

Discapacidad y trabajo

Experiencias y propuestas para
una Argentina inclusiva

Compiladores: LEONARDO MARTIN PACCECA, FEDERICO GILES Y SOFIA PIRSCH SPADARO



unesco
Centro Internacional para la Promoción
de los Derechos Humanos
Bajo los auspicios de UNESCO



Discapacidad y trabajo

Experiencias y propuestas para una **argentina inclusiva**



unesco

Centro Internacional para la Promoción
de los Derechos Humanos
Bajo los auspicios de UNESCO

ISBN: 978-631-90305-4-9

Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos bajo los auspicios de la UNESCO

Directora Ejecutiva *Fernanda Gil Lozano*

Director de Desarrollo de las Capacidades Institucionales *Leonardo Martín Pacecca*

Director de Estudios e Investigación *Rodrigo Gómez Tortosa*

Director Técnico Administrativo *Guido Napolitano*

Coordinadora Jurídica *Gabriela Elvira Pantuso*

DISCAPACIDAD Y TRABAJO

Experiencias y propuestas para una argentina inclusiva

Compiladores/as: *Leonardo Martín pacecca- Federico Giles -Sofia pirsch spadaro*

Palabras preliminares: Paloma Lopez fabian

Autores: *Cecilia González Bellande - Celeste Fernández - Claudia Naom*

Paola Susana Latriglia - Sandra Fabiana Lobo - Eva Sala - Ladio Damian Scheer Becher

María Carola Rodríguez - Lucía Pestana Correia -Luis Cayo Pérez Bueno

María Celeste Villacorta - Florencia Daiana - Fernández Miragaya - Martin Nieves

Mónica Bianchi - Laura Velo - Natalia Andrea Panella

Diseño editorial: *Melisa Febles*

CENTRO INTERNACIONAL PARA LA PROMOCIÓN DE LOS

DERECHOS HUMANOS Bajo los auspicios de Unesco

Av. España 2591, Buenos Aires, Argentina

Tel: +5411 5300 4000 extensión 78300

<https://www.cipdh.gob.ar/>



Leonardo Martin Pacceca

Director de Desarrollo de las Capacidades Institucionales del Centro Internacional Para la Promoción de los Derechos Humanos CIPDH-UNESCO.

Posgrado en Economía y Gestión de la Salud (ISALUD); Lic. En Ciencia Políticas (UBA).

Asesor de la Bancada Progresista del Parlamento del Mercosur entre los años 2015-2020.

Se desempeñó como Asesor en materia de DDHH, Salud, Discapacidad, análisis y seguimiento del presupuesto de la GCBA, en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre los años 2005 y 2014.

Desarrolló y coordinó desde organizaciones de la sociedad Civil diferentes programas para promover la inclusión social de personas con discapacidad intelectual.



Sofia Pirsch Spadaro

Asesora en el área de proyectos e investigación CIPDH-UNESCO

Licenciada en Política Social en la Universidad Nacional de General Sarmiento. Diplomada en Discapacidad en la Facultad de Filosofía y Letras.

Diplomada en Género en la Universidad Nacional de General Sarmiento.



Federico Giles

Asesor en el área de proyectos e investigación CIPDH-UNESCO

Licenciado en ciencia política (UBA)

Compiladores

Indice

LEONARDO MARTIN PACCECA

Prólogo 13

PALOMA, LÓPEZ FABIÁN

Palabras Preliminares 17

CECILIA GONZÁLEZ BELLANDE

Comenzar por las últimas, la diversidad como base para la construcción de soberanía 21

CELESTE FERNANDEZ

Educación inclusiva e inclusión laboral: reconstruir los cimientos para deconstruir los techos 45

CLAUDIA NAOM, PAOLA SUSANA LATRIGLIA, SANDRA FABIANA LOBO

CUPO LABORAL - INCLUSIÓN LABORAL HOME OFFICE - TELETRABAJO 69

EVA MARÍA SALA

EMPLEO y DISCAPACIDAD (MTEYSS) 77

LADIO DAMIAN SCHEER BECHER, MARÍA CAROLA RODRÍGUEZ

“La INCLUSIÓN LABORAL, definida desde la EDUCACIÓN INCLUSIVA” 87

LUCÍA PESTANA CORREIA

La inclusión laboral con perspectiva de discapacidad: una cuestión de derechos humanos 103

LUIS CAYO PÉREZ BUENO

Bases para la necesaria reorientación de las políticas públicas de empleo de personas con discapacidad en España 121

MARÍA CELESTE VILLACORTA, FLORENCIA DAIANA, FERNÁNDEZ MIRAGAYA

Discapacidad e Inclusión Laboral: Desafíos y potencialidades en municipios del Conurbano Bonaerense 139

MARTIN NIEVES

Trabajadores con Discapacidad en Uruguay. Análisis de las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos 153

MÓNICA MARÍA BIANCHI, LAURA VELO

Discapacidad y Trabajo 169

NATALIA ANDREA PANELLA

Discapacidad y trabajo: Una mirada sobre el acceso al empleo para las Personas con Discapacidad 177



“

**Ni siquiera somos
ausencias. A nadie le
parece raro no
encontrarse a personas
con discapacidad en los
espacios públicos
aunque seamos casi 6
millones en el país ”**

(SOLEDAD GELVEZ, PRESIDENTA DE FAICA)



Prólogo

El trabajo de compilación de este libro fue un gran desafío desde lo profesional, pero también desde lo personal. En particular, es una temática que toca una fibra muy cercana de mi vida, por todo lo aprehendido y compartido junto a un familiar con discapacidad, de este modo pude experimentar de forma directa las barreras que impone la sociedad a la autonomía de las personas con discapacidad. Esa vivencia me comprometió a trabajar en defensa de los derechos de los jóvenes con discapacidad como una forma de colaborar en la transformación de su realidad más cercana.

Además, en esta primera experiencia en la función pública como director de Desarrollo de las Capacidades Institucionales del Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH), me propuse como meta incorporar en la gestión la perspectiva de los derechos de las personas con discapacidad. Fue así que en estos casi 3 años el organismo incorporó personal específico para dar cumplimiento al cupo laboral de la Ley 22.431 y en sintonía con el artículo 27 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, se brindaron capacitaciones sobre discapacidad y derechos humanos, como la dictada en el Instituto Superior de Formación Docente del Polo Educativo IMPA, y se realizaron diferentes acciones de difusión como la elaboración de editoriales y notas de promoción. También, asumí en calidad de director el rol de Responsable en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las personas con discapacidad (RIDeL), función que tiene a cargo receptor y dar respuesta a los reclamos de trabajadores con discapacidad en la entidad y difundir material de concientización sobre la temática. En tanto, en coordinación con el encargado de sistemas del CIPDH y junto a la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) se inició el proceso de adecuación de los sitios web y plataformas del organismo en vías de garantizar una plena accesibilidad web en su interfaz.

Por otro lado, en el marco de la coordinación del III Foro Mundial de Derechos Humanos (FMDH23), que se llevó a cabo entre los días 20 al 24 de marzo de 2023, desde el área a mi cargo se promovió la constitución de una comisión temática específica en materia de Discapacidad y Derechos Humanos, que congregó a más de 30 organizaciones, entre organismos públicos, organismos de derechos humanos, instituciones académicas, organizaciones específicas de defensa de los derechos de las personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil e impulsó más de 47 actividades, incluyendo las que trataron la temática en otras comisiones. En esa línea, se priorizó otorgarle a dicho evento global una transversalidad y un abordaje interseccional sobre discapacidad, procurando asimismo garantizar una accesibilidad en la programación del encuentro que reunió a más de 20 mil personas..

El objetivo principal de esta compilación propuesta en este libro es contribuir en primer lugar al diseño de un estado de la situación sobre la temática y a la difusión de alternativas de políticas públicas concretas tendientes a combatir el desempleo que afecta gravemente al colectivo social de las personas con discapacidad. En la lectura de este trabajo ustedes encontrarán estudios sobre la situación de otros países, como Uruguay y España, podrán identificar políticas públicas destinadas al sector planificadas desde organismos del estado nacional, gobiernos provinciales y municipales; podrán analizar un estudio que parte de un abordaje interseccional entre género y discapacidad; podrán abordar un análisis acerca de cómo repercute en el colectivo social la emergencia de nuevas formas de trabajo como el remoto o virtual y asociar los vínculos entre el derecho a la educación y la posterior formación profesional del sector, entre otras reflexiones y propuestas elaboradas por diferentes referentes en la materia.

El derecho al trabajo de las personas con discapacidad se vincula a la lucha por la autonomía de las mismas. El desempleo alto aumenta la dependencia de las personas con discapacidad frente a su entorno familiar, además genera menor acceso a alimentación, vivienda y salud. El modelo social reivindica la autonomía plena de las personas con discapacidad, como el horizonte a arribar a través de políticas públicas e iniciativas del sector privado que por ejemplo garanticen la inclusión laboral de dicho colectivo social.

Una sociedad democrática debe comprometerse a derribar las barreras que limitan la participación política y social de las personas con disca-

pacidad. Tal como ocurre con otros colectivos oprimidos, es fundamental fomentar su organización política y social con el objetivo de que pueda brindar directamente su voz y deje de ser hablado por otros.

La reducción de las brechas de desigualdad en el campo laboral es una agenda urgente de nuestra sociedad y gobierno. Una verdadera justicia social no es posible sin la inclusión y el respeto de los derechos de las personas con discapacidad.

El objetivo principal de este libro es contribuir en la lucha contra la discriminación y que cada persona pueda aportar a la sociedad con la convicción que solo en la unión de la diversidad se puede construir una Argentina justa e inclusiva.

Para finalizar quiero agradecer a Fernanda Gil Lozano, directora del CIPDH, por la oportunidad de haber confiado en mí para este puesto y por haber respaldado e impulsado las diferentes acciones enunciadas; a todo el equipo del organismo por trabajar en esta línea programática y a mi compañera, que me apoyo en todo momento, especialmente a mis hijos que son el orgullo de mi vida.

Palabras Preliminares

“Me llamo Paloma, tengo 23 años y soy una persona a la que la sociedad llama con discapacidad. Siempre imaginaba cómo sería mi inserción en el mercado laboral, pensaba que sería algo imposible, sobre todo por la falta de conocimiento de la gente en general. Creo que a los ojos del mundo la pregunta “¿ De qué puede trabajar esta chica ? ” resulta inevitable.

Fué en la pandemia que me hice visible a través de las redes sociales y empecé a trabajar con ellas. Gracias a las redes cualquier persona podía verme desarrollar mis habilidades en el maquillaje.

Me enorgullece decir que soy y ejerzo la profesión de maquilladora social. Al principio solo utilizaba el maquillaje como una máscara y ocultarme detrás de ella, más tarde descubrí que maquillar sirve para enaltecer la belleza que cada uno tiene. Cuando maquillo a alguien deseo que le sirva para empoderarse/ afianzarse. Y así comenzó mi historia...

Mi primera experiencia en búsqueda laboral no fue muy feliz, ya que el cupo para personas con discapacidad es sumamente acotado comparándolo con el mercado laboral de personas



Paloma, López Fabián

*Maquilladora social y
estudiante de Trabajo Social.*

*INSTAGRAM:
@palomake_up*

“comunes”, sin discapacidad.

Poder compartir mis vivencias por el mundo y escuchar las experiencias de personas en situaciones similares es lo que me brindó el trabajo en redes sociales, un acercamiento virtual impensado.

Necesitamos realmente romper barreras a la inclusión, actualmente se habla de inclusión laboral pero falta mucho camino por recorrer para poder lograrlo y generar iguales oportunidades. A veces me pregunto si la gente me ve incapaz de hacer cosas y mi cabeza me responde por medio de la acción, busco todo el tiempo la capacidad de acción que tengo, que por suerte es mucha.

Sería un sueño poder trabajar desde adentro, desde un lugar donde pueda aportar ideas, proyectos y mejoras que solo una persona que atraviesa por un mundo diferente experimenta. Sé lo que siente y vive diariamente en las adversidades pero debo decir que estas hostilidades son las que me hicieron florecer.

Me siento con capacidad de seguir trabajando desde mi lugar y llegar de punta a punta de continentes, océanos y mares.... aportando a la inclusión de todos y todas”.

Comenzar por las últimas, la diversidad como base para la construcción de soberanía

ANÁLISIS SOBRE LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD

RESUMEN

El siguiente artículo realiza un repaso sobre la evolución del concepto de discapacidad a través de comprender al mismo como un factor social, que se transforma y se ve interpelado por la propia cultura y las características de los distintos eventos históricos. Cada uno de estos momentos de la historia arroja una nueva mirada sobre la discapacidad y forja diversos paradigmas que actualmente conviven, discuten y disputan el discurso y las políticas públicas.

Dentro de cada paradigma puede analizarse el vínculo de las personas con discapacidad con el empleo y su participación en la vida pública, política y económica de las sociedades. Se analizará la manera en que el Modelo Social de la Discapacidad percibe al trabajo y lo cuestiona como única vía posible de desarrollo y empoderamiento de las personas con discapacidad.

A su vez también se buscará reflexionar respecto a la interseccionalidad de género y discapacidad, y a las múltiples formas en que



Cecilia González Bellande

Licenciada en psicomotricidad, especializada en discapacidad y en primera infancia.

Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad - REDI

Tiene una larga experiencia trabajando en educación inclusiva, coordinando equipos de trabajo dentro de instituciones educativas, acompañando en el abordaje de infancias vulneradas con y sin discapacidad. Desde el 2022 se desempeña como coordinadora de proyectos de la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad - REDI, de la cual es integrante. También ofrece capacitaciones sobre perspectiva de discapacidad en espacios

las desigualdades que oprimen a dichas identidades, se expresan mediante datos precisos en nuestro país, sobre todo en relación al acceso al empleo.

Los datos, aunque lastimosamente escasos y no actualizados, dejan ver cómo los mandatos de género y las barreras de todos los tipos, impactan en la vida de las mujeres con discapacidad, en el plano de lo concreto y de lo simbólico.

Contiene también conclusiones basadas en las propias experiencias de las mujeres con discapacidad, retomadas de encuentros realizados durante el 2022 por la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre acceso al empleo, permanencia y crecimiento de las mujeres con discapacidad. Estas conclusiones buscarán profundizar más allá de lo obvio, depositando las responsabilidades en quienes conforman los espacios de toma de decisión, los discursos hegemónicos y las sociedades que reproducen estas líneas temáticas y que, voluntaria o involuntariamente, construyen subjetividad y colisionan en la manera en que las propias personas se autoperciben, perciben sus roles laborales y, por lo tanto, sociales.

dirigidos a profesionales de la salud y público en general.

Trabaja como asesora en discapacidad en el Ministerio del Interior de la República Argentina y realiza tareas de consultoría sobre accesibilidad de manera particular.

PALABRAS CLAVE

Discapacidad
Empleo
Género
Interseccionalidad
Argentina

1. Recorrido histórico sobre la evolución del concepto de la Discapacidad

Para comenzar a hablar sobre la situación laboral del colectivo de personas con discapacidad, se vuelve fundamental reflexionar, tanto sobre la evolución del concepto de discapacidad a lo largo de la historia, como sobre las diversas definiciones que la misma ha impuesto. Esto nos permite pensar a la discapacidad como un fenómeno social y, como tal, íntimamente aferrado a las transformaciones históricas, vinculadas a lo cultural y sobre todo, a lo político. Sin embargo, haber llegado a la conclusión de que el concepto de discapacidad fluctúa con el tiempo, es parte de una importante investigación y revisión sobre el mismo; conquista de un colectivo inquieto que desde hace varios años reflexiona sobre cómo la discapacidad ha sido indisociable de aspectos religiosos, médicos y/o capitalistas.

Históricamente las alianzas entre los sectores más poderosos, han colocado a la discapacidad estrechamente ligada a posiciones de obscena desigualdad en relación a la población sin discapacidad. Según Palacios "(...) es posible distinguir tres modelos de tratamiento, que a lo largo del tiempo se ha dispensado a las personas con discapacidad, y que, en algunos ámbitos coexisten (en mayor o menor medida) en el presente." (Palacios, 2008, p. 25). El primer modelo, al que la autora denomina *de prescindencia*, vincula a las causas de la discapacidad desde una perspectiva religiosa, entendiéndola como el resultado del enojo de los dioses, de origen diabólico y con vidas improductivas que no valían la pena ser vividas y de las cuales se decidía prescindir. Por tal motivo, las autoridades eclesásticas decidían aplicar políticas eugenésicas o segregativas, situándolas en espacios destinados para los *anormales* y las clases pobres, con un denominador común marcado por la dependencia y el sometimiento, donde serían tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia. (Palacios, 2008).

El segundo modelo, al cual Palacios (2008) menciona como *rehabilitador*, deja de vincular a la discapacidad con creencias religiosas y comienza a considerar sus orígenes desde una mirada clínica. Esta nueva forma de entender a la discapacidad tendrá sus inicios en el Mundo Moderno, a principios del Siglo XX, donde dos eventos favorecieron dicha transformación: en primer lugar, ante el avance del capitalismo y de la explotación voraz de los trabajadores, se comienzan a visibilizar las consecuencias de los accidentes laborales. Y en segunda instancia, la Primera Guerra Mundial deja como consecuencia miles de soldados mutilados. La relación inevita-

ble que se construyó entre la situación que atravesaban los soldados, los trabajadores accidentados y las personas con discapacidad, junto con los importantes avances de la ciencia, dieron como resultado la búsqueda por la rehabilitación de estas identidades, persiguiendo la normalización de sus cuerpos para reinsertarlos en el mercado laboral, en la vida en sociedad y en la escena pública en general. (Palacios, 2008). Fue así que "(...) la discapacidad comenzó a ser vista como una insuficiencia, una deficiencia a ser erradicada." (Palacios, 2008, p. 69). Pero esta búsqueda de la erradicación de las diferencias, no tendría como fin la consideración de las necesidades de los colectivos detallados, sino que surge de la necesidad social de controlar y amoldar a estas personas y de las capacidades residuales que podían ser aprovechadas aún por el sistema de explotación. De esta manera, dicho paradigma afirmará que el sentido de la vida de una persona con discapacidad dependerá indefectiblemente de la posibilidad que la misma tenga de ser rehabilitada, lo cual se perseguirá a través de ciertas herramientas, entre las que se destacan la intervención estatal en lo relativo a la asistencia pública, el trabajo protegido, la educación especial, los tratamientos médicos y la aplicación de avances científicos. Si en el modelo de prescindencia la diversidad funcional se asimilaba al pecado, en este modelo se asimila a la enfermedad. Esta ideología, tendente a ocultar a la discapacidad, pudo verse claramente representada a través de la práctica de la institucionalización realizada, en un gran número de casos, en contra de la voluntad de las personas afectadas. Podría afirmarse, entonces, que en este modelo existen dos puntos fundamentales que merecen ser destacados: en primer lugar, se sitúa el "problema" de la discapacidad dentro del individuo; y, en segundo lugar, se considera que las causas de dicho problema son el resultado directo de sus limitaciones. En consecuencia, las políticas deberían tender a normalizar¹ a las personas en la medida de lo posible y, de ese modo, ayudar a que las mismas sean integradas en la sociedad. A partir de esto, se le ofrece a la persona con discapacidad ser integrada solo en la medida en que se rehabilite, que disimule u oculte su diferencia y se asemeje a los demás. De este modo, pareciera que el objetivo perseguido no era la igualdad sino lo idéntico. (Palacios, 2008).

Será a través del rechazo a los fundamentos expuestos anteriormente,

1 Este paradigma propone que las personas con discapacidad –consideradas inválidas– sean evaluadas tomando como referencia a otras –válidas–. Persiguiendo, a través de la rehabilitación, la imitación de las **capaces**, la igualdad con ellas.

que surge el paradigma del Modelo Social² de la discapacidad.

En este sentido:

Los presupuestos fundamentales del modelo social son dos. En primer lugar, se alega que las causas que originan la discapacidad no son ni religiosas ni científicas, sino sociales. (...) Según los defensores de este modelo, no son las limitaciones individuales las raíces del problema, sino las limitaciones de la propia sociedad, para prestar servicios apropiados y para asegurar adecuadamente que las necesidades de las personas con discapacidad sean tenidas en cuenta dentro de la organización social. En cuanto al segundo presupuesto –que se refiere a la utilidad para la comunidad– se considera que las personas con discapacidad tienen mucho que aportar a la sociedad, o que, al menos, la contribución será en la misma medida que el resto de las personas –sin discapacidad–. De este modo, partiendo de la premisa de que toda vida humana es igualmente digna, desde el modelo social se sostiene que lo que puedan aportar a la sociedad las personas con discapacidad se encuentra íntimamente relacionado con la inclusión y la aceptación de la diferencia. (Palacios, 2008, p. 103).

De esta manera, agrega la autora en comparación al modelo rehabilitador que buscaba la normalización de las personas con discapacidad, “el modelo bajo análisis aboga por la rehabilitación o normalización de una sociedad, pensada y diseñada para hacer frente a las necesidades de todas las personas.” (Palacios, 2008, p. 104).

Este modelo tuvo sus orígenes alrededor de la segunda mitad del siglo XX, a través de la lucha en diversos sectores del mundo, de manera desarticulada, de personas con discapacidad que se organizaron en torno a consignas vinculadas a la desinstitucionalización, la desmedicalización, la soberanía sobre sus vidas y el acceso a la garantía de sus derechos civiles. “Las personas con discapacidad (...) tomaron la iniciativa e impulsaron sus propios cambios políticos. Los activistas con discapacidad y las organizaciones de personas con discapacidad se unieron para condenar su estatus

2 La utilización del término social en este caso pretende remarcar que las causas que originan la discapacidad no son individuales –de la persona afectada– sino sociales –por la manera en que se encuentra diseñada la sociedad–.

como ciudadanos de segunda clase.” (Palacios, 2008, p. 106). De esta manera surge en Estados Unidos el denominado Movimiento de Vida Independiente³, en oposición al dominio profesional, abogando por servicios que se sostuvieran sobre la base de sus propios objetivos. Los referentes de este movimiento encontraron importantes analogías al nacimiento del movimiento feminista, basadas en el rechazo de las mujeres a que la anatomía impusiera su destino y en el énfasis por alcanzar el control de sus propios cuerpos. De este modo, el modelo social nació apuntalando la filosofía de vida independiente, acompañada por Principios Fundamentales⁴ que describieron la discapacidad como una forma específica de opresión social. Dichos principios proponen, entonces, una distinción entre deficiencia –la condición del cuerpo y de la mente– y discapacidad – las restricciones sociales que se experimentan–. (Palacios, 2008).

Es decir, la deficiencia –o diversidad funcional– sería esa característica de la persona consistente en un órgano, una función o un mecanismo del cuerpo o de la mente que no funciona, o que no funciona de igual manera que en la mayoría de las personas. En cambio, la discapacidad estaría compuesta por los factores sociales que restringen, limitan o impiden a las personas con diversidad funcional, vivir una vida en sociedad. (Palacios, 2008, p. 123).

2. Los diversos paradigmas y el acceso al empleo

Teniendo en cuenta la transformación en la forma de entender a la discapacidad, se pueden generar interesantes reflexiones en torno a su lugar como sujetos y su rol en la sociedad, en cuanto a la participación política.⁵

3 El nacimiento del movimiento de vida independiente podría situarse cronológicamente el día en que Ed Roberts –un alumno con discapacidad– ingresó en la Universidad de California, Berkeley.

4 En el año 1976, en Reino Unido, la Unión de Personas con discapacidad Físicas contra la Segregación –UPIAS, según sus siglas en inglés– propuso un conjunto de ideas a las que denominó “Principios Fundamentales de la Discapacidad”. Dichos Principios enfatizaban la importancia de que las personas con discapacidad tomaran el control respecto de sus propias vidas.

5 Entendiendo a la misma desde un sentido amplio, a partir de la cual podría definirse como un conjunto de actividades que se asocian con la toma de decisiones en grupo,

En relación con el empleo como actividad de subsistencia de las personas con discapacidad, puede pensarse vinculado a estas diversas etapas. En una primera instancia, bajo el modelo de prescindencia, el acceso al mismo era prácticamente nulo teniendo en cuenta que la población con discapacidad era segregada o incluso asesinada, basándose en un paradigma que las anulaba como sujetos y las privaba de todo acceso a la participación ciudadana. Con el avance del siguiente paradigma, el capitalismo encontró nuevas formas de sacar provecho de la discapacidad, en parte mercantilizando el escenario a partir del inmenso negociado en torno a la rehabilitación (industria farmacológica, instituciones, el desarrollo de nuevos tratamientos que se asentaban sobre la *normalización*, etc.); y en parte habilitando una nueva posibilidad: la de explotar, también, a quienes históricamente habían sido relegados del mercado laboral. En este sentido, la vinculación de las personas con discapacidad y el empleo, comienza a forjarse más íntimamente. En relación con esto, Palacios menciona que "(...) el mundo de la pobreza deja de ser ese conjunto indiferenciado y homogéneo, para ser clasificado en virtud de un nuevo criterio que se reduce básicamente a la capacidad, o no, de poder trabajar." Y agrega "El Estado tomará medidas legales encaminadas a reprimir la *vagancia* para apropiarse de su fuerza de trabajo y destinarla allí donde más hace falta: el ejército y las obras públicas." (Palacios, 2008, p. 86). Las personas con discapacidad comienzan a asumir roles laborales de bajos escalafones. En este sentido la autora también menciona como herramienta elemental para la futura inserción laboral de las personas con discapacidad, el empleo protegido a través de centros especiales o empresas protegidas, que respondían con precisión a la orientación segregativa del momento. En función de esto, se vuelve necesario resaltar la connotación que tenía el trabajo en ese entonces como medio exclusivo de integración social. Desde el Modelo Social, esto será cuestionado ya que será a partir de este paradigma que se comienza a pensar que no basta con tener empleo para estar integrado en la sociedad, sino que este es solo un aspecto más de inclusión social, de muchos a fortalecer y dignificar. (Palacios, 2008).

¿Qué nos aporta la mirada interseccional?⁶

u otras formas de relaciones de poder entre individuos.

6 La interseccionalidad es un enfoque que subraya y examina cómo varias categorías biológicas, sociales y culturales como el sexo, el género, la etnia, la clase, la discapacidad, la orientación sexual, la religión, la casta, la edad, la nacionalidad, la estética y otros ejes de iden-

Ahora bien, se ha realizado un recorrido sobre la situación de acceso al empleo de las personas con discapacidad, según la época, el paradigma y el contexto sociopolítico. Sin embargo, esto no ha impactado de igual manera para todas, sino que dentro del mismo colectivo de personas con discapacidad pueden encontrarse importantes variaciones que repercutirán significativamente en el acceso a los derechos. Estas variantes pueden darse incluso en relación al tipo de discapacidad que posee una persona, ya que existen diversos estigmas que afectan más a un sector que a otro del colectivo, más allá de los generales sobre la discapacidad. Tal es el caso de las personas con discapacidad intelectual o psicosocial, sobre las cuales recaen, no solo importantes prejuicios (por ejemplo, la presunción de incapacidad y la peligrosidad), sino también significativas desigualdades en relación al acceso a derechos con el resto del colectivo, pues son quienes más absorben las consecuencias de las barreras actitudinales.⁷

A su vez, la población con discapacidad se ve interpelada por los otros aspectos que hacen a su persona y que remarcan aún más las desigualdades propias del sistema. Desde una mirada interseccional, se puede analizar la situación de las mujeres con discapacidad en relación a su acceso a derechos, entendiendo que tanto la condición de discapacidad, como la de mujer, las ubican en lugares de mayor vulneración frente a sus pares varones, incluso varones con discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [CDPD] reconoce que algunas personas con discapacidad son “víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación.” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2006, p. 3). Y en particular, el artículo 6 enfatiza y especifica que “las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación.” (ONU, 2006, p. 8). Por lo cual, podemos señalar que,

tividad, interaccionan en múltiples y a menudo simultáneos niveles. El término fue introducido formalmente en las ciencias sociales por la jurista afrodescendiente Kimberlé Crenshaw en 1989 y permite entender la interacción e intersección de los distintos sistemas de opresión y sus consecuencias para los derechos humanos de las personas.

7 Las barreras actitudinales se entienden como aquellas que corresponden a prejuicios, discriminaciones, puntos de vista, ideas y expectativas que tiene cada sujeto sobre las personas con discapacidad, y que son las de mayor relevancia, al considerarlas como una de las más difíciles de cambiar por estar estrechamente arraigadas a lo cultural.

en el caso de las mujeres con discapacidad, la discriminación por motivos de discapacidad se combina con la discriminación por motivos de género.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW] define que la expresión *discriminación contra la mujer* "denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer (...) de los derechos humanos y las libertades fundamentales." (ONU, 1979, p. 2).

Esta combinación da lugar a formas agravadas de discriminación que determinan que las mujeres con discapacidad encuentren mayores dificultades que las mujeres sin discapacidad y que los hombres (con y sin discapacidad) a la hora de ejercer sus derechos.

Según el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [ComitéCDPD], en su Observación General num. 3:

Se dispone de pruebas sólidas que demuestran que las mujeres y las niñas con discapacidad afrontan obstáculos en la mayor parte de los ámbitos de la vida. Esos obstáculos generan situaciones en las que existen formas múltiples e interseccionales de discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidad, en particular en relación con: la igualdad de acceso a la educación, las oportunidades económicas, la interacción social y la justicia; el igual reconocimiento como persona ante la ley; y la capacidad de participar en la política y ejercer control sobre sus propias vidas en diversos contextos. (ComitéCDPD, 2016, párr. 2).

Ha sido un desafío a lo largo de la historia contar con datos precisos sobre la situación de las mujeres con discapacidad en relación a su acceso a derechos si este fenómeno quisiera interpretarse interseccionalmente. Esto es, en parte, responsabilidad de que las normativas y políticas internacionales y nacionales sobre la discapacidad han desatendido históricamente los aspectos relacionados con las mujeres y las niñas con discapacidad. Y, a la inversa, las leyes y las políticas relativas a la mujer tradicionalmente han obviado a la discapacidad. La carencia en el entrecruzamiento de estas medidas, favorece la invisibilidad, perpetuando formas múltiples e interseccionales de discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidad. A su vez, se vuelve fundamental contemplar al colectivo de mujeres con

discapacidad como un grupo diverso y heterogéneo, donde además del género y de la discapacidad, se entrecruzan otros variados aspectos que pueden vulnerar aún más su acceso a derechos. (ComitéCDPD, 2016).

