpersonales. Asimismo, algunos programas establecen un seguimiento para la persona con discapacidad cuando esta se encuentra en el puesto de trabajo, por medio de mecanismos de estabilidad laboral. Por último, es relevante recalcar que no todos los programas enfocan las capacitaciones hacia las personas con discapacidad, sino que también se dirigen a las empresas que van a contratarlas. Entonces, la misión que tienen en común es lograr el pleno desarrollo social y laboral de las personas con discapacidad, para que puedan adaptarse mejor y tener una vida plena —como cualquier otra persona sin discapacidad— que no presente limitaciones.

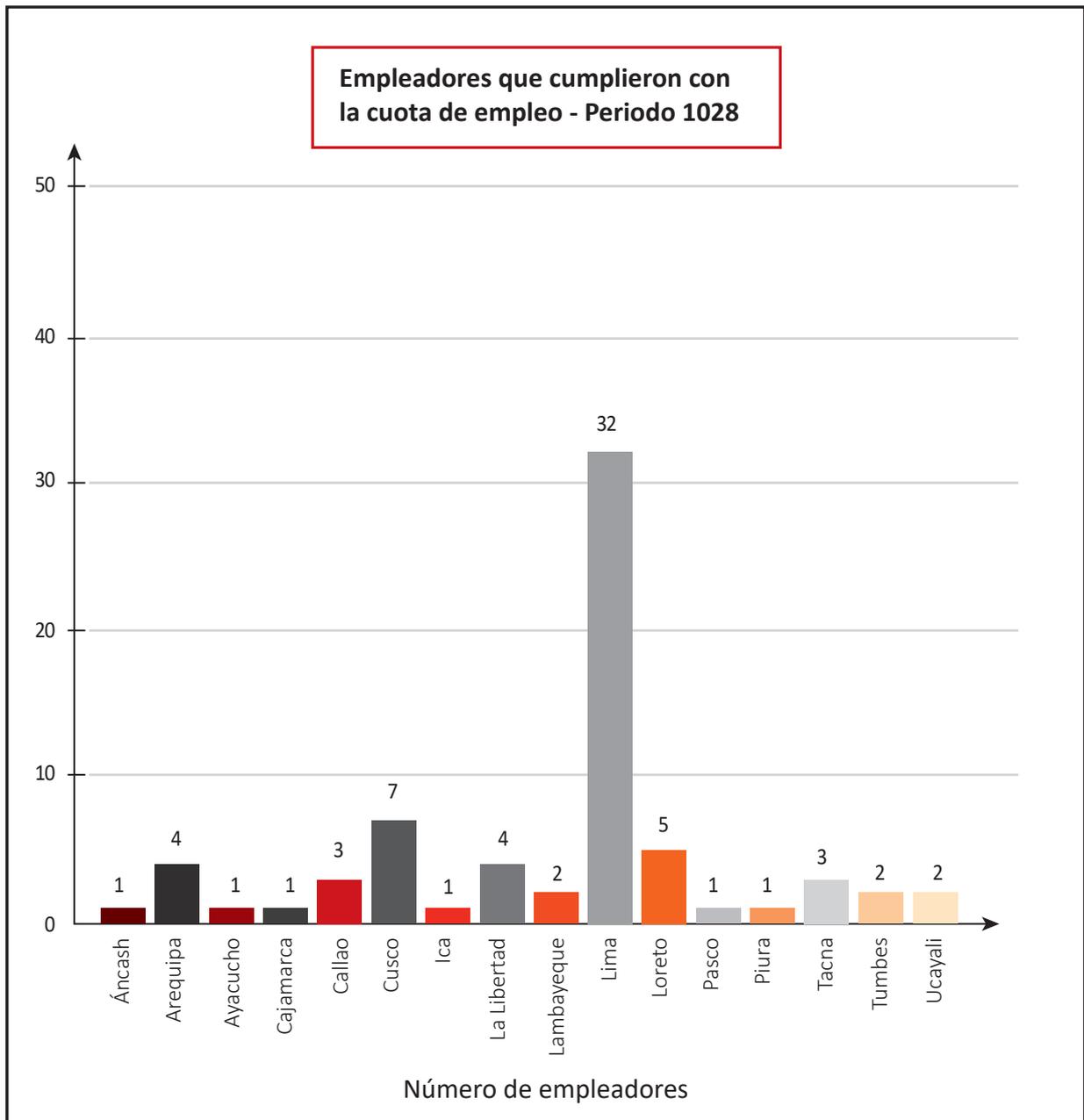
Por otro lado, el presente trabajo da cuenta de mayores dificultades, debido a que la mayoría de las empresas, según lo expuesto en las entrevistas, solo contratan a personas con discapacidad para cumplir con la cuota mínima que deben tener según la ley; se expone que hay un mal entendimiento de lo que podría ser la inclusión: “Se basan en un tema de igualdad, más no de equidad” (Especialista 2 de Impulsa Perú). Sin embargo, el cumplimiento de la ley no es una constante en todas las empresas. En este sentido, los programas no pueden cumplir una función fiscalizadora, ya que existen límites legales y normativos dentro de su institución. Esto quiere decir que, a pesar de tener un objetivo claro y común, no pueden bastarse por sí mismos para lograr la misión por falta de funciones.

#### 4.5. Alcance efectivo de los programas

Para esta investigación, solo se presentaron bases de datos del programa Trabaja Perú. Por ello, la data de inserción laboral varía dependiendo a qué programa se hace referencia. En ese sentido, según lo que se extrajo de las entrevistas, dada la escasez de bases de datos oficiales, en el programa Jóvenes Productivos, el grupo de personas con discapacidad beneficiadas oscila entre 8% a 10% del total de personas (Especialista 2 de Jóvenes Productivos). Por otro lado, el programa Impulsa Perú ha beneficiado aproximadamente a un 30% de personas con discapacidad del total de personas afiliadas al programa (Especialista 1 de Impulsa Perú). Por último, el programa Trabaja Perú, durante el año 2020, generó empleo temporal para 5596 personas con discapacidad (Especialista 1 de Trabaja Perú). Estos datos, en conjunto, revelan que, en realidad, los programas no serían efectivos del todo.

A pesar de las limitaciones para acceder a bases de datos, se obtuvo un análisis de los procesos internos de los programas. Así, el gráfico 2 representa en qué medida se está cumpliendo con los parámetros normativos que dispone la Ley 29973 en las principales provincias del país. A partir de ello, es posible concluir que Lima es el departamento donde hay más empleadores que cumplieron con la Ley, sin embargo, a pesar de la gran diferencia con las otras regiones, el resultado aproximado de 33 empleadores no es nada auspicioso, pues, existen miles de empleadores más en toda la región. Por otro lado, las demás regiones —a excepción de Cusco—, presentan indicadores que constatan que solo cumplen con la Ley entre 1 a 5 empleadores. Estos indicadores demuestran que el desempeño de la fiscalización en cada región constituye un limitante significativo para asegurar el cumplimiento de la Ley y, como consecuencia de ella, la empleabilidad de personas con discapacidad en cada empresa privada e institución pública.

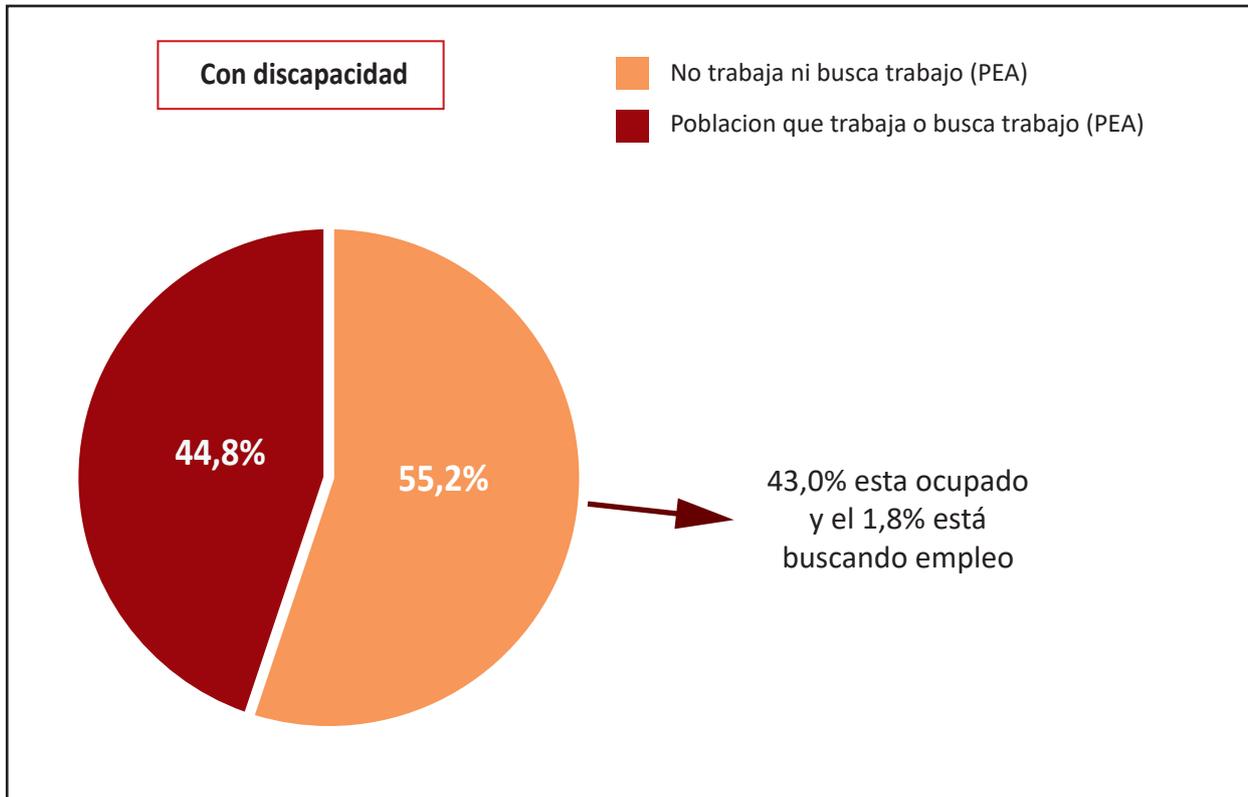
**Gráfico 2. Empleadores que cumplieron con la cuota mínima del 3% de empleo según departamento - 2018.**



Fuente: Oficina Nacional de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad (2018).

El incumplimiento de la Ley 29973 genera un porcentaje de personas con discapacidad que deberían, según la normativa, poseer empleo. A pesar de esto, los factores que dificultan la inserción laboral de las personas con discapacidad son, en su mayoría, de naturaleza estructural. En este sentido, los contextos de precariedad económica, limitaciones educativas, discriminación intersectorial y demás factores de vulnerabilidad social generan la constitución de un grupo humano con discapacidad excluido del mundo laboral. El gráfico 3 señala lo esperable: la mayor parte de las personas con discapacidad no trabaja ni busca hacerlo. A pesar del porcentaje significativo, es importante señalar que el 43% de las personas con discapacidad cuentan con un empleo y que el 1,8% está en busca de uno. Estas estadísticas constituyen importantes retos para impulsar la inserción laboral de las personas con discapacidad que buscan empleo e incorporar a aquellas que están en condiciones de trabajar, pero han decidido no hacerlo.

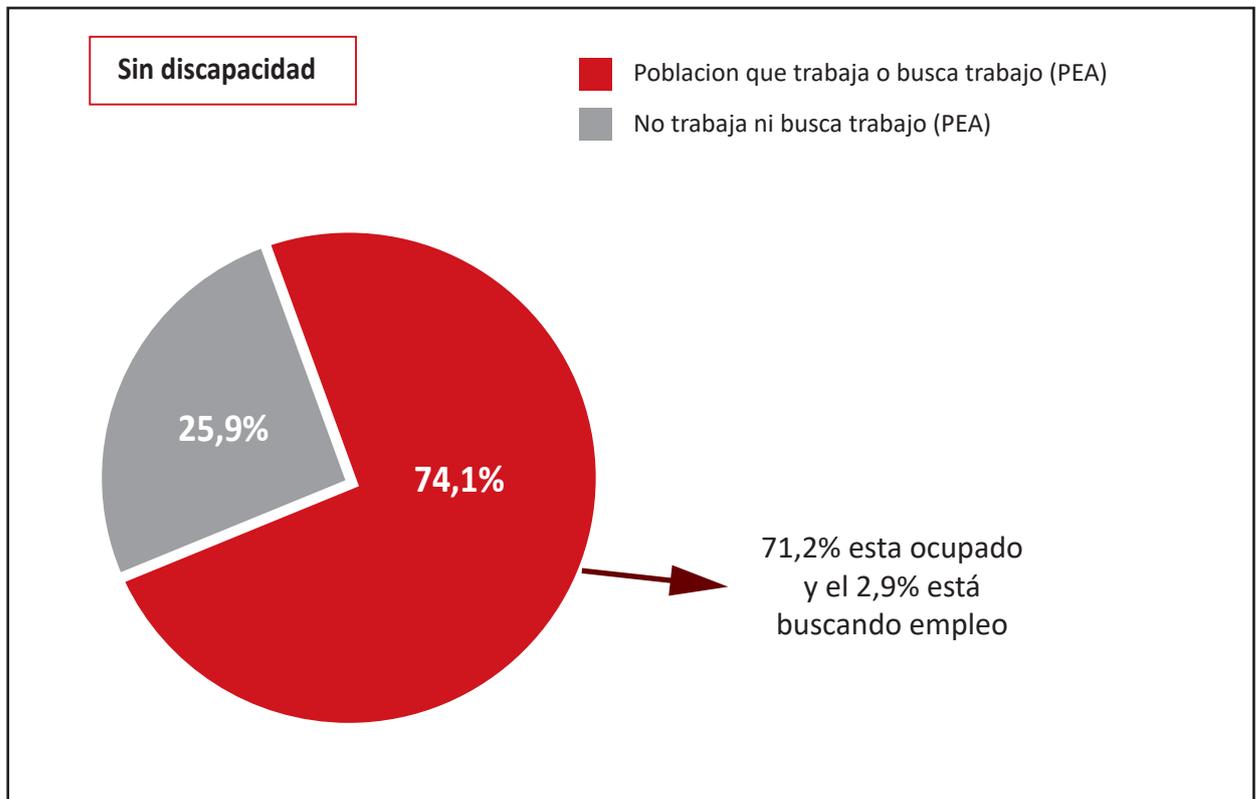
**Gráfico 3. Población de 14 años y más con alguna discapacidad según condición laboral - 2019**



Fuente: INEI (2020)- ENAHO

La limitada empleabilidad de las personas con discapacidad no puede ser entendida como una situación aislada, pues la condición de desempleo ha constituido un paradigma transversal para las personas, con y sin discapacidad. Sin embargo, es necesario señalar que las limitaciones estructurales que afectan a determinados grupos sociales se agudizan aún más cuando se trata de personas con discapacidad, y los mecanismos de apoyo estatal deben considerar esto. En ese sentido, el gráfico 4 evidencia que una persona sin discapacidad es más susceptible a trabajar o de buscar trabajo, en comparación a una persona con discapacidad —el 74,1% de personas no discapacitadas están ocupadas o buscan empleo—; en este caso, sí existe una amplia mayoría, a diferencia del gráfico 3. Los resultados también rescatan a un grupo poblacional —2,9% del total— que no posee empleo, pero está en busca de uno. Evidentemente, para las personas, con y sin discapacidad, la empleabilidad sigue siendo un problema social crónico.