3. El acceso al empleo de las mujeres con discapacidad

La discriminación múltiple o interseccional, sumada la falta de políticas que contemplen esta perspectiva, ha acentuado notoriamente la situación socioeconómica de las mujeres con discapacidad. “Como consecuencia de la discriminación, las mujeres representan un porcentaje desproporcionado de los pobres del mundo, lo que da lugar a una falta de opciones y oportunidades, especialmente en cuanto a los ingresos generados por un empleo formal.” (ComitéCDPD, 2016, párr. 59). Esto acentúa aún más la situación de desigualdad de las mujeres con discapacidad, pues sumará la pobreza como factor agravante de la discriminación múltiple ya padecida, y más aún, si a la discapacidad, el género, el desempleo, la marginación y la pobreza, se suma la edad avanzada. Las mujeres que reúnen todas estas características, “se enfrentan en particular a numerosas dificultades para acceder a una vivienda adecuada, tienen más probabilidades de ser institucionalizadas y no tienen un acceso equitativo a programas de protección social y reducción de la pobreza.” (ComitéCDPD, 2016, párr. 59). Retroalimentándose así una condición con otra, profundizándose en cada paso la brecha en el acceso y garantía de sus derechos humanos. La discriminación abandona entonces la categoría de problemática social vinculada a la *multiidentidad*, para transformarse en un problema de carácter político.

De acuerdo al Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA] (2018), las personas con discapacidad tienen tres veces más posibilidades de sufrir violencia física, sexual y/o emocional en los diversos espacios y ámbitos que frecuentan, en comparación con las personas sin discapacidad; y las mujeres con discapacidad, en particular, tienen hasta diez veces más posibilidades de sufrir violencia sexual. El ámbito laboral y el acceso al mismo no son excepciones, sino por el contrario, instancias donde se despliegan obscenamente dichas desigualdades.

Históricamente y desde el inicio de la vida, las niñas con discapacidad han tenido menos probabilidades de recibir alimentos en el hogar y era más probable que fueran excluidas de las actividades e interacciones familiares. Han tenido menos expectativas de recibir asistencia médica o dispositivos de asistencia en general que los niños con discapacidad, y se

les ha negado el acceso a la educación y a la formación profesional. Esto ha generado, y continúa repercutiendo en la realidad actual de las mujeres con discapacidad, una mayor susceptibilidad a la exclusión social y laboral y, en consecuencia, a la pobreza. En todo el mundo, las mujeres con discapacidad tienen una tasa de empleo del 19,6%, en comparación con el 52,8% para los hombres con discapacidad y el 29,9% para las mujeres sin discapacidad. La falta de acceso a los Sistemas de Apoyo⁸ y a Ajustes Razonables⁹ para llevar adelante su educación, ha sido motivo de deserción escolar, resultando en analfabetismo, razón que también aumenta el riesgo de violencia de género y precarización laboral. (UNFPA, 2018).

Múltiples factores inciden en estos datos, pero es claro que la brecha de género se acentúa aún más con la variable de discapacidad. Frente a los elevados índices de desempleo, las mujeres con discapacidad forman parte de la población más vulnerada: tienen un menor acceso a la información, a la educación formal e informal, y se encuentran inmersas en patrones culturales patriarcales que las ubican como cuidadoras o como objetos de cuidado. Todo esto dificulta y obstaculiza el acceso de mujeres con discapacidad a oportunidades, tanto por cuenta propia como en relación al trabajo registrado. Esta situación se ha visto fuertemente afectada por la pandemia por Covid-19, durante la cual las mujeres han cubierto roles de cuidado en desmedro de sus carreras laborales.

Nos encontramos frente a un mercado laboral capacitista, expulsivo para quienes no cumplen los estándares hegemónicos vigentes. La falta de accesibilidad en búsquedas laborales (redactadas en vocabulario complejo, solicitando perfiles demasiado elevados y específicos, que no contemplan medidas de accesibilidad, apoyos o ajustes razonables necesarios) demuestran los sesgos existentes que perpetúan la exclusión de las personas con

8 Los Sistemas de Apoyo consisten en una estrategia o recurso, que puede ser humano, tecnológico o económico; que permite el acceso al ejercicio de los derechos a las personas con discapacidad.

9 Por Ajustes Razonables se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

discapacidad en la sociedad.¹⁰ El desconocimiento y la falta de formación en perspectiva de discapacidad de empleadores en organizaciones públicas y privadas fomentan actitudes y estereotipos discriminatorios que afectan a las mujeres con discapacidad, ignorándolas como posibles candidatas. Respecto a esto el ComitéCDPD afirma que “La denegación de ajustes razonables a las mujeres con discapacidad puede considerarse discriminación en virtud de los artículos 5 y 6 de la CDPD.” (ComitéCDPD, 2016, párr. 15). Este atropello a los derechos de las mujeres con discapacidad en su ámbito laboral, por más que significan incluso el incumplimiento de dos de los artículos de la CDPD, parece no tener un peso relevante, lo cual responde por supuesto al lugar asignado en la sociedad a las mujeres en general y a las mujeres con discapacidad en particular.

4. Datos sobre acceso al empleo de personas con discapacidad y de mujeres con discapacidad en Argentina

En nuestro país, el último informe que refiere al acceso al empleo de la población con discapacidad y que aporta datos precisos sobre la situación de la misma, fue realizado en el año 2018 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina [INDEC]. Estos datos se desprenden del Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad.¹¹

Algunos de los datos aportados en este informe aparecen desglosados por género, lo cual resulta muy útil, ya que quedan en evidencia, no solo las desigualdades en el acceso al empleo de las mujeres con discapacidad, sino el tipo de tareas que realizan. Este dato no es menor ya que da cuenta de la interseccionalidad anteriormente mencionada en relación a las tareas y trabajos feminizados, definidos en parte importante por el rol

10 Para ejemplificar claramente la dificultad interseccional en el empleo de mujeres con discapacidad se puede pensar que “un ajuste razonable podría ser un mecanismo accesible en el lugar de trabajo que permita a una mujer con discapacidad amamantar a su hijo.” (ComitéCDPD, 2016, párr. 15).

11 Muestreo implementado en las localidades urbanas de más de 5.000 habitantes del país y que consistió en visitar cerca de 41.000 viviendas particulares, mediante la metodología de entrevista directa. Se recopilaron datos vinculados a la edad de las personas con discapacidad; el tipo de discapacidad; el origen de la misma; el acceso al Certificado Único de Discapacidad [CUD]; la cobertura de salud; el acceso a la educación y al trabajo; entre otros.

social y político asignado a la mujer. También menciona particularidades en cuanto a la región del país que habitan, pudiendo interpretar cómo influye la pertenencia a zonas más urbanizadas en el acceso al empleo.

Parece fundamental comenzar con mencionar que según este estudio:

- “El 10,2% de la población de 6 años y más tiene alguna dificultad permanente.
- ¹²El 9,5% de los varones de 6 años y más tienen dificultad.
- El 10,8% de las mujeres de 6 años y más tienen dificultad.” (INDEC, 2018, p. 13).

En el Gráfico 1 (INDEC, 2018) se observan las tasas de actividad, inactividad, empleo y desocupación separadas por sexo, para la población con dificultad de 14 años y más. La tasa de actividad de la población alcanza un 35,9%, es decir que, del total de las personas con dificultad mayores de 14 años, aproximadamente solo un tercio son económicamente activas.

Se observan diferencias significativas entre los varones y las mujeres con discapacidad. Las mujeres exhiben una tasa de actividad casi 15 puntos porcentuales más baja que la de los varones, lo mismo sucede cuando analizamos las tasas de empleo: los varones tienen una tasa de empleo de 40,3%, mientras que la de las mujeres alcanza un 25,8%.

En relación con la tasa de desocupación, se observa que el 10,3% de la población con discapacidad económicamente activa se encuentra desocupada, encontrándose más mujeres que varones en esta situación.

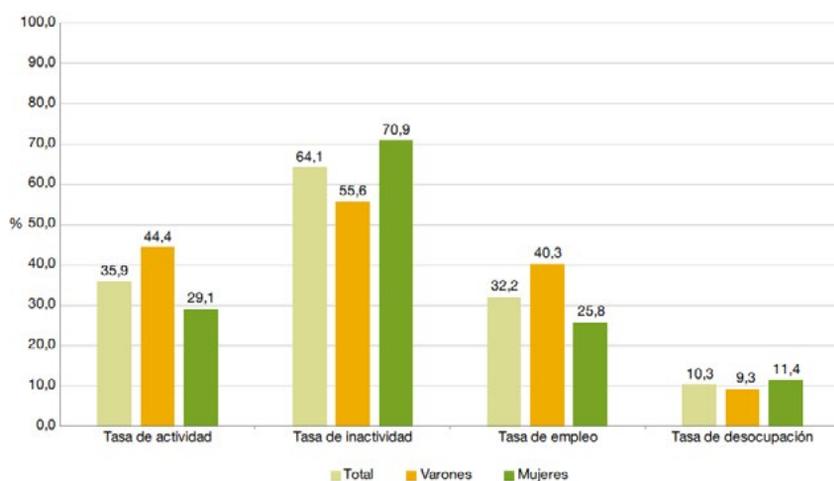
Gráfico 1

12 Se identificaron como personas con dificultad a aquellas que respondieron al menos en unacategoría “sí, mucha dificultad” o “no puede hacerlo” en las preguntas sobre dificultades para ver, oír, agarrar y levantar objetos con las manos o los brazos, caminar o subir escaleras, bañarse, vestirse o comer solo/a, comunicarse, aprender cosas, recordar, concentrarse o controlar su comportamiento y, en particular en el caso de los niños, jugar con niños/as de su edad (sólo en menores de 12 años). Esta definición también incluye a las personas que indicaron usar audífono o tener certificado de discapacidad vigente, hayan respondido o no tener mucha dificultad o no poder hacerlo.

Población con dificultad de 14 años y más. Tasa de actividad, de inactividad, de empleo y de desocupación, por sexo.

A su vez, existen también importantes diferencias en el acceso al empleo entre quienes tienen una dificultad y quienes tienen más de una. Y dentro de estos últimos, también influye el tipo de discapacidad que poseen. “Las personas con dificultad solo visual de 14 años y más exhiben la tasa de inactividad más baja (39,7%), mientras que la población con dificultad mental-cognitiva presenta la tasa de inactividad más alta (70,0%)” (INDEC, 2018, p. 129). Esto tiene estrecha relación con lo mencionado anteriormente, respecto a las barreras actitudinales, mitos y prejuicios que recaen sobre la población con discapacidad intelectual.

Por otro lado, este estudio también arroja datos sobre la localización de las personas con discapacidad inactivas. “La región Gran Buenos Aires presenta la tasa más baja (60,3%) y la Patagonia, con 68,3%, la más alta.” (INDEC, 2018, p. 130). Y también, en contraposición, de las personas con



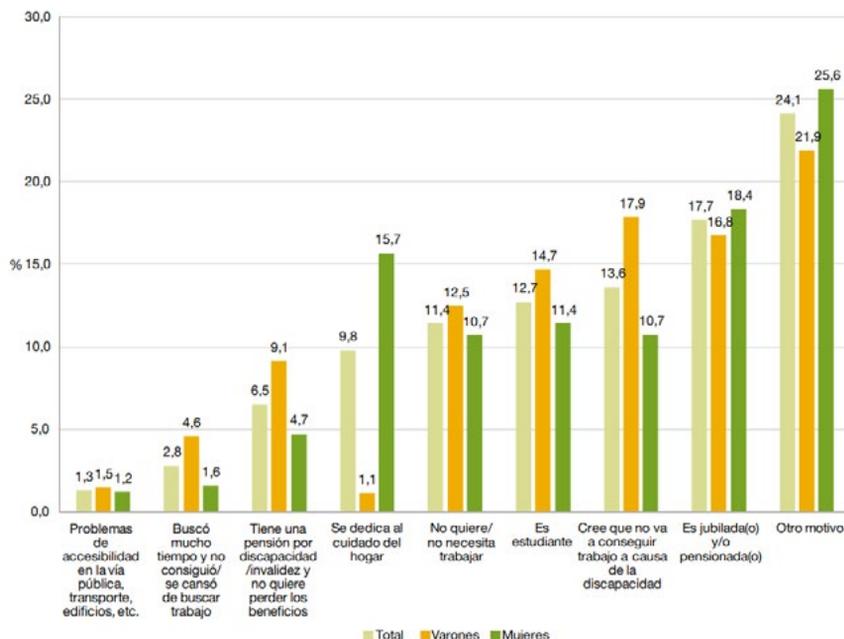
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad (INDEC, 2018, p. 125).

discapacidad que tienen empleo: observándose que la mayor cantidad de personas con empleo, habitan el Gran Buenos Aires, mientras que la Patagonia exhibe la tasa de empleo más baja. (INDEC, 2018). Pudiendo interpretar que la mayor cantidad de personas inactivas y/o desempleadas son quienes habitan las regiones más remotas del país, menos urbanizadas y con las condiciones climáticas y estructurales más extremas.

Otro aporte interesante es los motivos por los cuales la población con discapacidad que no trabaja no buscó trabajo (Gráfico 2). Aquí el dato más relevante vinculado a la temática de este artículo es que el 15,7% de las mujeres con discapacidad no busca trabajo porque se dedica al cuidado del hogar, siendo solo el 1,1% de los varones los que no buscan trabajo por este motivo, evidenciando la influencia de los roles y tareas asignadas al género. A su vez, también se observa una diferencia entre los varones y las mujeres que no buscan empleo por ser estudiantes, siendo los primeros un porcentaje mayor, entendiendo entonces que son quienes tienen mayor acceso al estudio o quienes tienen la posibilidad de priorizar esta actividad. (INDEC, 2018).

Gráfico 2

Motivos por los cuales no buscó trabajo la población con discapacidad que no trabaja, de 14 a 64 años.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. Estudio sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad (INDEC, 2018, p. 132).

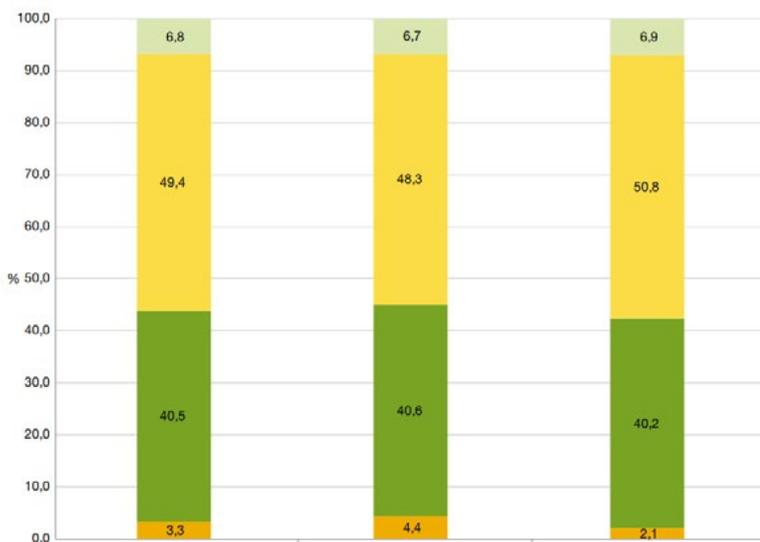
Por último, parece pertinente mencionar a qué tipo de empleo acceden las personas con discapacidad de nuestro país según este informe, lo cual nos permite interpretar, no solo el lugar otorgado a las personas con discapacidad en el ámbito laboral, sino cómo las desigualdades de género continúan expresándose en dicho indicador. (Gráfico 3) Según el informe citado:

La tasa de empleo es del 32,2% en la población con dificultad de 14 años y más. De esta población, el 49,4% es obrera o empleada, el 40,5% trabaja por cuenta propia, el 6,8% lo hace como trabajador familiar y el 3,3% es patrón. (INDEC, 2018, p. 133).

Si bien esta distribución no muestra importantes diferencias según el sexo, sí deja ver que son más mujeres que varones quienes ejercen roles de trabajo familiar y obrero/a o empleado/a, siendo al revés en los casos de trabajo por cuenta propia o patrón. La distribución de las tareas, la posibilidad de que las mujeres con discapacidad puedan correrse de los entornos vinculados a lo doméstico y privado, y el crecimiento que puedan alcanzar en sus puestos de trabajo, no es un dato aislado. Por el contrario, parece dar respuesta a aquellas estructuras patriarcales mencionadas y a las diversas formas en que se refleja la interseccionalidad, dejando en evidencia la manera en que la discapacidad y el género interactúan e interfieren en el desarrollo, la participación o la ausencia de dicho colectivo.

Gráfico 3

Tipo de empleo con diferenciación por género de población con discapacidad mayor a 14 años



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. Estudio sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad (INDEC, 2018, p. 133).

5. Reflexiones en torno al empleo, desde las voces de las mujeres con discapacidad

En el transcurso del año 2022, la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad [REDI]¹³ realizó talleres dirigidos a mujeres y disidencias con discapacidad de diversos puntos del país, que estaban buscando trabajo y que estaban trabajando actualmente. El resultado de estos encuentros fueron materiales que invitaron a reflexionar respecto a la desigual situación con la cual se enfrentan a la hora, no solo de conseguir un trabajo, con condiciones dignas de contratación, sino de permanecer en él, de crecer y de llegar a conquistar lugares de decisión y de poder.

En estas instancias se relevaron testimonios impactantes respecto a las diversas experiencias por las cuales transitan las mujeres con discapacidad a la hora de insertarse en el ámbito laboral. Encontrándose con diversas dificultades para acceder a un trabajo, incluso siendo profesional. “Tengo mucha formación pero poca experiencia laboral, y eso hace un CV no competitivo”. (Comunicación personal, agosto 2022). Muchas mujeres con discapacidad se preocupan por formarse, incluso afrontando múltiples barreras para concluir sus estudios y luego no pueden acceder a empleos donde desarrollarse laboralmente y que le otorguen la experiencia que necesitan para competir por otros puestos. Los prejuicios en torno a la contratación de personas con discapacidad se suman a los de la contratación de mujeres. “Encuentro como barrera ser mujer, los varones con discapacidad tienen más opciones y oportunidades.” (Comunicación personal, agosto 2022). Aquí se hace evidente, una vez más, la discriminación interseccional y sobre todos las barreras actitudinales con las que las mujeres se enfrentan a la hora de acceder al empleo. “Seguía chocando con los prejuicios, con los mitos que están aún hoy presentes en relación con la discapacidad. De modo que faltaba librar una batalla más, que era poder demostrar que una tenía algo para ofrecer.” (Ferreira, 2015, p. 130). Aquello que es dado por sentado respecto a las personas que trabajan, esa certeza de que tienen *algo para*

13 REDI es una organización compuesta por personas con discapacidad, conformada en el año 1998, cuyo principal objetivo es trabajar por el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. En pos de lograr este objetivo, REDI promueve el protagonismo de las propias personas con discapacidad en la lucha por sus derechos. En este sentido, se trabaja para que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan puedan participar activamente en el diseño de las políticas públicas sobre la temática, y también en su control.

ofrecer, como menciona la autora, para las personas con discapacidad y en especial para las mujeres con discapacidad, es una condición previa que debe afrontar y, *a posteriori*, demostrar. La dificultad entonces no se limita únicamente en el acceso al empleo, sino que permanece en todo lo que ocurre después. En relación a esto, una de las participantes comenta “Las mujeres con discapacidad terminamos trabajando muchísimo más que el resto para no reproducir los estereotipos que se tiene sobre el colectivo.” (Comunicación personal, agosto 2022). Y otra agrega “Nos autoexigimos demasiado en pos de no tener que solicitar un ajuste razonable en un trabajo, nos sentimos presionadas, naturalizamos la autoexigencia y la autoexplotación.” (Comunicación personal, agosto 2022).

La presión que recae sobre las mujeres con discapacidad para derribar los prejuicios sobre su rendimiento como trabajadoras es parte de su cotidiano dentro de los espacios de trabajo. “Una siente que todos los días tiene que rendir examen para que vean que una puede.” (Comunicación personal, agosto 2022).

Esto se observa antes de encontrar empleo y durante la relación laboral: obstaculizando el acceso a derechos, influyendo de manera concreta y simbólica a la hora de exigir su garantía. Con concreta se hace referencia a los espacios que alojan específicamente las demandas del colectivo: profesionales de la abogacía, recursos humanos calificados, personas con roles jerárquicos flexibles y abiertos a generar los ajustes razonables, etc. Ferreira afirma respecto a esto:

Fue necesario, en mi búsqueda personal de empleo, recurrir a la vía del amparo, y ahí choqué con otro problema, que era el del acceso a la justicia de las personas con discapacidad. Porque es una temática, que así como está por fuera de las políticas públicas, está por fuera de las currículas de distintas disciplinas. Era un tema que no se estudiaba ni se estudia, de modo que al buscar un patrocinio (...) que me acompañara en este reclamo por vía del amparo para integrar ese cupo regulado por ley, no encontraba abogados que entendieran qué era lo que yo pretendía. (Ferreira, 2015, p. 130).

Por otro lado, obstaculizar en el plano de lo simbólico, refiere a los prejuicios, al lugar asignado a la mujer trabajadora con discapacidad, y cómo esto incide directamente en la propia persona, en su autopercepción y, por lo tanto, en lo que considerará que puede exigirle o no al entorno. Es así como las barreras se vuelven germen de miedos, de dudas, construyen

subjetividad, impidiendo desde varias aristas el crecimiento laboral. "Cuesta tanto acostumbrarse a un empleo, que te asignen tareas, no tener barreras, que te garanticen los ajustes razonables, que te da miedo cambiar de trabajo hasta cuando la oferta es mejor." (Comunicación personal, agosto 2022). Cuando el accionar -o *la falta de*- del entorno se materializa en miedo a perder lo conquistado, las políticas públicas se vuelven ineficientes, pues no impiden la desmoralización de quienes son oprimidas, ni favorecen la gesta de nuevas consignas, la profundización de las luchas. "Es muy difícil conseguir trabajo y cuando lo conseguís lo querés cuidar, entonces cuesta poner en palabras lo que nos pasa, las quejas o las barreras." (Comunicación personal, agosto 2022).

Será fundamental entonces que tanto el Estado como las sociedades inicien de una vez y para siempre, la necesaria tarea de plegar discursiva, operativa y simbólicamente, no solo a las demandas de los colectivos sino también a los párrafos de sus propios discursos y normativas. Empezando por cumplirlas y continuando por profundizarlas. Las barreras que oprimen silenciosamente y la peligrosidad de las mismas son el producto vivo de la letra muerta, son el alimento de la desigualdad y gran obstáculo que impide encontrar en lo diverso, aquello que nos enriquece, la fuerza y la potencia de los pueblos empoderados. Una sociedad cimentada en el respeto y la convivencia, que acepta como parte estructural a lo heterogéneo, tiene el antídoto para el avance de cualquier expresión destructiva y retrógrada. Comprender, contener y apropiarse de las particularidades propias de las comunidades de las cuales somos parte, es un gesto necesario para abogar por una patria soberana

REFERENCIAS

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [ComitéCDPD]. (2016). Observación General num. 3. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnbHatvu-FkZ%2Bt93Y3D%2Baa2oLCHc5Ye5y0yX37Gpo%2FkmBZl1QeKTg7cNEuS%-2FzKc3xGM7PD4P8YrjsNLHbSyyH3%2BpDNGpobvX%2B6Zw74L1Z2GWT>

Ferreira, M. (2015). El derecho al trabajo. En Maciel, P. y Balbinder, M. (Coord.) *Divertad, divertad, divertad* (pp. 129-135). Ministerio de Cultura Presidencia de la Nación.

Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA]. (2018, Octubre 30). Cinco cosas que no sabías sobre la discapacidad y la violencia sexual. <https://www.unfpa.org/es/news/cinco-cosas-que-no-sabias-sobre-la-discapacidad-y-la-violencia-sexual>

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina [INDEC]. (2018). Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/estudio_discapacidad_12_18.pdf

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW]. https://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_todas_las_formas_de_discriminacion_contra_la_mujer.pdf

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Palacios, A. (2008). El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Editorial Cinca.

Educación inclusiva e inclusión laboral: reconstruir los cimientos para deconstruir los techos

RESUMEN

Las personas con discapacidad, cuando no son completamente excluidas de los sistemas educativos, acceden a ellos a través de diferentes modalidades. En efecto, asisten a escuelas especiales o generales, en este último caso con y sin los apoyos que en ocasiones pueden necesitar. Sin embargo, no todas estas modalidades son igualmente idóneas para garantizar su inclusión en el mundo del trabajo y en la comunidad en general. La educación inclusiva, entendida esta como aquella brindada en instituciones educativas generales que implementan medidas de accesibilidad y proporcionan los apoyos que cada quien requiere en función de sus necesidades e intereses, es la única que crea las condiciones para que las personas con discapacidad tengan las mismas oportunidades que las demás en todos los ámbitos de la vida, al fomentar los logros académicos y la generación de relaciones sociales positivas basadas en la valoración de la diversidad humana.



Celeste Fernandez

Abogada (Universidad del Salvador), Máster 1 en Derecho (Universidad Paris I - Panthéon Sorbonne), Profesora en Ciencias Jurídicas (Universidad del Salvador), Especialista en Derecho Procesal Civil (Universidad de Buenos Aires) y candidata a Magister en Políticas Públicas (Universidad Torcuato Di Tella).

En la actualidad se desempeña como Co-Directora Ejecutiva de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, como docente universitaria de Derecho Constitucional y como co-coordinadora de la Clínica Jurídica en Derecho Internacional de los Derechos Humanos del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

PALABRAS CLAVE

Discapacidad
Inclusión
Educación
Trabajo
Discriminación

1. Introducción

Basta una lectura rápida de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, "CDPD" o "la Convención") para advertir que todo su articulado forma un sistema coherente y armónico, en el que cada disposición aparece interrelacionada con el resto. Ello no es más que la consecuencia natural de los vínculos de indivisibilidad e interdependencia que mantienen entre sí todos los derechos humanos. Por dar solo algunos ejemplos, no hay vida independiente (artículo 19) sin un pleno ejercicio de la capacidad jurídica (artículo 12); no hay participación política (artículo 29) sin libertad de expresión y acceso a la información (artículo 21); y no hay verdadera inclusión laboral (artículo 27) sin acceso a una educación inclusiva y de calidad (artículo 24). Es a explorar algunas dimensiones de esta última relación a lo que dedicaré el presente artículo.

Resulta obvio que entre educación y trabajo existe un vínculo esencial: nada hay por discutir de esa afirmación. Sin embargo, la cuestión se complejiza en el caso de las personas con discapacidad, por cuanto ellas, en los casos en los que no son completamente excluidas de los sistemas educativos, acceden a ellos bajo diferentes modalidades, algunas reñidas con el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, este colectivo recibe educación en escuelas "especiales" y en escuelas "generales"¹, en este último caso con y sin los apoyos que en ocasiones pueden requerir. En ese contexto, cabe preguntarse si todas esas modalidades son igualmente idóneas para garantizar el derecho al empleo. En otras palabras, ¿es lo mismo acceder a una educación en entornos pensados para personas con ciertas características que en entornos de aprendizaje "común"² para poder participar de la vida comunitaria sin discriminación? En este trabajo, pretendo esbozar algunas reflexiones que permiten concluir que no lo es,

1 El sistema de enseñanza "general", "regular" u "ordinario" es aquel al que acceden personas con y sin discapacidad, por oposición al de enseñanza "especial", al que asisten solo personas con discapacidad. Al respecto, ver: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013), Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación, A/HRC/25/29, nota al pie 3.

2 La expresión "común" se utiliza porque es el nombre que la modalidad de educación general recibe en Argentina. No obstante, aparece entrecomillada por cuanto a criterio de la autora lo "común" y lo "especial" son categorías creadas por paradigmas socioculturales normalizantes y capacitistas.

y que solo la educación inclusiva puede asegurar una igualdad real de oportunidades en el ámbito laboral y más allá de él.

Antes de comenzar, resulta pertinente formular algunas aclaraciones preliminares. En primer lugar, las personas con discapacidad pueden asistir a colegios especiales o generales, pero -como se mencionó previamente- en caso de concurrir a estos últimos pueden hacerlo con o sin los apoyos que requieren. Si bien debe tenerse presente que si necesitan apoyos y no los reciben verán limitadas sus oportunidades laborales independientemente del lugar físico en el que estén, este artículo se enfoca en indagar en los valores de la educación en escuelas generales cuando esta es efectivamente inclusiva³, y los opone a los obstáculos que implica la escolarización en centros especiales, por cuanto busca poner en tensión prácticas propias de la segregación en espacios diferenciados y visibilizar sus consecuencias. En segundo lugar, es preciso señalar que estos desarrollos no buscan concluir que una persona que asistió a una escuela especial estará indefectiblemente excluida del trabajo, y tampoco que una persona que accedió a una general con todos los apoyos que requirió tendrá su inclusión laboral asegurada, dado que ello depende de una multiplicidad de factores que exceden los contornos de este artículo (la inclusividad de las políticas públicas, las características del mercado laboral, la efectividad de los mecanismos contra la discriminación, entre otros). Lo que sí se pretende argumentar es que, más allá de las trayectorias individuales, la segregación en escuelas especiales presenta componentes que obstaculizan el acceso a un trabajo libremente elegido, y que, en tal sentido, es la educación inclusiva la única capaz de generar las condiciones para poner fin a la situación de discriminación estructural en la que hoy se encuentran. En tercer lugar, aun cuando el derecho a la educación inclusiva debe ser garantizado en todos los niveles, incluido el superior, esta publicación se centra en la enseñanza obligatoria, toda vez que es allí donde existen dos subsistemas paralelos de educación.

A los efectos de responder la pregunta planteada al inicio, empezaré por abordar algunos conceptos relativos al derecho a la educación inclusiva y

3 La educación inclusiva no es un punto de llegada sino una búsqueda constante. Nunca puede decirse que una institución educativa es plenamente inclusiva porque siempre aparecerán nuevos alumnos y alumnas que plantearán nuevos desafíos al personal escolar. No obstante, me refiero aquí a aquellos casos en los que los centros de enseñanza tienen una actitud de apertura hacia la diversidad e implementan medidas de accesibilidad y apoyos en función de las necesidades e intereses de las personas.

al derecho al empleo tal como son entendidos en el derecho internacional de los derechos humanos, lo que sentará las bases para las reflexiones posteriores. Seguidamente, pasaré a esbozar algunas razones que evidencian la relevancia de la educación inclusiva para potenciar la inserción laboral de las personas con discapacidad, en particular en lo relativo a los logros académicos que permite alcanzar y a la generación de relaciones sociales positivas basadas en la valoración de la diversidad humana. Finalmente, concluiré con unas breves ideas sobre lo que la educación debe dejar en las personas y en las comunidades.

2. El derecho a la educación y al trabajo: algunas nociones preliminares

Los estándares elaborados por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, "Comité CDPD" o "el Comité"), organismo encargado de interpretar la Convención homónima y de velar por su cumplimiento por parte de los Estados, resultan especialmente potentes para resignificar el derecho a la educación y el derecho al trabajo. En efecto, adicionan a la forma en la que estos fueron tradicionalmente entendidos componentes de gran trascendencia para entender que no cualquier modalidad históricamente entendida como "educativa" garantiza efectivamente el derecho a la educación, y que no cualquier acceso al mercado laboral asegura el derecho al empleo sin discriminación. Veamos qué es la educación y qué es el trabajo de acuerdo a los parámetros bosquejados por este órgano.

Para comenzar, el artículo 24 de la CDPD establece que las personas con discapacidad tienen derecho a la educación inclusiva, y que los Estados deben prohibir que queden excluidas del sistema educativo general. En consecuencia, todas las instituciones de enseñanza, de gestión pública y privada y de todos los niveles, están obligadas a proporcionarles los apoyos que puedan necesitar para aprender, participar y progresar en igualdad de condiciones, y los gobiernos deben garantizar que así sea.

A fin de profundizar en el contenido de este derecho y en los alcances de las obligaciones estatales al respecto, el Comité elaboró en 2016 la Observación General nro. 4. En dicho documento retoma lo expresado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante, "OACNUDH"), en el sentido de que a lo largo de la historia los sistemas educativos han adoptado diferentes enfoques en relación con las personas con discapacidad: el de la exclusión, el de la se-

gregación y el de la integración (OACNUDH, 2013; Comité CDPD, 2016). El primero consiste en que estas personas no acceden a ningún tipo de educación, sino que son relegadas a vivir en entornos de asistencia sanitaria o social; el segundo implica que reciben educación en instituciones separadas del resto, normalmente en sistemas de enseñanza especial; y el tercero supone que permanecen en instituciones educativas generales en tanto puedan adaptarse a los requisitos normalizados que estas les imponen (OACNUDH, 2013; Comité CDPD, 2016). Tal como concluyó la OACNUDH (2013), todos estos paradigmas son discriminatorios.

En el caso de la inclusión, en cambio, las instituciones educativas se miran a sí mismas, se repiendan y se transforman para proveer una experiencia de aprendizaje significativa, participativa y equitativa a todas las personas, con prescindencia de su situación individual o social. En palabras del Comité, esta perspectiva conlleva una transformación de la cultura, la política y la práctica en todos los entornos educativos formales e informales para dar cabida a las diferentes necesidades e identidades de cada alumno, así como el compromiso de eliminar los obstáculos que impiden esa posibilidad. (2016, párr. 9)

La educación inclusiva no es más que la proyección del modelo social de la discapacidad en el ámbito educativo. Dicho modelo entiende que la discapacidad no es una enfermedad ni ningún tipo de problema individual, sino una construcción social derivada de la existencia de entornos normalizantes que han sido pensados para un solo tipo de sujeto y que han fallado en responder a la diversidad humana. En línea con esa visión, no son las personas las que deben cambiar o rehabilitarse, tal como proponía el modelo médico⁴, sino el medio en el que viven el que debe accesibilizarse para favorecer su participación comunitaria en condiciones de igualdad. Así como deben transformarse los sistemas de comunicación, el espacio público y los espacios laborales, también lo tienen que hacer las instituciones educativas.

A su vez, el Comité sostiene que “solo la educación inclusiva puede ofrecer educación de calidad y desarrollo social a las personas con disca-

4 El modelo médico rehabilitador entiende que la discapacidad es un problema individual de las personas, generado por la presencia de una enfermedad, una deficiencia o una “anormalidad”, por lo que sostiene que las personas con discapacidad podrán ser incluidas en la comunidad solo en la medida en la que puedan “curarse” o “rehabilitarse”.

pacidad, y una garantía de universalidad y no discriminación en el derecho a la educación” (2016, párr. 2). Si únicamente la inclusión puede asegurar la igualdad en el derecho a la educación, entonces resulta lógico concluir que el hecho de que los Estados deban avanzar progresivamente en la transformación de sus sistemas educativos no constituye un justificativo válido para mantener un sistema de enseñanza segregada, y que los recursos que hoy se destinan a él deben transferirse a la educación general (Comité CDPD, 2016).

Este enfoque requiere dejar atrás todas las normas y prácticas que excluyan a las personas con discapacidad de las escuelas a las que asisten todas las demás. No son válidas, entonces, las disposiciones legislativas o reglamentarias ni las conductas de actores educativos que supeditan la inclusión al tipo o “grado”⁵ de discapacidad, a la presentación de diagnósticos médicos, a la disponibilidad de una figura de apoyo, al éxito en evaluaciones en las que no se aseguran las medidas de accesibilidad que las personas necesitan, y todas aquellas que de manera directa o indirecta impidan o limiten su ingreso, continuidad y egreso de esos espacios.

Ahora bien, la educación inclusiva no se alcanza solo con *estar* en establecimientos educativos generales. Se trata de *estar con sentido*. De aprender, de participar y de avanzar, tanto en lo académico como en lo social. Ello supone eliminar barreras, accesibilizar entornos y brindar apoyos.

Las barreras que obstaculizan la educación inclusiva pueden ser actitudinales, culturales, comunicacionales, físicas, jurídicas, entre otras. Algunos ejemplos recurrentes son la creencia de que los y las estudiantes con discapacidad no pueden aprender, la imposición de un currículo inflexible, el uso de evaluaciones estandarizadas, la falta de intérpretes en lengua de señas, la existencia de instalaciones inaccesibles desde el punto de vista edilicio y la persistencia de normas que legitiman prácticas discriminatorias.

A fin de eliminar esos obstáculos, se deben accesibilizar los espacios educativos y disponibilizar una amplia gama de apoyos en función de las necesidades e intereses que tenga cada estudiante, con y sin discapacidad (puesto que -cabe aclararlo- todos los individuos requerimos apoyos en

5 La expresión “grado” se halla entrecomillada por cuanto la autora considera que referir a “grados” o “niveles” de discapacidad es propio del modelo médico de la discapacidad, que suele recurrir a clasificaciones como “discapacidad leve”, “moderada” o “severa”.

nuestra educación y en nuestra vida cotidiana, aunque estos puedan variar en su tipo, frecuencia e intensidad). Esto implica que la infraestructura, las instalaciones y el transporte escolar puedan ser utilizados por todas las personas en forma segura; que los sistemas de comunicación recepten los requerimientos de todas ellas (interpretación en lengua de señas, Braille, comunicación aumentativa alternativa, entre otros); que los planes de estudio y los materiales educativos se repiensen para respetar los diferentes estilos de aprendizaje; y que los métodos de enseñanza y de evaluación, actualmente pensados desde una lógica homogeneizadora y normalizante, se transformen para abrazar la diversidad. A su vez, se deberán proporcionar todos los apoyos que los y las docentes puedan precisar para modificar sus prácticas cotidianas, incluyendo la asistencia de otros maestros y maestras. En relación con esta cuestión, afirma el Comité que “el sistema educativo debe ofrecer una respuesta educativa personalizada, en lugar de esperar que los alumnos encajen en el sistema” (2016, párr. 12.c).

En definitiva, la educación inclusiva reconoce la singularidad del aprendizaje de cada alumno, lo que implica: desarrollar formas flexibles de aprendizaje, creando un entorno participativo en las aulas; depositar grandes expectativas en todos los alumnos, al tiempo que se permiten diferentes formas de cumplir esas expectativas; facultar al personal docente para que cambie su forma de pensar acerca de sus propios métodos de enseñanza; y centrarse en los resultados de la enseñanza para todos, incluidas las personas con discapacidad. (Comité CDPD, 2016, párr. 26)

En cuanto a la conexión con el mundo del empleo, la Observación General nro. 4 menciona como una de las características de la educación inclusiva la priorización de las transiciones efectivas, en el sentido de que bajo este paradigma los alumnos y alumnas con discapacidad “reciben apoyo para que su transición del aprendizaje escolar a la formación profesional y la enseñanza superior y, por último, el entorno laboral se realice de manera efectiva” (Comité CDPD, 2016, párr. 12.g).

Por otra parte, el Comité también ha precisado los alcances del derecho al trabajo, esta vez en su Observación General nro. 8 sobre el artículo 27 del tratado cuyo cumplimiento supervisa. En dicho instrumento, afirma que las personas con discapacidad

experimentan tasas elevadas de desempleo, salarios más bajos, inestabilidad, peores condiciones de contratación y falta de accesibilidad del

entorno de trabajo, además de tener también menos probabilidades que otras personas de ocupar puestos de dirección cuando tienen un empleo formal. (Comité CDPD, 2022, párr. 4)

Las barreras que enfrenta este grupo son múltiples y diversas. Entre ellas, cabe mencionar como algunas de las más frecuentes la falta de contratación basada en prejuicios, el ser relegadas a un determinado tipo de tareas que se consideran las únicas que pueden realizar y la reticencia de sus entornos a brindar apoyos para el ejercicio de la actividad laboral (modificación de la dinámica de trabajo, generación de diferentes formas de agrupamientos para las tareas, disponibilización de figuras de asistencia cuando se requieran, etc.).

El hecho de que las personas con discapacidad tengan derecho a trabajar en igualdad de condiciones con las demás supone una pluralidad de obligaciones para el Estado. No se trata simplemente de asegurarles alguna alternativa laboral. Por el contrario, debe garantizar que accedan a un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sea abierto, inclusivo y accesible, poner fin a la discriminación en las condiciones de selección, contratación y empleo, en la orientación técnica y vocacional, en la formación profesional y en el ejercicio de los derechos laborales y sindicales, y proveer apoyos para la búsqueda, obtención, mantenimiento y reincorporación al trabajo. A su vez, entraña el deber de erradicar los entornos laborales segregados, tales como los talleres protegidos, que son incompatibles con el artículo 27 (Comité CDPD, 2022). Al igual que lo que sucede con las escuelas especiales, estas modalidades nunca deben considerarse medidas tendientes al logro progresivo del derecho al trabajo (Comité CDPD, 2022).

Habiendo conceptualizado el derecho a la educación inclusiva y al empleo y los deberes estatales asociados a cada uno de ellos, estamos en condiciones de analizar por qué el primero es condición necesaria, aunque no suficiente, para que el segundo devenga una realidad.

3. La educación inclusiva como la llave a la inclusión laboral y social

Conforme lo expresado por el Comité CDPD (2022), la educación inclusiva es crucial para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al empleo libremente elegido en igualdad de condiciones con las demás, en tanto las prepara mediante la adquisición de los conoci-

tos, las aptitudes y la confianza necesarios para participar en el mundo de trabajo. El referido organismo también fue contundente al sostener que la segregación en escuelas especiales influye negativamente en el ejercicio pleno de ese derecho (Comité CDPD, 2022). A continuación, esbozaré algunas de las razones que desde mi perspectiva sustentan esta postura, y que en consecuencia hacen de la educación inclusiva la llave hacia la inclusión de este grupo en el ámbito laboral y en la vida comunitaria en general.

a. La educación inclusiva como potenciadora de los logros académicos

Cuando como sociedad decidimos que las infancias y adolescencias atravesaran procesos de educación formal, lo hicimos teniendo en miras ciertos objetivos comunes vinculados a lo que esperamos que esta deje en las personas y al mundo que esperamos que estas construyan. Dentro de esas expectativas, aquellas vinculadas a los logros académicos y a la profesionalización para la participación en el ámbito laboral ocupan un rol central. En efecto, los Estados definen ciertos contenidos y competencias que se considera esencial que todos los niños y niñas hayan adquirido luego de su paso por el sistema educativo, y les entregan documentos que acreditan dicha adquisición para que puedan acceder a diversos espacios socialmente valorados.

La convicción acerca de ese núcleo básico de saberes, habilidades e instrumentos formales que la educación debe dejar en las personas, que - pese a las discusiones que puede haber en torno a la necesidad de su actualización- desde hace años se ha incorporado en el sentido común colectivo, no parece, sin embargo, haberse proyectado del mismo modo en las instituciones de educación especial. Aun cuando en sus orígenes estos establecimientos permitieron que una gran cantidad de niños y niñas salieran de sus hogares e ingresaran al sistema educativo, su distancia respecto de la educación general en lo relativo a la formación académica y profesional fue y es ostensible. Y esa distancia, entre otros factores, ha impedido garantizar la igualdad de oportunidades en el campo educativo y laboral.

Como cuestión preliminar, cabe señalar que las escuelas especiales están pensadas desde el modelo del déficit. Su existencia misma se explica por la visión de que las personas con discapacidad podrán aprender menos que

aquellas sin discapacidad. Como “no pueden”⁶ hacer lo mismo, entonces deben existir espacios diferenciados en los que se desarrolle únicamente lo que “pueden” hacer. Y hay algo más. No solo se entiende que pueden adquirir aprendizajes de menor calidad, sino también que todas ellas aprenden de las mismas formas en la medida en la que comparten un diagnóstico médico. Ese enfoque dio lugar a la creación de escuelas para personas con discapacidad intelectual, a otras para personas con discapacidad auditiva, a otras para personas con discapacidad visual, etc. Los centros de educación especial suelen agrupar a las personas según lo que la medicina dice de ellas, y desde ese momento es ese veredicto hegemónico el que comienza a definir cómo serán sus trayectorias educativas, a delimitar lo que “podrán” y “no podrán” hacer. Se ha dicho con acierto que “la educación de las personas con discapacidad se centra con demasiada frecuencia en una perspectiva de déficit, en su ‘deficiencia’⁷ real o percibida y en la limitación de sus oportunidades a supuestos predefinidos y negativos de su potencial” (Comité CDPD, 2016, párr. 16).

Como fruto de estas creencias capacitistas⁸, se han naturalizado en las escuelas especiales ciertas situaciones que serían inadmisibles en el sistema educativo general. Veamos algunos ejemplos.

En primer lugar, las personas con discapacidad escolarizadas en la modalidad especial no adquieren los conocimientos que el Estado ha definido como socialmente relevantes, dado que en los hechos lo que se les ense-

6 Esta expresión se halla entrecomillada porque el modelo médico opera desconociendo el potencial de las personas con discapacidad, y de ese modo crea imaginarios y estereotipos negativos sobre sus habilidades y fomenta que sean vistas por las comunidades como sujetos incapaces.

7 El entrecomillado es de la autora. Se optó por agregar comillas dado que a su criterio aquello que se concibe como “deficiencias” no son más que características de las personas que reflejan la diversidad de la condición humana, y que solo son percibidas como algo negativo en el seno de culturas capacitistas y normalizadoras.

8 El capacitismo es un sistema de creencias y prácticas que establece jerarquías entre las mentes y los cuerpos de las personas. Entiende que algunos son “perfectos”, “correctos” y “sanos”, y otros “deficitarios”, “anormales” o “enfermos”, y que las personas que tienen esos cuerpos y mentes que se apartan de lo “deseable” deben ser protegidas, rehabilitadas o excluidas.

ña suele guardar escasa referencia con aquello que ha sido priorizado y entendido como esencial para todas las demás. A modo de ejemplo, los gobiernos entienden que todos los niños y niñas deben adquirir ciertas habilidades de lectoescritura, ciertos conocimientos matemáticos y científicos, cierta formación ética y ciudadana, cierto contacto con actividades deportivas, entre otras. No obstante, quienes asisten a escuelas especiales pueden finalizar sus trayectorias sin saber leer y escribir o con conocimientos extremadamente básicos en campos disciplinares clave. En muchos casos, se omite enseñarles cuestiones que se consideran fundamentales para cualquier otro alumno o alumna que transita la escuela primaria y secundaria, y en su lugar realizan actividades que, lejos de ser educativas, se asocian más a lo asistencial o a determinados tipos de trabajos como los manuales, que serán los que posiblemente terminen desarrollando luego en talleres protegidos. De este modo, se observa cómo desde la infancia se asigna a las personas con discapacidad un destino laboral determinado, en vez de prepararlas para la misma diversidad de trabajos para los que forma la escuela general.

Tal como afirma la Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales y la Inclusión Educativa (en adelante, “la Agencia Europea” o “EASNIE” por sus siglas en inglés) (2018), la naturaleza del currículo puede reducir o aumentar las oportunidades de las personas con discapacidad para encontrar empleo. Si se garantiza el acceso al currículum, se obtienen cualificaciones académicas y profesionales que incrementan esas oportunidades, mientras que las formas de currículo especial, adoptadas o diseñadas exclusivamente para adolescentes con discapacidad pueden limitarlas (EASNIE, 2018). En consecuencia, se deben evitar los currículos independientes que puedan disminuir las expectativas y las posibilidades de grupos vulnerabilizados (EASNIE, 2021).

Por otro lado, las escuelas especiales no siempre siguen la misma estructura de grados que las generales. Más allá de las discusiones que puedan darse en torno a la pertinencia de graduar la enseñanza, esto representa un problema práctico de gran trascendencia en un sistema que requiere acreditar años y niveles para poder avanzar en el recorrido educativo y acceder a títulos primarios y secundarios. Mientras que en los colegios regulares todas las familias tienen claridad sobre el grado o año en el que se encuentran sus hijos e hijas en un momento determinado, ello puede no ser claro en las especiales. Y esto, indefectiblemente conduce a inconvenientes con la culminación de las trayectorias educativas.

Además, muchos niños y niñas permanecen en la escuela especial por más tiempo que quienes asisten a la común, lo que demora su continuidad educativa en el nivel superior y su inserción laboral. De hecho, al revisar el Cuadernillo de Relevamiento Anual del Ministerio de Educación de la Nación⁹ correspondiente a dicha modalidad, puede observarse que en las tablas que buscan recolectar el dato del número de estudiantes que finalizaron cada ciclo según la cantidad de años de permanencia en el nivel, se incluyen las opciones “8 a 10 años” y “más de 10 años”, tanto para la primaria como para la secundaria y la Educación Integral para Adolescentes y Jóvenes¹⁰. Esta retención implica impedirles acceder al nivel superior e ingresar al mundo laboral a las mismas edades que las demás, postergando en el tiempo sus proyectos vitales.

En Argentina, las escuelas especiales también presentan problemas en materia de certificación de la enseñanza, al no entregar títulos homologables que acrediten su finalización. Aunque nuestra Ley Nacional de Educación establece la obligatoriedad de la educación hasta el nivel secundario, pasan generaciones enteras de personas con discapacidad que se ven privadas de graduarse y, por tanto, de acceder a la educación superior y a un trabajo libremente elegido. Asistimos entonces a una paradoja evidente: mientras se afirma que la educación secundaria es obligatoria para todos los niños y niñas, se naturaliza que aquellos con discapacidad nunca la terminen.

Dicha situación desconoce abiertamente lo sostenido por el Comité CDPD en cuanto a que los Estados partes deben adoptar progresivamente medidas para garantizar que todos los niños, incluidos los niños con discapacidad, terminen el ciclo de enseñanza secundaria, que ha de ser gratuito, equitativo y de calidad, y para asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres con discapacidad a una formación técnica, profesional y superior asequible y de calidad, incluida la enseñanza universitaria, y el aprendizaje durante toda la vida. Los Estados partes también deben velar por que las personas con discapacidad puedan acceder a la enseñanza en instituciones académicas públicas y privadas en igualdad de condiciones con las demás. (2016, párr. 24)

9 Puede accederse a todos los cuadernillos en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/cuadernillos>.

10 Ver específicamente las tablas 2.14 y 3.12 del cuadernillo de la modalidad especial.

Esta cuestión es trascendental, toda vez que sin titulación no hay derecho a la educación. Al respecto, resulta iluminador lo expresado por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo nro. 1 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en ocasión de resolver el caso de un joven con discapacidad intelectual a quien se le había negado su diploma secundario¹¹. Si bien este joven había asistido a una escuela regular, los desarrollos recuperados a continuación resultan plenamente aplicables a quienes concurren a escuelas especiales.

En dicha oportunidad, aseveró la Justicia que el derecho a la educación inclusiva no solo abarcaba el derecho a una vacante, al ingreso y a la permanencia en la escuela, sino que incluía la forma en que sería evaluada y certificada la culminación de su escolaridad (Juzgado CAyT nro. 1, 2016). Profundizando en este razonamiento, sostuvo lo siguiente:

Si se entendiera que sólo alcanza a proveer lo necesario en cuanto a la posibilidad de acceder a la vacante y asistencia a clases, no se cumpliría acabadamente con la exigencia de educación inclusiva. (...) Si no es posible egresar de la escuela, o certificar que se han culminado los estudios secundarios, entonces no podría cumplirse con la obligación de concluirla. (...) Por lo demás, es claro que la falta de emisión del título acarrea para el actor perjuicios concretos. Lo margina de condiciones igualitarias de acceso al empleo en aquellos casos en los que se lo exige como condición de admisibilidad (...), podría privarlo de los adicionales salariales que en ocasiones se contemplan (...), le impide el acceso a los niveles de educación superior que podría realizar plenamente o con ajustes razonables y de cualquier desarrollo para el cual contar con tal certificado de estudios resulte requerido (...). En definitiva lesiona sus derechos y lo estigmatiza. (Juzgado CAyT nro. 1, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2016, considerando XXIV)

A la barrera de no haber aprendido contenidos y habilidades esenciales para la inserción laboral se le suma, entonces, la falta de título. Cuando eso sucede, a las personas con discapacidad no les queda más que seguir en los circuitos que son habilitados para quienes asisten a escuelas especiales, tales como los talleres protegidos. Esto exhibe de modo patente que desde el momento en que existen dos subsistemas de educación y un actor

11 Se trata del caso "R., C. A. c/GCBA y otros s/amparo" (expediente A47249-2015/0), que tramitó ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo nro. 1 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

educativo decide a cuál va un niño o niña, estará definiendo mucho más que el espacio físico en el que pasará sus próximos años. Estará definiendo su destino vital.

En un extremo radicalmente opuesto al escenario planteado, la educación inclusiva implica un trato igualitario en los procedimientos de evaluación y examen y una certificación de las capacidades y logros de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones¹² con las demás (Comité CDPD, 2016).

Como se infiere fácilmente de lo anterior, el hecho de no desarrollar competencias clave, de no cursar en años o niveles determinados, de terminar la escuela a edades más avanzadas y de no recibir títulos que acrediten la finalización de la enseñanza obligatoria obstaculiza la consecución de logros académicos, lo que redundaría en una exclusión del mercado laboral, máxime cuando este es cada vez más meritocrático, individualista y competitivo.

En esa línea de pensamiento, la Agencia Europea (2018) ha afirmado que asistir a un centro de educación inclusiva y recibir en este el apoyo adecuado aumentan la probabilidad de acceso a la educación superior y al empleo. A su vez, señala que puede influir en el tipo de trabajo al que se accede, estando la educación especial asociada al empleo en talleres protegidos, además de a la dependencia económica, al menor número de oportunidades para llevar una vida independiente y a las escasas redes sociales tras la graduación (EASNIE, 2018). Por el contrario, la educación inclusiva conduce al logro de cualificaciones académicas y profesionales y de habilidades que incrementan las posibilidades de elegir otras formas de empleo, como el empleo con apoyo, el empleo abierto y la actividad autónoma (EASNIE, 2018).

El enfoque de la inclusión es el único que permite romper con las creencias capacitistas que rápidamente se hacen práctica en nuestros sistemas educativos. La idea de que las personas con discapacidad aprenden menos y de maneras predeterminadas ha conducido a sostener formas de educación devaluadas, que son las que el paradigma de la educación inclusiva busca

12 Sobre la expresión “en igualdad de condiciones”, en el fallo “R., C. A. c/GCBA y otros s/amparo” (expediente A47249-2015/0), el Poder Judicial afirmó que esta no implica que se exija a todas las personas exactamente lo mismo sino que a cada una se le exija el alcance de los objetivos que desde lo institucional se plantearon para él o ella (considerando XIX).

romper, al entender que los diagnósticos médicos nada tienen que ver con el aprendizaje y que todas y cada una de las personas (con y sin discapacidad) son sujetos únicos, por lo que inevitablemente aprenderán de diferentes modos que deberán ser considerados por las escuelas para repensar y rediseñar la enseñanza. Mientras que la segregación se basa en el modelo del déficit, la inclusión entiende que todos los y las estudiantes son iguales en dignidad y en derechos y deposita en todos ellos altas expectativas. En definitiva, es una perspectiva transformadora y revolucionaria, que reconoce la capacidad y el derecho de todas las personas a aprender y, fundamentalmente, a hacerlo juntas.

b. La educación inclusiva como potenciadora del capital social

Más allá de aquellos factores que limitan las oportunidades académicas y profesionales de las personas con discapacidad, las escuelas especiales ostentan otro gran problema que les es inherente: el de la segregación. En efecto, en estas instituciones las personas con discapacidad solo crecen con otras personas con discapacidad, y en ocasiones solo con aquellas que comparten el mismo diagnóstico. La cuestión, entonces, no es solo lo académico. Es también lo social.

Quienes asisten a establecimientos de la modalidad especial adquieren una visión limitada y sesgada del mundo. Se educan en una suerte de microclima artificial, que nada tiene que ver con las vidas que tienen derecho a vivir en el futuro. Esas personas son socializadas en la creencia de que son diferentes y de que esas diferencias son negativas, en tanto les impiden compartir con otras. Como consecuencia de ello, construyen una mirada de sí mismas que repercute de modo directo en su autoconfianza, en los trabajos que deciden buscar y en el modo en el que se proyectarán en el futuro. Los caminos personales y profesionales que imaginan para sí no son otros que los que el sistema de educación especial ha imaginado para ellas, y eso no hace más que construir techos y forzarlas a vivir vidas que no eligieron.

Pero la segregación no solo afecta a las personas con discapacidad. También hace lo propio con las personas sin discapacidad, que se ven impedidas de conocerlas. El hecho de mantener a las personas con discapacidad en espacios separados hace que el resto no pueda experimentar su potencial ni aprender a brindarles apoyos, lo que conduce inevitablemente a edificar sociedades capacitistas, incapaces de incluir. Esto es sencillamente lo que

sucede en la actualidad. No se requiere mayor investigación ni análisis para saber que gran parte de la población nunca tuvo contacto con personas con discapacidad, y que debido a eso alberga una serie de prejuicios sobre sus identidades y sobre sus formas de existir en el mundo.

Esto explica que con frecuencia se las considere enfermas, que despierten sentimientos asociados a la lástima y que no se tengan en cuenta sus necesidades en las conductas individuales y en la organización social. Por dar solo algunos ejemplos de esto último, los arquitectos y arquitectas que no crecieron con personas con discapacidad no considerarán la accesibilidad física al diseñar sus proyectos; quienes trabajan en oficinas públicas no pensarán al diagramar sus comunicaciones los apoyos que ellas pueden requerir para acceder a la información; los y las docentes no sabrán qué hacer cuando un alumno o alumna con discapacidad llega a sus aulas; los empresarios y empresarias descreerán de que las personas con discapacidad puedan desarrollar las tareas más exigentes en sus compañías; quienes aspiran a cargos públicos no incluirán en sus plataformas electorales propuestas que promuevan el ejercicio de derechos por parte de este grupo. Todo esto sería diferente si se hubieran educado con ellas. Resulta claro, entonces, que la discusión entre la segregación y la inclusión en la educación no es puramente teórica o académica, sino eminentemente práctica, toda vez que hace al ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Como es natural, la segregación que inicia en la edad escolar, luego tiene sus implicancias en la vida adulta. Cuando las personas con discapacidad comiencen su búsqueda laboral (en aquellos casos en los que tengan esa posibilidad y ningún actor del sistema educativo haya decidido por ellas dónde continuarán sus vidas), no encontrarán del otro lado más que exclusión. No hallarán más que personas atravesadas por el prejuicio, que creerán que tienen un problema, que solo pueden realizar cierto tipo de tareas y que contratarlas será una carga, o que lo harán como un acto de caridad. Enfrentadas a ese mercado laboral excluyente, tendrán tres opciones: el desempleo, el empleo segregado o el empleo sin apoyos.

No cabe duda de que la educación inclusiva es el mejor antídoto contra el capacitismo en las comunidades, en tanto problematiza los estereotipos y “muestra reconocimiento por los grupos de alumnos que se encuentran en circunstancias similares en el aprendizaje, forjando relaciones positivas, amistades y aceptación” (Comité CDPD, 2016, párr. 12.f). La segregación, por el contrario, instala en el tejido social la idea de que existe un grupo

de "iguales", que tienen mayores oportunidades, y otro de "diferentes", que han tenido la "desgracia" de vivir con ciertas condiciones, en lugar de permitirles comprender que la discapacidad no es más que una expresión de la diversidad que es inherente a la condición humana. En definitiva, el aislamiento en escuelas especiales priva a personas con y sin discapacidad de crecer en entornos que reflejen la heterogeneidad que es propia de toda sociedad y que, además, es su mayor fuente de enriquecimiento.

Debe tenerse presente que lo sustantivo del problema no cambia por el hecho de que los centros especializados organicen actividades en forma conjunta con las escuelas regulares o por el hecho de que algunos niños y niñas tengan escolaridades mixtas, cursando ciertos espacios en una modalidad y otros en la otra. Ello solo hace de una segregación total, una segregación parcial. Las personas con discapacidad deben habitar los mismos espacios que las demás, en todo momento y sin condiciones, y ser consideradas alumnas legítimas de las instituciones educativas a las que asisten al igual que el resto de los miembros de sus comunidades. La educación inclusiva no es una opción. Es un derecho humano.

Según la Agencia Europea, los jóvenes con discapacidad que asisten a establecimientos segregados tienen menos probabilidad de crear amistades y redes sociales en su vida adulta (EASNIE, 2018). Correlativamente, la educación inclusiva propicia la creación de buenas amistades entre alumnos con discapacidad y sin discapacidad (EASNIE, 2018). En sintonía con ello, se ha dicho con acierto que las interacciones sociales que tienen lugar en los centros inclusivos son una condición indispensable para el desarrollo de amistades, habilidades sociales y de comunicación, redes de apoyo y sentido de pertenencia (EASNIE, 2018).

Esto no es más que fomentar lo que se ha dado en llamar "capital social". En palabras de Porter y Towell (2017), la educación inclusiva no solo permite que las personas con discapacidad accedan a las mismas posibilidades de aprendizaje que otras y que participen en las actividades académicas de sus escuelas, sino también que todas ellas construyan su propia red y su empatía hacia una amplia gama de personas de edad similar, las que serán importantes para las oportunidades que obtendrán a medida que crezcan y asuman roles de adultez en sus comunidades. Una escuela inclusiva genera las condiciones para que las personas forjen vínculos de apoyo mutuo basados en el valor de la diversidad.