**Gráfico 4. Población de 14 años y más sin alguna discapacidad según condición laboral - 2019**



Fuente: INEI (2020)- ENAHO

#### 4.6 Comparación dentro de los programas

A continuación, se contrastará el total de beneficiarios que se encuentran afiliados a los programas Impulsa Perú, Jóvenes Productivos y Trabaja Perú con el total de personas con discapacidad que se encuentran afiliadas a dichos programas, los cuales serán la unidad de estudio.

El programa Impulsa Perú registra a 132 beneficiarios que son personas con discapacidad, de un total de 6045 beneficiarios durante el año 2019. Esto significa que solo el 2,18% de los beneficiarios fueron personas con discapacidad. Debe resaltarse que la mayoría de estos beneficiarios se encuentran en Lima (101) y la menor cantidad se distribuye entre Cusco (1) y Ucayali (1). Estos datos demuestran que existe una enorme centralización del programa en Lima, a pesar del propio discurso convincente del programa, que señala que también trabaja en otras regiones que son, evidentemente, mucho menos favorecidas por el Estado. Finalmente, este total de beneficiarios parece ser una cifra bastante baja para un programa del Estado a lo largo de todo un año.

**Tabla 1.** Población con discapacidad beneficiaria del programa Impulsa Perú, según sexo, grupo etario y departamento - 2019

<b>Sexo / Grupo etario / Área ocupacional</b>	<b>Beneficiarios</b>
<b>Sexo</b>	<b>132</b>
Masculino	68
Femenino	64
<b>Grupo etario</b>	<b>132</b>
De 18 años a 29 años	3
De 30 a 59 años	128
De 60 a más años	1
<b>Departamento</b>	<b>132</b>
Cusco	1
Junín	20
Lima	101
Lima Región	2
La Libertad	3
Loreto	4
Ucayali	1

Fuente: MTPE (2020)- Impulsa Perú

En contraste, los resultados obtenidos de la data demuestran que el programa Trabaja Perú ha sumado 4479 beneficiarios que son personas con discapacidad para el periodo 2018-2019, además, que el total de beneficiarios del programa para el año 2019 asciende a 37 114 personas. Esto significa que el 12,06% del total de beneficiarios durante el periodo 2018-2019 fueron personas con discapacidad.

Por un lado, esta es una cifra significativa y no se aprecia el centralismo limeño tan marcado como con el programa anterior; incluso, se encuentran más beneficiarios con discapacidad en Puno que en Lima, lo cual resulta interesante. Sin embargo, algo que llama la atención es que solo 23 personas hayan sido beneficiarias en el Callao y 24 en Ucayali, a diferencia de muchas otras regiones que obtuvieron hasta más de 200 beneficiarios con discapacidad. A pesar de ello, este programa tiene más efectividad que el anterior por la gran diferencia de cifras.

**Tabla 2.** Participantes con discapacidad del programa Trabaja Perú según sexo por departamento - 2018-octubre del 2020

Departamentos	Hombre	Mujer	Total de participantes	% de participantes
Amazonas	70	64	134	3,0%
Áncash	112	52	164	3,7%
Apurímac	191	128	319	7,1%
Arequipa	65	59	124	2,8%
Ayacucho	208	126	334	7,5%
Cajamarca	198	89	287	6,4%
Callao	13	10	23	0,5%
Cusco	190	232	422	9,4%
Huancavelica	174	142	316	7,1%
Huánuco	64	51	115	2,6%
Ica	32	21	53	1,2%
Junín	128	100	228	5,1%
La Libertad	123	58	181	4,0%
Lambayeque	68	43	111	2,5%
Lima	213	128	341	7,6%
Loreto	76	42	118	2,6%
Madre de Dios	33	25	58	1,3%
Moquegua	26	24	50	1,1%
Pasco	63	81	144	3,2%
Piura	164	97	261	5,8%
Puno	182	186	368	8,2%
San Martín	125	63	188	4,2%
Tacna	44	31	75	1,7%
Tumbes	22	18	40	0,9%
Ucayali	15	9	24	0,5%
<b>TOTAL</b>	<b>2 599</b>	<b>1 879</b>	<b>4 478</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Trabaja Perú<sup>3</sup>.

El programa Jóvenes Productivos muestra cifras menos alentadoras que el programa previamente analizado. Así, se aprecia que Jóvenes Productivos benefició a 219 personas con discapacidad durante el 2019, de un total de beneficiados por el programa que ascendió a 8606. Es decir, solo el 2,54% de beneficiarios del programa fueron personas con discapacidad. Sorprendentemente, la mayoría de estas personas con discapacidad beneficiadas fueron de la región Ica (79), pero la minoría se encuentra en las regiones Ayacucho (1), Moquegua (1), Puno (1) y Tumbes (1). Es decir, el programa no registra cifras favorables a nivel nacional, sino que solo es efectivo en ciertas regiones.

<sup>3</sup>Datos proporcionados por el módulo de reportes SR-06. Base de datos de personas con discapacidad del CONADIS (actualizado al 31/10/2019) y del MINSA (actualizado a octubre del 2019).

**Tabla 3.** Población beneficiaria con discapacidad del programa nacional de empleo juvenil Jóvenes Productivos por grupo etario y sexo, según departamentos - 2019

Departamentos	GRUPO ETARIO			SEXO		
	Menores de 18 años	Mayores de 18 años	TOTAL	Masculino	Femenino	TOTAL
Amazonas	-	-	-	-	-	-
Áncash	-	-	-	-	-	-
Apurímac	-	-	-	-	-	-
Arequipa	7	44	51	29	22	51
Ayacucho	1	1	1	1	1	1
Cajamarca	-	-	-	-	-	-
Callao	-	-	-	-	-	-
Cusco	1	14	15	9	6	15
Huancavelica	-	-	-	-	-	-
Huánuco	-	-	-	-	-	-
Ica	15	64	79	50	29	79
Junín	-	-	-	-	-	-
La Libertad	-	14	14	9	5	14
Lambayeque	-	-	-	-	-	-
Lima	-	31	31	24	7	31
Loreto	-	-	-	-	-	-
Madre de Dios	-	-	-	-	-	-
Moquegua	-	1	1	-	1	1
Pasco	-	-	-	-	-	-
Piura	-	25	25	16	9	25
Puno	-	1	1	1	-	1
San Martín	-	-	-	-	-	-
Tacna	-	-	-	-	-	-
Tumbes	-	1	1	-	1	1
Ucayali	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>196</b>	<b>219</b>	<b>139</b>	<b>80</b>	<b>219</b>

Fuente: MTPE (2020)- Jóvenes Productivos

**Tabla 4.** Comparación del total de beneficiarios de los programas con el total de personas con discapacidad dentro de los programas

Programa del MTPE	Población beneficiaria total	Población con discapacidad beneficiaria	Porcentaje de población con discapacidad del total
Jóvenes Productivos	8606	219	2,54%
Impulsa Perú	6045	132	2,18%
Trabaja Perú	37114	4479*	12,06%

Fuente: MTPE (2020).

\*Data tomada del periodo 2018-2019

La tabla previa muestra la cantidad y proporción de personas con discapacidad beneficiadas por los programas Jóvenes Productivos, Impulsa Perú y Trabaja Perú con respecto al total de sus beneficiarios. Esta tabla evidencia que la cantidad de personas con discapacidad atendidas en estos programas es muy poca respecto del global de atendidos. Además, cabe resaltar que los datos proporcionados del programa Trabaja Perú no pueden tomarse como un cálculo exacto, debido a que la data responde al periodo 2018-2019 y no a un año en específico (2019), como con el resto de los programas. A pesar de ello, debe resaltarse un rendimiento más optimista por parte del programa Trabaja Perú sobre el resto.

**Tabla 5.** Evolución de la cantidad de personas con discapacidad beneficiadas por programa en el periodo 2016-2019

Programa del MTPE	2016	2017	2018	2019
Jóvenes Productivos	445	200	285	219
Impulsa Perú	851	170	186	132
Trabaja Perú	-	-	4479	

Fuente: MTPE (2020), (2019a), (2018), (2017a).

<sup>8</sup>Cabe resaltar que estar registrado en CONADIS no es un requisito para ser usuario/a del Programa.

En la misma línea comparativa, se obtiene que el programa Trabaja Perú no registra cifras oficiales respecto a la cantidad de beneficiarios durante los años señalados; debe recordarse que los datos de la tabla 4 no provienen de fuente oficial, sino que fueron brindados por un directivo del programa, a quien se le solicitó información. Entonces, la cantidad señalada para Trabaja Perú es la misma de la tabla 4, pero esta fue brindada entre los dos años señalados (2018-2019). A pesar de ello, resalta que la cifra para este programa es mucho mayor en dos años que lo que significó para cada uno de los dos programas restantes el proceso entero de cuatro años.

Por otro lado, en la comparativa de los programas restantes, Jóvenes Productivos ha tenido un mejor desempeño en los años seleccionados, esto porque Impulsa Perú ha decaído drásticamente en la cantidad de beneficiarios con discapacidad, pasando de 851 a 170 en tan solo un año. Se evidencia que hubo una mejor gestión para el programa Jóvenes Productivos entre estos dos, por mantener un ritmo considerable. A pesar de no contar con los datos restantes de Trabaja Perú, se determina que tuvo mejor desempeño a comparación de los otros dos.

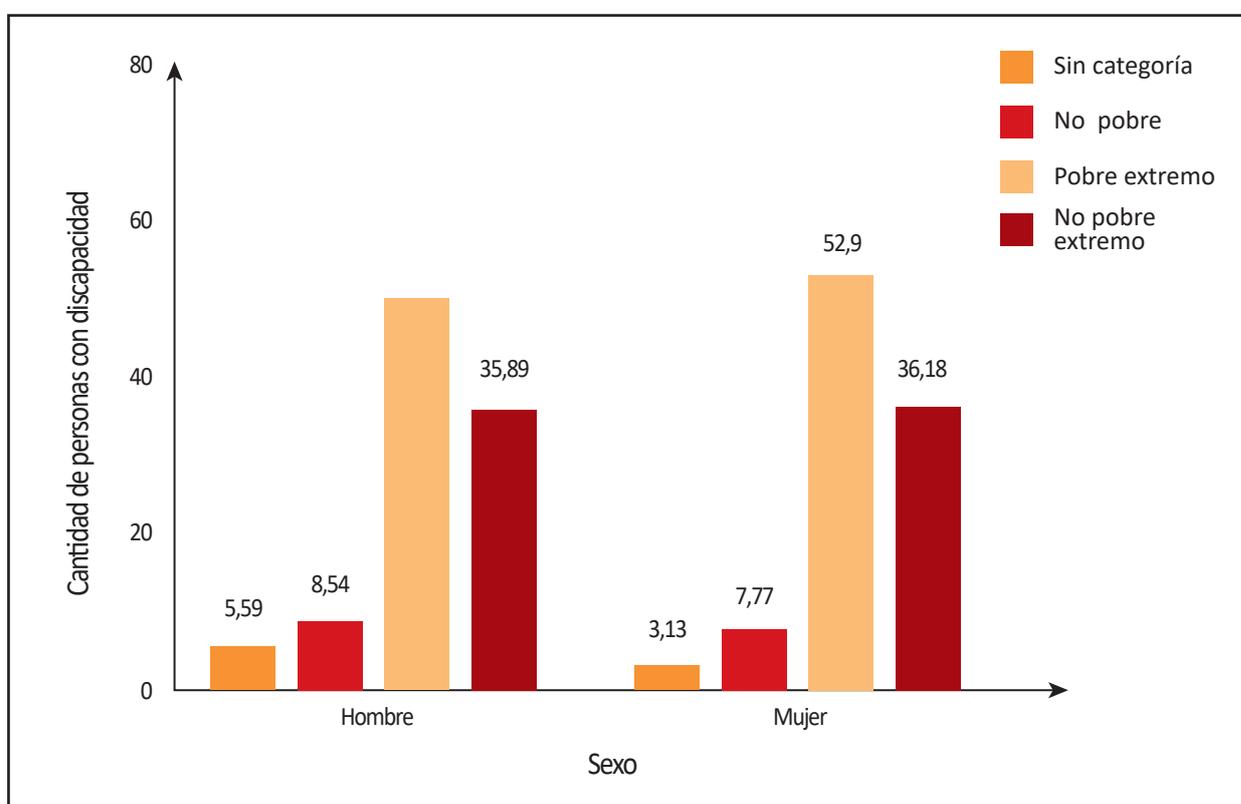
Lamentablemente, los datos de inversión por programa dentro de los anuarios del MTPE no revelan el monto ejecutado para los programas Jóvenes Productivos e Impulsa Perú para el periodo señalado; sin embargo, sí se señala la inversión del programa Trabaja Perú. Esto genera una limitación al momento de comparar, porque no permite medir el desempeño según el monto de inversión por cada programa. Al haber falta de datos, solo queda señalar que el programa Trabaja Perú sumó una inversión de 101 161 934 soles para el año 2018 y 115 518 428 soles para el 2019 (MTPE, 2020), y que el total de beneficiarios con discapacidad entre estos mismos años fue de 4479.

## 5. Discusión

### 5.1 Percepción de discapacidad y experiencia por programa

A partir de la data del 2018 al 2020 proporcionada por el programa Trabaja Perú, se ha elaborado el perfil que tienen las personas con discapacidad dentro de los programas. Como resultado, se obtiene que las personas con discapacidad, en general y en su mayoría, se encuentran inmersas en las clases socioeconómicas *pobre extremo* y *pobre no extremo*; a su vez, se percibe que, en general, hay más hombres que mujeres insertados en los programas. Por otro lado, se entiende que, dentro de los resultados, se obtuvo como “No cuenta con CSE” a aquellas personas cuya clasificación socioeconómica no se ha realizado durante el estudio.