El Estudio Temático de la OACNUDH sostiene con acierto que

La educación inclusiva es importante desde el punto de vista social porque ofrece una plataforma sólida para combatir la estigmatización y la discriminación. Un entorno de enseñanza mixto que incluya a las personas con discapacidad permite que se valoren sus contribuciones y que se afronten y eliminen progresivamente los prejuicios y las ideas erróneas. La educación inclusiva también fomenta una educación de calidad para todos propiciando planes de estudios y estrategias de enseñanza más amplios que contribuyen al desarrollo general de las capacidades y las habilidades. Este vínculo entre la enseñanza y el desarrollo, cuando incluye a participantes diversos con un potencial distinto, introduce nuevas perspectivas para alcanzar los objetivos y la autoestima y empoderar a las personas para crear una sociedad basada en el respeto mutuo y los derechos. (2013, párr. 8)

En similar sentido, surge del Manual para Parlamentarios elaborado por la Organización de las Naciones Unidas que

el enfoque de la educación que propugna la Convención se basa en pruebas cada vez más convincentes indicativas de que la educación inclusiva no solamente ofrece el mejor ambiente docente (...) sino que contribuye también a derribar las barreras y hacer frente a los estereotipos. Este enfoque contribuye a crear una sociedad que acepte sin dificultad y se sienta a gusto con la discapacidad, en vez de temerla. Cuando los niños con y sin discapacidad crecen juntos y aprenden, uno al lado del otro, en la misma escuela, desarrollan una mayor comprensión y respeto mutuos. (2007, p. 90)

La esencia de la educación inclusiva no es otra que el valorar a todas las personas, independientemente de la discapacidad, la raza, el color de piel, el sexo, el género, el idioma, la cultura lingüística, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico, indígena o social, el patrimonio, la edad o cualquier otra condición (Comité CDPD, 2016). Pensemos por un momento, qué nos pasaría si tuviéramos escuelas solo para personas afrodescendientes, o solo para personas LGBTIQ+. Aun cuando esto nos sonaría absolutamente ilógico y discriminatorio, no nos ocurre lo mismo cuando las aisladas son las personas con discapacidad, y esto no es más que una consecuencia del fuerte arraigo que todavía hoy tiene el capacitismo en nuestras sociedades. Así como debemos aprender a desaprender el sexismo, el racismo y el clasismo, debemos hacer lo propio con el capacitismo. Y eso, solo es posible con educación inclusiva.

4. Reflexiones finales

En virtud de los desarrollos precedentes, es posible concluir que solo la educación inclusiva permite a las personas con discapacidad ejercer plenamente su derecho al trabajo en los términos de la Observación General nro. 8, tanto por el capital que deja en términos académicos como sociales.

No cabe duda de que cuando las personas con discapacidad están aisladas reciben una educación de una calidad inferior (Comité CDPD, 2016). Ello por la simple razón de que la educación nunca puede considerarse de calidad cuando limita oportunidades y enseña a separar. Nos hemos habituado a asociar el éxito educativo a resultados numéricos, a la rapidez en el aprendizaje, a la meritocracia. Esa visión no solo desconoce la complejidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje, sino que es contraria a la finalidad misma de la educación, que no es otra que lograr la igualdad y la inclusión de todas las personas, así como la convivencia en sociedades plurales, pacíficas y justas. Hoy estamos en presencia de un sistema educativo que olvidó el objetivo que lo inspiró, que priorizó lo individual sobre lo colectivo y la competencia sobre la colaboración. Eso debe cambiar con urgencia.

Todas las personas diseñamos nuestro plan de vida en base a la imagen que tenemos de nosotras mismas. Esa imagen no se construye en el vacío sino en el marco de una sociedad, y la escuela tiene un rol preponderante en ese proceso. La educación inclusiva permite que personas con discapacidad puedan imaginar futuros diferentes, que hoy no imaginan porque sus entornos les dijeron que no eran para ellas, que no estaban a su alcance. Lejos de posturas que mercantilizan el servicio educativo, debe tenerse presente que este solo es de calidad cuando permite el desarrollo de habilidades de acuerdo a la individualidad, al potencial y a los intereses de cada persona, cuando estimula el crecimiento y fortalece el autoestima de todos los y las estudiantes, cuando asegura el respeto de los derechos humanos, cuando promueve los vínculos y las amistades entre todos los grupos y cuando enseña a valorar la diversidad como una fuente inagotable de aprendizaje y enriquecimiento. Y como es natural, únicamente una educación de calidad pone a las personas en la mejor posición para acceder a un trabajo libremente elegido, que les permita materializar el futuro que desean.

En definitiva, solo si logramos que en las instituciones educativas su-

ceda lo que queremos que suceda en la comunidad, avanzaremos hacia sociedades inclusivas y no capacitistas. Tal como afirma UNESCO (2005), las variaciones humanas y las diferencias son naturalmente una parte recurrente y valiosa de la sociedad y deben reflejarse en las escuelas.

Creer que la segregación puede conducir a la inclusión es sencillamente una contradicción en los términos. Si crecemos separados, ¿cómo podemos aprender a vivir juntos?

REFERENCIAS:

Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales y la Inclusión Educativa. (2018). *Evidence of the Link Between Inclusive Education and Social Inclusion: A Review of the Literature*. S. Symeonidou, ed. Odense, Dinamarca.

- Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales y la Inclusión Educativa. (2021). *Principios fundamentales. Apoyo al desarrollo de políticas y su aplicación en favor de la educación inclusiva*. V. J. Donnelly y A. Watkins, eds. Odense, Dinamarca.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2016). *Observación general nro. 4 sobre el derecho a la educación inclusiva*. CRPD/C/GC/4.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2022). *Observación general nro. 8 sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo*. CRPD/C/GC/8.
- Juzgado en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo nro. 1 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, “R., C. A. c/GCBA y otros s/amparo” (expediente A47249-2015/0), 24/10/2016.
- Ministerio de Educación de la Nación. Cuadernillos de Relevamiento Anual.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2013). *Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación*. A/HRC/25/29.
- Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Unión Interparlamentaria. (2007). *De la Exclusión a la Igualdad. Hacia el pleno ejercicio de los derechos de las Personas con Discapacidad*. Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Ginebra.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO). (2005). *Guidelines for Inclusion. Ensuring Access to Education For All*. París.
- Porter, G. y Towell, D. (2017). *Promoviendo la educación inclusiva. Claves para el cambio transformacional en los sistemas de educación*. Inclusive Education Canada y Center for Inclusive Futures.

CUPO LABORAL - INCLUSIÓN LABORAL - HOME OFFICE TELETRABAJO

RESUMEN

La Ley de Discapacidad 22.431. modificada por la ley 25.689 obliga a los tres poderes del Estado a ocupar personas con discapacidad e incentiva al sector privado con deducciones fiscales.

¿Cuántas personas con discapacidad trabajan en el país? Según surge de las diferentes entrevistas se sostiene que “el tema de la **inclusión laboral** está muy abordado” sobre todo en las PYMES” hay una mirada interesante”, pero pese a ello el cupo laboral está muy por debajo de lo esperado. La ley nos habla de un 4% de inclusión laboral en el cupo del Estado y, “estamos sin llegar al 1%.

Para la posibilidad de la obtención, conservación y progreso en un empleo protegido y/o regular en el ámbito público y/o privado, se deberá promover la superación de aptitudes, las competencias y actitudes de las personas con discapacidad, de acuerdo con los requerimientos de los mercados laborales locales.

La igualdad como derecho subjetivo constitucionalmente consagrado deviene abstracto



Paola Susana Latriglia

Abogada (UBA Argentina)

Profesora de Ciencias Jurídicas y Políticas (ISFDyT 77)

Profesora de Inglés (Instituto Cultural Lincoln)

Integrante de la APDH Argentina

Integrante de Organizaciones Sociales Feministas y de DDHH

Antecedentes Laborales:

Ejercicio de la Profesión de Abogada.

Directora y profesora del Nivel Medio y Superior de la DGCy E

Secretaria General Adjunta y de DDHH de SUTEBA Vte López Argentina

Secretaria de DDHH de CTA Vte. López

si no está reglamentado. Lo mismo ocurre con cualquier otro derecho positivo. Por lo tanto, **la igualdad de oportunidades** no puede quedar como una mera declaración de principios. Debe plasmarse en leyes, decretos, resoluciones, disposiciones y demás encuadres normativos que especifiquen, que detallen en tiempo y espacio

Creemos necesario y con carácter de urgente aumentar el **cupo laboral**, ya que el avance de la tecnología ha sido decisivo en estos últimos años para la inclusión e **inserción** en el mercado laboral de las personas con discapacidad. El **teletrabajo**, como herramienta tecnológica, permite una mayor posibilidad de ingreso, permanencia, capacitación y profesionalización en el ámbito laboral de las personas con discapacidad.

Integrante de la APDH Argentina (participación activa en la Comisión de Discapacidad y en la Secretaría de Género)



Sandra Fabiana Lobo

Abogada (UNC)

Previsionalista

Diplomatura En Derecho De La Seguridad Social (UCES).

Tecnicatura En Relaciones Laborales - (TECLAB).

Integrante de la APDH Argentina (participación activa en la Comisión de Discapacidad).



Claudia Naom

Coordinadora de la Comisión de Discapacidad de APDH

PALABRAS CLAVE

Cupo laboral

Inclusión

Capacitación

Igualdad

Teletrabajo

Conforme a lo establecido en la Ley de Discapacidad 22.431: Sistema de Protección Integral de los Discapacitados, de fecha 16 de marzo de 1981, modificada por la Ley 25.689 sancionada con fecha 28/11/2002 (BO 3/1/2003). La ley en su Capítulo 2 obliga al Estado Nacional, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires ocupar personas con discapacidad que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de la totalidad de su personal. Esta ley obliga a los tres poderes del Estado a ocupar personas con discapacidad e incentiva al sector privado con deducciones fiscales "a las que acceden las empresas que cumplan con los requisitos de participación", contribuciones patronales estipuladas por el Decreto 493/21, impuestos a las ganancias, ingresos brutos y cargas sociales patronales.

En la actualidad:

En una entrevista en PERFIL "fecha 12/06/2023 @canaleconomico" **Anahí Tagliani**, empresaria pyme y especialista en incorporación laboral, contó que en las Pymes se está haciendo un recorrido interesante gracias a lo que venimos haciendo y trabajando en inclusión. Según Tagliani, existen diferentes herramientas para poder lograr un acceso laboral de las personas con discapacidad. Desde el Estado existen programas de "formación de empleo" donde se pueden contratar hasta 5 personas con discapacidad, quienes cuentan con sus respectivos tutores y aprenden prácticas laborales concretas en sus puestos específicos. Después puede ser efectiva la contratación y, si no se da, la persona se lleva la experiencia en el CV que le puede abrir otras puertas", dijo la entrevistada. ¿Cuántas personas con discapacidad trabajan en el país?. A pesar de que Tagliani sostiene que "el tema de la inclusión laboral está muy abordado" y "hay una mirada interesante en los sectores", el cupo está muy por debajo de lo esperado. La ley habla de un 4% de inclusión laboral en el cupo del Estado y, según la especialista, en inserción laboral "estamos sin llegar al 1%". Por el lado del sector privado, no hay un número establecido ya que la ley no obliga a cumplir con un cupo especificado. "Hoy no hay una estadística que diga cuánta gente con discapacidad trabaja en el sector privado", concluyó Tagliani.

"Pero cuáles serían las posibilidades que tiene la persona con discapacidad para ascender en su puesto de trabajo", ya que conforme lo

establecido por el artículo 10 de la misma ley dice expresamente que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos y obligaciones: “Las personas discapacitadas que se desempeñen en los entes indicados en el artículo 8°, gozarán de los mismos derechos y estarán sujetas a las mismas obligaciones que la legislación laboral aplicable prevé para el trabajador normal”. Es decir, la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 que en el Capítulo VIII- De la Formación Profesional hace referencia a la promoción profesional y la formación en el trabajo, en condiciones igualitarias de acceso y trato será un derecho fundamental para todos los trabajadores y trabajadoras. Asimismo, si bien tenemos un Régimen Federal de Empleo Protegido para Personas con Discapacidad, Ley 26.816 de fecha 7 de enero de 2013, donde expresamente en su artículo 1° entre sus objetivos tiende a :1.- Promover el desarrollo laboral de las personas con discapacidad mejorando el acceso al empleo y posibilitar la obtención, conservación y progreso en un empleo protegido y/ o regular en el ámbito público y/o privado. Para ello se deberá promover la superación de aptitudes, las competencias y actitudes de las personas con discapacidad, de acuerdo los requerimientos de los mercados laborales locales.

Y continúa su articulado con la implementación del presente régimen se llevará a cabo a través de las siguientes modalidades de empleo y menciona los talleres protegidos, que, si bien cuidan a la persona con discapacidad, facilita su inserción al mercado laboral. Lo que hay que lograr es que lo que producen en esos talleres se comercialice sea de utilidad para la sociedad.

El director ejecutivo de ANDIS, Fernando GALARRAGA, al hablar en la TV Pública comentó sobre los talleres protegidos para las personas con discapacidad. Sobre la utilidad de los talleres protegidos resaltó su importancia, pero que se está trabajando en la conversión de estos talleres donde lo que producen pueda insertarse en el mercado, donde se tenga en cuenta la productividad, lo que se produce **dignificando el trabajo y la profesionalización del trabajo de las personas con discapacidad.**

Si bien entendemos que las personas con “discapacidad” tienen otros tiempos, advertimos que, si bien ingresan con mucha suerte al mercado laboral, no contamos con datos estadísticos que nos permitan seguir su trayectoria laboral.

La igualdad como derecho subjetivo constitucionalmente consagrado deviene abstracto sino está reglamentado. Lo mismo ocurre con cualquier

otro derecho positivo. Ningún derecho es absoluto. Ni siquiera el derecho a la vida, por imponente que parezca. Por lo tanto, la igualdad de oportunidades no puede quedar como una mera declaración de principios. Debe plasmarse en leyes, decretos, resoluciones, disposiciones y demás encuadres normativos que especifiquen, que detallen en tiempo y espacio. Las “Normas Uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad” aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, resumen sintéticamente algo que es tan claro de entender, pero tan difícil de conseguir. Por logro de la igualdad de oportunidades se entiende el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad. “Poner a disposición” sugiere la idea de “brindar” que es bastante distinto a “tener que exigir”. Sugiere el hecho de allanar los obstáculos y no de tener que vencerlos. Es el verdadero espíritu de las normas al momento de ser redactadas. (Subies, Laura B.(2005). El derecho y la discapacidad: Buenos Aires: Cathedra Jurídica. Igualdad de oportunidades. Principios Constitucionales).

Creemos necesario aumentar el cupo laboral, ya que el avance de la tecnología ha sido decisivo en estos últimos años para la inclusión e inserción en el mercado laboral de las personas con discapacidad. Por lo tanto, apostar por esta transformación y confiar en el poder de la Tecnología es positivo tanto para personas con discapacidad como para las empresas, porque aumenta la diversidad, la inclusión y la equidad, sin olvidar la competitividad y el progreso.

REFERENCIAS:

Libro de autor:

- Subies, Laura B.(2005). El derecho y la discapacidad: Buenos Aires: Cathedra Jurídica.
- Igualdad de oportunidades. Principios Constitucionales.
- Normas
- Ley 22.431 Sistema de Protección Integral de los Discapacitados (BO, 20/03/1981).
- Ley 25.689 Modificación de la Ley 22.431 en relación al porcentaje de ocupación de personas con discapacidad por parte del Estado. (BO. 03/01/2003).
- Ley 20.744 de Contrato de Trabajo (BO. 05/09/1974).
- Ley 26.816 Régimen Federal de Empleo Protegido para las Personas con Discapacidad (BO.09/01/2013).

EMPLEO y DISCAPACIDAD (MTEYSS)

INTRODUCCIÓN

Las personas con discapacidad participan de las Políticas Públicas de Empleo y Formación Profesional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) desde el año 2003.

El área de discapacidad fue ampliando acciones y programas a partir de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que es incorporada en 2008 por el Estado Argentino, junto con las demás Convenciones Internacionales, en nuestra Carta Magna, pasando así a integrar el denominado Bloque Constitucional de los Derechos Humanos.

La Convención mencionada, en su artículo 27, estipula que "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con los demás; ello incluye el derecho a tener oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. (...)", transmitiendo asimismo una serie de medi-



Eva María Sala

(designada por Decisión Administrativa N° 987/2021)

Licenciada en Psicología (UBA).

Magister en Metodologías Participativas para el Desarrollo Local (Universidad Complutense de Madrid).

Me desempeño en la gestión pública desde 1994.

das pertinentes para que este concepto se aplique en toda su extensión.

En el año 2019, el MTEySS establece entre los objetivos de la Secretaría de Empleo, mediante el Decreto N° 50, el de “facilitar la inserción de las personas con discapacidad en relaciones de trabajo decentes, mediante la ejecución de programas especiales orientados a mejorar sus oportunidades ocupacionales y eliminar los condicionamientos sociales que impiden su integración”.

Con este objetivo, dentro de la estructura de la Subsecretaría de Promoción del Empleo, la Coordinación de Apoyo a Trabajadores/as con Discapacidad (CATcD) lleva adelante diferentes acciones en lo que respecta al diseño e implementación de programas de empleo, planes de capacitación y formación profesional dirigidos a este colectivo de personas, con miras a su inclusión laboral.

- Dentro de las acciones realizadas por la CATcD, en el año 2022 hasta la fecha se destacan las siguientes:
- Participación en la Mesa de Trabajo con Organismos Nacionales “Hacia una nueva ley de discapacidad”, que implemento la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS).
- Implementación del Curso sobre “Transversalización de la perspectiva de discapacidad en el MTEySS”, dirigido a todos/as los/as Trabajadores/as de dicho Organismo.
- Implementación de la Mesa de Trabajo con Sindicatos: Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad.
- Colaboración para la elaboración del primer informe técnico “Trabajadores/as con discapacidad y empleo asalariado registrado”, a cargo de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales del MTEySS, a partir de información provista por la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) y datos propios.

Articulación con la Subsecretaría de Salud Mental de la Provincia de Buenos Aires en la implementación de la Línea 1 del Programa Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo, logrando el incremento del número de proyectos con pacientes psiquiátricos usuarios de hospitales públicos.

- Implementación de Talleres de Orientación Laboral, Apoyo a la Búsqueda de Empleo, Orientación al Empleo Independiente en todo el país, a través de las oficinas de empleo municipales.
- Articulación con la Secretaría de Seguridad Social del MTEySS y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para la puesta en vigencia del Régimen Especial de Seguridad Social para el Empleo Protegido, a partir del cual los/las trabajadores/as de los Talleres Protegidos de Producción (TPP) pueden acceder al beneficio de la jubilación.
- Acompañamiento en el fortalecimiento del desarrollo productivo y económico de los Talleres Protegidos de Producción.

A modo de resumen, se señala que en el periodo 2019 -2023, han participado:

- 34.456 personas con discapacidad participaron del Programa Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo y sus distintas prestaciones.
- 8.095 personas con discapacidad participaron en el Programa de Asistencia a los/as Trabajadores/as de los Talleres Protegidos de Producción.

Asimismo, como equipo de trabajo comprometido con la temática abordada, se plantean los siguientes desafíos:

- Impulsar la modificación de la Ley N° 22.431 "Sistema de Protección Integral de Discapacitados", con el objeto de establecer un cupo laboral para personas con discapacidad en el sector privado.
- Establecer criterios para prohibir la discriminación de personas con discapacidad en el ámbito laboral, en línea con la Recomendación de la ONU (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

PROGRAMAS Y ACCIONES SUSTANTIVAS DE LA CATCD:

1. PROGRAMA PROMOVER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO

Objetivo del programa y destinatarios/as

El objetivo del Programa es asistir a los/as participantes en la construcción y actualización de su proyecto formativo ocupacional, en el desarrollo de trayectorias laborales pertinentes o en experiencias de formación, de entrenamiento para el trabajo y de inserción laboral y/o en el desarrollo de proyectos independientes.

El programa es compatible con la pensión no contributiva por invalidez (PNC), con la que cuenta gran parte de la población con discapacidad.

Los/as destinatarios/as son personas con certificado de discapacidad, desocupados/as, mayores de 18 años.

El programa, a su vez, se implementa a través de dos líneas de acción:

Línea I - Actividades Asociativas de Interés Comunitario

El objetivo de esta línea es desarrollar actividades asociativas de utilidad social, con el acompañamiento de una tutoría.

Está dirigida a personas con discapacidad que presenten limitaciones funcionales de carácter psicosocial, mental, intelectual y/o cognitivo. En el caso de pacientes psiquiátricos que no cuenten con Certificado de Discapacidad, deberán presentar un certificado de la entidad tratante. La participación en esta línea es de hasta 36 meses y cuenta con financiamiento del MTEYSS para los siguientes conceptos:

- Ayuda económica a los/as participantes.
- Aporte para tutoría.
- Aporte para insumos, herramientas y elementos de seguridad e higiene.

Línea II - Actividades de Apoyo a la Inserción Laboral

El objetivo de esta línea es asistir a los/as participantes en la elaboración o actualización de su proyecto formativo ocupacional; en el desarrollo de las trayectorias laborales pertinentes; en la realización de experiencias de formación y/o de entrenamiento para el trabajo; en la generación de actividades productivas de manera independiente y/o en su inserción laboral.

Las personas pueden participar del Programa, por un plazo máximo de 24 meses, en las siguientes prestaciones: talleres de apoyo a la búsqueda de empleo, orientación laboral, formación profesional, asistencia para el desarrollo de emprendimientos independientes, acciones de entrenamiento para el trabajo e inserción laboral.

A continuación se describen algunas de las prestaciones mencionadas:

Programa de Empleo Independiente (PEI)

El objetivo es fomentar la inclusión de los/las trabajadores/as con discapacidad, desarrollando un emprendimiento independiente. Los emprendimientos pueden ser individuales o asociativos, y cuenta con financiamiento del MTEYSS para los siguientes conceptos:

- Aporte de Capital inicial.
- Ayuda económica a los/as participantes.
- Fortalecimiento-Modalidad Refinanciamiento.

Acciones de Entrenamiento para el Trabajo (AEpT)

El objetivo es mejorar el perfil laboral de los/las participantes, mediante su participación en puestos de trabajo reales en instituciones públicas, ISFL y/o privadas (empresas). Se detalla a continuación el financiamiento que realiza el MTEYSS en el marco de dichas Acciones:

- Ayuda económica a los/las participantes.
- Aporte para insumos, herramientas y elementos de seguridad e higiene.

Programa de Inserción Laboral (PIL)

El objetivo es incentivar la contratación de personas con discapacidad en los ámbitos públicos (propiciando el cumplimiento del cupo laboral para personas con discapacidad) y privados, a fin de erradicar los prejuicios y resistencias de los/las empleadores/as al respecto. En el marco de dichas acciones, el MTEySS financia una ayuda económica a los/las participantes, que el empleador puede descontar del salario a su cargo.

2. PROGRAMA DE ASISTENCIA A LOS/AS TRABAJADORES/AS DE LOS TALLERES PROTEGIDOS DE PRODUCCIÓN (TPP)

Objetivo del programa y destinatarios/as

El Programa tiene por objeto asistir a los/las trabajadores/as con discapacidad, integrados/as en Talleres Protegidos de Producción, en el desarrollo de sus potencialidades y competencias laborales y en su inserción laboral en un puesto de trabajo.

Con este objetivo, se otorga una ayuda económica a las personas con discapacidad que se desempeñen en los TPP, asistencia económica a las instituciones responsables para la contratación de personas idóneas, como así también ayuda en la adquisición de insumos y herramientas.

En su mayoría, los/as participantes son personas con discapacidad que presentan limitaciones funcionales de carácter psicosocial, mental, intelectual y/o cognitivo. A continuación se detalla el financiamiento que otorga el MTEYSS:

- Ayuda económica a los/as participantes.
- Aporte para la contratación de apoyo técnico.
- Aporte para insumos y herramientas.

3. OTRAS ACCIONES que lleva adelante la CATcD

Concursos en la Administración Pública Nacional - Veedores y Asesores

temáticos provistos por el MTEySS en el marco de la Ley N° 22.431

El MTEySS designa a profesionales especializados en la temática para intervenir en calidad de Asesores Temáticos y Veedores en los procesos de Concursos en la Administración Pública Nacional, en el marco del Sistema de Protección Integral de las Personas con Discapacidad (Ley 22.431 y modificatorias).

Se han realizado reuniones periódicas con la Secretaría de Gestión y Empleo Público, el Ministerio de Educación y la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), con el fin de poder prever y garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad en los procesos de selección de personal.

La cobertura de las citadas acciones se realiza de manera articulada con la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS).

Cabe destacar que, en el período 2023, a partir de la publicación de los Materiales de Estudio accesibles para los Concursos en el marco de las Convocatorias Internas en el ámbito del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), por parte de la Secretaría de Gestión y Empleo Público, se ha dado cobertura en la reanudación de los Comité de Selección bajo el régimen de reserva para personas con discapacidad.

Otorgamiento de concesiones de pequeños comercios en organismos públicos (Ley N° 24.308)

La Ley N° 24.308 dispone que las personas con discapacidad puedan acceder a la concesión de espacios para la explotación de pequeños comercios en organismos públicos dentro del Estado Nacional, entes descentralizados y autárquicos y empresas mixtas en donde concurren como mínimo un promedio de 300 personas.

Mediante la Resolución MTEySS N° 380/2021 se crea el Sistema Registral de Concesión de Espacios para la Explotación de Pequeños Comercios por trabajadores/as con discapacidad y se aprueban los lineamientos generales para su gestión. Se encuentran en etapa de elaboración por la Dirección General de Informática los 3 Registros: Registro de Aspirantes, Registros de Concesionarios y Registro de Lugares Disponibles.

Actualmente se registran 37 Concesiones vigentes, en las sedes correspondientes a los siguientes organismos: Ministerio del Interior, Afip, MTEySS, TV Pública, UBA - Facultad de Derecho, Facultad de Agronomía, Sociales, Medicina, Odontología, Farmacia y Bioquímica, sede CBC, Hospital Posadas, INTI, Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, Dirección Nacional de Migraciones, Biblioteca Nacional Mariano Moreno, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Hospital Garrahan, Servicio Meteorológico, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Jefatura de Gabinete de Ministros, Banco de la Nación sucursal Plaza Italia, Universidad Nacional de la Plata, Universidad Tecnológica Nacional, Prefectura Naval Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Instituto de Investigaciones Médicas Alfredo Lanari, Universidad de Lanús, Instituto de Oncología Angel Roffo, SOFSE Estación San Miguel, y Fuerza Aérea Argentina.

CONCLUSIONES:

Las personas con discapacidad tienen derecho a trabajar en igualdad de condiciones con los demás, es por ello, que desde el MTEySS vamos a seguir impulsando acciones y Programas que garanticen su inclusión laboral.

Como hemos mencionado, desde el área de discapacidad fuimos ampliando acciones y programas a partir de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, escuchamos a las personas con discapacidad para una agenda de trabajo que sea colectiva y que incluya a todos y todas.

Sabemos que queda mucho por hacer, tenemos desafíos pendientes, seguiremos impulsando proyectos y medidas de acción positiva bajo la premisa de que la discapacidad no está en la persona, sino que surge de la interacción de las personas con deficiencias funcionales y las barreras sociales.

“La INCLUSIÓN LABORAL, definida desde la EDUCACIÓN INCLUSIVA”

RESUMEN

El derecho a la educación y a la inclusión laboral debe estar garantizado para las personas con discapacidad. La gestión y la puesta en marcha de políticas al respecto, deben trabajar con objetivos comunes en la búsqueda de ofrecer futuras inserciones sociales que permitan dignidad y calidad de vida. En la provincia de La Pampa, se visualiza un proceso de acciones sostenidas desde el ámbito educativo, en búsqueda de generar ámbitos de trabajo inclusivo que derriben o reduzcan barreras del entorno y generen espacios laborales con conciencia en la generación de apoyos y accesibilidad como una responsabilidad individual y colectiva. Políticas, cultura y prácticas educativas inclusivas, son la base para el logro de la inclusión laboral que permita calidad de vida y dignidad a las personas con discapacidad.



Ladio Damián Scheer Becher.

Prof. en Ciencias de la Educación

Director de Transversalidad de la Educación Inclusiva - Ministerio de Educación de La Pampa - Argentina

Ladio SCHEER BECHER es Profesor en Ciencias de la Educación. En la actualidad es Director General de Transversalidad de la Educación Inclusiva, en el Ministerio de Educación de La Pampa, en su 7° año consecutivo en la gestión de dicha área, donde ha llevado adelante políticas educativas destinadas a transformar el sistema educativo desde el paradigma de la Educación Inclusiva.

Autor, organización y ejecución del Programa “Redes Laborales

para la Inclusión" desde el año 2021 hasta la fecha.

En su carrera profesional, también se desempeñó como Coordinador del Programa de Inclusión Educativa "Vos Podés".

Fue investigador y becario del Consejo Interuniversitario Nacional.

Ha participado en numerosos Congresos y Foros Internacionales y Nacionales.

Es integrante del Grupo Estratégico "Argentina incluye, incluye Argentina".

Disertó representando la experiencia llevada a cabo en la Provincia de La Pampa en el evento organizado por el Programa Diálogo Interamericano.

Es actual miembro de la COMAU, obteniendo en el mes de agosto el "Premio Mundial de la Ciencia Eureka 2023" en la categoría Docencia.



María Carola Rodríguez

Prof. en Educación de Sordos y Educación Primaria

Miembro Equipo de la Dirección de Transversalidad de la Educación Inclusiva - Ministerio de Educación de La Pampa, Argentina.

María Carola Rodríguez es Profesora en Educación de Sordos y Profesora de Educación General Básica 1 y 2.

En la actualidad trabaja en el Equipo de la Dirección de Transversalidad de la Educación Inclusiva del Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa, Argentina.

Co-autora del Programa "Redes Laborales para la Inclusión" desde el año 2021 hasta la fecha.

Referente Provincial de Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

A lo largo de su carrera, trabajó en diferentes Escuelas de Apoyo para la Inclusión, lo que la llevó conocer acerca de los distintos Niveles del Sistema Educativo.

Trabaja en Oires, un centro de atención para personas con discapacidad auditiva de todas las edades, realizando estimulación temprana, apoyos

escolares y acompañamiento educativo en el marco de un trabajo multidisciplinario.

Es miembro activo del Equipo de Implantes Cocleares la Pampa, aportando desde su área la evaluación y el seguimiento cognitivo y pedagógico de personas sordas implantadas.

En el año 2018 recibió el premio de "Maestra Ilustre" otorgado por el Consejo Federal de Educación de Argentina.

PALABRAS CLAVE

Educación inclusiva
Inclusión Laboral
Experiencias
Educativas Inclusivas
Formación Profesional
Apoyos para la
inclusión.

El trabajo es un derecho humano fundamental, por lo tanto debe ser garantizado a todas las personas independientemente de sus características o circunstancias. En este sentido, la Constitución Nacional Argentina establece en el artículo 14 que:

Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio (...) agregando en el artículo 14 bis que: El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagadas; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea (..)

Pero... ¿Qué sucede con las personas con discapacidad? En muchas ocasiones este derecho (entre otros) suele ser vulnerado, debido a la aparición de una diversidad de barreras que imposibilitan el acceso y la permanencia.

En este sentido la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ley 27.044, en el artículo 27 define que:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sea abierto, inclusivo y accesible a la persona con discapacidad.

Además, dicha normativa, plantea la prohibición de toda forma de discriminación; se obliga a proteger los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones; se debe asegurar el pleno ejercicio de los derechos laborales y sindicales y se debe permitir el acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, alentando las oportunidades de empleo.

Sin embargo, más allá de la claridad de las normas legales, encontrar en el ámbito laboral conductas responsables e inclusivas, para crear una sociedad que posibilite el logro de los derechos universales para las personas con discapacidad, continúa siendo una asignatura pendiente que debe abordarse desde diferentes áreas.

¿Qué hacer ante esta realidad cuando nos posicionamos desde el área educativa?

Se vuelve necesario repensar cómo las escuelas deben planificar las formaciones para el trabajo en función de preparar a las personas con (y sin) discapacidad para que el acceso a las diferentes áreas ocupacionales sean posible en igualdad de oportunidades y sin discriminación. En este aspecto, la educación debe concebirse:

Como práctica social organizada, institucionalizada, fundamenta su sentido en tanto nos hace “competentes” para otras prácticas sociales y ámbitos de la vida. Todos estos aspectos, como puede verse, trascienden ampliamente las posibilidades de la escuela como institución cerrada y aislada, ya que implican y se vinculan a otros agentes, espacios e instituciones (Monarca,2012, p.134).

Es menester concebir a la escuela como parte de una comunidad con la que hay que trabajar para concientizar y sensibilizar, a los fines de reducir barreras al momento de alojar a las personas con discapacidad. Se trata de tareas arduas para las políticas educativas, pero necesarias para generar avances en la cultura y prácticas inclusivas.

CONTEXTUALIZACIÓN DE ANÁLISIS:

El presente escrito nace en la provincia de La Pampa, territorio en el que las personas con discapacidad, no concurren a las denominadas “Escuelas Especiales”, sino que se concibe la existencia de una ÚNICA ESCUELA en la que todos y todas aprenden y participan: las Escuelas de Nivel (antes conocidas como Escuelas Comunes).

En el año 2018, como parte de la transformación explicitada en el párrafo anterior, se produjo la transformación de las Escuelas Especiales en Escuelas de Apoyo a la Inclusión, mediante Decreto Provincial 1849/18. Allí se establece el cambio de denominación y se resignificó su accionar en función de garantizar la posibilidad de brindar apoyos¹ en todas las áreas

1 Se toma como definición de APOYOS generada por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN PROVINCIA DE LA PAMPA - Dirección General de Transversalidad de la

en las que se desarrollaban las personas con discapacidad, entre ellas, “la formación educativa aún cuando las personas con discapacidad culminan sus etapas obligatorias de escolaridad”, basado en los fundamentos que otorga la Ley de Educación Nacional 26.206, en el artículo 8º, que define:

La educación brindará las oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida y promover en cada educando/a la capacidad de definir su proyecto de vida, basado en los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común.

Asimismo, se volvió a emitir este mismo argumento en el CAPÍTULO VIII- EDUCACIÓN ESPECIAL, cuando en el artículo 44, inciso d) que determina “Propiciar alternativas de continuidad para su formación a lo largo de toda la vida”.

Bajo esta premisa, las Escuelas de Apoyo a la Inclusión de la provincia de La Pampa, generan diferentes accionares con la finalidad que las personas con discapacidad, puedan tener alternativas de continuidad para su formación a lo largo de toda la vida, recorriendo caminos educativos y de capacitación que les permita ingresar al área laboral y avanzar en la autodeterminación personal.

Avances en el área educativa en la provincia de La Pampa en pos de la inclusión laboral:

Con base en políticas educativas inclusivas, en los últimos años, se generaron en la provincia de La Pampa una serie de avances que tienen como objetivo la restitución y la garantía de derechos para el colectivo de las personas con discapacidad. Un claro ejemplo de ello fue la Resolución Provincial del Ministerio de Educación N° 1575/17 que aprueba la Promoción, Acreditación, Certificación y Titulación de los/as estudiantes con discapacidad en todos los niveles y modalidades a partir de dicho año. Es necesario aclarar que, hasta el año 2017, las y los estudiantes que culminaban su

Educación Inclusiva, 2020. Ver en referencias el Documento del DECÁLOGO DE LA INCLUSIÓN “Los Apoyos: tipos, niveles, configuraciones y redes”.

pasaje por las “Escuelas Especiales” (que generalmente iba desde los 5 a los 18 años de edad cronológica) no adquirirían certificado de terminalidad en la Educación Secundaria. En este sentido, la anterior normativa fue nuevamente ajustada en el año 2022, cuando a través la Resolución Provincial del Ministerio de Educación N° 1276/22, se aprueban las Certificaciones de terminalidad emitidas por las ex “Escuelas de Educación Especial” con anterioridad a la Resolución N° 1575/17.

Ambas Resoluciones antes mencionadas, fundadas en la Ley de Educación Nacional 26.206 y en la Resolución del CFE 311/16, restituyeron el derecho a las personas con discapacidad a obtener certificaciones escolares, luego de su pasaje por los distintos niveles educativos, generando mayores posibilidades de acceso al ámbito laboral.

Por otra parte se implementó, el año 2021 (y continuando hasta la fecha) a través de la Dirección de Transversalidad de la Educación Inclusiva, un Programa denominado “Redes Laborales para la inclusión”, cuyos objetivos centrales se fundan en:

- Garantizar el derecho a la formación educativa integral a lo largo de toda la vida para las personas con discapacidad, orientadas al ámbito laboral.

- Generar el fomento de políticas de inclusión en los ámbitos laborales, derribando las barreras que vulneran los derechos de las personas con discapacidad.

La fundamentación de dicho Programa proclama que la posibilidad de acceso de las personas con discapacidad a un trabajo digno implica una transformación social que permita deconstruir el preconcepto de las personas con discapacidad como pasivas y sin posibilidades en la producción.

En este punto, La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), pregona el Modelo Social de la discapacidad, el cual considera que las causas que originan la discapacidad son en gran medida sociales: discriminación, falta de oportunidades, inaccesibilidad, inexistencia de garantías sobre la generación de ajustes razonables, entre otros obstáculos y barreras. Desde esta visión, las personas con discapacidad pueden contribuir a la sociedad en iguales circunstancias que las demás, pero siempre desde una valoración por la inclusión, el respeto a la diversidad y el posicionamiento entendido desde que las barreras las otorga el entorno,

y no, que son inherentes a las personas con discapacidad. Este modelo se relaciona con los valores esenciales que fundamentan las Perspectivas en Derechos Humanos, como la dignidad, la libertad personal y la igualdad, que propician la disminución de barreras y dan lugar a la inclusión social, que pone en la base principios como la autonomía personal, la no discriminación, la accesibilidad universal y la participación social amplia y plural.

Con respecto al trabajo, la CDPCD, reconoce: "el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás" implicando esto la generación de oportunidades; las garantías de apoyos, accesibilidad y ajustes razonables; la no discriminación en las distintas etapas de un proceso de empleo; la generación de condiciones de trabajo justas y favorables; el ejercicio de los derechos laborales y sindicales; la promoción de empleo para personas con discapacidad en el sector público y privado; entre otras, dejando al Estado de garante en salvaguardar y promover el ejercicio del derecho al trabajo.

Aun así, a pesar de los grandes avances en materia jurídica son múltiples las barreras u obstáculos que se interponen para que las personas con discapacidad adquieran un trabajo que les permita autodeterminarse.

De esta manera, existen barreras físicas en los entornos edilicios que dificultan la posibilidad de ingreso, permanencia y participación de las personas con discapacidad, por ejemplos, espacios a los que es imposible acceder (falta de rampas y ascensores); entornos reducidos; puertas de ingresos angostas; falta de señalética en diferentes formatos accesibles; sistemas de transporte inadecuados; entre otros.

También aparecen barreras comunicacionales que funcionan como limitantes, evidenciándose en los entornos laborales ineficiente uso de los diferentes formatos accesibles de comunicación, tales como, intérpretes en Lengua de Señas; materiales en Sistema Braille; presencia de Comunicación Aumentativa y Alternativa y herramientas tecnológicas de complemento para los intercambios comunicativos.

Las más complejas y difíciles de revertir son las barreras sociales, actitudinales e ideológicas: actitudes negacionistas, opiniones sin sustentos, prejuicios, preconcepciones y estigmas, que constituyen obstáculos que impiden el acceso a los medios laborales, convirtiéndose estos procesos en situaciones de discriminación hacia las personas con discapacidad.

Desde la Dirección General de Transversalidad de la Educación Inclusiva, mediante su programa de “Redes laborales” se buscan modificaciones concretas de las barreras antes planteadas, generando redes comunitarias de intervención, donde las prácticas se vuelvan cotidianas y aporten a la generación de una cultura inclusiva que genere apoyos y accesibilidad para las personas con discapacidad desde un espacio de responsabilidad social y como una oportunidad para democratizar y enriquecer a las personas implicadas y a la comunidad de pertenencia.

Dentro de este Programa se visualizan dos grandes grupos de personas con discapacidad destinataria: Jóvenes con Discapacidad que se encuentran cursando los dos últimos años del secundario y Personas con Discapacidad que se encuentran fuera del ámbito laboral en el presente.

En el primer caso, **los y las Jóvenes con Discapacidad que se encuentran cursando los dos últimos años del Nivel Secundario**, en las ocasiones en las que comienzan a proyectarse en la inserción en diferentes áreas ocupacionales por terminalidad educativa, se plantea la puesta en marcha “Experiencias Educativas Laborales”, a modo de generar procesos de inclusión laboral.

Dichos trayectos educativos son viabilizados por las distintas Escuelas de Apoyo a la Inclusión, con el fin de formar, acompañar y brindar herramientas tendientes a proyectar un primer empleo, a través de una preparación básica para acceder a un trabajo y experiencias in situ con tutorías por parte de Profesionales de Educación (Psicopedagogos/as; Trabajadores/as Sociales; Terapistas Ocupacionales; Psicomotricistas; Psicólogos/as, etc.) y Docentes de Apoyo a la Inclusión.

Las Experiencias Educativas Laborales se generan siguiendo una serie de pautas que hacen posible la puesta en marcha de acciones por parte de estudiantes con discapacidad, que son voluntarias, en contra-turno a la Escuela Secundaria, con tiempos predeterminados, con prácticas variadas (no rentadas) y en ámbitos laborales reales.

Dicho proceso consta en:

- Relevamiento de posibles ámbitos laborales en la localidad, evaluando las oportunidades y las barreras a reducir.
- Presentación del programa en ámbitos laborales, entendidos estos

como: comercios, empresas, cooperativas, servicios, dependencias gubernamentales, ONGs, entre otras.

- Formación para los/as estudiantes con discapacidad de acuerdo a su perfil laboral: intereses, capacidades y habilidades.
- Sensibilización, concientización e información para las personas de los ámbitos laborales para propiciar espacios abiertos e inclusivos, con disponibilidad para la generación de ajustes razonables, apoyos y accesibilidad necesaria.
- Inserción de los/as estudiantes con discapacidad al ámbito laboral y acompañamiento en Experiencias Educativas Laborales por parte de las Escuelas de Apoyo a la Inclusión, a fin de lograr desempeños autónomos, independientes y productivos.
- Seguimiento y evaluación de las experiencias con los/as estudiantes, sus familias y personas de los ámbitos laborales.

En el segundo caso, **de Jóvenes con Discapacidad que se encuentran fuera del ámbito laboral y no han estudiado o ya culminaron sus estudios en los Niveles Primarios o Secundarios**, se ofrecen oportunidades de Formación Profesional.

Las personas en situación de discapacidad (y mayormente si son mujeres) presentan importantes dificultades para acceder al ámbito laboral, por dicha razón se promueve mediatizar el acceso a través de la formación laboral con apoyos y ajustes razonables establecidos.

Para esta franja de personas se plantea la posibilidad:

-En primer lugar que puedan obtener Certificaciones Educativas de Nivel Primario o Secundario a través de la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos/as del Ministerio de Educación de La Pampa acompañados/as por las Escuelas de Apoyo a la Inclusión.

-En segundo lugar, poder realizar un proceso de educación integral enfocado en la formación profesional, con la generación de redes comunitarias que favorezcan la inserción en el ámbito laboral. Trabajar en redes sociales supone:

Un sistema de relaciones entre actores, sean instituciones o personas, que se abren a otras organizaciones o personas con las cuales entran en comunicación con fines de utilidad en general, las cuales se traducen en producciones de bienes y servicios teniendo como beneficiarios a poblaciones de escasos recursos o con necesidades básicas insatisfechas. Estos sistemas abiertos están en constante cambio y potencian a sus integrantes y satisfacen sus necesidades y expectativas al reconocer y poner en acción los recursos y fortalezas que ellos poseen para el logro de una mejor calidad de vida. (Morrillo de Hidalgo, 2000, p. 10).

En la provincia, los espacios de **Formación Profesional** son variados y se encuentran distribuidos en diferentes espacios del territorio, de acuerdo a las necesidades contextuales. Las personas con discapacidad tienen la posibilidad de acceder sin condicionamientos y reciben los apoyos que necesitan; aunque tal como lo indica la OEI (2019):

La Formación Profesional es poco conocida y escasamente reconocida. La necesidad de visibilizar y ubicarla en la agenda pública constituye una decisión estratégica en pos de vincular la educación, la promoción del mercado interno, el desarrollo productivo del país y la integración social. Se trata de una actividad educativa que articula el aprendizaje, integra las nuevas tecnologías asociadas a los procesos productivos y recrea situaciones reales de trabajo, y, por lo tanto, debe ocupar un lugar relevante en las discusiones de cara a un futuro que nos incluya a todos y todas.

También se generan espacios formativos mediante los CLAN (Certificación Laboral de Alcance Nacional) aprobados por la Resolución CFE del Ministerio de Educación de Argentina 216/14, los cuales, tal como se informa en la Página Web del Ministerio de Educación de la Nación Argentina:

Su objetivo es sumar, al título de Bachiller Orientado, una certificación de cursos para que las y los egresados adquieran conocimientos, habilidades y destrezas que mejorarán sus oportunidades laborales. Estas trayectorias formativas, optativas y complementarias, son dictados en instituciones de capacitación de la Educación Técnico Profesional (ETP) relacionadas con el sector productivo, del ámbito público o privado.

Es de destacar que año a año, se duplica la cantidad de personas con discapacidad que culminan sus estudios de los Niveles Primarios y Secundarios, los/as que apuestan a ampliar su formación y quienes realizan experiencias educativas laborales y, por ende, los ámbitos laborales que abren sus puertas.

Esta situación deja como saldo las primeras experiencias ocupacionales para personas con discapacidad y ámbitos de trabajo con capacidad instalada para acompañar en procesos de inicios productivos, **lo que da cuenta que a medida que hay mayor presencia de personas con discapacidad en el ámbito laboral, las barreras del entorno y los procesos de discriminación se reducen con mayor celeridad.**

CONCLUSIONES:

Para dar cierre a este artículo, se vuelve al título/inicio de mismo y se desgrena a los efectos de ser comprendido: **“La INCLUSIÓN LABORAL, definida desde la EDUCACIÓN INCLUSIVA”:**

Las **Políticas Educativas Inclusivas** deben pensarse, gestionarse y llevarse a cabo.

La **Educación Inclusiva** cumple un rol constitutivo de las personas y sus oportunidades para el desarrollo de un proyecto de vida.

Las **escuelas** son marcos indispensables para abrir el juego en los ámbitos laborales.

La **terminalidad educativa y certificación escolar igualitaria** para las personas con discapacidad, debe estar garantizada para las personas con discapacidad.

Las **Experiencias Educativas Laborales**, en los últimos años del Nivel Secundario, operan como el muestreo de posibilidades reales de inserción en diferentes áreas ocupacionales.

La **Formación Profesional**, organizada y acompañada por profesionales idóneos, se vuelve una oportunidad para el avance hacia el mundo laboral.

La generación de **redes comunitarias** (incentivadas por el ámbito educativo) es un eje fundamental para reducir y/o eliminar barreras del entorno y desandar situaciones de discriminación, para generar posibilidades de productividad y autodeterminación.

Instalar **sensibilidad y concientización** acerca que todas las personas de la comunidad deben ser productoras de apoyos y accesibilidad para las personas con discapacidad, es una responsabilidad (en diferentes órdenes y medidas) que nos llevará a tener **cultura y prácticas cada vez más inclusivas, con un lugar digno para cada quien.**

REFERENCIAS:

Normativas:

- Ley de Educación Nacional Argentina 26.206. Consultada el 23 de septiembre de 2023: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - Ley 27.044. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm>
- Resolución del Consejo Federal de Educación, Ministerio de Educación de la Nación Argentina 311/16. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/res-311-cfe-58add7585fbc4.pdf>
- Decreto de la Provincia de La Pampa 1849/18. Disponible en: <https://repositorio.lapampa.edu.ar/index.php/normativa/item/decreto-n-1849-18>
- Resolución Provincial del Ministerio de Educación N° 1575/17. Disponible en: <https://repositorio.lapampa.edu.ar/index.php/normativa/item/resolucion-me-n-1575-17>
- Resolución Provincial del Ministerio de Educación N° 1276/22. Disponible en: <https://repositorio.lapampa.edu.ar/index.php/normativa/item/resolucion-me-n-1276-22>

BIBLIOGRAFÍA:

- CORRADI BRACCO, C, SUCARRAT, J (2015): "Guía de inclusión laboral de personas con discapacidad para empresas: actores y procesos". Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella.
- ECHEITA SARRIONANDÍA, G; MONARCA, H; SANDOVAL MENA, M y SIMÓN RUEDA, C (2012) "Cómo fomentar las redes naturales de apoyo en el marco de una escuela inclusiva". Eduforma. Sevilla.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS - I.N.D.E.C. (2018): "Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad : resultados definitivos 2018". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Libro digital, PDF.
- JACINTO, C (2019) "SISTEMA INTEGRAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL La valorización de la Formación Profesional y los desafíos para dimensionar su relevancia social, educativa y productiva. Organización de los Estados Iberoamericanos.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PROVINCIA DE LA PAMPA - Dirección General de Transversalidad de la Educación Inclusiva (2020-2023): "DECÁLOGO DE LA INCLUSIÓN". Consultado día 22 de septiembre de 2023: <https://sitio.lapampa.edu.ar/index.php/direccion-inclusiva/materiales-producidos>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PROVINCIA DE LA PAMPA - Dirección General de Transversalidad de la Educación Inclusiva (2020): "Claves para pensar la Educación Inclusiva". Consultado día 22 de septiembre de 2023: https://sitio.lapampa.edu.ar/repositorio/unidades_de_organizacion/inclusiva/Claves-para-pensar-propuestas-inclusivas.pdf
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PROVINCIA DE LA PAMPA - Dirección General de Transversalidad de la Educación Inclusiva (2020): "Programa Redes Laborales para la Inclusión". Consultado día 25 de septiembre de 2023: <https://drive.google.com/file/d/1KmNB36htn-6CR8w6zafVet5PiliUtj4bd/view?usp=sharing>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PROVINCIA DE LA PAMPA - Dirección General de Transversalidad de la Educación Inclusiva (2020) Docu-

mento del “Decálogo de la Inclusión”: “Los Apoyos: tipos, niveles, configuraciones y redes”. Consultado, día 22 de septiembre de 2023: https://sitio.lapampa.edu.ar/repositorio/unidades_de_organizacion/inclusiva/Los-apoyos-Niveles-tipos-configuraciones-y-redes.pdf

- MORILLO DE HIDALGO, C. (2000). “Las redes sociales: nuevo modelo de organización para el desarrollo humano sostenible”. Puntal
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (2017): “Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación”. Francia.
- Página WEB: argentina.gob.ar. MINSITERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (10 de julio de 2021) “El CFE aprobó la continuación de la capacitación laboral para escuelas secundarias orientadas” Consultada el 22 de septiembre de 2023: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-cfe-aprobo-la-continua-cion-de-la-capacitacion-laboral-para-escuelas-secundaria>

La inclusión laboral con perspectiva de discapacidad: una cuestión de derechos humanos

RESUMEN

El presente artículo pretende abordar el derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos. En ese sentido, se abordará el alcance de este derecho a partir de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y se explicará cómo el Estado argentino implementa medidas tendientes a garantizar este derecho desde un enfoque integral que contempla a las personas con discapacidad como agentes y sujetos activos dentro de la sociedad.



Lucía Pestana Correia

Asesora en temas de inclusión laboral con perspectiva de discapacidad en la Agencia Nacional de Discapacidad. Integrante de la Unidad de Inclusión Laboral del mismo organismo.

Es Magíster Scientiarum en Educación, mención Educación Superior (2011) y Licenciada en Educación, mención Diseño y gestión de proyectos educativos (2004) de la Universidad Central de Venezuela.

Con experiencia PROFESIONAL Y LABORAL como:

Coordinadora del Programa de Inclusión Laboral de personas con discapacidad visual ÁGORA en la Fundación ONCE para América Latina -FOAL-

PALABRAS CLAVE

Inclusión Laboral

Personas con Discapacidad

Derechos Humanos

(2017 -2020) en Argentina.

Se desempeñó durante más de 15 años en el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria de Venezuela, promoviendo políticas públicas orientadas a la inclusión de personas con discapacidad en la educación superior (2004 -2016).

Fue la Secretaria de Educación y Cultura en la Unión Latinoamericana de Ciegos ULAC (2012- 2016) y ha participado como conferencista en diversos espacios nacionales e internacionales relacionados con la inclusión universitaria y laboral de las personas con discapacidad.

LA INSTAURACIÓN DEL MODELO SOCIAL COMO BASE SOBRE LA CUAL SE SUSTENTA LA INCLUSIÓN LABORAL

Desde la aprobación de la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en el año 2006, se consolidó el Modelo Social de la Discapacidad como paradigma rector del enfoque de la discapacidad que debe guiar a los Estados parte de la CDPD en el diseño, desarrollo e implementación de sus políticas públicas.

El modelo social parte de la premisa de que la discapacidad es una construcción y un modo de opresión social. Así, se considera que las causas que dan origen a la discapacidad son preponderantemente sociales (Palacios, 2008)

Según la CDPD 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 al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Art. 1). Reconociendo así, la necesidad de eliminar las barreras que constituyen un obstáculo para el ejercicio pleno de los derechos, en igualdad de condiciones con el resto de la población

El mismo Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas ha reiterado en su Observación General N° 6 del año 2018 que “El modelo de discapacidad basado en los derechos humanos reconoce que la discapacidad es una construcción social y que las deficiencias no deben considerarse un motivo legítimo para denegar o restringir los derechos humanos” (Comité CDPD, 2018)

El derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

“El trabajo y el empleo productivos son esenciales para la seguridad económica, la salud física y mental, el bienestar personal y el sentido de identidad de una persona.” (Comité CDPD, 2022, p. 3)

El derecho al trabajo y al empleo ha sido consagrado como un derecho humano en diferentes tratados internacionales. Los órganos de protección de derechos humanos del sistema universal han establecido en reiteradas

ocasiones que el derecho al trabajo es un derecho fundamental esencial para la realización de otros derechos humanos y, como tal, constituye una parte indisociable e inherente de la dignidad humana¹.

La CDPD reconoce expresamente el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con el resto de la población y lo hace desde un sentido amplio que abarca no solo la posibilidad de obtener un trabajo libremente elegido, sino también de poder trabajar en entornos laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles (Art. 27 CDPD).

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (Comité CDPD) en su Observación General N° 8 relativa a la temática recientemente publicada, advierte sobre las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad en el ámbito del trabajo.

Así, expresa que las personas con discapacidad experimentan tasas elevadas de desempleo, salarios más bajos, inestabilidad, peores condiciones de contratación y falta de accesibilidad del entorno de trabajo, además de tener también menos probabilidades que otras personas de ocupar puestos de dirección y/o jerarquía cuando tienen un empleo formal (Comité CDPD, 2022)

En relación con lo anterior, resalta que el sistema de valores conocido como “capacitismo”² influye de manera negativa en las posibilidades que tienen muchas personas con discapacidad de conseguir un trabajo o empleo. Y con base en ello reconoce que la falta de acceso al mercado de

1 Ver por ejemplo Observación General N° 23 del Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

2 El capacitismo y sus efectos se ha definido como “un sistema de valores que considera que determinadas características típicas del cuerpo y la mente son fundamentales para vivir una vida que merezca la pena ser vivida. Atendiendo a estándares estrictos de apariencia, funcionamiento y comportamiento, el pensamiento capacitista considera la experiencia de la discapacidad como una desgracia que conlleva sufrimientos y desventajas y, de forma invariable, resta valor a la vida humana. El capacitismo, en el que se sustentan los modelos médico y caritativo de la discapacidad, constituye la base de los prejuicios sociales y conduce a la desigualdad y la discriminación de las personas con discapacidad.

trabajo abierto y la segregación siguen siendo los mayores retos para las personas con discapacidad. (Comité CDPD, 2022)

De ese modo la mirada discriminatoria sobre las personas con discapacidad, la denegación de ajustes razonables, los lugares de trabajo inaccesibles y el acoso, son también un obstáculo para el empleo en un mercado y un entorno laboral abierto, y convierten al mercado laboral en “una falsa oferta de empleo en un mercado de trabajo cerrado en razón de la discapacidad”. (Comité CDPD, 2022)

La realidad argentina y los desafíos para lograr la inclusión laboral plena.

Dentro del Estado, el órgano rector encargado del desarrollo, articulación e implementación de políticas públicas en discapacidad es la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS). ANDIS es un organismo dependiente de Secretaría General de Presidencia de la Nación, que fue creado en el año 2017.

Desde ANDIS se fomenta el desarrollo y la ejecución de políticas que consoliden derechos de las personas con discapacidad, potenciando la transformación social y la inclusión.

En materia normativa, Argentina ratificó la CDPD en el año 2008 mediante la Ley 26.378 y en 2014 se le otorgó jerarquía constitucional a través de la Ley ° 27.044; ubicándola así en la cúspide del sistema normativo argentino.

Por su parte, la legislación interna en materia de inclusión laboral de personas con discapacidad, establece un sistema de cupo laboral por medio del cual el Estado nacional –entendiéndose por tal los tres poderes que lo constituyen, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del Estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos– están obligados a ocupar personas con discapacidad que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas (Art. 8 en la ley N° 22.431 y su modificatoria N° 25.689).

Sin embargo, a pesar de la legislación existente, y tal como quedó evidenciado en los párrafos precedentes, aún son múltiples y complejas las

barreras que las personas con discapacidad tienen que enfrentar en el acceso al mercado de trabajo y en consecuencia, son pocas las oportunidades para acceder al mismo.

En el año 2018, "Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad" realizado por el Instituto Nacional de Censos y Estadísticas del Estado Argentino (INDEC) en el año 2018, un 10,2% de la población argentina de 6 años y más tiene alguna dificultad o limitación.⁴

Asimismo, el estudio muestra que la tasa de actividad de esta población alcanza un 35,9%, es decir que solo un tercio son económicamente activas.

En relación con la tasa de desocupación, el 10,3% de la población económicamente activa con discapacidad se encuentra desocupada.

A su vez, el estudio refleja que dentro del grupo de jóvenes de entre 14 y 29 años que ocupan un 65,4% del porcentaje de las tasas de inactividad laboral, el 16,5% son jóvenes con discapacidad quienes se ubican dentro del grupo de personas en busca de empleo.

Al indagar sobre los motivos de la situación de desempleo, las personas consultadas expresaron que:

Se buscó mucho tiempo y no consiguió/se cansó de buscar trabajo.

Se cree que no va a conseguir trabajo a causa de la discapacidad. La existencia de barreras como la falta de accesibilidad en la vía pública, transporte, edificios, etc.: dificultades de accesibilidad referidas a la ausencia de medios de transporte adecuados, la ausencia en edificios de rampas, ascensores, sanitarios adaptados, etc., o a las dificultades en la circulación

3 El Estudio realizado en 2018, relevó información en localidades urbanas de todo el territorio nacional con más de 5.000 habitantes. Para acceder al Estudio completo puede ingresarse en el siguiente enlace: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/estudio_discapacidad_12_18.pdf

4 La fuente de información considera a las definiciones conceptuales, tomando como referencia la "Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF)", publicado en 2001 por la Organización Mundial de la Salud.

en la vía pública (ausencia de rampas, veredas rotas, etc.), entre otros. Se es titular de una pensión no contributiva por invalidez⁵, - la cual implica contar con una prestación económica y prestaciones de tipo no económica, como el acceso a una cobertura de salud- y el temor a perderla por acceder a un trabajo registrado, desalienta la búsqueda.

Por su parte, el “Registro Nacional de Personas con Certificado Único de Discapacidad” la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) indica que para octubre del año 2023 de un total de las 1.662.016 personas con Certificado Único de Discapacidad (CUD), 1.306.359 son personas mayores de 14 años, de las cuales el 87,5% no tiene empleo, lo que representa a un total de 1.142.673 personas con discapacidad en dicha situación.

Por su parte, los datos que arroja el “Sistema de información para el control del Registro y Actualización de los Cargos y Contratos desempeñados por Personas con CUD” elaborado por la Secretaría de Gestión Empleo Público/ en el cual se muestra que, del relevamiento de 181 Jurisdicciones Ministeriales, Entidades Descentralizadas y Universidades Nacionales, sólo 8 organismos cumplen con el 4% del cupo laboral para personas con discapacidad y 65 organismos ocupan menos del 1% del cupo laboral establecido⁶.

Como complemento de lo anterior, ANDIS junto al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación realizó un relevamiento a partir del cruce de datos e información de cada organismo. El mismo dio cuenta que sólo el 9% del total de personas con CUD de entre 18 y 65 años, poseen un empleo registrado.

De acuerdo con los datos presentados hasta ahora, puede afirmarse que, de cada diez personas con discapacidad, ocho de ellas no tienen acceso al trabajo.

5 Cabe aclarar que mediante el Decreto sancionado el 1° de noviembre de 2023, las incompatibilidades de la PNC con el trabajo formal han sido modificadas, permitiendo que las mismas sean compatibles con el trabajo registrado, lo cual es explicado en los apartados siguientes.

6 Para consultar la información publicada de forma semestral puede accederse al siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/registro-personascondiscapacidad>

Alcance y contenido del derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad: más que el acceso al trabajo.