**Gráfico 5.** Porcentaje de perfil de las personas con discapacidad según sexo, dividido por clase socioeconómica - 2019\*



Fuente: Trabaja Perú (2019).

En primer lugar, el programa Jóvenes Productivos entiende a la discapacidad como el conjunto de barreras que no permiten que las personas con discapacidad tengan las mismas condiciones y calidad de vida que las personas sin discapacidad. Sin embargo, este programa señala expresamente que los beneficiarios no son exclusivamente personas con discapacidad, sino que, del 100% de los beneficiarios, solo un máximo del 10% son jóvenes con discapacidad. Debido a este bajo porcentaje, la capacitación hacia personas con discapacidad se realiza por medio de la focalización. De esta manera, según el programa, el número de personas con discapacidad que logran ser insertadas al mercado laboral es mínimo con respecto a las personas con discapacidad que necesitan la oportunidad laboral.

\*Los que se encuentran dentro de “Sin categoría” hacen referencia a los que no han presentado información sobre la clase socioeconómica en la cual se encuentran.

En segundo lugar, el programa Impulsa Perú presenta tres lineamientos: capacitación para la inserción laboral, certificación de competencias laborales y capacitación para el autoempleo. Dentro del primer lineamiento, se encuentra el Servicio de Capacitación y Colocación Especializada para Personas con Discapacidad, por lo cual, este programa sí tiene un área destinada exclusivamente a atender y capacitar a las personas con discapacidad. Además, el programa ha venido trabajando de manera coordinada desde el 2018, por lo que el conjunto de estrategias resultó mejor elaborado con el aporte de diversos especialistas y se consiguieron mejores resultados para los beneficiarios. Adicionalmente a la capacitación, se brindaron talleres en habilidades socioemocionales, temas de autonomía y motivación. Todo ello con el objetivo específico de que las personas con discapacidad tengan más oportunidades de desarrollo personal.

Asimismo, el programa realiza un seguimiento a la inserción laboral de las mismas personas con discapacidad beneficiarias del programa, para garantizar una correcta inserción. También resalta el hecho de que capacita a su propio personal para saber cómo tratar a las personas con discapacidad. La especialista del programa Impulsa Perú señaló que muchos de los beneficiarios con discapacidad se desarrollan en contextos de vulnerabilidad económica, educativa y social; esta perspectiva discursiva se materializa en los lineamientos paliativos del mismo programa. Por lo tanto, el programa, mediante su normativa multidimensional respecto a la discapacidad, ha logrado generar diferentes mecanismos específicos —capacitaciones técnicas, desarrollo de habilidades blandas, promoción del autoempleo— que permiten impulsar el desarrollo integral de las personas con discapacidad.

En tercer lugar, el programa Trabaja Perú presenta un amplio margen de posibles beneficiarios: mujeres en riesgo de violencia de género, víctimas del periodo de violencia interna en el país (1980-2000) y personas con discapacidad. Es decir, no capacita ni asiste a personas con discapacidad de manera focalizada ni se presenta un área segregada exclusivamente para personas con discapacidad. Dado ello, el programa ha orientado su propia política institucional en los últimos años hacia las personas con discapacidad, para reunir esfuerzos hacia esta población, ya que no son la única población que atienden. Se percibe a la discapacidad como una situación vulnerable, que puede ser “doblemente vulnerable” dependiendo de las circunstancias, como cuando una mujer discapacitada presenta embarazo. En este sentido, la especialista del programa Trabaja Perú señaló que existen mecanismos internos que buscan priorizar el ingreso de los grupos sociales vulnerables al programa y, a su vez, garantizan su inserción laboral mediante capacitaciones y conexiones con empresas.

En cuarto lugar, la Dirección de Promoción en Empleo de Discapacidad se enfoca en el trabajo y la calidad de trabajo que puedan tener los trabajadores con discapacidad de las empresas, pues esta dirección tiene como principales objetivos el promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores con discapacidad, brindarles servicios de asesoría, defensa legal, mediación y conciliación, en un marco de no discriminación e igualdad de oportunidades; todo ello se otorga

## 5.2. Mecanismos institucionales

### 5.2.1. Mecanismos de desarrollo de habilidades

Dentro de los mecanismos de desarrollo de habilidades, se encuentra el componente institucional que será evaluado a través del discurso que se mantiene dentro de las instituciones; este discurso dirige la orientación de las políticas que se implementan dentro de cada uno de los programas y, a su vez, legitima ciertos discursos sobre los cuales se construye a los beneficiarios dentro de los programas (Peters, 2016). A continuación, se analizarán los programas a través del enfoque institucional discursivo que se encuentra inmerso en las capacitaciones y talleres realizados.

Tal como se desarrolló previamente, el programa Trabaja Perú enfoca su atención en la inserción laboral no solo de personas con discapacidad, sino también de personas en riesgo o afectadas por desastres. Sin embargo, su rol no se fija únicamente en esta constante; en cambio, promueve el ambiente idóneo para que la inserción sea efectiva a través de capacitaciones. Este componente se encuentra especificado en la Guía de Seguimiento a la Gestión de Bienestar y Seguridad Sanitaria del Participante para todas las Modalidades de Acceso al Programa. En el presente documento, se sintetizan las responsabilidades de los actores implicados en la inserción laboral de las personas con discapacidad. Asimismo, el programa Trabaja Perú, a través de la presente guía, busca:

Verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Organismo Ejecutor en materia de gestión del bienestar y seguridad sanitaria del participante en la ejecución de la obra o actividad de intervención inmediata; y, a la vez, identificar de manera oportuna incumplimientos por parte del organismo executor o situaciones de hecho derivadas de realidades territoriales que pongan en riesgo el bienestar y seguridad sanitaria de los participantes (Resolución Directoral 055-2020, p. 8).

El cumplimiento de las presentes disposiciones del programa Trabaja Perú se da por medio de *responsables de promoción*. Estos agentes, aparte de verificar el cumplimiento de lo estipulado en el marco legal, capacitan a las áreas y miembros de organismos ejecutores —residente de obra/responsable técnico o supervisor de obra, Gerencia de Desarrollo Social y Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad (OMAPED)—, principalmente, previo el proceso de contratación de las personas con discapacidad.

Si bien el programa realiza capacitaciones en cada proceso de contratación, estas no se dirigen a las personas discapacitadas, sino a los actores envueltos en su proceso de contratación, de modo que el programa ha planteado un sistema de capacitaciones hacia el ambiente laboral. Esta práctica está implícita en el programa, lo que incita a que las políticas, limitaciones y preocupaciones del mismo en torno a las capacitaciones estén enfocadas en el tema del ambiente laboral. Tal como lo demuestra una especialista del programa Trabaja Perú, el logro a alcanzar en materia de capacitaciones es “Fortalecer las capacidades de los responsables de OREDIS y OMAPED para la aplicación de fichas de identificación de habilidades y capacidades para la determinación del ajuste tarea-persona con discapacidad” (Especialista de Trabaja Perú).

A diferencia del programa anterior, el programa Jóvenes Productivos es particular por su trabajo pleno en el tema de capacitaciones; dicho programa presenta una modalidad enfocada en las personas con discapacidad. En el presente trabajo, se plantean las capacitaciones de las personas con discapacidad en el apartado técnico, en el desarrollo de sus habilidades emocionales transversales y en la empleabilidad —entrevistas y hojas de vida— (Especialista de Jóvenes Productivos). Sin embargo, estas capacitaciones presentan una seria limitación organizativa, ya que, como programa, no capacitan directamente, sino que realizan licitaciones con empresas

especializadas para que puedan brindar este servicio requerido. De modo que, “El Programa en mención [Jóvenes productivos] mediante convenios con las entidades de capacitación, ofrece a los jóvenes diferentes cursos a nivel de mando medio para la adquisición de habilidades y destrezas en las ocupaciones laborales que demanda el sector empresarial y los inserta en el mercado laboral” (Atoche, 2017, p. 2). En la mayoría de los casos, se registran como ganadores a los centros de educación técnico-productiva (CETPRO), los cuales se especializan en la enseñanza de cursos técnicos como, por ejemplo, cosmetología, cocina, confección textil, etc. Asimismo, si bien estos estudios técnicos significan un avance para la inclusión en el mercado laboral de las personas con discapacidad, el programa no puede ofrecer estudios de nivel superior, debido a que no cuenta con el presupuesto suficiente (Especialista de Jóvenes Productivos).

De esta manera, se gesta una dinámica de capacitaciones distinta al programa Trabaja Perú y, a pesar de tener el factor de capacitaciones como objetivo principal dentro del programa, este no puede ser desplegado de manera plena: por un lado, contrata empresas que se especializan en brindar capacitaciones, pero esta dinámica origina espacios de libertad económica e intelectual de los CETPRO sobre los usuarios y, por otro lado, el tema presupuestal limita en gran medida el acceso a la educación que el programa puede brindar a las personas con discapacidad.

El programa Impulsa Perú plantea un registro de capacitaciones más amplio; dentro de sus tres lineamientos, esboza la capacitación para la inserción laboral y la capacitación para el autoempleo. A través de la primera, busca “Desarrollar y fortalecer las competencias laborales de los participantes a fin de mejorar su empleabilidad y facilitar su acceso al mercado laboral generando bien común en la familia peruana y el respectivo progreso para todos” (Impulsa Perú, 2020b). Con respecto a la capacitación y asistencia del autoempleo, establece como objetivo “Fortalecer las capacidades emprendedoras de las personas que tengan una idea de negocio o negocio en marcha, a través de la capacitación en habilidades blandas, identificación y validación de ideas de negocio o modelos de negocio, elaboración de modelos de negocios y planes de negocio, y asistencia técnica para la implementación del negocio” (Impulsa Perú, 2020a). Así, se articulan capacitaciones dedicadas exclusivamente a las personas con discapacidad, las cuales pueden recibir servicios, tanto por el programa mismo o por medio de las empresas. Asimismo, se hace hincapié en “Talleres en habilidades socioemocionales, temas de autonomía, motivación, talleres de sensibilización a las mismas empresas” (Especialista 1 de Impulsa Perú). Del mismo modo, en el momento de insertar a la persona con discapacidad, esta recibe capacitaciones que la adecúan al ambiente en el cual trabaja. Al respecto, se menciona que, en diversas empresas, no se concibe el tema de discapacidad o de inclusión de la misma forma (Especialista 2 de Impulsa Perú), lo cual podría llevar a problemas de adaptación o, incluso, discriminación hacia las personas con discapacidad; este factor resulta clave al momento de articular las capacitaciones, pues tienen en constante consideración un enfoque único del tema de discapacidad.

Finalmente, la Oficina Nacional de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad no es una entidad encargada de la supervisión de los programas sociales, sino que desarrolla el tema administrativo de manera independiente. Sus objetivos tampoco establecen métodos de capacitación hacia personas con discapacidad ni realizan proyectos en favor de estos; en cambio, brinda capacitaciones hacia el personal que labora en los programas (Directora General de Dirección de Promoción Laboral para personas con discapacidad).

### 5.2.2. Mecanismos de inserción y estabilidad laboral

Dentro del marco de mecanismos de inserción y estabilidad laboral, se encuentra que, en el programa de Trabaja Perú, “La inserción se realiza a través de mecanismos de ajustes razonables como es el ‘ajuste tareas-participantes con discapacidad’ y también ofrecen ‘los apoyos y las salvaguardas para la determinación voluntaria de permanecer en el empleo temporal al presentarse situaciones de riesgo en su salud’” (Especialista de Trabaja Perú). Asimismo, es importante resaltar que, según el planteamiento del MTPE, a través de la proyección para el año 2018 del Avance y Metas en Materia de Promoción del Empleo para las Personas con Discapacidad, se tenía previsto beneficiar con las capacitaciones a un total de 240 personas en condición de discapacidad (MTPE, 2017b). En contraste con esta proyección, en la entrevista realizada a una especialista, esta señaló que, en el año 2018, se generaron 352 empleos temporales; en cuanto al seguimiento que este programa realizó, se identificó como un desafío o brecha “La articulación para el seguimiento nominal de los participantes con discapacidad que egresan del Programa” (Especialista 5 de Trabaja Perú).

A partir de lo anteriormente mencionado, se observa que los integrantes del programa Trabaja Perú consideran que su enfoque es transversal, ya que, no solo se trata de encontrar mecanismos de inserción laboral, sino que, a través de este programa, los beneficiarios puedan encontrarse a sí mismos: “Reconocer sus propias habilidades y capacidades y elevar su autoestima y su seguridad para reconocer otras oportunidades de empleo que puedan ofertarse en el ámbito donde viven” (Especialista de Trabaja Perú). De esta manera, los beneficiarios podrían usar sus diferentes capacidades y habilidades para estar capacitados en diferentes trabajos, recomendados o no por el mismo programa, y en su vida cotidiana.

Por otro lado, dentro del Programa de Jóvenes Productivos, “En este proceso se trabaja el Taller ADE, donde comienza el tema de inserción laboral” (Director Ejecutivo de Jóvenes Productivos). Con respecto a la estabilidad laboral, una vez que el beneficiario se inserta dentro del lugar de trabajo, según lo comentado por la especialista, se explica que parte del seguimiento recién se va a implementar o “institucionalizar”; entonces, se podría decir que antes era un valor compartido de los que son parte del programa. De la misma forma, el especialista asegura que, desde el año 2017 hasta el año 2019, 489 personas con discapacidad han sido capacitadas. Esta cifra es baja comparada con la proyección del Avance y Metas en Materia de Promoción del Empleo para las Personas con Discapacidad, en donde se tenía previsto capacitar a 400 personas con discapacidad, solo en el 2018 (MTPE, 2017b). De esta manera, se reconoce que la cantidad de personas con discapacidad que logran ser insertadas al mercado laboral (beneficiarios) es muy mínima si la comparamos con la cantidad de personas con discapacidad que se tenía proyectada capacitar solo en el 2018.

En el programa de Impulsa Perú, sobre los mecanismos de inserción laboral, una entrevistada resaltó que “Si bien aún es fundamental el componente de discapacidad en el enfoque del programa, resulta necesario evaluar y desarrollar las habilidades de cada persona con discapacidad para conseguir la inserción laboral” (Especialista 1 de Impulsa Perú). También, otra entrevistada comenta, en relación al seguimiento que se les hacen a estas personas con discapacidad cuando ya son insertadas, que “Según lo que nosotros tenemos estipulado, solo llegamos a la inserción. No obstante, como programa de hecho los acompañamos el primer día o a la firma del contrato” (Especialista 2 de Impulsa Perú). Por tanto, se busca encontrar mecanismos que salgan fuera del marco legal, para que pueda asegurarse la estabilidad laboral de las personas con discapacidad.