Sobre la base del principio de igualdad y no discriminación, las obligaciones que surgen del artículo 27 de la CDPD se deben aplicar durante todo el ciclo de empleo, el cual comprende la selección, la contratación y el empleo propiamente dicho, la permanencia en el mismo, los programas de formación y la promoción profesional, así como la búsqueda y la solicitud de empleo y la separación del mismo cuando corresponda. (CDPD, 2018)

De modo que el derecho al trabajo y al empleo no se agota solo en el acceso al mismo, sino que es menester que los Estados velen porque las personas con discapacidad, tengan verdaderas oportunidades de progresar en su carrera y/o trayectoria laboral, y que lo hagan en entornos inclusivos y accesibles.

El Comité CDPD alienta a los Estados partes a que introduzcan en sus ordenamientos internos normas objetivas para la contratación y la promoción de personas con discapacidad, teniendo en cuenta sus méritos y a comprometerse a aumentar el número de empleados y empleadas con discapacidad.

“Todos los trabajadores con discapacidad tienen derecho, en igualdad de condiciones con los demás, a que se les tenga en cuenta para una promoción a través de procedimientos equitativos, transparentes y basados en el mérito [...]” (Comité CDPD, 2022, p.37)

Pero el deber de garantizar este derecho no se agota con las acciones destinadas a la población con discapacidad, sino que también resulta necesario la adopción de medidas específicas para sensibilizar al sector público, atraer y contratar a personas con discapacidad y apoyar a los empleados y empleadas del sector público con discapacidad, con el objetivo de reflejar la diversidad de la comunidad y beneficiarse de las experiencias vitales de las personas con discapacidad (Comité CDPD, 2022, p.40)

Estrategias del Estado argentino para alcanzar una inclusión laboral plena.

En consonancia con los estándares emanados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desde el Estado argentino se entiende que las

medidas destinadas a lograr la inclusión laboral plena de las personas con discapacidad deben orientarse a la eliminación de las diferentes barreras, tanto físicas, comunicacionales y actitudinales, como a la generación de condiciones que aseguren el ejercicio pleno de los derechos de las pcd, como así también el reconocimiento y valoración de las diferencias que las caracterizan (Resolución N°3-2021 ANDIS/SGEP).

En ese sentido, la inclusión laboral plena de las personas con discapacidad se corresponde con la supresión de las barreras y con la transformación social y cultural necesaria para generar condiciones de igualdad, equiparación y convivencia, lo que promoverá la existencia de entornos laborales en los cuales las personas -con y sin- discapacidad, puedan formar parte del mismo ámbito, en igualdad de condiciones.

A su vez, es igual de importante reconocer a la diversidad como elemento que contribuye y enriquece el mercado productivo: "La diversidad e inclusión laboral, además, representan un potencial de desarrollo y productividad indiscutible para los mercados laborales" (Castro, 2022),

Entender a la inclusión laboral desde esta perspectiva, implica poner en marcha todos los procesos y subprocesos inherentes a la gestión de personal cuando se trata de personas con discapacidad, tal como se hace cuando se trata del empleo de personas sin discapacidad.

Esto implica gestionar en todas las instancias del proceso, lo que alcanzaría tanto a la selección e ingreso de personal, la promoción como al posterior desarrollo de la carrera y/o trayectoria laboral.

La Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) fomenta el desarrollo y la aplicación de políticas que buscan consolidar los derechos de las personas con discapacidad, potenciando la transformación social y la inclusión.

Con ese fin, se desarrollan estrategias que buscan alcanzar una inclusión laboral plena de las personas con discapacidad dentro del país a través de acciones propias y en conjunto con otros organismos del Estado, con el objetivo de que las personas con discapacidad ocupen puestos de trabajo que sean reales; y por sobre todo, que tanto el perfil y características de los puestos de trabajo, como los perfiles de las personas con discapacidad sean compatibles entre sí.

Algunas medidas específicas: Asegurar no solo el ingreso, sino también la permanencia y el desarrollo de la carrera

Tanto la Organización Internacional del Trabajo, como el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, han expresado de forma categórica que a los fines de garantizar de forma efectiva el derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad no es suficiente la mera contratación e ingreso de la persona para ocupar un puesto de trabajo, sino que se debe poder alcanzar su efectivo desempeño laboral en condiciones de igualdad.

En este punto cobra especial relevancia la obligación de garantizar “ajustes razonables”⁷⁸ en el ámbito de trabajo. Los mismos comprenden las adaptaciones del empleo de un trabajador o trabajadora, así como la modificación de la maquinaria y el equipo y/o del contenido del puesto de trabajo, del tiempo de trabajo y de la organización del trabajo” (OIT, 2017).

Tal como se mencionó en los párrafos precedentes, la legislación argentina aplica el sistema de cupo laboral para asegurar el ingreso de las personas con discapacidad al empleo público. Ahora bien, esta medida a priori garantiza un resultado en términos cuantitativos, pero no necesariamente en términos cualitativos.

Del mismo modo, y en atención a los datos que se han presentado en los apartados previos, entendemos que para lograr los resultados esperados, resultaba necesario innovar en la adopción de medidas para la inclusión laboral.

De modo que, a esos fines, se considera indispensable asegurar que la “accesibilidad”, los “ajustes razonables”, y los “apoyos”, así como el análisis

7

8 La obligación de realizar ajustes razonables es diferente de la obligación de garantizar la accesibilidad. Los ajustes razonables implican realizar modificaciones o adaptaciones y prestar apoyo de manera individualizada para que las personas con discapacidad puedan cumplir los requisitos inherentes a su trabajo en igualdad de condiciones con las demás, mientras que asegurar la accesibilidad implica que los empleadores deben asegurarse de que cuentan con un proceso claro, accesible y oportuno para abordar la necesidad de ajustes razonables.

exhaustivo del puesto de trabajo, el asesoramiento a equipos de trabajo que sumen a personas con discapacidad, el seguimiento, la evaluación y el monitoreo, sean parte transversal e integral en el desarrollo de los procesos inherentes a la gestión de personal; lo que supone reconocer la discapacidad, la interseccionalidad y la diversidad como una dimensión más a considerar en el quehacer institucional.

A su vez, resulta fundamental que las personas con discapacidad puedan acceder efectivamente a las oportunidades del mercado de trabajo, participar en las convocatorias laborales, presentarse como cualquier otra persona a la entrevista laboral y que sean valoradas sus cualidades. Que se indague sobre sus conocimientos, competencias, habilidades, destrezas y también se consulte sobre la discapacidad que le caracteriza y cuáles son los recursos y estrategias que utiliza y o que requiere para lograr su autonomía y desempeño laboral, enfocándose sobre la persona y sus cualidades y aptitudes, y no en su “deficiencia”.

Con este norte, las acciones que se desarrollan a continuación buscan impactar de forma significativa en la realidad actual en materia de inclusión laboral de las personas con discapacidad, atendiendo a dos problemáticas centrales: incrementar la cantidad de personas con discapacidad en el ámbito laboral y garantizar su permanencia y desarrollo en el espacio de trabajo en igualdad de condiciones que el resto de la población:

Creación de la Unidad de Inclusión Laboral de ANDIS.

La creación de la Unidad de Inclusión Laboral⁹, tiene el objetivo de promover la inclusión laboral de personas con discapacidad en el ámbito público, privado y del cooperativismo, fomentando el desarrollo de carrera en entornos abiertos, inclusivos y accesibles.

La referida Unidad apunta a formalizar, potenciar y profundizar las acciones que este organismo viene impulsando en la materia, potenciando las

9 Resolución #438/2023 ANDIS

medidas implementadas y contribuyendo a alcanzar el cambio de mirada hacia las personas con discapacidad, y a lograr su plena inclusión laboral.

Asimismo, desde el año 2020 ANDIS, viene impulsando un trabajo articulado con otros organismos del Estado nacional, para promover medidas que aseguren el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a trabajar, así como contribuir con el cumplimiento del Cupo laboral no menor al 4% establecido por ley.

Una de estas medidas es la creación de la figura de *“Responsable en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las personas con discapacidad”* (RIDEL), el cual se sustenta en el modelo social de discapacidad con un enfoque de Derechos Humanos atendiendo a los estándares emanados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

La figura del RIDEL se creó de forma conjunta entre la Secretaría de Gestión y Empleo Público y la Agencia Nacional de Discapacidad¹⁰ y pretende profundizar tanto las acciones tendientes al cumplimiento del cupo laboral de personas con discapacidad, como el desarrollo de carrera y trayectoria en cada organismo público, para mejorar no solo cuantitativamente, sino también cualitativamente, el acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral.

La implementación de esta medida implica el compromiso institucional de cada organismo de la Administración Pública Nacional de designar a agentes propios que detenten la figura del RIDEL, las cuales deben realizarse con carácter formal ante la Oficina Nacional de Empleo Público y la ANDIS.

La figura de RIDEL implica que se impulsen todas las medidas necesarias para, por un lado, asegurar la planificación, gestión y fortalecimiento de los procesos de las áreas de Recursos Humanos conducentes a la inclusión y desarrollo laboral con perspectiva de discapacidad en el propio organismo.

Y por el otro, para contribuir con la transformación cultural, institucional y social como base para lograr una efectiva y verdadera inclusión social y con ello, saldar una gran deuda histórica respecto al ejercicio pleno del derecho de las personas con discapacidad a trabajar.

10 Resolución número 3-2021

Para acompañar la efectiva implementación de esta medida, ANDIS desde la Unidad de Inclusión Laboral, desarrolla instancias formativas y capacitaciones; brinda asesoramiento, acompañamiento a los y las RIDEL, otorgando herramientas efectivas que permitan una intervención activa de los y las RIDEL, en los procesos de gestión de recursos humanos de los organismos donde se desempeñan y promover hacia adentro de la propia institución, la incorporación de una adecuada perspectiva de la discapacidad.

Desde la creación de la figura, hasta la actualidad, se han designado un total de 160 agentes para desempeñar el rol de RIDEL en un total de 65 organismos de la Administración Pública Nacional.

La figura de RIDEL ha venido cumpliendo un rol fundamental en la articulación y acompañamiento, para promover el ingreso de PCD a los organismos de la Administración Pública Nacional; se ha incluido su participación activa en la implementación de concursos para cargos "con reserva"¹¹ a ser ocupados por PCD. Asimismo, implementan acciones de asesoramiento tanto al personal jerárquico, como a las y los agentes con discapacidad contratados en todos los niveles y promueven la implementación de ajustes razonables en los puestos de trabajo de las personas con discapacidad que lo requieran.

De esta manera la figura de RIDEL se convirtió en un actor clave para sostener y fortalecer las medidas del Estado en la inclusión laboral de las personas con discapacidad, así como una herramienta técnica para optimizar las políticas destinadas a la inclusión laboral con perspectiva de discapacidad.

La compatibilidad de las pensiones no contributivas con el trabajo registrado

Otro aspecto de importancia que impacta en el bajo índice de empleo de las personas con discapacidad en el país es la incompatibilidad de las PNC con el trabajo registrado. Esta realidad ha sido objeto de demanda histórica por parte del colectivo de las PCD y sus familias.

Tal como refleja el Estudio mencionado en los párrafos precedentes la

11

incompatibilidad de la PNC con los ingresos formales obraba en detrimento de la inclusión laboral de las personas con discapacidad y oficiaba de promotor encubierto de la informalidad laboral, en el entendimiento de que, como la pensión representa una percepción regular y vitalicia, muchas personas privilegiaban este aspecto por sobre un ingreso registrado, atento al riesgo que reviste entrar y permanecer en el mercado laboral siendo una persona con discapacidad.

A partir del 1° de noviembre de 2023 se estableció por Decreto que la Pensión No Contributiva ya no resultará incompatible con el trabajo registrado, la inscripción tributaria en el Régimen General y/o Simplificado vigente.

Esta reciente medida, la cual se estima que alcanzará a más de un millón de personas, contribuye a garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad y como consecuencia de ello promueve el ejercicio la vida autónoma e independiente.

REFLEXIONES FINALES

Desde ANDIS entendemos que la CDPD constituye un compromiso y una obligación para el Estado para alcanzar de forma progresiva, pero contundente en el cambio de mirada con respecto a las personas con discapacidad, y esencialmente en la adopción e implementación de políticas y acciones concretas para hacer efectivo el ejercicio pleno de todos los derechos humanos. En ese entendimiento, alcanzar la inclusión laboral plena y real de las personas con discapacidad significa saldar una deuda histórica y social con este colectivo.

REFERENCIAS:

- A. (2008) El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Publicado por Ediciones Cinca, S.A. España.
- Valentina Issa Castrillo (noviembre 2022). La inclusión laboral: ¿Qué es y por qué tiene que importarnos? Rescatado de la WEB, 01/10/2023. <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/la-inclusion-laboral-que-es-y-por-que-tiene-que-importarnos/>
- Organización de las Naciones Unidas. (2006) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Rescatado de la WEB: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/140000-144999/141317/norma.htm>
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. (2018). Observación general núm. 6 sobre la igualdad y la no discriminación. Rescatado de la WEB: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-6-article-5-equality-and-non> Rescatado de la WEB, 01/10/2023.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. (2022). Observación general núm. 8 sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo. Rescatado de la WEB: http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2022/09/CRPD_C_GC_8-ENG-Advance-Undated-Version-ESPAÑOL.pdf.
- Resolución Conjunta 3/2021. Secretaría de Gestión y Empleo Público y Agencia Nacional de Discapacidad. República Argentina. Publicado en el B. O. el 28 de diciembre.
- Organización Internacional del Trabajo. (2017). Fomentando la diversidad y la inclusión mediante ajustes en el lugar de trabajo. Una guía práctica. Rescatado de la WEB: .
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. (2022).

Informe Técnico Trabajadores/as con discapacidad y empleo asalariado registrado. Documento no publicado.

- Ley 22.431. (1981). Sistema de Protección Integral de los Discapacitados. República Argentina. Publicado en el B. O. el 20 de marzo. Rescatada de la WEB: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20620/texact.htm>
- Ley 25.689. (2003). Sistema de Protección Integral de los Discapacitados. Modificación de la Ley 22431. República Argentina Publicado en el B. O. el 03 de enero. Rescatado de la WEB: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81041/norma.htm>
- Agencia Nacional de Discapacidad (2023). Registro nacional de personas con discapacidad. Informe no publicado.
- Resolución #438/2023 ANDIS. República Argentina. Publicado en el B. O. el 17 de marzo de 2023.
- Decreto 566 / 2023 Poder Ejecutivo. República Argentina. Publicado en el B. O. el 1 de noviembre de 2023.

Bases para la necesaria reorientación de las políticas públicas de empleo de personas con discapacidad en España

1. Consideraciones previas.

Para todas las personas, el empleo es una vía privilegiada de participación social y de autonomía económica, que si se despliega en condiciones de justicia y decencia permite al trabajador y a su entorno más próximo llevar una vida digna y contribuir a su vez al sostenimiento y desarrollo de su comunidad de pertenencia.

Nadie discute que, en nuestras sociedades y al menos hasta el presente, el empleo decente se erige como el medio primordial de socialización, realización individual, participación en la comunidad y aportación a la sociedad, para cualquier persona.

Siendo más que cierto lo anterior, para las personas con discapacidad, esta importancia se eleva más si cabe. El empleo decente resulta medio determinante de autonomía económica, sin dependencias impuestas, muchas veces alienantes, y por tanto base para un proyecto de vida libremente elegido y para terminar logrando por sus propios medios la inclusión en la comunidad.



Luis Cayo Pérez Bueno

Presidente del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y de la Fundación Derecho y Discapacidad, España

El empleo es un bien social básico del que ninguna persona o grupo social deberían quedar excluidos, siendo obligación de los poderes públicos crear las condiciones propicias y remover los obstáculos que impiden o dificultan que la inclusión laboral sea real y efectiva. En relación con el empleo, las personas con discapacidad, casi el 10 por 100 de la población española, son un sector fuertemente damnificado.

Como se verá más adelante, la situación laboral de las personas con discapacidad en España se caracteriza por una baja participación de estas en el mercado de trabajo, con elevadas tasas de desempleo, muy superiores a los de la población sin discapacidad, y sobre todo altos índice de inactividad forzada -personas que estando en edad laboral, no buscan activamente empleo ni se forman para ese propósito-.

Entre estas personas, la tasa de inactividad es casi 40 puntos superior a la general, siendo el mayor de los déficits en la esfera laboral. Las relativamente pocas que consiguen el acceso a un empleo, muchas veces precario, lo hacen mayoritariamente a puestos considerados de menor cualificación, lo que lleva consigo bajas remuneraciones, sufriendo brechas salariales amplias.

Si atendemos al género, a la residencia en el medio rural o a las especiales dificultades de inserción según tipos significados de discapacidad, el bien social del empleo se hace más escaso aún, llegando a la exclusión, diríase que rayana en lo sistemático, de estos segmentos de la discapacidad.

Este estado de cosas se agudiza según tipo e intensidad de la discapacidad, y según género. Determinadas discapacidades -salud mental, discapacidad intelectual, trastorno del espectro del autismo, parálisis cerebral, etc.- o aquellas en grado más intenso, así como las mujeres con discapacidad, sufren en mayor medida la exclusión laboral por lo que dentro de la propia discapacidad hay diferencias acusadas, con grupos que presentan especiales dificultades de inserción, aunque todos comparten una situación de partida muy negativa.

Cuando el tener un empleo no garantiza muchas veces recursos suficientes para una existencia digna (cronificación del precariado), las personas con discapacidad no solo no llegan a la actividad laboral, sino que las pocas que lo hacen están en el rango de desempeño más expuesto y frágil.

En suma, las personas con discapacidad, en España, continúan estando muy lejanas del bien básico del empleo -en términos de acceso, permanencia y progreso-, y esto después de más de cincuenta años de sistemas legales y políticas oficiales de inclusión laboral dirigidas específicamente a esta parte de la población. Hasta tal punto es así, que se afirma sin ambages ¹que la exclusión laboral de las personas con discapacidad llega a ser, pese al esfuerzo público, que pareciera vano, sistémica y estructural.

A todo esto, que era la situación estable y hasta consolidada, hay que sumar el impacto catastrófico que ha tenido en el periodo temporal 2020-2022 la pandemia ocasionada por el coronavirus en el empleo en general, presente y futuro, y en el de las personas con discapacidad, destruyendo puestos de trabajo y cercenando de raíz oportunidades laborales en clave de inclusión.

En la reconstrucción nacional que tiene que emprender España tras la pandemia y la crisis en todos los órdenes desatados por la misma, la inclusión laboral, el empleo decente, para todos los grupos sociales, que permita aportar el talento sin excepciones y corresponsabilizarse de la mejor marcha del país, debe ser un asunto de primera magnitud en la agenda política.

Así pues, el mercado de trabajo en España precisa de un revulsivo para que se oriente a la inclusión y permita que accedan cientos de miles de personas con discapacidad que están en estos momentos inactivas o en situación de desempleo o empleo precario. De ahí, que pueda y deba hablarse con legitimidad sobrada de la necesaria reorientación de las políticas públicas de empleo para personas con discapacidad en España, sobre las que en este artículo se insinuarán las bases, desde la óptica de la sociedad civil organizada, desde el activismo de la discapacidad.

2. La situación laboral de las personas con discapacidad en España.

Según las estadísticas oficiales (INE, 2022), en España hay un total de 4,38 millones de personas residentes en hogares que afirman tener disca-

1 Así lo aseveraba, por todos, el movimiento social de la discapacidad articulado en torno al CERMI (www.cermi.es) con ocasión del Primero de Mayo de 2020, Día del Trabajo, en un comunicado público titulado "El mercado de trabajo [español] necesita un revulsivo para ser inclusivo con las personas con discapacidad": <https://cermi.es/noticia/el-mercado-de-trabajo-necesita-un-revulsivo-para-ser-inclusivo-con-las-personas-con-discapacidad-segun-el-cermi>

pacidad o limitación, ello referido al año 2020. Por sexo, 2,57 millones eran mujeres y 1,81 millones, hombres.

La discapacidad o limitación afectaba a 94,9 personas por cada mil habitantes y en mayor medida a las mujeres (109,2) que a los hombres (80,1).

Por edad, el 75,4 % de las personas con discapacidad o limitación residentes en hogares tenían 55 o más años. Tres de cada cinco de estas personas eran mujeres.

Circunscritos al empleo, esta misma operación estadística -la de mayor magnitud que en materia de discapacidad se lleva a cabo en España- un total de 1,58 millones de personas con discapacidad estaban en el año 2020 en edad de trabajar (entre 16 y 64 años). De esta cifra, 765,5 mil eran hombres y 818,2 mil mujeres.

Casi una de cada cuatro de estas personas indicó estar trabajando (23,7 % de los hombres y 23,5 % de las mujeres).

Por tipo de discapacidad y sexo, los problemas de audición y los de movilidad fueron los más frecuentes entre los hombres ocupados de 16 a 64 años, ya que los tuvieron el 37,9 % y el 25,7 % del total, respectivamente). Por su parte, los principales tipos de discapacidad entre las mujeres ocupadas fueron los problemas de movilidad (37,2% del total) y los de visión (31,0%).

El 88,0 % de los ocupados con discapacidad eran asalariados y el 10,6 % trabajadores por cuenta propia. Siete de cada 10 asalariados tenían un contrato indefinido y el 76,3 % realizaba jornada completa. El 30,4 % tuvieron ocupaciones elementales, el 17,5 % desempeñaron puestos de técnicos y el 15,9 % eran empleados administrativos.

3. El sistema español de empleo de las personas con discapacidad.

Siguiendo a PÉREZ BUENO (2022), en España existe un sistema legal de empleo de personas con discapacidad, originado en los años 70 del siglo XX, que pretende, por un lado, asegurar la no discriminación por razón de discapacidad en el acceso, permanencia y progreso en el trabajo y, por otro, promover su inclusión laboral, con medidas de acción positiva (cuotas, apoyos, ayudas, incentivos, deducciones, etc.), dada la situación de apartamiento del mercado del trabajo tan extendida en que se encuentra

este grupo de población.

3.1 La no discriminación.

La no discriminación por motivos de discapacidad en el derecho al trabajo, establecida legalmente, significa que no se puede otorgar un trato desigual no justificado a una persona con discapacidad en el ejercicio de su derecho al trabajo. La discapacidad no puede ser un elemento de castigo para la persona en su vida profesional por lo que el ordenamiento jurídico lo prohíbe y en caso de producirse lo sanciona, como indeseable.

La discriminación prohibida es tanto la llamada directa, como la indirecta. Tampoco es admisible en el ámbito laboral la discriminación por asociación, es decir, aquella en la que la persona trabajadora no presenta ella misma la discapacidad, pero sí existe en su entorno y que supone un trato desigual desfavorable.

En el caso de la discapacidad, la negativa del empleador a realizar ajustes razonables en el puesto de trabajo o en el entorno laboral, requeridos por la situación de discapacidad de la persona trabajadora, es también considerada como discriminación. Solamente podría negarse si supusiera una carga desproporcionada.

La prohibición de la discriminación por motivos relacionados con la discapacidad en ningún caso lleva consigo que se impida, ni en lo general ni en lo particular, la adopción de medidas de discriminación positiva o de acción afirmativa que tengan como fin compensar o paliar las desventajas objetivas o iniciales de las que parten las personas con discapacidad en su acceso, presencia y progreso en la vida profesional. Se admite esta "discriminación", porque se trata desigualmente a quien en la práctica no goza de idénticas condiciones de igualdad.

3.2. Modalidades de acceso al empleo.

El marco legal de promoción de la inclusión laboral de las personas con discapacidad es diverso, existiendo una variedad de modalidades, con sus características propias y distintivas, para favorecer el acceso al empleo de este sector de la población.

Esquemáticamente, el sistema legal de empleo de las personas con

discapacidad en España constaría de las siguientes modalidades:

- Empleo ordinario. El trabajador con discapacidad participa en el mercado común y abierto de trabajo a través de un empleo en una empresa de las consideradas ordinarias, sin notas peculiares o diferenciadas por motivos de discapacidad. El empleo ordinario puede desplegarse en empresas privadas (la propiedad de las mismas no es pública) o en las Administraciones Públicas; en este último caso, se habla de empleo público de las personas con discapacidad. Si el trabajador con discapacidad está contratado laboralmente por un empleador, se trataría de empleo por cuenta ajena; si es su propio empresario, se trataría de empleo por cuenta propia o autoempleo (el trabajador con discapacidad se instala como autónomo). La importancia del empleo autónomo lo eleva a modalidad de inclusión laboral por sí misma.
- Empleo protegido. En esta modalidad, específica de las personas con discapacidad, el trabajador con discapacidad se desempeña laboralmente en un centro especial, un tipo de empresa productiva que reúne una serie de notas que la distinguen del resto de empresas ordinarias. Entre otras cuestiones particulares, la relación laboral de los trabajadores con discapacidad que prestan sus servicios en centros especiales de empleo es de carácter especial. En general, en esta modalidad se protege más al trabajador con discapacidad, de ahí que se le denomine empleo protegido.
- Empleo con apoyo. Aquí, el trabajador con discapacidad –solo los considerados de especiales dificultades de inserción laboral– presta sus servicios en una empresa ordinaria, pero es acompañado en el puesto de trabajo y en el entorno laboral, durante un tiempo, por una entidad social que le proporciona apoyos (de ahí el nombre) para que el proceso de inclusión laboral resulte exitoso y supere las dificultades objetivas a que se enfrentan siempre las personas con discapacidad. Se trata de una modalidad de empleo más reciente en el tiempo (se reguló en 2007), con menos recorrido que las anteriores, pero con muchas posibilidades de futuro.

Hay que advertir que puede haber trabajadores con discapacidad (en la empresa privada o en el sector público; por cuenta propia o ajena, etc.) que se desempeñen profesionalmente como cualquier otro empleado, en los

que su discapacidad no haya sido relevante a efectos laborales. Disponer de declaración oficial de discapacidad es voluntario para la persona -esta la solicita si así lo considera- y no tiene obligación de manifestarla ante la empresa. Piénsese también en la discapacidad sobrevenida, la adquirida con posterioridad a entrar a desempeñar un determinado empleo.

Estas son en esencia los dispositivos de empleo de personas con discapacidad del sistema legal español, pero hay otros factores como la edad, el sexo (ser mujer), el tipo y grado de discapacidad, la formación, etc., que se tienen en cuenta a la hora de recibir o no una serie de apoyos o de intensificar los disponibles con carácter general.

Finalmente, más allá de las políticas estrictas de promoción del empleo, existen otras medidas legales dirigidas a favorecer la inclusión laboral de personas con discapacidad desde ámbitos como la fiscalidad (reducciones y bonificaciones en tributos como el Impuesto de Sociedades para la compañía que contrata a trabajadores con discapacidad); la protección social (la Seguridad Social permite cierto grado de compatibilidad entre pensiones no contributivas por incapacidad y la realización de una actividad laboral) o la contratación pública (la Ley de Contratos del Sector Público de 2017 establece reserva de licitaciones en favor de centros especiales de empleo de iniciativa social o excluye de la contratación pública a las empresas privadas que estando obligadas a cumplir la cuota de reserva legal de empleo de personas con discapacidad no acreditan tal extremo, castiga de este modo a las empresas incumplidoras).

3.3. Obligaciones legales y marco de apoyos e incentivos.

Dada la situación generalizada de exclusión laboral de las personas con discapacidad, el Estado ha establecido unas medidas, en algunos casos imperativas, en otros de promoción y apoyo, que alienten el que más personas con discapacidad se incorporen al mercado de trabajo y pueden desarrollar una vida profesional satisfactoria para sí y para su entorno. Seguidamente, se enuncian las de mayor relevancia:

3.3.1. Cuota de reserva legal de empleo para trabajadores con discapacidad.

En la empresa privada.

La Ley (General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, artículo 42) establece como medida de acción positiva que todas las empresas privadas con una plantilla de 50 o más trabajadores han de contar con al menos un 2 por 100 de personas con discapacidad contratadas. Es una obligación legal de carácter social imperativa para las empresas privadas que estén en ese supuesto,

La contratación de ese 2 por 100 de trabajadores con discapacidad ha de ser preferentemente directa, pero excepcionalmente se permite que las empresas que acrediten ante el Servicio Público de Empleo la imposibilidad de contratación directa, pueden mediante medidas alternativas, debidamente autorizadas, cumplir la cuota con otro tipo de acciones como adquisición de productos, bienes y servicios a un centro especial de empleo, a un autónomo con discapacidad o por la vía de realizar donaciones para programas de inclusión laboral a entidades sociales de la discapacidad (asociaciones y fundaciones) que carezcan de fines lucrativos. Las cuantías de esas adquisiciones y donaciones se calculan en función de aquella parte de la cuota que la empresa no puede cumplir por el cauce de la contratación directa.

El incumplimiento de este deber legal por parte del empresario obligado hace que incurra en infracción social castigada administrativamente (infracciones y sanciones del orden social). También lleva consigo que la empresa quede excluida de licitaciones públicas.

En el empleo público.

En la Administración Pública también existe obligación de reserva legal de plazas en favor de personas con discapacidad. Pero la fuente legal y el régimen es distinto. La Ley del Estatuto del Empleado Público -artículo 59-, que rige en esta materia para todas las Administraciones -Estatal, Autonómica y Local- dispone que estas deberán alcanzar un 2 por 100 de todos sus efectivos cubierto por personas con discapacidad, para lo cual reservarán en sus ofertas periódicas (normalmente, anuales) de empleo público al menos un 7 por 100 de las plazas convocadas en favor de personas con discapacidad, según este reparto: un 5 por 100 para personas con discapacidad no intelectual, en general; y un 2 por 100, específicamente,

para personas que acrediten discapacidad intelectual (subcuota del 2 por 100 de discapacidad intelectual). Cada año, la Oferta Pública de Empleo, detalla el número de plazas reservadas y los cuerpos, grupos y categorías a las que se adscriben.

3.3.2. Regulación legal y marco de apoyos.

En el empleo ordinario privado

Las empresas privadas -siempre las empresas, no directamente los trabajadores- que contraten a personas con discapacidad pueden a cogerse a distintos incentivos, beneficios y ventajas que proporcionan los poderes públicos para promover el bien social de la inclusión laboral de este grupo cívico. Dentro de los incentivos sociales, cabe señalar subvenciones a fondo perdido por trabajador contratado, bonificaciones en las cuotas empresariales de Seguridad Social y ayudas para la dotación de condiciones adecuadas del puesto de trabajo. Estos varían según el tipo y grado de la discapacidad, o de la edad, sexo, etc., de la persona contratada.

En el ámbito fiscal, las empresas que tributan por el Impuesto de Sociedades gozan de deducciones por la contratación de estos trabajadores.

En el empleo protegido.