Además, una especialista comenta que “También nosotros tenemos que orientarlos a ellos, considerando que son familia de condición vulnerable” (Especialista 1 de Impulsa Perú). En ese sentido, sobre la inserción laboral, se puede añadir que es un trabajo que se debe realizar más con

la empresa empleadora que con el mismo beneficiario, ya que los especialistas de Impulsa Perú ven si los beneficiarios se están integrando a la empresa; sin embargo, es con los compañeros de trabajo de las personas con discapacidad y los jefes inmediatos con quienes se hace el trabajo de sensibilizarlos, para lograr que la persona contratada se integre a la empresa. En términos del Avance y Metas en Materia de Promoción del Empleo para las Personas con Discapacidad, para el 2018, se hizo la proyección de capacitar a 100 personas con discapacidad, lo cual fue confirmado por un especialista de Impulsa Perú al declarar que, aproximadamente, de 100 a 120 personas fueron capacitadas entre el 2018 y 2019 (MTPE, 2017b).

Del mismo modo, comparando los otros programas con la Dirección de Promoción Laboral para personas con Discapacidad, a partir de lo recogido por las especialistas, se obtiene que esta Dirección no se encarga de la regulación, debido al marco normativo que los limita. En contraste, se puede observar que el programa Trabaja Perú busca tener un enfoque más transversal, ya que, no solo tiene como objetivo insertar a la persona con discapacidad en el ámbito laboral, sino que busca crear mecanismos por los cuales estas personas mejoren sus habilidades y su propia autoestima, a través de las capacitaciones. Por otro lado, se observa que, en los programas Impulsa Perú, Trabaja Perú y Jóvenes Productivos, el seguimiento es una gran brecha con la que lidian, debido a que se ofrece de manera temporal o se trata de encontrar mecanismos que salgan de los parámetros legales para poder ayudar a la estabilidad laboral de los beneficiarios, como es en el caso del programa Impulsa Perú.

En un segundo plano, haciendo uso de la revisión teórica, se plantea que el institucionalismo normativo define a las instituciones a través de valores, símbolos e incluso mitos que son usados para guiar el comportamiento; de este modo, los actores son guiados bajo la lógica de apropiación, la cual define qué tipo de decisiones políticas son aceptables para la institución y sus miembros. Es así que nuestras preferencias como individuos están moldeadas por la institución y esta marcará nuestras decisiones por políticas públicas (Peters, 2016). En cada uno de los programas, se busca que la persona con discapacidad, al momento de su inserción laboral, pueda ser preconcebida como un individuo capaz de realizar las funciones que le son requeridas. No obstante, las empresas privadas que son las empleadoras tienen una perspectiva desde la cual interiorizan las normas y crean un patrón acerca de lo que está bien y lo que no, o de lo que una persona haría y lo que no; sin embargo, cuando insertan laboralmente a las personas con discapacidad, se topan con una realidad distinta, sobre todo en el caso de personas con discapacidad mental. Esto se reafirma con lo que señala la especialista de Impulsa Perú cuando dice que “Dentro del programa se prefiere no contratar a personas con discapacidad mental, debido al temor de que en algún momento puedan tener una crisis, mal comportamiento o una reacción no adecuada” (Especialista 1 de Impulsa Perú).

Asimismo, al hacer un contraste entre estos programas y el hecho de cómo se conciben a sí mismos, es interesante analizar que el factor ideológico presente al momento de hacer las capacitaciones es un componente estructural muy importante. En el caso de Trabaja Perú, se puede decir que “El empleo temporal generado por el Programa Trabaja Perú, no solo es una oportunidad para que las personas con discapacidad puedan revertir temporalmente su situación de pobreza, sino que especialmente constituye una experiencia de vida que lo ayuda a redescubrir y reconocer sus propias habilidades y capacidades y elevar su autoestima y su seguridad para reconocer otras oportunidades de empleo que puedan ofertarse en el ámbito donde viven” (Especialista de Trabaja Perú).

A comparación de los programas Impulsa Perú y Jóvenes Productivos, el programa Trabaja Perú mantiene una estructura discursiva que emite una estructura ideológica (Van Dijk, 2007), en la cual se autopercibe como un programa capaz de no solo generar un empleo temporal, sino también de

dar una enseñanza, a través de los mecanismos de inserción laboral con las cuales las personas con discapacidad van a poder desarrollarse de una manera más integral. En Jóvenes Productivos, se trabaja con un enfoque ideológico direccionado sobre todo a suplir las falencias de la educación en el sector público y se trata de desarrollar capacitaciones y mecanismos de inserción laboral con una orientación hacia la parte técnica y de empleabilidad. De otro lado, Impulsa Perú trata de trabajar con un factor ideológico orientado más a la sensibilización de las personas que rodean laboralmente a las personas con discapacidad, de lo cual, se puede estructurar que el discurso que mantienen en Impulsa Perú es que el foco de atención no debe darse tanto en las personas con discapacidad, sino en los empleadores.

Por último, dentro de los programas, se observa cómo se encuentran estos valores en el núcleo de las creencias profundamente arraigadas, por ejemplo, en la manera cómo los especialistas de los programas conciben a las personas con discapacidad. Se entiende que, dentro de los programas y la Dirección de Promoción Laboral para personas con Discapacidad, se concibe a las personas con discapacidad como de bajos recursos, las cuáles se encuentran discriminadas o con muchas limitaciones en la sociedad, no solo por su condición de discapacitadas, sino por la clase social en la que se encuentran. Posteriormente, se explica cuáles son las limitaciones creadas por la misma sociedad en su conjunto, las cuales no dejan que las personas con discapacidad se inserten de manera adecuada, sino que contribuyen a seguir poniéndoles barreras actitudinales.

### 5.3. Limitaciones estructurales e institucionales

Los hallazgos teóricos y empíricos encontrados a lo largo del proceso constitutivo de la presente investigación permiten reconocer, en términos generales, las diferencias estructurales sociales, económicas e institucionales que limitan los procesos de inserción laboral, no solo para las personas que poseen algún tipo de discapacidad, sino para cualquier individuo que se encuentre desempleado. En este sentido, es importante señalar que las dinámicas estructurales de exclusión han generado, progresivamente, la constitución de grupos humanos vulnerables que no logran cubrir los estándares académicos, sociales y técnicos mínimos que solicita la demanda laboral. Este problema requiere, necesariamente, una perspectiva multidimensional que logre identificar las dinámicas normativas, basadas, principalmente, en estructuras ideológicas económicas que diseñen las políticas públicas y los lineamientos estatales y, a partir de ello, se logren generar cambios en la gestión pública y en la concepción normativa que tiene el Estado respecto al desarrollo humano y la inclusión.

#### 5.3.1. Limitaciones estructurales y sociales

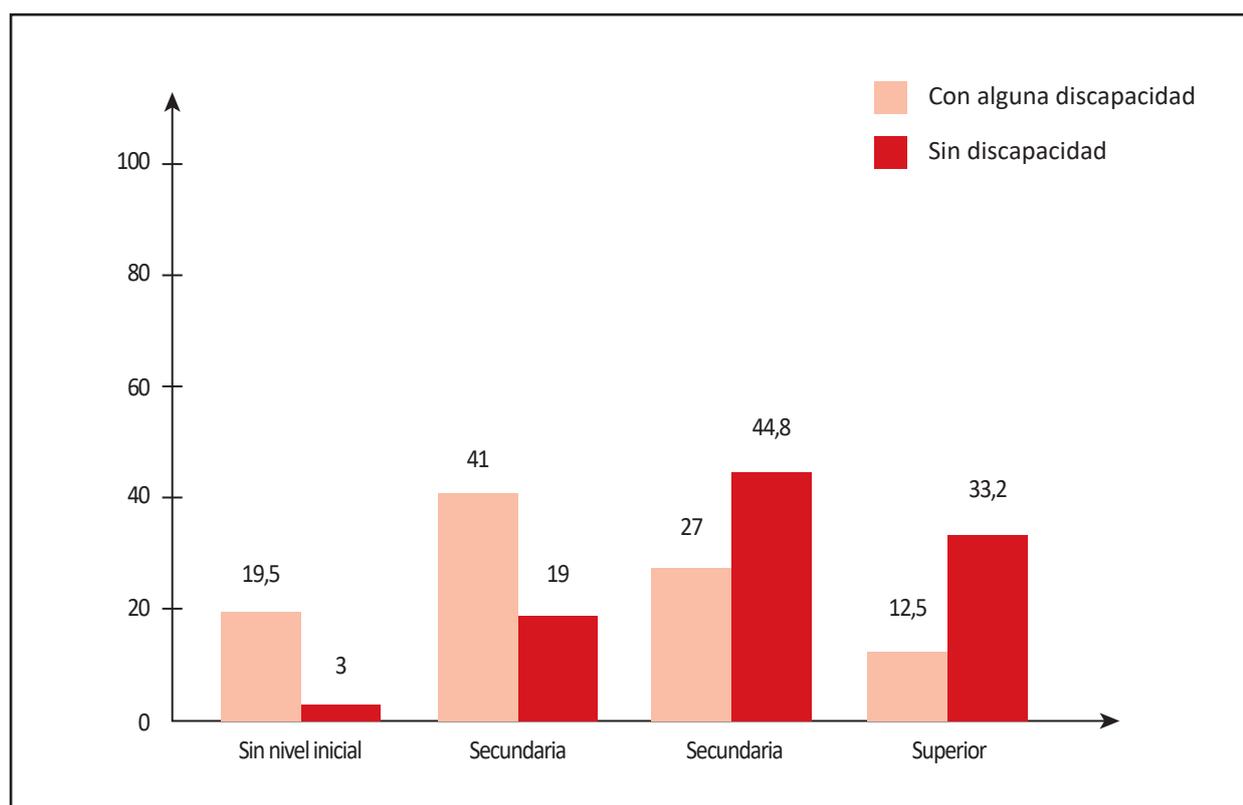
Las limitaciones estructurales que dificultan la inserción laboral están conformadas por problemas recurrentes que constituyen los retos de la historia contemporánea de nuestro país: límites en el acceso y culminación de la educación, precariedad e informalidad económica, discriminación intersectorial (mujeres, personas con discapacidad, con pobreza, etc.), flexibilidad laboral, entre otras condiciones derivadas de la desigualdad y la ausencia de oportunidades.

Los programas del MTPE Jóvenes Productivos, Trabaja Perú e Impulsa Perú buscan desarrollar las habilidades de los beneficiarios y, de esta forma, cumplir con las demandas que las empresas empleadoras solicitan; a pesar de esto, las capacitaciones que proveen los programas no son un atenuante suficiente a la ausencia de formación educativa integral que el Estado debió proveer anteriormente. En este contexto, es importante precisar que la constante en la demanda laboral está orientada a solicitar personal de trabajo con, al menos, la secundaria completa (Samamé, 2019); sin embargo, los hallazgos demuestran que parte importante de los beneficiarios de los diferentes programas no cuenta con este requisito. La especialista 1 del programa Jóvenes

Productivos (2020) señaló que algunos beneficiarios del programa Jóvenes Productivos —incluidas personas con discapacidad— no contaban con estudios primarios culminados. Asimismo, la especialista comentó que el programa buscaba lograr —mediante el reforzamiento académico en cursos específicos (matemáticas, comunicación, etc.)— fortalecer capacidades educativas que debieron ser desarrolladas en el proceso educativo correspondiente.

Por otro lado, respecto al programa Impulsa Perú, “[...] en lo que respecta a la descripción del perfil de los beneficiarios [...] la población que posee un grado de instrucción menor al secundario en su mayoría no es solicitado por el mercado, por ende difícilmente obtienen un empleo” (Samamé, 2019, p. 79). Precisamente, el programa también cuenta con personas —con o sin discapacidad— con estudios escolares inconclusos, lo cual constituye un aspecto limitante en la inserción laboral. Asimismo, el programa Trabaja Perú (2020a), respecto a los años 2018-2020, señala que sus beneficiarios con discapacidad y extrema pobreza no poseen en su mayoría primaria completa; por otro lado, las personas discapacitadas sin pobreza extrema están constituidas por un grupo mayoritario con secundaria completa.

**Gráfico 6.** Porcentaje de población de 15 años a más según nivel de educación - 2019



Fuente: INEI (2020)- ENAHO

El gráfico 6 sugiere que la población mayor a 15 años no está capacitada, en gran medida, a nivel secundaria y educación superior. Por lo tanto, preocupa que el nivel académico sea tan bajo para esta población, donde solo el 41% ha culminado la primaria. Desde luego, la falta de escolarización es un problema público que el Estado ha tratado de enfrentar en los últimos años y que se intensifica cuando son muchas las personas con discapacidad pertenecientes a este mismo grupo falto de escolarización.

Las falencias educativas no deben ser entendidas como un proceso aislado al desarrollo social, sino como un proceso constitutivo integral de los ciudadanos y la sociedad. La condición actual de la educación no permite una relación directa entre las capacidades desarrolladas o no por las personas y las demandas de los empleadores; sin embargo, “[...] no es solo un problema de mayor inversión, sino de la existencia de personas empleables. Por lo tanto, se postula que la revolución educativa es la gran ausente, añadida de una revolución de la productividad” (Fournier, 2019, p. 358). Esta concepción nos permite redimensionar las dificultades en las dinámicas de inserción laboral, en un problema integral de limitada empleabilidad en las personas, con y sin discapacidad.

La limitada empleabilidad está conformada por diversos factores sociales y económicos que dificultan las oportunidades de desarrollo integral —educativo, laboral, entre otros—. En este sentido, según el INEI (2018), “La Población Económicamente Inactiva, integrada principalmente por amas de casa, estudiantes, jubilados, personas con algún tipo de enfermedad o discapacidad, alcanzó las 6 millones 555 mil 900 personas; de ellos, la tercera parte (34,4%) son hombres y 65,6% son mujeres” (INEI, 2018, p. 40). Estas estadísticas reflejan la materialización de las dinámicas sociales que segmentan y excluyen del ámbito laboral a grupos humanos que son considerados “vulnerables”. Asimismo, las brechas laborales están constituidas por mecanismos de exclusión que se reproducen en el interior de las mismas sociedades y se replican en la construcción normativa y discursiva de las propias empresas. Una muestra de ello es lo siguiente:

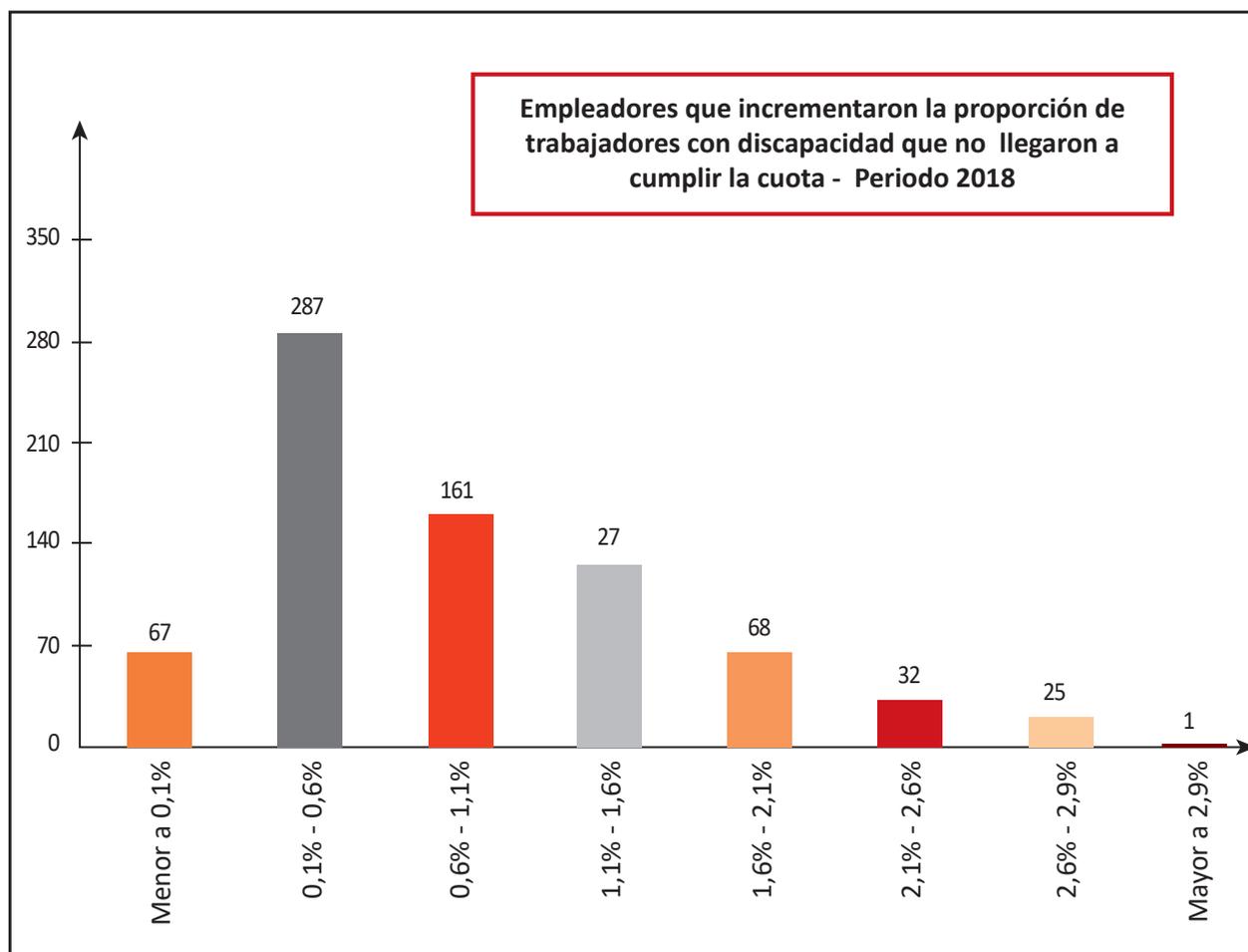
La brecha de participación laboral femenina entre los quintiles de mayor y menor ingreso es, en promedio, del 30% y no se ha reducido desde 1990, a pesar del notorio aumento en la participación laboral global de las mujeres. Dado que la probabilidad de superar la condición de la pobreza es proporcional a la presencia de más de un ingreso en las familias (OIT y PNUD, 2009) (Citado en Blofield y Martínez, 2019).

Es importante precisar que las brechas laborales sociales también poseen un enfoque de género y requieren, eventualmente, mecanismos de intervención institucional que garanticen la inserción laboral de las mujeres, con y sin discapacidad.

### 5.3.2. Limitaciones institucionales

Los problemas estructurales constituyen contextos desafiantes para el correcto funcionamiento y desarrollo de los programas detallados anteriormente; sin embargo, existen limitaciones —correspondientes a normativas institucionales— propias de los programas, que, si bien constituyen la naturaleza de los límites de sus funciones, también evitan una articulación coordinada y efectiva que instaure deficiencias en el proceso de inserción laboral para personas con algún tipo de discapacidad.

Una de las limitaciones más importantes es el incumplimiento de la norma que busca proteger y garantizar la empleabilidad de un mínimo de personas con discapacidad en cada empresa. La Ley 29973, como ya se ha detallado anteriormente, busca generar un marco legal que proteja y promueva la protección y promoción de las capacidades y derechos de las personas con discapacidad. Dicha Ley también establece que el derecho al trabajo debe darse en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración. Uno de los puntos más importantes que establece esta normativa se refiere a la cuota mínima de trabajadores con discapacidad que deberían ser contratados por las empresas: las empresas privadas deben tener como mínimo un 3% del personal laboral constituido por personas con discapacidad; por otro lado, en el caso de cualquier entidad pública del Estado, la cuota se eleva a 5% (Lengua, 2016). Estos mecanismos legales buscan proteger y garantizar la empleabilidad de un reducido grupo humano que posee alguna discapacidad, por lo tanto, es fundamental garantizar su ejecución y cumplimiento.

**Gráfico 7.** Empleadores que no llegaron a cumplir, según la Ley 29973, la cuota mínima del 3% - 2018

Fuente: Oficina Nacional de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad (2018).

Siguiendo con esto, tal y como se observa en el gráfico 7, en el año 2018, los empleadores de empresas privadas que no llegaron a cumplir con la cuota mínima del 3% fueron 768. Esto demuestra que hay una deficiencia en cuanto a la regulación de los mecanismos legales mencionados anteriormente, lo cual es un problema en relación a la inserción laboral de las personas con discapacidad.

De esta forma, la especialista 1 del programa Jóvenes Productivos (2020) señaló que las empresas no cumplen con la contratación de personas con discapacidad según su porcentaje total de empleados, cuota mínima establecida por la ley; además, la especialista suscribe que el cumplimiento de dicha norma es un reto importante para promover la inserción laboral. La especialista 1 del programa Impulsa Perú detalla el mismo contexto de incumplimiento por parte de las empresas, asimismo, añade que el programa no puede intervenir de ninguna forma, pues la normativa legal no lo permite.

El incumplimiento de la Ley 29973 no debería ser un hecho recurrente, pues, existe una institución facultada en la responsabilidad de fiscalizar el cumplimiento de la norma. Según la Resolución de Superintendencia 141-2016-SUNAFIL, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral —en concordancia con el Protocolo de Fiscalización de la Cuota de Empleo para Personas con Discapacidad Aplicable a los Empleadores del Sector Privado— debe asegurar los procedimientos

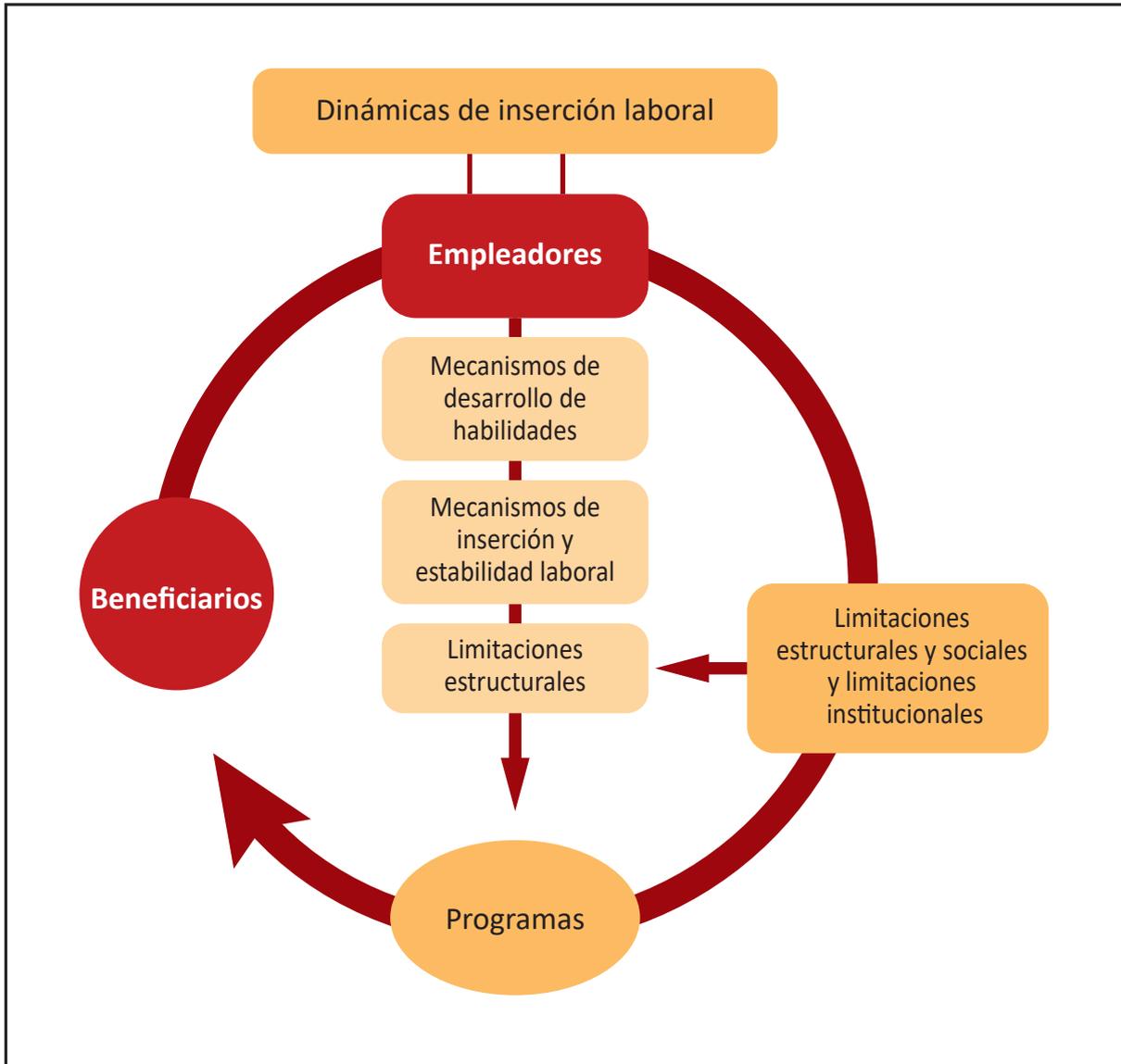
que garanticen el cumplimiento de la cuota de empleo y las sanciones, considerando las demás normativas legales, en caso de que se quebrante la norma (Lengua, 2016). En este sentido, los límites institucionales de los programas del MTPE se agudizan, en tanto la institución encargada de la fiscalización posee deficiencias.

El proceso de inserción laboral de las personas con discapacidad, considerando la normativa de los programas del MTPE —Impulsa Perú, Trabaja Perú, Jóvenes Productivos, etc.—, está constituido por tres momentos generales: captación de beneficiarios, capacitación técnica e inserción laboral como hecho en sí. Uno de los principales problemas de este proceso —y que constituye a su vez un límite institucional de los programas— es la ausencia de un seguimiento regular que garantice la continuidad y estabilidad laboral de la persona con discapacidad en la empresa. Sobre este punto, la especialista del programa Trabaja Perú señaló que este programa no cuenta con recursos económicos suficientes para realizar un seguimiento prolongado de las personas con discapacidad que lograron insertarse laboralmente. Asimismo, la especialista del programa Jóvenes Productivos señaló que el seguimiento se restringe, únicamente, al proceso de contratación legal y verificación de las condiciones que dispone el empleador, mas no refiere a un seguimiento constante y regular enfocado a la estabilidad laboral a largo plazo.

El límite presupuestal del que disponen los programas reduce el nivel de alcance para impulsar el desarrollo integral de las personas con discapacidad en contextos de vulnerabilidad. Respecto al programa Jóvenes Productivos, “Las conclusiones confirman que los jóvenes no cuentan con el apoyo económico y emocional de su familia, aspecto muy necesario para que el ser humano pueda desarrollar sus capacidades” (Atoche, 2017, p. 2). Este contexto de vulnerabilidad dificulta el desarrollo integral de las personas con discapacidad y limita la eficiencia en el aprendizaje de nuevas habilidades técnicas. En este sentido, la especialista del programa Trabaja Perú rescata la necesidad de trabajar en conjunto con las familias de las personas con discapacidad, beneficiarios del programa. Asimismo, la especialista del programa Jóvenes Productivos señala que el presupuesto limita el trabajo entre el programa y el entorno integral de los beneficiarios.

## 6. Conclusiones

**Gráfico 8.** Mecanismos de inserción laboral por programa



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, para una mejor comprensión, el gráfico 8 ilustra la estructura de las dinámicas de inserción laboral de cada programa del MTPE. Estas dinámicas son de carácter general.

Es necesario tener claras las dinámicas de inserción laboral por parte de los programas del MTPE. Así, cada programa presenta beneficiarios, tiene como actores a los empleadores e interpreta las limitaciones estructurales, sociales e institucionales de diferente manera. Por ello, cada programa puede tener una percepción distinta de la discapacidad, así como de los problemas que la aquejan a nivel nacional. Por otro lado, los programas pueden escoger tratar más directamente con los empleadores para garantizar los derechos de las personas con discapacidad o no, pues cada uno tiene un enfoque propio. Es necesario entender a cada programa como autónomo, a pesar de que todos forman parte del MTPE.

## 6.1 Limitantes estructurales y sociales

Los acercamientos teóricos encontrados y la recaudación empírica demuestran que la naturaleza de la existencia de los programas de inserción laboral del MTPE —Impulsa Perú, Jóvenes Productivos, Trabaja Perú, etc.— responde a la necesidad de empleabilidad de un grupo humano excluido por factores económicos, educativos, intersectoriales, entre otros de naturaleza estructural. Estos factores estructurales constituyen brechas de segmentación laboral que se agudizan aún más cuando las personas poseen algún tipo de discapacidad. Las especialistas de los programas Jóvenes Productivos e Impulsa Perú señalaron que los programas poseen beneficiarios con discapacidad que no han culminado estudios primarios o secundarios.