El empleo protegido de personas con discapacidad lo constituye en España el que ofrecen los centros especiales de empleo, que son empresas productivas que reúnen estas características:

- Han sido calificadas como tales por la Administración Laboral, tras superar el oportuno expediente administrativo.
- Su plantilla ha de estar integrada, al inicio y durante toda su actividad como empresa, por al menos un 70 por 100 de trabajadores con discapacidad; sin ese mínimo, no pueden ser considerados como centros especiales de empleo.
- La relación laboral de los trabajadores con discapacidad de estos centros no es la ordinaria, sino una especial regulada en un real decreto ad hoc.

- Han de promover el tránsito de los trabajadores con discapacidad de sus plantillas a modalidades ordinarias de empleo.
- Tiene obligaciones reforzadas de acompañamiento a sus trabajadores con discapacidad (unidades de apoyo y servicios de ajuste personal y social).
- Gozan de incentivos y ayudas de carácter público más intensos, por ser empleo protegido. Las principales son: a) Exención del 100 del 100 de las cuotas empresariales de la Seguridad Social por trabajador con discapacidad. b) Subvención del al menos el 50 por 100 de la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional por cada trabajador con discapacidad. c) Otras subvenciones para sostener las unidades de apoyo o promover enclaves laborales. D) Subvenciones extraordinarias para distintos fines.

Los centros especiales de empleo de iniciativa social (cuyo titular son asociaciones o fundaciones) pueden beneficiarse de contratos reservados de las Administraciones Públicas, como apoyo a su finalidad social; no así, los centros especiales de empleo de iniciativa privada (cuyo titular son empresas sin propósito social), que no son receptores de esta reserva de contratación.

En el empleo autónomo.

Los trabajadores con discapacidad que se establecen como autónomos disponen también de incentivos y ayudas de carácter público, pero en mucha menor medida que las existentes para el empleo por cuenta ajena. Pueden acogerse a reducciones, durante un periodo de 5 años, en sus cuotas de Seguridad Social (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) y son receptores de subvenciones sobre todo en el inicio de su actividad para favorecer las inversiones, aunque esto varía según la comunidad autónoma de que se trate. También, en su régimen fiscal (Impuesto de la Renta de las Personas Físicas) cuentan con ciertas ventajas tributarias por ser titulares con discapacidad de una actividad económica.

3.3.3. Otras medidas favorecedoras.

Sin afán exhaustivo, solo indicador, hay que mencionar que están establecidas medidas de distinto tipo que tienen por objeto promover la

inclusión laboral de personas con discapacidad, desde contratos específicos para trabajadores con discapacidad a excepciones de edad más favorables para acogerse a programas de fomento del empleo (garantía juvenil, etc.), pasando por la exención de los derechos de examen en los procesos selectivos de acceso al empleo público.

4. Necesidad de una acción pública enérgica en materia de empleo de personas con discapacidad.

La exclusión laboral de las personas con discapacidad solo puede ser revertida con vigorosas políticas públicas de empleo y con legislación general y específica que favorezca progresivamente el acceso al empleo de este grupo de población.

Muchos países, por convicción propia y siguiendo mandatos o recomendaciones internacionales (Organización de las Naciones Unidas, Unión Europea, etc.) así lo han entendido y han desplegado medidas públicas de promoción del empleo de personas con discapacidad, que han llegado a constituir un sistema de empleo de la discapacidad. En España, las políticas de inclusión laboral de la discapacidad se remontan varias décadas atrás, con resultados desiguales y muy fluctuantes, en general modestos, que señalan una muy lenta mejora a lo largo de los años, pero sin que el problema de fondo termine de resolverse.

Siguen siendo necesarias políticas y legislaciones promotoras del empleo de las personas con discapacidad, basadas en la igualdad de trato y la no discriminación, la adopción de nuevas y más enérgicas medidas de acción positiva, la atención preferente a los segmentos de las discapacidad con mayor riesgo de exclusión, con claro rostro femenino, y la activación por todos los medios de los amplios sectores de la discapacidad que están al margen del mercado de trabajo (personas inactivas) o si han dado el paso hacia su participación laboral, en situación de desempleo. Los datos estadísticos son tristemente elocuentes: solo 1 de cada 4 personas con discapacidad en edad laboral tiene un empleo, estando las tres restantes bien en desempleo o inactivas.

La inclusión laboral de las personas con discapacidad es una cuestión urgente y pendiente cuya ausencia nos empobrece moral, cívica y económicamente, y que ha de formar parte preferente de los desafíos globales de país.

5. Hacia un nuevo modelo legal de inclusión laboral de personas con discapacidad.

Esta descripción de la situación laboral de las personas con discapacidad en España constituye un relato poderoso de antecedentes de todo tipo -demográficos, sociológicos, políticos, tecnológicos, jurídicos, etc.- que aboga persuasivamente y funda con firmeza una necesidad sentida y reclamada, a saber, la producción, ágil y cercana en el tiempo, de un cambio de modelo del marco regulador y de las políticas públicas de empleo de personas con discapacidad, caracterizado por la ambición y el vigor, concebido para que se despliegue y surta efectos en los dos próximas décadas. Resulta imperioso reforzar la protección de los derechos y atajar la discriminación en el acceso, permanencia y progreso en el empleo de las personas con discapacidad, desde un enfoque de derechos humanos e inclusión.

Numéricamente, expresado en grados magnitudes, los objetivos de este renovado modelo se enderezarían a la activación de un notable número de personas con discapacidad -habida cuenta que la inactividad forzosa es el déficit más acusado-, que permitiera transitar del 40 por ciento de la tasa de actividad actual, al menos a un índice del 60 por ciento. A la par, la reducción del desempleo, significativamente más alto que el de las personas sin discapacidad. en un nivel del 10 por ciento, en la primera década de ese lapso temporal.

Cualitativamente, el propósito del nuevo modelo pasa por proporcionar empleo satisfactorio y decente, tal como lo entiende la Organización Internacional del Trabajo (OIT)², lo que comporta estabilidad, observancia de los derechos de los trabajadores y seguridad de unas óptimas condiciones laborales, entre las que cabe citar una suficiencia económica que permita a la persona con discapacidad desplegar un proyecto propio, libremente decidido, de vida autónoma y de participación en la comunidad de perte-

2 Para esta organización del sistema ONU, la locución trabajo decente “significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres”, en Programa de Trabajo Decente de la OIT, citado según lo declarado por la página de Internet de la OIT: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.

nencia. Este empleo debe ser significativo, sin aceptación de sucedáneos que no alcanzan la consideración de trabajo en plenitud, y sin admisión, antes bien, proscripción, de tratos desiguales o de discriminaciones por motivos de discapacidad.

A salvo siempre unas plenas condiciones laborales, que resguarden íntegramente los derechos de los trabajadores con discapacidad, el nuevo modelo ha de asumir las singularidades de este sector de población, por lo que ha de tratarse de una regulación elástica, dotada de flexibilidad para que la relación y las condiciones laborales se ajusten a la sociología de base de las personas con discapacidad (trabajo a distancia, jornadas de tiempo configurables según circunstancias, posibilidad de recibir y disponer de apoyos en el entorno de su desempeño laboral, etc.).

Al tiempo que se combate la exclusión y la discriminación laborales, el modelo renovado debe proveer de potentes políticas públicas de empleo para personas con discapacidad, genéricas y específicas, particularmente intensas, en proporción a los propósitos de cambio auténticamente transformador a los que se aspira.

Es preciso que este nuevo modelo de empleo este enteramente alineado con los valores, principios y mandatos del marco de derechos humanos de las personas con discapacidad que rige en España, en especial con el enfoque inclusivo, cuyo cuerpo normativo esencial lo constituye la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas de 2006. Dentro de este tratado, la piedra angular es el artículo 27, sobre derecho al trabajo y al empleo, tanto en el propio texto del precepto, cuanto en la interpretación auténtica efectuada del mismo por el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad en su Observación general n.º 8 del año 2022³. No son aceptables regulaciones, políticas, estrategias y recursos, en el campo del empleo, que no se compadezcan con el esquema de la Convención, transformando y acomodando todo lo preexistente a ese cuerpo normativo que ahora no resulte compatible.

3 Una útil exposición de los contenidos de esta Observación general puede hallarse en SARAVIA MÉNDEZ, G.: "Aproximación a las labores de interpretación del Comité ONU de la Discapacidad: La Observación General n.º 8 y el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo", en *Anales de Derecho y Discapacidad, Revista científica de Derecho de la Discapacidad*, n.º 8, julio 2023, CERMI/Fundación Derecho y Discapacidad y Ediciones CINCA.

El empleo no es un fenómeno aparte, desligado de las otras esferas de la vida económica y social. Por ende, hay que poner en conexión el artículo 27 de la Convención con otros preceptos de la misma que protegen y promueven otros derechos. Se trata de tomar conciencia de ello en esferas que condicionan lo que se logre en términos de empleo, pues existe una interdependencia ostensible, a saber, accesibilidad, educación, nivel de vida adecuado, etc. No se avanzará en inclusión laboral decente si no se actúa en los ámbitos concomitantes, previos y coetáneos.

Como la discapacidad no es un hecho idéntico, sino plural y diverso, el nuevo modelo de empleo ha de considerar las diferencias, en términos de posibilidades de empleo, entre los distintos tipos de discapacidad u otras situaciones de exclusión concurrentes en la persona, dedicando una atención reforzada a los trabajadores con discapacidad considerados de especiales dificultades de inserción (en España, son tenidos por tales los pertenecientes a las siguientes categorías: discapacidad intelectual, parálisis cerebral, discapacidad psicosocial, trastorno del espectro del autismo, y discapacidades físicas y sensoriales que superen el grado del 65 por 100, según el baremo oficial establecido al efecto); a las mujeres con discapacidad; a quienes residente en el medio rural o, en fin, a otras personas en situación de exclusión múltiple, siempre que una de ellas sea la discapacidad.

No se verifican políticas públicas verdaderamente transformadoras si estas no llevan consigo recursos económicos oficiales suficientes, sostenidos y seguros. Es imprescindible que no solo se mantengan las cuantías de las inversiones actuales en los presupuestos públicos, sino que se incrementen progresivamente, habida cuenta de que es un gasto eficiente y eficaz que desencadena espirales benéficas para la comunidad de destino: más empleos significan más actividad económica, más tributación para las arcas del Estado, más cotizaciones a la Seguridad Social, menos costes de protección social, etc. El retorno económico de políticas públicas de promoción de empleo exitosas es inconcuso.

Otro factor de suma importancia del nuevo modelo que se pretende instaurar es que las políticas de empleo y las de protección social (Seguridad Social, servicios sociales, etc.) se correspondan plenamente, para que mutuamente se ayuden y maximicen sus respectivos efectos positivos. Es un hecho que los dispositivos de protección social más planificados y ejecutados (rigideces, incompatibilidades, etc.) pueden ser elementos inhibidores o al menos desincentivadores de la activación laboral, manteniendo a las

personas con discapacidad en la pasividad, aunque su grado de protección social, como suele ocurrir con harta frecuencia, sea misérrimo o de mera subsistencia. En este mismo dominio, es reseñable la atención que debe prestarse a los cambios sociológicos que se están produciendo en la discapacidad, como la prevalencia de la discapacidad sobrevenida frente a la que siempre fue la preponderante, la originaria. Muchas situaciones de discapacidad adquirida se producen cuando la persona está activa laboralmente, por lo que existe el riesgo de quiebra o de cambio disruptivo en su inclusión laboral. Las nuevas políticas públicas deben responder a las interpelaciones de estas realidades que ya no son meras emergencias, sino ostensibles presencias.

El renovado esquema de empleo ha de otorgar la máxima consideración política, legal y económica a la iniciativa social no lucrativa, la representada por la sociedad civil o el llamado tercer sector. Debe tener el estatuto, de forma oficial, de colaborador esencial de los poderes públicos para implantar y expandir un mercado de trabajo inclusivo con las personas con discapacidad.

La generación de empleo con destino a personas con discapacidad ha incardinarse y vincularse con las oportunidades que ofrece la denominada Nueva Economía, que hoy se despliega en los dominios de lo verde, lo sostenible, lo social, lo digital, y la dimensión inclusiva.

El éxito del nuevo modelo de inclusión laboral pasa también por establecer alianzas entre el movimiento social de la discapacidad con los interlocutores sociales (patronal y sindicatos) para poder participar en el diseño de las políticas y los grandes acuerdos y con todas las instancias económicas que generan o influyen en el mercado de trabajo. Se ha de robustecer la sostenibilidad social, mediante consensos amplios entre todos los operadores relevantes, en línea con el designio del objetivo de desarrollo sostenible n.º 17 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Otros muchos aspectos más podrían agregarse a esta bases para la reorientación de las políticas públicas de empleo de personas con discapacidad en España, como la atención adecuada a la transición entre el sistema educativo y el mercado de trabajo; el papel de las Administración y su potencial para favorecer el acceso al empleo público de personas con discapacidad, de modo directo, y también mediante vías indirectas como la contratación pública socialmente responsable; la pujanza del empleo autónomo de las

propias personas con discapacidad (emprendimiento individual y grupal) o la ineludible implantación de entornos universalmente accesibles, pues su carencia restringe las posibilidades laborales de este grupo de población, por citar solo unos ámbitos de especial significación. No se trata de agotar todos los elementos que pueden beneficiar al empleo en la configuración de este nuevo modelo, sino de apuntar los inexcusables.

Todo lo reseñado más arriba aboca en la necesidad imperiosa y apremiante de que España se dote de un nuevo modelo legal de inclusión laboral de personas con discapacidad⁴, que retenga lo positivos del vigente, y erija un renovado marco integral para las dos próximas décadas, que debería incorporar y hacer suyos todos los rasgos y directrices objeto de exposición en este artículo.

4 Algo se mueve en este sentido en España. Por doble mandato legal, producido en 2022, el Gobierno, en cooperación con el sector social representativo de la discapacidad, ha redactado y presentado en 2023 un Libro Blanco sobre Empleo y Discapacidad, cuya dirección académica ha recaído en la prestigiosa investigadora y docente María José Romero Ródenas.

BIBLIOGRAFÍA.

- CERMI: "El mercado de trabajo [español] necesita un revulsivo para ser inclusivo con las personas con discapacidad" (comunicado de prensa), 1 de mayo de 2020.
- Instituto Nacional de Estadística (INE): *Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia (EDAD) Principales resultados. Año 2020. 2022.*
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): *Programa de Trabajo Decente de la OIT*, recurso en línea: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>.
- PÉREZ BUENO, L. C.: *Iniciación a los derechos y a la defensa legal de las personas con discapacidad. Curso básico. CERMI/Ediciones CINCA, 2022.*
- ROMERO RÓDENAS, M. J.: *Libro Blanco sobre Empleo y Discapacidad, Real Patronato sobre Discapacidad/CERMI y Fundación ONCE, 2023.*
- SARAIVA MÉNDEZ, G.: "Aproximación a las labores de interpretación del Comité ONU de la Discapacidad: La Observación General n.º 8 y el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo", en *Anales de Derecho y Discapacidad, Revista científica de Derecho de la Discapacidad*, n.º 8, julio 2023, CERMI/Fundación Derecho y Discapacidad y Ediciones CINCA.

Discapacidad e Inclusión Laboral: Desafíos y potencialidades en municipios del Conurbano Bonaerense

RESUMEN

Este trabajo busca, en primer lugar, mostrar el recorrido histórico del concepto de discapacidad, entendiendo que es una categoría dinámica, para luego ir pensando su desarrollo en las cuestiones territoriales, específicamente en el Municipio de Malvinas Argentinas.

Siempre el abordaje de la discapacidad será desde una perspectiva de derechos, enmarcada en la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con discapacidad.

Asimismo, nuestras intervenciones consideran a las Personas con discapacidad como Sujetos activos y deseantes, donde prevalece la escucha de su propia voz.

De esta manera, desde nuestra Dirección, se promueve el acompañamiento a los proyectos de vida independiente de las Personas con discapacidad, promoviendo el respeto a la diversidad humana.



María Celeste Villacorta

Estudiante avanzada de Lic. en Trabajo Social - UBA. Directora de Discapacidad del Municipio de Malvinas Argentinas desde diciembre de 2015.

Anteriormente me desempeñé en temáticas de Niñez y Adolescencia y consumo problemático de sustancias. Mamà de Benicio (PC) y Ciro (TEL), mis principales maestros.

PALABRAS CLAVE

Discapacidad
Modelos de
discapacidad
Cuestión
territorial
Municipio de
Malvinas
Argentinas
Proyecto Vida
Adulta



*Florencia Daiana Fernandez
Miragaya*

*Licenciada en terapia
ocupacional - UBA. Asesora en
inclusión socio laboral en la
Dirección de Discapacidad de
la Municipalidad de Malvinas
Argentinas. Docente de la
Universidad de Buenos Aires.*

*Además acompañó
en la conformación de
emprendimientos a jóvenes y
adultos con discapacidad.*

INTRODUCCIÓN

Según el Registro Nacional de Personas con Discapacidad de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), para julio del año 2023, encontramos 1.594.888 personas con discapacidad con certificado único de discapacidad. Esto equivale, a nivel nacional, al 3,46% de personas con CUD.

Según la distribución por edad, encontramos que el 55,4 % de las personas certificadas equivale a la franja de 15 a 64 años, es decir, a la de la población económicamente activa.

Y si deseamos afinar aún más los datos obtenidos, encontramos que el 40,4 % de las personas con CUD residen en la Provincia de Buenos Aires.

Será en este marco donde buscaremos reflexionar sobre cómo el derecho al trabajo de las personas con discapacidad se ve atravesado por factores contextuales y actitudinales, que en la mayoría de los casos, generan una vulneración de derechos.

Considerando esta vulneración, desde la Dirección de Discapacidad del Municipio de Malvinas Argentinas, se proponen diversas alternativas, siempre desde una perspectiva de derechos, que buscan generar prácticas de autonomía, formación e independencia, de las personas con discapacidad.

Este recorrido es el que intentaremos abordar en este trabajo, siempre con el foco puesto en desarrollar políticas públicas que mejoren la calidad de vida de las personas con discapacidad del distrito.

IMAGEN SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD

UN POCO DE HISTORIA

“La discapacidad es una cuestión de derechos humanos” es una afirmación que ya se ha instalado en el imaginario colectivo. Sin embargo, hasta no hace mucho tiempo, la mirada hacia la discapacidad partía desde una concepción caritativa, que no llegaba a comprender la complejidad social de este fenómeno. Esto generó una larga historia de persecución, exclusión y menosprecio a las que las personas con discapacidad fueron sometidas durante mucho tiempo.

Un primer modelo, denominado de **prescindencia**, consideraba que las causas que dan origen a la discapacidad eran religiosas. Las personas con discapacidad eran percibidas como una carga familiar y social, no merecedores de vida o innecesarias ya que por su deficiencia no estaban en condiciones de aportar nada a la comunidad, por lo que el destino de las PcD era la exclusión social o su supresión física.

El segundo modelo se denomina **médico rehabilitador**. Desde su filosofía se considera que las causas que originan la discapacidad no son religiosas sino científicas (derivadas en limitaciones individuales de las personas). Las personas con discapacidad ya no son consideradas inútiles o innecesarias pero siempre en la medida en que sean rehabilitadas.

Es por ello que el fin primordial que persigue este modelo es la recuperación o normalización de las personas con discapacidad. El modelo médico rehabilitador considera la discapacidad como un problema "personal", causado por una enfermedad o condición de salud, que debe ser tratado por profesionales de la salud.

El tercer modelo, denominado **social**, es aquel que considera que las causas que originan la discapacidad no son ni religiosas ni científicas sino que son, en gran medida, construcciones sociales.

Este modelo se encuentra basado en la perspectiva de Derechos Humanos y aspira a potenciar el respeto a la dignidad humana, la igualdad y la libertad personal, propiciando la inclusión social sobre la base de principios tales como vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, entre otros. Apunta a la autonomía de la persona con discapacidad para decidir respecto de su propia vida y para ello se centra en la eliminación de cualquier tipo de barrera, a los fines de brindar una adecuada equiparación de oportunidades.

Este último modelo mencionado, ha sido la consecuencia de una larga lucha, planteada por las propias personas con discapacidad, que tuvo sus frutos en diversos ámbitos.

Un claro ejemplo de las luchas de las personas con discapacidad en nuestro país es la conformación en los años 70 del Frente de Lisiados Peronistas, que se unía a luchas colectivas bajo la consigna de Vivienda, Educación y Trabajo, en un momento donde la sociedad asignaba a las PCd

un rol pasivo, de meras receptoras de caridad.

Así, ellos se sumaban a las luchas de la época buscando ser sujetos de derecho, sin agruparse por patología como ocurría en esa época, es decir, trascendiendo el diagnóstico médico. Con el devenir de la última dictadura cívico- militar, muchos de los y las integrantes fueron capturados y aún permanecen desaparecidos.

A través de la “Unión Nacional Socio Económica del Lisiado” lograron la promulgación de la primera ley 20.923 de cupo laboral para personas con discapacidad de América Latina. La ley establecía que las personas con discapacidad debían ser concebidas como trabajadores y que todas las empresas (mixtas, estatales o privadas) debían tener en su planta el 4% de mano de obra de personas con discapacidad. Si bien en 1981 fue derogada por la dictadura militar fue el precedente que marcó el camino hacia la obtención del derecho al cupo laboral de las personas con discapacidad.

Otro ejemplo de lucha colectiva fue la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue aprobada por resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas luego de un arduo trabajo de la sociedad civil, que incidió activamente en su formulación. Así, se materializó su lema: “Nada sobre Nosotros y Nosotras sin Nosotros y Nosotras”.

En nuestro país, la CDPD fue aprobada por la ley 26.378. Asimismo, en diciembre de 2014, el Congreso de la Nación le confirió jerarquía constitucional por medio de la ley 27.044.

Tal como fuera indicado anteriormente, hubo un intenso debate previo a la aprobación del tratado en el que las organizaciones de Personas con Discapacidad jugaron un papel fundamental.

Esta Convención reconoce en sus 50 artículos y su Protocolo Facultativo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las PCDD quienes, al ser personas, ya se hallaban incluidas en el resto de los tratados de Naciones Unidas que involucraban a hombres, mujeres, niñas y niños. Sin embargo, dado que estos derechos no eran disfrutados en la práctica por este colectivo, resultó imprescindible formular un tratado específico

que los abarcara.

De acuerdo al artículo uno de la CDPD, el propósito de la Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Define a las personas con discapacidad de la siguiente manera:

“(...) Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”

Siguiendo a Verónica González Bonet (Gonzalez Bonet, 2015) la CDPD se basa en principios que para muchos pueden resultar obvios. Sin embargo, en la práctica sobran ejemplos en los que no se toman en cuenta estas cuestiones respecto de las PCD por considerar a la discapacidad como un desvalor y, a quien tiene una discapacidad, como objeto de asistencia e incapaz de tomar sus propias decisiones. Estos principios son los siguientes:

- Dignidad: es inherente al ser humano;
- Autonomía: tiene que ver con la posibilidad de realizar actividades y tomar decisiones, aun con la necesidad de contar con apoyos;
- Libertad para tomar decisiones: tiene que ver con la posibilidad de las PCD de asumir riesgos, aún con apoyos que puedan explicar en lenguaje sencillo las alternativas;
- Independencia de las personas: aun con apoyos;
- No discriminación;
- Participación e inclusión social;
- Respeto por las diferencias y aceptación de las PCD como parte de la diversidad;

- Igualdad de oportunidades: previendo ajustes razonables, apoyos y ayudas técnicas;
- Accesibilidad: física y comunicacional;
- Igualdad entre el hombre y la mujer;
- Respeto por la evolución de las facultades de los niños y niñas con discapacidad y su derecho a preservar la identidad: habitualmente se piensa en la evolución de los niños/as de una manera standard, que en ocasiones deja fuera del derecho a la educación a los niños y niñas con discapacidad

Y por casa, ¿cómo andamos?: La cuestión territorial

Siguiendo el marco normativo que enmarca y promueve los derechos de las personas con discapacidad, nos interpela permanentemente la realidad que viven cotidianamente las PcD de nuestra Provincia de Buenos Aires y más específicamente la de nuestro municipio Malvinas Argentinas.

Abordando la cuestión territorial, entendemos que la complejidad de las demandas sociales en el territorio interpela al modelo clásico de políticas públicas. La incorporación del territorio en el diseño de las políticas públicas es una estrategia impulsada tanto por las políticas nacionales como por algunos municipios, principalmente en aquellos que han sostenido y profundizado sus procesos de descentralización.

Siguiendo a Andrea Catenazzi (Catenazzi, 2015) la cuestión territorial revela la emergencia de dinámicas territoriales con problemas y actores que no son captadas por las políticas centralizadas de carácter sectorial. En ese sentido, la incorporación del territorio tiene un objetivo bastante simple: integrar mejor las dinámicas territoriales en el análisis y el diseño de las políticas públicas, en diálogo con valores de universalidad y ciudadanía.

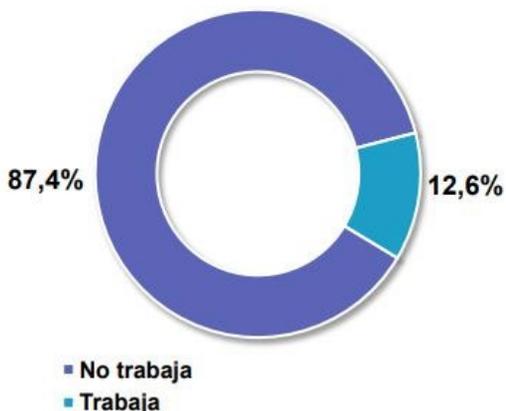
De esta manera, se desarrolla una gestión de la proximidad, la cual supone la lectura relacional del territorio, de sus demandas en el marco de relaciones de proximidad y conectividad geográfica y proximidad organizacional, con las diversas instituciones territoriales.

Retomando los datos del Registro Nacional de Personas con discap-

ciudad, el 40,4 % de las personas con discapacidad con CUD reside en la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, entre las personas de 14 años y más certificadas con discapacidad, un 12,6% declaró que trabaja al momento de solicitar el certificado, frente a un 87,4% que declararon no tenerlo.

Figura 1

Distribución según Condición de actividad

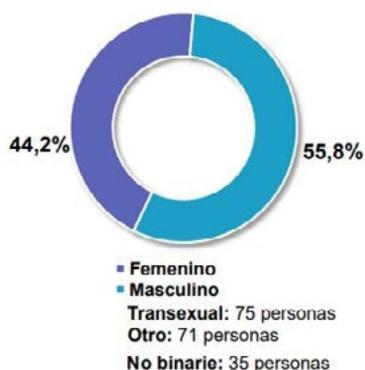


Fuente: Registro Nacional de Personas con Discapacidad (RNPcD) a cargo de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)

En relación a la distribución según identidad de género, según datos del Censo 2022 del total de personas certificadas, el 55,8% se autopercebe de género masculino, el 44,2% de género femenino, 75 transexuales, 35 no binar

Figura 2

Distribución según identidad de género



Fuente: Registro Nacional de Personas con Discapacidad (RNPCD) a cargo de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)

Según un Informe de Adecco Consultora, solo el 30% de las empresas contratan personas con discapacidad. El 70 % restante, que no contrata PcD, lo hace por diversos motivos y prejuicios, principalmente por desconocimiento del talento, de la formación, de las habilidades, el compromiso y las ganas de trabajar que tienen las personas con discapacidad. Entre los prejuicios se encuentran aquellos que consideran a las PcD menos productivos, menos motivados, no formados, con mayor ausentismo, entre otros.

En relación al cupo laboral del 4% en el ámbito estatal, su cumplimiento es un desafío aún, no llegando actualmente a ese porcentaje pero que va tomando mayor visibilización y demanda a la agenda política en función del empoderamiento que ha tomado el colectivo de PcD en los últimos años. Este empoderamiento será la punta de lanza para la conquista de este derecho.

En Malvinas Argentinas, a la fecha, se contabilizan 15.081 personas con discapacidad certificadas, siendo las anormalidades de la marcha y la movilidad la discapacidad con mayor prevalencia en los adultos mayores de 18 años. Por el lado de los más jóvenes, la franja de 15 a 17 años con disca-

pacidad es la menor a nivel porcentual, en comparación con la de niños, y las discapacidades prevalentes giran en torno a trastornos específicos del desarrollo del habla y del lenguaje, trastornos del desarrollo de las habilidades escolares y trastornos generalizados del desarrollo.

Fue en este contexto donde, desde la Dirección de Discapacidad, se pensaron intervenciones que tuvieron que ver, en primer lugar, con conocer a los jóvenes y adultos que solicitaban un empleo. Esto es, conocerlos a ellos y ellas, sin intermediarios. Conocer sus deseos, sus aspiraciones, sus potencialidades. Escuchar sus voces sin que "otros" nos digan que quieren.

Entendemos que ese primer paso es fundamental y determinante para que los jóvenes con discapacidad puedan pensarse como sujetos de derecho y no como objetos de asistencia y/o caridad. Implica también correr la mirada paternalista que aún persiste sobre ellos y que muchas veces es un obstáculo para su desarrollo individual.

En este punto, compartiremos la experiencia desarrollada por nuestra Lic. en Terapia Ocupacional Florencia Fernandez Miragaya

Proyecto de transición a la vida adulta en personas con discapacidad

Desde la Dirección de Discapacidad de la Municipalidad de Malvinas Argentinas se realizó un proyecto en donde se invitó a jóvenes con discapacidad a participar de encuentros quincenales en donde se abordaban temáticas relacionadas a la transición a la vida adulta, tener un proyecto de vida, y orientación vocacional ocupacional (a partir de ahora O.V.O).

En los procesos de O.V.O, desde una mirada de la terapia ocupacional, se acompaña a los jóvenes con discapacidad en el desarrollo de habilidades para la vida. Esto es una construcción que requiere de exploración sobre el conocimiento personal, la identidad y la adquisición de la autodeterminación suficiente para poder elegir. Pensemos que muchas veces el poder de elegir se encuentra limitado por los entornos sociales y familiares de las propias personas. Por eso en cada uno de los encuentros se realizó la invitación a explorar, a autoconocerse y a definir la propia identidad ocupacional de cada participante.

Cada sábado a las diez de la mañana se abrían las puertas del consejo escolar del Municipio de Malvinas Argentinas, para dar la bienvenida a un

grupo de siete jóvenes que habían terminado su trayectoria escolar, venían de salir de una pandemia y ahora no sabían qué hacer en sus cotidianidades.

En cada una de las dinámicas se buscaba que los participantes se ubiquen en un rol activo de sus propias vidas, pensando como sujetos de derecho y se los acompañó en pensar sus proyectos de vida independiente.