Asimismo, las estadísticas del programa Trabaja Perú (2018) señalan que más de 500 de sus beneficiarios no cuentan con educación primaria concluida. La brecha educativa aumenta significativamente respecto a las personas, con y sin discapacidad. Según la ENAHO (2019), el 19,3% de las personas con discapacidad cuentan solo con educación inicial en comparación con el 3% de las personas sin discapacidad; por otro lado, el 47% cuenta solo con primaria completa en comparación con el 19% de las personas sin discapacidad. En este sentido, el contexto histórico contemporáneo está constituido sobre una estricta demanda laboral, la cual solicita personal de trabajo con un mínimo de secundaria completa (Fournier, 2019), sin embargo, las competencias laborales mantienen niveles de formación académica superiores. Entonces, el no poder garantizar la conclusión de la formación educativa básica, según los lineamientos teóricos y los hallazgos, dificulta seriamente la competencia laboral en un contexto de demanda laboral que sugiere altos niveles de preparación técnica.

Los hallazgos demuestran que las limitaciones educativas están estrechamente relacionadas con el nivel socioeconómico de las personas con discapacidad y con diferentes mecanismos de discriminación intersectorial. El programa Trabaja Perú (2018) señaló que sus beneficiarios con pobreza extrema no cuentan, en su mayoría, con primaria concluida; por otro lado, aquellos que no poseen pobreza extrema sí cuentan, incluso, con secundaria concluida. Finalmente, los hallazgos encontrados demuestran que los procedimientos de inserción laboral funcionan como un atenuante formativo que busca suplir las deficiencias estructurales que limitan la formación integral de las personas, con y sin discapacidad.

## 6.2 Factores institucionales

El programa Impulsa Perú se concibe a sí mismo como uno bastante dedicado a las personas con discapacidad, dadas las propuestas y dedicaciones que señalan en sus propios lineamientos institucionales. Además, recibió el segundo presupuesto mayor asignado hacia este tipo de programas, debido a que logró cumplir parcialmente con su propia proyección al 2018, donde esperaba insertar laboralmente a 100 personas con discapacidad, pero logró implementar de 100 a 120 personas con discapacidad entre los años 2018 y 2019, aunque la entrevistada que proporcionó esta información no señaló una cifra positiva para el programa. Por todo ello, Impulsa Perú no parece ser un programa modelo para el MTPE como se pensó en un inicio, por la cantidad de dinero invertido por dicho ministerio.

De acuerdo a la entrevista realizada con el director ejecutivo de Jóvenes Productivos, el programa tuvo una pérdida progresiva de desempeño durante los últimos años, pues sus cifras son bastante preocupantes: en el 2017, se insertaron laboralmente a 21 personas con discapacidad; en el 2018, a 78 personas —la misma cantidad de personas insertadas en el 2019—; mientras que, en el 2020, tan solo 15 fueron insertadas. Por ello, este programa no está cumpliendo con las expectativas generadas.

Trabaja Perú, en cambio, parece tener un alto rendimiento como programa, pues las cifras son más que positivas: al año 2018, se generaron 352 empleos temporales; al año 2019, 1083 empleos, y 5596 empleos en el 2020. Todos estos empleos se generaron para personas con discapacidad a nivel nacional. Esto fue logrado por el programa a pesar de la gran dificultad actual que ha generado la crisis del covid-19 en el mundo, ya que el cumplimiento de protocolos dificulta la situación laboral de todos los peruanos y, con mayor razón, la de las personas con discapacidad.

La Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad, en tanto que no es un programa, no ha demostrado bastante efectividad. Según la Oficina Nacional de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad, en el 2018, fueron 70 las empresas formales que cumplieron con la cuota de personas con discapacidad, mientras que 768 no cumplieron con esta cuota (ver gráfico 7). Evidentemente, esta problemática nacional no podría ser resuelta solo por una entidad específica, puesto que la capacidad de la dirección no es tan alta. Se determina que no necesariamente tuvo un mal desempeño, sino que se necesitan mejores esfuerzos para tener uno bueno.

### 6.3 Modalidades de inserción laboral

Las modalidades de inserción laboral adoptadas por los programas Impulsa Perú, Jóvenes Productivos y Trabaja Perú coinciden en que buscan brindar ajustes razonables, los cuales puedan ayudar a que los beneficiarios se incorporen laboralmente de una manera más integral. En el programa Trabaja Perú, se han brindado dinámicas de inserción laboral en cuanto al ajuste de tareas dentro del programa y apoyo para la determinación voluntaria de permanecer en el empleo temporal. Por otro lado, el programa Jóvenes Productivos buscó enfocarse en las capacitaciones de las personas con discapacidad con un foco en el apartado técnico, el desarrollo de habilidades blandas —entendidas como el desarrollo de sus habilidades emocionales transversales— y en la empleabilidad. En última instancia, el programa Impulsa Perú considera que la limitación más importante para que las personas con discapacidad puedan ser insertadas son las personas en el ambiente laboral que las rodean, es decir, los compañeros de trabajo y los jefes inmediatos. El programa busca hacer el trabajo de sensibilizarlos para coadyuvar a la inclusión o integración de la persona a la empresa de manera completa e integral.

En este sentido, los tres programas revisados anteriormente tienen un enfoque diferente del cual parten para realizar estas capacitaciones y direccionarlas. Asimismo, en cada uno de los programas, se han percibido diferentes limitaciones de acuerdo a los mecanismos de inserción utilizados; a su vez, ello representa que, dentro de los programas, hay un componente ideológico por parte de los especialistas sobre lo que ellos conciben como discapacidad y las limitaciones estructurales que esto conlleva.

### 6.4 Desafíos y contexto actual

La crisis sanitaria actual por la que atraviesa el mundo impactó y limitó en gran medida el desenvolvimiento efectivo de los programas sociales. Por un lado, el programa Jóvenes Productivos se vio en la obligación de cerrar una de sus modalidades de capacitación dedicadas a las personas con discapacidad. Esto significó un retraso para las personas con discapacidad, específicamente, al cortar la enseñanza de carreras técnicas a través de los CETPRO.

En segundo lugar, observando las estadísticas recogidas a partir de los programas analizados (ver tabla 3), podemos concluir que los mecanismos de los programas sí funcionan, porque, si bien no denotan una articulación ni capacidad óptima para asegurar el bienestar de las personas con discapacidad, estos programas cumplen su objetivo de insertar a los usuarios y ayudan a muchas

personas que, en otros contextos, no tendrían dichos beneficios. No obstante, los problemas institucionales residen en el poco alcance para captar personas con discapacidad y en el limitado presupuesto para cubrir a la población de manera significativa.

Los programas Jóvenes Productivos e Impulsa Perú representan esta problemática al contar únicamente con 2% de personas con discapacidad atendidas dentro de su plataforma. Los trabajadores de dichos programas, encargados de dirigir estos procesos de contratación, manejan adecuadamente el presupuesto y las reglas de juego en beneficio del programa; sin embargo, las limitaciones educacionales y la falta de negociación con empresas también resultan factores que generan este ambiente desalentador hacia la inserción de personas con discapacidad en su interior. De esta manera, podemos sintetizar un factor fiscal en el que la falta de presupuesto no permite llegar a más personas con discapacidad. En esa línea, un factor estructural evidencia que el tema de la discapacidad resulta complejo, debido a la existencia de personas con escaso nivel educativo y de un ambiente de discriminación.

Por otro lado, el programa Trabaja Perú ha regulado un protocolo que considera disposiciones específicas de atención prioritaria para las personas con discapacidad como grupos de mayor riesgo a atender, disposiciones que están referidas a la obligación del organismo ejecutor. Entonces, el discurso implícito entre los especialistas sobre vulnerabilidad ha cambiado en el contexto de la “nueva normalidad”, ya que se incluyó a las personas con discapacidad como personas con mayor riesgo/vulnerabilidad, pero también a personas embarazadas, debido a su debilidad frente al covid-19; de esta forma, los organismos ejecutores deben tener en consideración primero a las personas vulnerables y luego al resto, en el ámbito de asignación de tareas. En síntesis, la coyuntura actual ha favorecido a las personas con discapacidad participantes del programa Trabaja Perú, al ser consideradas como personas vulnerables. Esto permite una mayor prevención y control del covid-19.

## 7. Recomendaciones

Los programas de inserción laboral del MTPE analizados en la presente investigación constituyen un esfuerzo por parte del Estado peruano para garantizar la complementación de la formación educativa básica y el desarrollo de habilidades técnicas que les permitan a los beneficiarios, con y sin discapacidad, lograr insertarse en el mercado laboral. Los mecanismos de capacitación de los programas, tanto para los beneficiarios como para las empresas, han demostrado la efectiva inserción de personas con discapacidad en diferentes ambientes laborales. Sin embargo, las limitaciones estructurales e institucionales —analizadas por este estudio— generan contextos de vulnerabilidad y exclusión que limitan el desarrollo integral de las personas, con y sin discapacidad; esta situación dificulta seriamente la efectividad de los mecanismos de capacitación. Sumado a ello, los alcances legales, económicos y normativos de los programas constituyen una barrera que limita el correcto aprendizaje de los beneficiarios respecto a las capacitaciones y su subsecuente estabilidad laboral. A partir de los factores anteriores, la presente investigación propone algunas recomendaciones que buscan mejorar la articulación entre los programas del MTPE y su relación con la sociedad, sobre todo, con los sectores vulnerables.

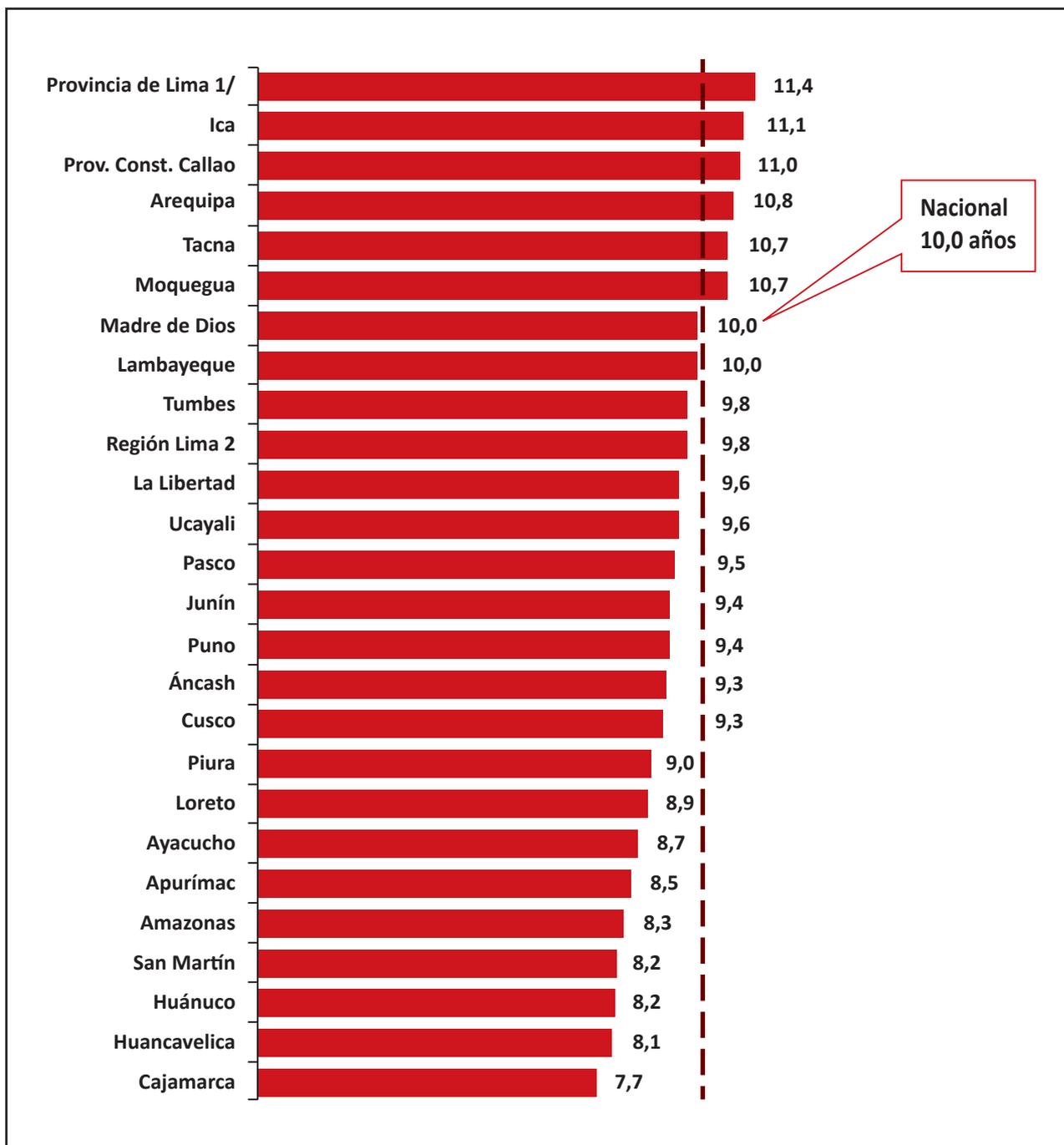
### 7.1. Sobre la necesidad de un enfoque estructural

Los contextos de vulnerabilidad están constituidos, principalmente, por deficiencias en el acceso a la educación, situaciones de pobreza extrema, oportunidades limitadas de desarrollo, violencia familiar, entre una serie de circunstancias sociales y personales que cohiben el desarrollo educativo, social y emocional de cada persona. En ese sentido, surgen dos necesidades sociales que los diferentes programas del MTPE podrían atender de forma progresiva y económicamente incremental.

Primero, se les recomienda a los diferentes programas realizar un trabajo de acompañamiento emocional a las familias de los beneficiarios, dado que los núcleos familiares juegan un rol fundamental en el desarrollo social y emocional de cada ser humano. Asimismo, respecto a los familiares de los beneficiarios con alguna discapacidad, se recomienda la implementación de capacitaciones que fortalezcan la motivación familiar e impulsen a las personas con discapacidad —desde el interior de la familia— a completar el proceso de formación e inserción laboral.

Segundo, los hallazgos han demostrado que los mayores índices de pobreza e inconclusión de la formación educativa básica se encuentran en departamentos alejados de la capital; esta situación presupone contextos de vulnerabilidad con diferentes matices en cada región del país. Se les recomienda a los programas del MTPE consolidar espacios de capacitación que consideren las particularidades culturales y limitaciones económicas de la forma gradual en cómo se presenten. Evidentemente, esta situación general también afecta a las personas con discapacidad, quienes se ven gravemente perjudicadas en cuanto al acceso de la educación en el interior del país.

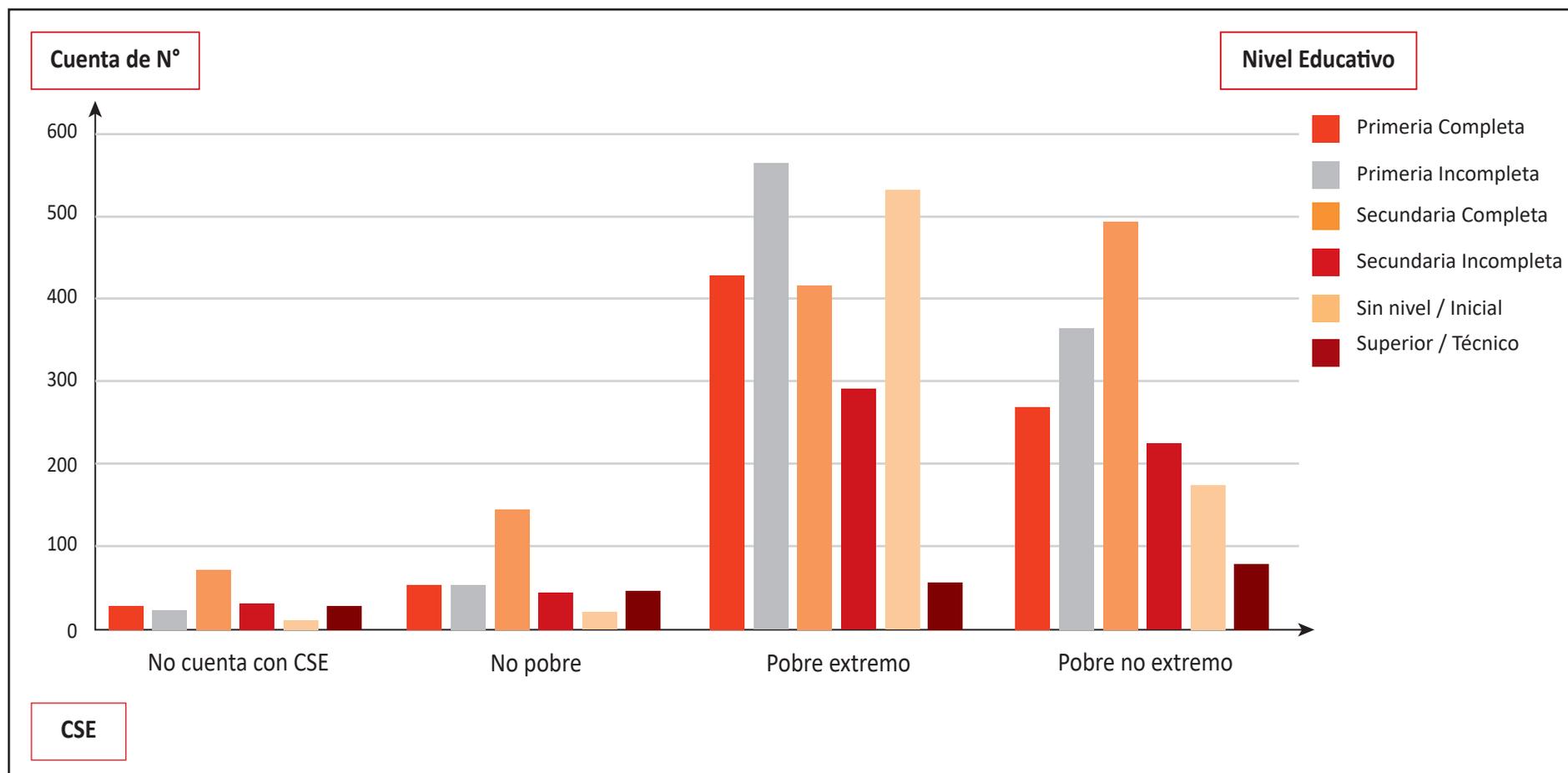
**Gráfico 9.** Promedio de años de estudio alcanzado por la población de 25 y más años de edad, según departamento - 2018



Fuente: INEI (2019)

Este gráfico demuestra que la mayor cantidad de años estudiados por persona está en Lima, la ciudad capital, mientras que la provincia de Cajamarca se encuentra entre los últimos lugares; además, que estos últimos están apartados de la periferia limeña.

**Gráfico 10.** Perfil de las personas con discapacidad según nivel educativo - 2019\*



Fuente: Trabaja Perú (2019).

\* CSE: Clasificación socioeconómica

Este gráfico resume la situación escolástica de las personas con discapacidad en el Perú; lo que preocupa y llama la atención es que es muy desigual para los pobres extremos; esto evidencia una falencia de la estructura educativa en el país.

## 7.2. Sobre la articulación institucional

La efectividad de los mecanismos de inserción laboral de los programas del MTPE está condicionada al desarrollo de los factores estructurales que constituyen cada sociedad; sin embargo, los programas mencionados no cuentan con mecanismos directos que busquen revertir las deficiencias estructurales. En este sentido, la promoción de la inserción laboral y el desarrollo integral de las personas con discapacidad requieren, necesariamente, mecanismos de intervención —referidos a diferentes instituciones estatales— que garanticen el mejoramiento focalizado de las deficiencias estructurales.

Primero, como se ha mencionado anteriormente, las empresas empleadoras establecen requerimientos educativos estrictos para contratar personal laboral. Dichos requerimientos fijan un mínimo de secundaria completa; sin embargo, las competencias laborales elevan significativamente el nivel de formación académica de los postulantes. En este sentido, las capacitaciones de los programas buscan cubrir la brecha educativa, dado que muchos de los beneficiarios, con y sin discapacidad, no han culminado estudios primarios ni secundarios. Dadas las limitaciones legales e institucionales, se recomienda a los programas que, en conjunto con el Ministerio de Educación, puedan generar una forma de dimensionar legalmente las capacitaciones brindadas a los beneficiarios y convalidarlas como la continuidad y culminación de la formación educativa básica, dado que las empresas no solo solicitan los conocimientos específicos, sino la constatación legal.

Segundo, los hallazgos han demostrado que las personas con discapacidad que no se encuentran en situaciones de pobreza extrema han culminado, casi en su mayoría, los estudios secundarios y, a su vez, una proporción significativa de este grupo cuenta con estudios técnicos y universitarios; por tanto, la brecha económica constituye un limitante significativo para el acceso a una formación educativa. Considerando esta dimensión estructural, se les recomienda a los programas en mención que, en cooperación con el Ministerio de Economía y Finanzas, impulsen políticas de asistencia económica que garanticen el desarrollo saludable de las personas y su estabilidad en el proceso de formación educativa.

## 7.3. Sobre el cumplimiento de la norma

Una de las disposiciones legales más importantes es la Ley 29973, pues constituye un mecanismo que garantiza la participación laboral efectiva de personas con discapacidad en cada empresa privada e institución pública. Dicha normativa dispone que el 3% del total de empleados de cada empresa privada deben ser personas con algún tipo de discapacidad, porcentaje que se incrementa a 5% para el caso de las instituciones estatales. Sin embargo, la información recogida en las entrevistas y la data señalan que gran parte de las empresas empleadoras no cumplen con el requerimiento de cuota mínima que dispone la Ley 29973.

Si bien la SUNAFIL es el órgano fiscalizador encargado de velar por el cumplimiento de dicha normativa, la presente investigación considera que los programas del MTPE pueden constituir un rol de soporte en el proceso de fiscalización. Por lo tanto, se les recomienda a estos programas desarrollar mecanismos de seguimiento que, en articulación con la SUNAFIL, permitan identificar y sancionar a aquellas empresas que están infringiendo la norma. Es decir, los programas en mención deberían ampliar sus funciones para actuar también de manera fiscalizadora en conjunto con la SUNAFIL.

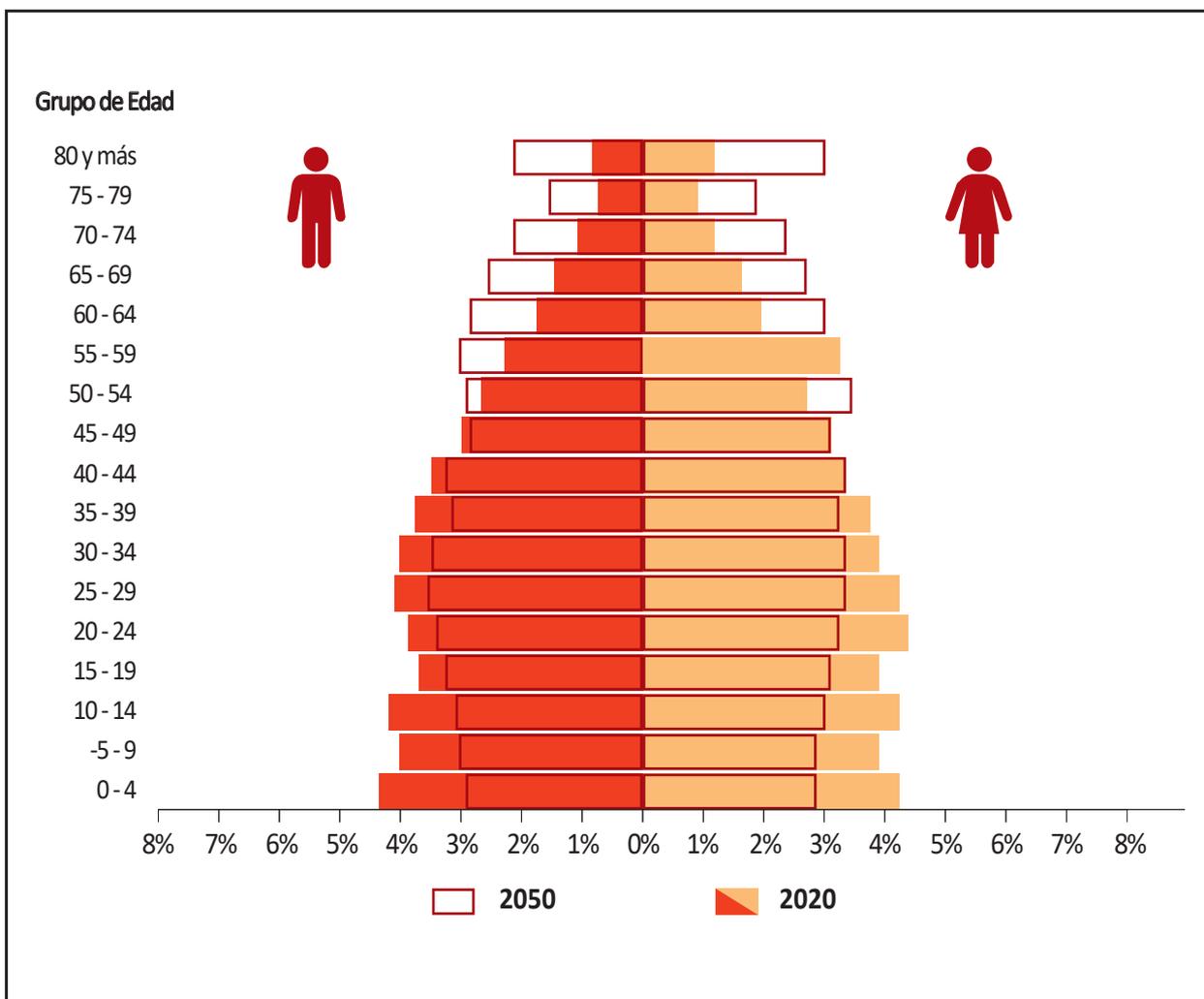
#### 7.4. Sobre la coordinación y la estadística

Los hallazgos rescatados de las entrevistas han evidenciado que los programas Impulsa Perú, Trabaja Perú y Jóvenes Productivos no cuentan con mecanismos de conexión entre ellos. Este contexto, considerando el tipo de capacitación que cada uno brinda, evita la especialización de mecanismos de inserción laboral específicos. En este sentido, se les recomienda a los programas establecer redes internas para facilitar el intercambio de información e impulsar la especialización en cada fase del proceso de inserción laboral.

Por otro lado, la ausencia de mecanismos de conexión entre los programas está relacionada con la limitada información estadística que estos proporcionan en sus espacios virtuales. Asimismo, la información publicada no muestra factores contextuales del entorno de los beneficiarios ni la estabilidad laboral de los mismos después del proceso de inserción. A partir de lo descrito anteriormente, se les recomienda a los programas desarrollar fuentes de información multidimensionales y gestionar sus actualizaciones virtuales constantemente; de esta forma, se facilitará en gran medida el desarrollo de investigaciones y evaluaciones de los propios programas entre sí.

Por último, debe tenerse en cuenta que la diferencia demográfica entre el presente año 2020 y la proyección al año 2050 es bastante notoria (ver gráfico 11). Es importante conocer el crecimiento poblacional, porque si aumenta la población en general, también aumentará la población de personas con discapacidad. Dado que, en la actualidad, el porcentaje de personas con discapacidad con respecto a la población en general es del 10,3% (ver gráfico 1), si se mantiene esta misma proporción, la población de personas con discapacidad aumentará hacia el año 2050.

**Gráfico 11.** Crecimiento poblacional en el Perú proyectado para el año 2020 y 2050 por grupo etario



Fuente: INEI- Indicadores de Educación por Departamento (2008-2018).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aquino, C. (2019).** *La implementación de los proyectos de fortalecimiento de capacidades para el emprendimiento del Programa Impulsa Perú del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en las provincias de Arequipa y de Ica entre los años 2015 y 2017.* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Consultado en [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/15268/AQUINO\\_MALDONADO\\_CALEP\\_TEODORO\\_IMPLMENTACION\\_PROYECTOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/15268/AQUINO_MALDONADO_CALEP_TEODORO_IMPLMENTACION_PROYECTOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Atoche, M. (2017).** *Factores limitantes del empleo para los jóvenes egresados del Programa Nacional de Empleo Juvenil Jóvenes Productivos, de la Provincia de Arequipa, año 2015.* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Consultado en [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/11616/Atoche\\_Francia\\_Factores\\_limitantes\\_empleo1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/11616/Atoche_Francia_Factores_limitantes_empleo1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Bensa, J. (2015).** *Gobierno multinivel y políticas de integración de los inmigrantes en contextos de federalismo asimétrico.* Los casos de Cataluña y Quebec. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, España.
- Blofield, M. y Martínez, J. (2019).** Trabajo, familia y cambios en la política pública en América Latina: equidad, maternalismo y corresponsabilidad. En Pérez, L. M. (ed.), *La economía del cuidado, mujeres y desarrollo: perspectivas desde el mundo y América Latina* (pp. 321-354). Lima: Fondo Editorial Universidad del Pacífico.
- Campbell, D. T. y Fiske, D. (1959).** Convergent and Discriminant Validation by the Multitrait Multimethod Matrix. *Psychological Bulletin*, 56, 81-105.
- Celiato, F. (2012).** *Situación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo peruano.* Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Colquehuanca, V. (2018).** *Implementación de la aplicación informática para el centro de empleo administrado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo* (Tesis de grado). Universidad San Ignacio de Loyola, Lima, Perú. Consultado en [http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/8403/3/2018\\_Colquehuanca-Vasquez.pdf](http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/8403/3/2018_Colquehuanca-Vasquez.pdf)
- Constitución Política del Perú [Const.]. (29 de diciembre de 1993a).** Artículo 1. [Título 1]. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/archivos/reppcd/2016/politicas/Constitucion.pdf>
- Constitución Política del Perú [Const.]. (29 de diciembre de 1993b).** Artículo 7. [Título 2]. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/archivos/reppcd/2016/politicas/Constitucion.pdf>
- Cortez, J. (2016).** La promoción del acceso al empleo para el empleo para personas con discapacidad. *Revista Derecho y Sociedad*, 46, 247-257.
- Del Pilar, R. (2018).** *Evaluación del Impacto del programa de capacitación laboral Jóvenes Productivos en el departamento de Lambayeque.* (Tesis de maestría). Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú. Consultado en <http://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/UNPRG/6085/BC-TES-TMP-2053%20CAPU%C3%91AY%20PUYEN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Demetrio, D. (2013). *Límites de la regulación jurídica sobre la responsabilidad social empresarial con los grupos de interés durante la primera década del siglo XXI*. (Trabajo de investigación). Universidad Nacional del Callao, Lima, Perú. Consultado en [https://unac.edu.pe/images/documentos/organizacion/vri/cdcitra/Informes\\_Finales\\_Investigacion/2013/FEBRERO/DANIEL%20MORAN%20SALAZAR%20-%20FCE.pdf](https://unac.edu.pe/images/documentos/organizacion/vri/cdcitra/Informes_Finales_Investigacion/2013/FEBRERO/DANIEL%20MORAN%20SALAZAR%20-%20FCE.pdf)
- Fairclough, N. (2008). El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: las universidades. *Discurso & Sociedad*, 2(1), 170-185.
- Forcada, C. (2015). La inserción de personas con discapacidad en el mercado laboral privado. *Invenio*, 18(35), 85-104. Consultado en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=877/87742317006>
- Fortalece Perú (2020). *Quiénes Somos*. Consultado en <http://fortaleceperu.trabajo.gob.pe/quienes-somos/>
- Fournier, A. (2019). El desempleo como impedimento al desarrollo del Perú, en la globalización y realidad nacional. *Revista del Foro*, 106, 357-373. Consultado en <https://vlex-com-pe.ezproxybib-pucp.edu.pe/vid/desempleo-impedimento-desarrollo-peru-838959178>
- Hayakawa, M. (2018). *La locura en los valores de la sociedad: Explicando el policy change en la formulación de la política de salud mental en el Perú entre 2003 y 2016*. (Tesis de grado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Herrera, S. (2019). *El rol regulatorio del derecho en torno a la responsabilidad social corporativa: regulación estatal, estándares de mercado, autorregulación e incentivos*. (Tesis de grado). Universidad San Ignacio de Loyola, Lima, Perú. Consultado en [http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/8991/1/2019\\_Herrera-Mollepaza.pdf](http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/8991/1/2019_Herrera-Mollepaza.pdf)
- Impulsa Perú (2 de diciembre de 2020a) *Capacitación y asistencia técnica*. Consultado en <http://www.impulsaperu.gob.pe/portal/capacitacion-y-asistencia-tecnica-para-autoempleo>
- Impulsa Perú (2 de diciembre de 2020b) *Capacitación para la Inserción laboral*. Consultado en <http://www.impulsaperu.gob.pe/portal/capacitacion-laboral>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). *Perú: Indicadores de Empleo e Ingreso por Departamento, 2007-2017*. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019). *Perú: Indicadores de Empleo e Ingreso por Departamento, 2008-2018*. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1680/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1680/libro.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Perú: Estadísticas de las personas con alguna discapacidad*. Consultado en [http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/presentaciones\\_ppt/poblaci%C3%B3n\\_con\\_alguna\\_discapacidad\\_20\\_julio\\_de\\_2020.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/presentaciones_ppt/poblaci%C3%B3n_con_alguna_discapacidad_20_julio_de_2020.pdf)
- Kingdon, J. J. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies, Update Edition, with an Epilogue on Health Care* (2ª edición). Londres: Pearson.

- Lengua, A. (1 de julio del 2016). *La cuota de empleo para las personas con discapacidad*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos. Consultado en <https://idehpucp.pucp.edu.pe/opinion/la-cuota-de-empleo-para-las-personas-con-discapacidad-en-el-peru/>
- Maldonado, S. (2004). *Trabajo y discapacidad en el Perú: mercado laboral, políticas públicas e inclusión social de las personas con discapacidad*. Lima: CEEDIS. Consultado en <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/discapacidad/areas-estudio/Estudio-Trabajo-final.pdf>
- Meléndez, R. (2019). Las políticas públicas en materia de discapacidad en América Latina y su garantía de acceso a una educación inclusiva de calidad. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 19(2), 1-26. Doi. 10.15517/aie.v19i2.36916
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2012). *Situación de las Personas con Discapacidad en el Mercado de Trabajo Peruano*. Consultado en [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS\\_AGOSTO\\_2014.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS_AGOSTO_2014.pdf)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2017a). *Anuario Estadístico Sectorial 2016*. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2017b). *Avances y metas en materia de promoción del empleo para las personas con discapacidad*. Consultado en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/7E625BF1E316DDE4052581D8005F8504/\\$FILE/Ministerio\\_de\\_Trabajo\\_Richard\\_La\\_Rosa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7E625BF1E316DDE4052581D8005F8504/$FILE/Ministerio_de_Trabajo_Richard_La_Rosa.pdf)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2018). *Anuario Estadístico Sectorial 2017*. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2019a). *Anuario Estadístico Sectorial 2018*. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2019b). *Informe de evaluación de implementación de Plan Operativo Institucional (POI) año 2019 trimestre 1*. Consultado en [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/318615/Informe\\_de\\_Evaluaci%C3%B3n\\_de\\_Implementaci%C3%B3n\\_del\\_plan\\_Anuo\\_Operativo\\_Institucional\\_\\_POI\\_\\_a%C3%B1o\\_2019\\_I\\_Trimestre\\_1.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/318615/Informe_de_Evaluaci%C3%B3n_de_Implementaci%C3%B3n_del_plan_Anuo_Operativo_Institucional__POI__a%C3%B1o_2019_I_Trimestre_1.pdf)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2020). *Anuario Estadístico Sectorial 2019*. Consultado en <http://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE (2012). *Situación de las Personas con Discapacidad en el Mercado de Trabajo Peruano*, p. 8  
Consultado en [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS\\_AGOSTO\\_2014.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS_AGOSTO_2014.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas-ONU. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Consultado en <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Pérez, L., Fernández, A. y Katz, S. (2013). *Discapacidad en Latinoamérica: voces y experiencias universitarias*. Buenos Aires: REUN.

- Peters, G (2016). Institutionalism and Public Policy. En Peters, B. G y Zittoun. P. (eds.). *Contemporary Approaches to Public Policy. Theories, Controversies and Perspectives* (pp. 57-72). Londres: Palgrave Macmillan.
- Programa de Lucha contra la Pobreza en Lima Metropolitana-PROPOLI (2008). *La inclusión de las personas con discapacidad. Sistematización de la intervención de PROPOLI en discapacidad: lecciones aprendidas y recomendaciones para futuras intervenciones*. Lima: MIMDES-UE.
- Programa Nacional de Promoción de la Responsabilidad Social Empresarial -PERÚ RESPONSABLE (2016). *Resolución de Coordinación Ejecutiva 007-2016-PR/CE*. Consultado en [http://www.mintra.gob.pe/PERU\\_RESPONSABLE/pdf/RCE/2016/07-2016-PRCE.pdf](http://www.mintra.gob.pe/PERU_RESPONSABLE/pdf/RCE/2016/07-2016-PRCE.pdf)
- Quiñones, S. y Rodríguez, C. (2015). La inclusión laboral de las personas con discapacidad. *Foro Jurídico*, (14), 32-41. Consultado en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13747>
- Quiroz, A., Cordero, J y Giraldo, E. (2017). Inclusión social y laboral de las personas con discapacidad desde la articulación socio-sanitaria en el Perú. *CASUS*, 2(3), 179-184.
- Revista Actualidad Laboral (17 de diciembre del 2019). *Cumplimiento de la cuota de discapacidad del año 2019: llega el mes de enero de 2020 y con ello las fiscalizaciones de la SUNAFIL*. Consultado en <https://actualidadlaboral.com/cumplimiento-de-la-cuota-de-discapacidad-del-ano-2019-llega-el-mes-de-enero-de-2020-y-con-ello-las-fiscalizaciones-de-la-sunafil/>
- Rubín, A. (2017). Impacto del programa nacional de empleo juvenil “Jóvenes Productivos” en la empleabilidad de los beneficiarios de la ciudad Huánuco. *Gaceta Científica*, 5(1), 52-55. Consultado en <http://diu.unheval.edu.pe/revistas/index.php/gacien/article/view/468/430>
- Samamé, B. (2019). *Factores limitantes y promotores del programa nacional Impulsa Perú, para la inserción laboral en la región Lambayeque 2016-2017*. (Tesis de grado). Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú. Consultado en <http://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/UNPRG/3522/BC-TES-TMP-2351.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Samillán, D. y Arbulú, C. (2018). Programa social de empleo temporal trabaja Perú y la calidad de vida en los pobladores de Picsi. *UCV HACER Revista de Investigación y Cultura-Universidad César Vallejo*, 7(3), 69-76. Consultado en <http://revistas.ucv.edu.pe/index.php/UCV-HACER/article/view/1797/1536>
- Taquia, R. (s.f). *I Encuentro de Gerentes y Directores Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo*. [Diapositivas de Power Point]. Consultado en [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/31152/Pg\\_IP.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/31152/Pg_IP.pdf)
- Trabaja Perú (2019). *Memoria 2019 del programa Trabaja Perú*. Consultado en [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1424485/Memoria\\_2019\\_Trabaja\\_Peru.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1424485/Memoria_2019_Trabaja_Peru.pdf.pdf)
- Trabaja Perú (2020a). *Guía para el Seguimiento al bienestar del participante*. Consultado en [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572091/Guia\\_para\\_el\\_seguimiento\\_al\\_bienestar\\_del\\_participante.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572091/Guia_para_el_seguimiento_al_bienestar_del_participante.pdf)

- Trabaja Perú (2020b).** *Guía del proceso de selección de participantes.* Consultado en [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572090/Guia\\_del\\_proceso\\_de\\_seleccion\\_de\\_participantes.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572090/Guia_del_proceso_de_seleccion_de_participantes.pdf)
- Trabaja Perú (2020c).** *¿Qué hacemos?* Consultado en <https://www.gob.pe/4317-programa-para-la-generacion-de-empleo-social-inclusivo-trabaja-peru-que-hacemos>
- Tumi, J. (2015).** *El programa Trabaja Perú y la generación de empleo social inclusivo. Comuni@cción* [en línea]. 6(2), 71-83. Consultado en [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2219-71682015000200007&lng=es&nrm=is](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2219-71682015000200007&lng=es&nrm=is)
- Vásquez, A. (2010).** *La discapacidad en América Latina.* Montevideo: OPS. Consultado en <https://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Discapacidad-SPA.pdf?ua=1>
- Van Dijk, T. (2007).** Ideology and discourse analysis. *Journal of Political Ideologies*, 11, 115-140. doi: <https://doi.org/10.1080/13569310600687908>
- Velarde-Talleri A., Llinas X. y Barboza-Palomino M. (2018).** Inclusión de las personas con discapacidad en el mercado laboral peruano. *Equidad y Desarrollo*, 32, 57-78. <https://doi.org/10.19052/ed.5045>

## Normas legales

- 11 de noviembre del 2020. Resolución Jefatural 003-2020-TP/DE/UA.
- 8 de septiembre del 2020. Resolución Ministerial 205-2020-TR.
- 30 de junio del 2020. Resolución de Dirección Ejecutiva 032-2020-MTPE.
- 25 de junio del 2020. Resolución Directoral 055-2020-TP/DE.
- 17 de enero del 2020. Decreto Supremo 004-2020-TR.
- 13 de diciembre del 2019. Resolución Directoral 129-2019-TP/DE.
- 23 de mayo del 2019. Resolución de la Unidad Gerencial de Planificación, Presupuesto, Monitoreo y Evaluación 016-2019-MTPE.
- 18 de enero del 2019. Resolución de Dirección Ejecutiva 05-2019-MTPE.
- 24 de diciembre del 2012. Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- 8 de julio del 2011. Decreto Supremo 015-2011-T.
- 7 de mayo del 2015. Decreto Supremo 003-2015-TR.
- 13 de junio del 2018. Resolución de Dirección Ejecutiva 066-2018-MTPE.
- 25 de febrero del 2019. Resolución Directoral 009-2019-MTPE/3/24.5.
- 18 de febrero del 2019. Resolución Directoral 007-2019-MTPE/3/24.5.
- 8 de septiembre del 2018. Resolución Directoral 132-2018-TP/DE.

29 de mayo del 2018. Resolución Directoral 023-2018-FP-MTPE.

12 de diciembre del 2016. Resolución de Superintendencia 141-2016-SUNAFIL. 8

27 de octubre del 2015. Resolución Directoral 04- 2015-MTPE/3/17.

27 de octubre del 2015. Resolución Directoral 05- 2015-MTPE/3/17.

8 de septiembre del 2015. Resolución Ministerial 175-2015-TR.

8 de junio del 2015. Resolución Directoral 02-2015-MTPE/3/17.

13 de mayo del 2015. Resolución Ministerial 105-2015-TR.

12 de mayo del 2015. Resolución Ministerial 107-2015-TR.

7 de enero del 2015. Resolución Ministerial 013-2015-MINSA.

25 de mayo del 2013. Resolución Ministerial 100-2013-TR.



**OBSERVATORIO  
NACIONAL DE LA  
DISCAPACIDAD**

CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN SOBRE DISCAPACIDAD



**BICENTENARIO  
PERÚ 2021**