Cada uno de ellos, con sus características personales, encontraron un espacio donde expresar sus pensamientos, escucharse a sí mismos, y poner en palabras lo que querían lograr. Se proyectaron a futuro y plantearon objetivos a corto, mediano y largo plazo. Cada historia tenía su propio condimento. Y todas coincidían en un camino: encontrar su propia identidad ocupacional y proyecto de vida adulto.

Dentro de las historias, resulta importante contar algunos ejemplos, para entender en la práctica de qué trata. Uno de los integrantes del grupo proyectó ser parte de la comunidad saliendo de su casa y realizando compras en el barrio, para poder socializar y “entrenarse” ya que en un futuro su familia proyectaba irse a vivir a otro país, esto lo atemorizaba un poco pero encontró fortalezas propias que le permitían comenzar a ser parte de la sociedad como un sujeto de derecho.

Por otro lado, aparecían historias atravesadas por el encierro y el no salir de casa. Estos encuentros se dieron en el año 2022, momento donde ya se podían ver las caras sin barbijos pero no era muy lejano el confinamiento por una pandemia. Había miedo a la exploración y a participar en espacios nuevos. Sin embargo, luego de encontrarse con sí mismos, encontrar el apoyo del grupo y plasmar sus objetivos a corto plazo, los integrantes se anotaron en actividades nuevas. Al pensarse como adultos con proyectos aparecieron sus voces, y lograron elegir por sí mismos, sin la limitación del entorno. Se animaron a explorar ocupaciones.

Resumiendo, a un año de estos encuentros, aquellos jóvenes que participaron se encuentran realizando actividades recreativas, deportivas y de interés en los espacios municipales de Malvinas Argentinas. A alguno de ellos podemos escucharlo en una radio, con otros podemos cruzarnos y enterarnos que somos vecinos, y algún otro estará vendiendo productos de gastronomía que aprendió a realizar en un centro de estudios municipal. Otros han desarrollado emprendimientos productivos y se encuentran feriendo en nuestra Feria Municipal.

Es decir que los proyectos de vida son un derecho para todas las personas con discapacidad, respetando el derecho a vivir de forma independiente y ser incluidos en la comunidad, así como lo establece el "Artículo 19" de la "Convención de los derechos de las personas con discapacidad" que reconoce el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás.

A modo de síntesis

Desde la Dirección de Discapacidad del Municipio de Malvinas Argentinas pensamos nuestras intervenciones desde la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, desde una perspectiva de derechos, considerando a las personas con discapacidad como Sujetos activos y deseantes, productores de sus proyectos de vida donde, desde nuestra Dirección, buscamos acompañar.

Entendemos también que desde los municipios, así como en todas las instancias del Estado, debe prevalecer la voluntad política de velar por los derechos de las personas con discapacidad, apelando al respeto por la diversidad humana.

Los contextos actuales nos desafían permanentemente a pensar y re-pensar nuestras intervenciones, a romper viejos paradigmas y mandatos y a promover prácticas inclusivas donde la perspectiva de discapacidad comience a instalarse en la elaboración de todas las políticas públicas, con enfoque interseccional y de género.

REFERENCIAS

Gonzalez Bonet, V. (2015) *Buenas prácticas en comunicación y discapacidad. Informar con responsabilidad y respeto por la diversidad*

https://practicasperiodisticascom.files.wordpress.com/2018/12/Manual_Buenas_practicas_en_comunicacion_y_discapacidad.pdf

Catenazzi, A (2015) Modulo 3: Para conceptualizar el territorio en salud En M. Chiara (Comp.) *Gestión territorial integrada para el sector salud* (pp.38-41) Universidad Nacional de General Sarmiento

BIBLIOGRAFIA

Convencion sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Ley 26.378 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm>

Datos estadísticos sobre discapacidad en Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/08/datos_estadisticos_sobre_discapacidad_en_argentina.pdf

Centro Iberoamericano de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CIA-PAT) (2017) *Capacitación: Entender la discapacidad en una sociedad mas igualitaria* www.ciapat.org

Bertranou, J, Isuani, F y Pereyra, E. (2016) *¿Unidad en la diversidad? Estudios sobre política pública en la provincia de Buenos Aires*, Ediciones UNGS

Lopez Accotto, A, Martinez, C, Grinberg, I y Mangas, M (2014) *La provincia de Buenos Aires y sus municipios: los laberintos de una distribución anacrónica de recursos*. Universidad Nacional de General Sarmiento

Trabajadores con Discapacidad en Uruguay. Análisis de las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos

RESUMEN

El presente trabajo pretende aproximar la realidad uruguaya con relación a la construcción histórica de la política de las políticas públicas vinculadas con el derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos.

El mismo intenta recoger las luchas de los movimientos sociales, que logran instalar instrumentos y herramientas, a partir de las cuales el estado pretende garantizar un derecho humano fundamental. Se enfoca en la caracterización y definición de las causas que determinan a los trabajadores con discapacidad, en el entendido que muchas veces la agenda pública se define (o no) por el peso y tiempos de surgimiento e identificación de los problemas públicos. Se discute cómo lejos de ser una solución, a la retaguardia de los problemas del mundo del trabajo, se encuentran sus consecuencias, y de estas, de maneras discontinuas y poco sistematizadas, se dan las diferentes estrategias de mitigación y/o abordaje de la temática. Para finalizar se presentan una serie de argumentaciones y líneas de trabajo, que lejos de ser una innovación, recogen herramientas integrales, que buscan promover la búsqueda, acceso y



Martin Nieves

Licenciado en Psicomotricidad. Diplomado en Especialización en Políticas Sociales (FCS - UdelaR). Maestría en Educación, Sociedad y Política (Flacso-Uruguay).

Trabajó en Escuelas de Educación Especial No. 236, No. 231 y No. 205, ex docente de los Institutos Normales "María Stagnero de Munar y Joaquín R Sánchez" (Magisterio), Investigador por el CFE-PRADIME. Ex Docente Grado 2 (Udelar-Apex), fue responsable de organización de la Secretaría de Discapacidad del Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), co-responsable de la Mesa Permanente (espacio de articulación entre las OSC de personas con discapacidad y

continuidad de las personas con discapacidad al trabajo, desde una perspectiva de Derechos Humanos.

los sindicatos), ex miembro de la Comisión de Discapacidad del Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA), tuvo participación en la reunión de expertos de la "Conferencia sobre las acciones sindicales relativas al trabajo decente para las personas con discapacidad". OIT-Ginebra.

Fue co redactor de la Ley 19691 para el empleo de trabajadores con discapacidad en el sector privado. Fue delegado por el PIT-CNT en la Comisión de Inclusión Laboral (Ley 19691) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Actualmente se desempeña como Coordinador Ejecutivo de la Secretaría de Discapacidad de la Intendencia de Montevideo.

1. Construcción histórica del derecho al trabajo en Uruguay

Los derechos humanos sobre los cuales se apoyan los derechos laborales, describen un itinerario basado en la presencia del estado como garante de los mismos, junto con las diferentes concepciones socio culturales y manifestaciones sociales en apoyo a los derechos de las poblaciones vulnerables, dentro de las cuales se encuentran las personas con discapacidad, que abren y consolidan (o no) las agendas de la política pública.

Muchos países que han vivido o viven, en su historia, el flagelo de la guerra, se han encontrado con la necesidad de responder a grandes contingentes de personas que adquieren una discapacidad en cortos períodos de tiempo. Estos países, principalmente los implicados en la primera y segunda guerra mundial, abren y desarrollan los primeros procesos y estrategias en materia de reinserción laboral de trabajadores que adquieren una discapacidad.

En este sentido, el estado se hace presente, a través de procesos de readaptación profesional, siguiendo criterios y recomendaciones de organismos internacionales como la OIT a través por ejemplo de la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesional de los inválidos de 1955.

“A los efectos de la presente recomendación: [...] a) la expresión (adaptación y readaptación profesionales) designa aquella parte del proceso continuo y coordinado de adaptación y readaptación que comprende el suministro de medios -especialmente orientación profesional, formación profesional y colocación selectiva- para que los inválidos puedan obtener y conservar un empleo adecuado; y [...] Se deberían poner a disposición de todos los

inválidos medios de adaptación y de readaptación profesionales, [...] todas las medidas necesarias y factibles para crear o desarrollar servicios especializados de orientación profesional destinados a los inválidos que necesiten ayuda para elegir o cambiar de profesión.” (Recomendación 99 de OIT, 1955)

Diferente es la mirada que se da a los trabajadores con discapacidad, producida por conflictos armados o violencia social, accidentes de tránsito, enfermedades crónicas no transmisibles, o problemas de salud mental que siguen en aumento en regiones como América Latina.(Vazquez, 2014)

En este caso, la incidencia de la discapacidad en los trabajadores, es variada y multicausal, pero como problema público, es la frecuencia, visibilidad y formas de irrumpir la misma, que definen su incidencia en la agenda política.

En ese sentido la “percepción del problema”, se visualiza de manera diferente, en función de los servicios involucrados en la matriz de protección social (salud, seguridad social, educación, trabajo), los espacios de participación de los trabajadores lesionados (ámbito laboral, familiar, socio recreativo) o simplemente desde la perspectiva del trabajador directamente afectado. (Nieves, 2020)

En Uruguay, a la poliomielitis, se la puede considerar como una de las principales pandemias que afectaron al país en la década de los años 50, que marcó una generación, con la cual podrían identificarse las personas con discapacidad que serán parte de los movimientos sociales que posteriormente, en la década de los 70 (1973), da origen a la primera ley de empleo en el sector público.

Desde su creación, la ONPLI ha propuesto incluir una medida legislativa sobre el empleo de lisiados en los debates sobre el tema presupuestal de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Senadores. Los jóvenes líderes de la asociación pudieron redactar un proyecto de ley gracias al apoyo de un delegado sindical del Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA). (Bregain, 2015)

Art. 661. “un 2% de los cargamentos presupuestados o de contratación, de la Administración Pública, podrán ser provistos sin necesidad de atender a las normas que tutelan el ingreso a la misma, cuando dichos cargamentos sean cubiertos con personas que adolezcan de defectos físicos, debidamente comprobados” (Ley de Presupuestos de Sueldos, gastos e inversiones (1972-1977), Ley 14106, 13/03/1973)

Siguiendo a este autor, tomando los “marcos de la memoria”, entendidos como la producción y tipo de manifestaciones, las condiciones sociales de la producción y educación de los recuerdos, donde se pueden identificar momentos claves en la politización de la temática con la correspondiente constitución por parte de los colectivos de personas con discapacidad como

sujetos de derecho.(Bregain, 2021)

Es así que podríamos identificar en el año 1971 una de las primeras movilizaciones por el derecho al empleo (Bregain, 2021), como momento clave, para lo que

posteriormente, serán las conquistas del 73 y a la salida de la dictadura (89), cuando se promulga la Ley 16.095 como un "sistema de protección integral a las personas discapacitadas" la cual en su capítulo de trabajo establecía;

Art. 41 [...] La orientación y la rehabilitación laboral y profesional, Art 42 [...] la obligación de "ocupar personas impedidas que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción mínima no inferior al cuatro por ciento de sus vacantes" Art 43 [...] para la explotación de pequeños comercios, se dará prioridad a los impedidos que estén en condiciones de desempeñarse en tales actividades. Art 44 incentivos y beneficios para las entidades paraestatales y del sector privado que contraten discapacitados en calidad de trabajadores, y para las que contraten producción derivada de talleres protegidos, como asimismo facilitará y disminuirá los gravámenes para la exportación de tal producción." Art. 45 A) Instalar, equipar y dirigir Centros de Rehabilitación Ocupacional [...] B) Instalar, equipar y dirigir talleres de producción protegida [...] C) Instalar, equipar y dirigir hogares comunitarios en los lugares en que sea necesario, para aquellos discapacitados que los requieran por carecer de apoyo familiar. Art 46. [...] el empleo a tiempo parcial [...] Art. 47 derecho a los beneficios del empleo selectivo. (Ley 16095, 1989)

Según Giordano (2005), se podría decir que esta ley, a pesar de introducir nuevas herramientas para la promoción del derecho al trabajo, luego de haber transcurrido 16 años, más allá de haberse producido cambios en el paradigma (social de la discapacidad), "parece ser que en nuestro país dos escenarios se encuentran presentes. Por un lado, el de los discursos, que sin duda revelan cierta inquietud sobre el tema y apelan a la integración de las personas con discapacidad en diferentes ámbitos de la sociedad, educación, trabajo, espacios públicos. Y. por otro. el de los hechos." (pág. 10)

Hechos que determinan entre otras cosas que su aprobación sea efec-

tuada dentro de un contexto histórico global, que frustra su posterior ejecución, ya que la misma, "estuvo enmarcada por un proceso socio-político de profundización del modelo neo-liberal. donde el Estado restringe su participación y sus recursos. imposibilitando su efectivo cumplimiento". Políticas focalizadas. en manos del sector privado y financiadas con escasos recursos fueron determinantes al momento de actuar a favor de las personas con discapacidad." (Giordano, 2005)

De la mano de Naciones Unidas y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006), en Uruguay a partir del año 2008 se ratifica la misma y se incorpora a la jurisprudencia nacional elementos tales como combatir "todas las formas de discriminación", "ajustes razonables", "diseño universal", herramientas todas para "garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales." (CDPD, 2008)

Posteriormente en el año 2010, una nueva Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad (18651) "introduce modificaciones que resultan significativos para esta población en la medida que da cuenta de cambios en la concepción misma de

la discapacidad" (Silva, 2012), complementan las herramientas vinculadas al trabajo, clarifica la normativa de ingreso al estado, refuerzan la estrategia de "talleres de producción protegida".

Ya en 2018, luego de tres años de movilizaciones, reivindicaciones sociales, discusiones llevadas adelante por diferentes colectivos de personas con discapacidad, junto con trabajadores, agrupados en el Plenario Inter-sindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), se conquista una ley que promueve medidas de acción afirmativa (cuotas), esta vez en el sector privado.

Artículo 1°. (Ámbito de Aplicación).- Los empleadores de la actividad privada que cuenten con 25 (veinticinco) o más trabajadores permanentes, en todo nuevo ingreso de personal que se produzca a partir de la vigencia de la presente ley, deberán emplear a personas con discapacidad (artículo 2° de la Ley N° 18.651, de 19 de febrero de 2010), que reúnan condiciones y la idoneidad para el cargo, en los siguientes porcentajes aplicados

sobre la totalidad de sus trabajadores permanentes [...] (Ley N° 19.691, Promoción del trabajo para personas con discapacidad)

A estas medidas de acción afirmativa (cuotas) en el sector privado, se añaden las estrategias de "empleo con apoyo", figura del "operador laboral", "mentorías" y "ajustes razonables", que se podrán complementar, en el marco de los "consejos de salarios" y la negociación colectiva con otras medidas promovidas por el sector trabajador en el marco de las negociaciones tripartitas.

En Uruguay existieron un 16,8% dentro de las cláusulas laborales, vinculadas con; las Licencias Especiales (10) por hijos o enfermedades discapacitantes, Restitución de puestos (1) por discapacidades adquiridas, Comisiones bi partitas para la inclusión laboral (6), formación en Lengua de Señas Uruguaya (3), Adaptación de los puestos (Convenio OIT No. 161, ratificado por Ley No. 15.965) (7ma. Ronda MTSS, 2018)

En medio siglo (de 1973 a 2018) se pueden identificar en el Estado uruguayo, el reconocimiento a los planteamientos que la sociedad civil realiza en defensa del derecho al trabajo, las herramientas consideradas, así como los diferentes "énfasis" que los gobiernos dieran a las mismas.

2. Los trabajadores con discapacidad, desde su caracterización a los límites de las agendas.

Siguiendo a Gildas Bregain (2015) la discapacidad es una construcción social y cultural [...] que identifica a la persona como discapacitada [...] como resultado de una voluntad de apartarla o excluirla por razones económicas, políticas o simplemente de conveniencia.

Junto con esta definición se podrían sumar las transformaciones en el mundo del trabajo, en sus diferentes fases y periodos neoliberales, con cambios en la modalidad de intervención estatal, flexibilización del proceso de trabajo, la forma

que adopta la organización y división social del trabajo, sustituyendo al trabajador especializado dentro de una línea de montaje en masa, por un trabajador polivalente y multifuncional, capaz de adecuarse a la demanda del mercado (Silva, 2009), con una lógica de adecuación de la producción al mercado con una heterogeneización, complejización y fragmentación

del trabajo, creciente precarización de los empleos, con trabajos part time, subcontratado, tercerizados, entre otros, vinculados a la economía informal y al sector de servicios (Antunes, 1996).

En este sentido Silva (2009) se pregunta, qué sucede pues con las personas con discapacidad, si resultan económicamente rentables para esta lógica imperante, o no, entendiendo que la exclusión de esta población del mercado laboral está determinada, en gran medida, por el sistema de organización del trabajo dentro de la economía capitalista.

Y por lo tanto menciona esta autora citando a Oliver (1996) que dentro de esta lógica capitalista, la discapacidad llega a reconocerse como un “problema económico debido a los cambios en la naturaleza del trabajo, en las necesidades del mercado de trabajo dentro del capitalismo.”

En este sentido, al caracterizar a los trabajadores con discapacidad, vemos que son trabajadores con un muy difícil y lento ingreso (o reingreso) al mercado laboral, que muchas veces duplican los años de demora si lo comparamos con los jóvenes, con un nivel de desocupación del ochenta por ciento. Siendo los primeros en perder el puesto de trabajo en las recesiones o crisis económicas, como la población de larga desocupación, expulsados al mercado informal y/o ilegal. De los de mayor dificultad en la reconversión laboral ante situaciones de adquisición de discapacidad producto de accidentes de tránsito, accidentes laborales, enfermedades de salud mental y/o enfermedades crónicas no transmisibles. Y por último, con la mayor dificultad en culminar la carrera laboral, donde en promedio, se acceden a subsidios transitorios a partir de los cuarenta y ocho años, quedando lejos de los años de aportes para una jubilación digna. En definitiva, trabajadores cuyas posibilidades de obtener, conservar o progresar en un empleo están fuertemente comprometidas.

Sumado a esto encontramos la construcción de mitos que sobre determinadas poblaciones persiste a lo largo de los tiempos, como en el pasado, la utilización de niños en determinados procesos de producción o industrialización (cosecha de algodón, limpieza de máquinas), por encima de la condición de persona, se instala sistemáticamente la noción que determinado tipo de discapacidad es mejor para determinado tipo empleo. Tal es el caso de trabajadores ciegos, sordos o con discapacidad intelectual.

“Son ciegos. Todos integran los paneles de cata de una con-

sultora que se dedica a analizar y a controlar la calidad de lácteos, desodorantes, champús y acondicionadores. La consultora los contrató porque los ciegos pueden ser excelentes en esa tarea..." "La inmensa mayoría de los sordos están en el Tesoro, un área en la que se necesita mucha concentración y meticulosidad para trabajar" ("Sordos y ciegos empiezan a ser cada vez más valorados en los trabajos", Diario Clarin, 14.04.2007)

"Discapacidad intelectual: más metódicos que nadie. Discapacidad física: empleos que eviten sobreesfuerzos. Discapacidad sensorial: un alto poder de concentración. Discapacidad orgánica y psíquica: empleos sin estrés" (Adecco, 2012)

"...han aparecido otro tipo de casos donde ha tenido que intervenir el MTSS, por "sobre uso" de personas con discapacidad en el trabajo. Por ejemplo, hay empresas que han descubierto que determinadas personas con determinadas discapacidades tienen mejores rendimientos que otras personas en ese trabajo. Y eso puede llevar al abuso" (Ministro de Trabajo Ernesto Murro, 2019)

En este sentido, con relación a los límites o retrocesos en la conquista de derechos, Villarreal (2020) citando a Norberto Bobbio y Nancy Fraser, nos recuerda que los derechos humanos son conquistas sociales y políticas, una construcción, con relatividad histórica, con una heterogeneidad contradictoria. Así mismo plantea que "en el proceso de conquista y acrecentamiento, en las dos últimas décadas, en parte se genera una disociación entre las agendas sociales y económicas de distribución con las nuevas agendas de reconocimiento de colectivos que provocan una dificultad para la integridad de la emancipación en el siglo XXI"

3. Políticas Públicas ¿herramientas integrales, armonizadas con los Derechos Humanos?.

Revertir la situación histórica de los trabajadores con discapacidad implica necesariamente el despliegue de políticas públicas potentes, que contemplen entre otras cosas, las características de los trabajadores con discapacidad (origen, readaptación, reinserción, continuidad por largos periodos), los ciclos económicos (anticíclicas), con análisis prospectivo sobre la evolución de los puestos de empleo (tecnificación, automatización, informatización, caducidad y emergencia de nuevos puestos de empleo),

todo esto con una matriz de protección social integral de soporte.

Algunas de las propuestas que se podrían considerar van desde, abordajes integrales de garantía de empleo junto con un ingreso básico (Mario, 2018), políticas de acción afirmativa con medidas antidiscriminación (Kudo, 2010), hasta propuestas de ajustes razonables más innovación continua (Nieves, 2023)

Considerando políticas de empleo para población con alta desocupación, Mario (2018) plantea que “una garantía de empleo junto con un ingreso básico para los jóvenes, adultos mayores, y discapacitados de todas las edades constituye una síntesis entre ambas propuestas que haría posible ir más allá del falso debate ingreso versus trabajo, una alternativa de política a nuestro alcance, que puede contrarrestar muchas de las imperfecciones del sistema de mercado y del estado de bienestar.”(MARIO, 2018)

La alta desocupación, o larga ocupación informal de las personas con discapacidad, remite la discusión sobre el derecho al trabajo a los puntos de partida, vinculados con las oportunidades de formación y/o recalcificación. Tendiendo a olvidar

elementos tales como las oportunidades en la transición entre la formación y el trabajo, o el ingreso temprano al mercado laboral de jóvenes, que posteriormente, sin niveles adecuados de calificación, adquieren tempranamente una lesión con posterior compromiso funcional y continuidad en la rama de actividad de base.

Respecto a este punto, según las últimas investigaciones de la OIT, nos muestra cómo las personas con discapacidad son más propensas a estar inactivas, se enfrentan a grandes barreras en el acceso a la educación, tienen más probabilidades de estar desempleadas, tienen solo la mitad de probabilidad de estar empleadas, más probabilidades de trabajar en la economía informal, de trabajar por cuenta propia, ganan menos, los jóvenes tienen más probabilidad de no tener empleo, educación o capacitación, a lo que se suma que la situación laboral se deterioró durante la crisis del Covid-19 (Base de Datos OIT, 2022)

Por otro lado, al considerar las medidas de acción afirmativas (sistemas de cuotas) o reserva de empleo tanto en el sector público o privado, a pesar de haber generado grandes resistencias, principalmente en países

anglosajones, existen investigaciones que demuestran que “el sistema de cuotas de empleo (en Japón) ha generado un incremento mayor de la tasa de personas empleadas en comparación con la Ley Anti Discriminación (de los Estados Unidos)” (Kudo, 2010).

En este sentido la OIT (2013) plantea que “con frecuencia un enfoque doble es el más eficaz: por un lado, garantizar un marco incluyente de políticas del mercado de trabajo en general que ofrezca oportunidades a las personas con discapacidad en el mercado de trabajo formal; y por el otro, una estrategia de acción afirmativa para superar las desventajas persistentes y arraigadas del mercado de trabajo” (OIT, 2013)

Por último, tomando en cuenta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), se abre la discusión teórica-conceptual y jurídica-instrumental sobre el criterio de “ajustes razonables”, entendidos esto como la necesidad permanente de adaptar los puestos de empleo a los trabajadores, con foco en la persona, pero lo plantea desde una lógica liberal, como “modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida”, y por lo tanto se necesita de herramientas que efectivicen las posibilidades allí planteadas.

En materia de políticas, planes o proyectos a la hora de referirnos a “ajustes razonables + más innovación de manera continua”, podemos identificar el Proyecto “SUMA”¹(Centro de Referencia e Innovación para la Reinserción Laboral de trabajadores que adquieren una discapacidad), el cual se lleva adelante desde la Intendencia de Montevideo, pero que a nivel general nos referimos como prioritario la implementación de soportes estatales, enfocados en soluciones permanentes y continuas, que inviertan en la mejora de las condiciones laborales para dar continuidad durante todo el ciclo de la vida productiva de los trabajadores.

REFLEXIONES FINALES.

Al decir de N.Villarreal (2023), si los derechos humanos reivindican la dignidad de todas las personas, como conquista de la participación social concientizada y movilizadora históricamente, defendida por colectivos como un compromiso ético, que se conquistan social y políticamente desde quienes se viven violentados y privados de algún derecho, que les permita

1 Por más información del Proyecto SUMA <https://montevideo.gub.uy/proyecto-suma-0>

desarrollarse como personas y colectivos libres en igualdad y no discriminación, es el Estado institucionalmente en sus distintos niveles, nacional, departamental y municipal es quien debe garantizarlos y hacerlos efectivos.

En relación con esto, podemos ver y analizar qué avances y retrocesos se dan hoy en relación a las personas con discapacidad, recordando que uno de los principios en materia de derechos humanos, es la progresividad en la instalación de las políticas públicas que garanticen los mismos, ampliando sus alcances y posibilidades.

La privación de derechos de las personas y colectivos, que representan los diferentes grupos de interés dentro de la población con discapacidad, se aborda desde la Intendencia de Montevideo en políticas que buscan desencadenar garantías de derechos a toda la población, reconociendo desde una perspectiva interseccional.

Por tal motivo desde un enfoque de Derechos Humanos, debemos reflexionar sobre la responsabilidad de las instituciones públicas en la garantía de los derechos, ¿Cómo se hacen cargo las instituciones de garantizar un acceso real? ¿Cuáles son las diferentes situaciones que complejizan la realidad de las personas con discapacidad y su vínculo con las instituciones? ¿Cómo podemos pensar en derechos humanos y una integralidad de los mismos por parte de las instituciones?

Prestando principal atención a que hoy persiste en nuestra sociedad la idea de contraponer derechos, y no la idea de una convivencia en clave de respeto por los diferentes derechos humanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.:

- ANTUNES, R. (1996). Dimensoes da crise e metamorfoses do mundo do trabalho. Revista Serviço Social y Sociedade. Año XVII, N 50. San Pablo: Cortez. Pp. 78-86
- Bregain, G. (2015) Una definición histórica y antropológica de la discapacidad. En: Handicap, histoire et politique au XXe siècle Discapacidad, historia y politica, siglo XX <https://handipol.hypotheses.org/>
- Bregain, G. (2021) Historia y memorias de las manifestaciones callejeras de los "lisiados" a principios de los años 70 en el Cono Sur (Argentina, Chile, Uruguay), Revista Pasado Abierto N° 13, Mar del Plata, CEHis- UNMDP
- Diario Clarín (2007). Sordos y ciegos empiezan a ser cada vez más valorados en los trabajos. https://www.clarin.com/sociedad/sordos-ciegos-empiezan-vez-valorados-trabajos_0_H1ix8rWy0Ye.html
- Fundación Adecco (2012). Segundo estudio empleo y colectivos desfavorecidos. ¿Dónde pueden encontrar trabajo los grupos más desfavorecidos?. https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf/1328300082_Adec-co-estudio.pdf
- Giordano, C. (2005). A 16 años de aprobada la ley 16.095: ¿qué políticas a nivel estatal existen en Uruguay para las personas con discapacidad? [Tesis de grado] FCS-UdelaR
- Kudo, T. (2010). Japan's employment rate of persons with disabilities and outcome of employment quota system. Japan Labor Review 1 (7). Japón. Instituto de Políticas de Trabajo y Formación, Pág. 1-19
- Ley 18.418 (2008). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/18418-2008>
- Ley 19.691 (2018). Aprobación de normas sobre la promoción del trabajo para personas con discapacidad. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19691-2018>

- Mario, A (2018). El enfoque del empleador de última instancia para el pleno empleo y la estabilidad de precios. Un análisis de su viabilidad económica a partir del caso argentino (2003-2015) [Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales]. FCS-UBA
- MTSS (2018). Séptima ronda de consejos de salario. <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/tematica/consejos-salarios-negociacion-colectiva>
- Murro, E. (2019). Seminario Inclusión Laboral y Discapacidad Intelectual. Por el cumplimiento de la Ley en los sectores públicos y privado. En: <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/comunicacion/noticias/ministro-participo-seminario-inclusion-laboral-discapacidad-intelectual>
- Nieves, M (2020). Las políticas públicas vinculadas con la readaptación profesional de trabajadores/as que adquieren una discapacidad [Tesis de Maestría en Educación, Sociedad y Política] Flacso
- OIT (10 de septiembre de 2023). R099 - Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955 (núm. 99). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R099#:~:text=No%20se%20deber%C3%ADa%20ejercer%20discriminaci%C3%B3n,de%20los%20trabajadores%20no%20inv%C3%A1lidos.
- OIT (2022). Una nueva base de datos de la OIT pone de relieve los problemas de las personas con discapacidad en el mercado laboral. <https://ilostat.ilo.org/es/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities/>
- OLIVER, M. (1996). ¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?. En: Len Barton (Comp.): "Discapacidad y Sociedad". En: www.books.google.com.uy/books?id=v82Yq6NcBnlC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=oliver+d+discapacidad+y+sociedad+len+barton&source.
- Silva, N. (2012). Discapacidad y Talleres de Producción Protegida. Un abordaje desde las Políticas Laborales destinadas a las Personas en situación de discapacidad en Uruguay. En: Del dicho al hecho.

Políticas sociales y discapacidad en el Uruguay progresista. <https://www.researchgate.net/publication/274075092>

- Vasquez, A. (14 de septiembre de 2023). La discapacidad en América Latina. <https://programapilotodespertar.wordpress.com/tag/discapacidad-en-america-latina/>
- Villarreal, Nelson (2020), Presentación realizada en el marco de una capacitación para trabajadores de la construcción e inclusión laboral de trabajadores con discapacidad. Montevideo.

Discapacidad y Trabajo

RESUMEN

Este artículo realiza un breve análisis sobre la situación de las PcD y su inclusión laboral con el imprescindible respeto por la diversidad y pone en evidencia la necesidad de la responsabilidad social de los Estados hacia una población vulnerable mediante la construcción colectiva Estado-Sociedad Civil y el compromiso de pleno cumplimiento de las normativas internacionales y nacionales vigentes. Además, resume la situación actual en la República Argentina sobre inclusión laboral de PcD.



Mónica María Bianchi

Dra. en CE -UBA, Diputada MC de la CABA.

Ex Directora General de Discapacidad del GCBA, Ex Coordinadora de Comisión Discapacidad del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina,

Ex Coordinadora del Observatorio de Accesibilidad a los Medios de la Defensoría del Público, Secretaria de Colectivo por el Derecho Humano.

Autora de la Ley 1502 Cupo Laboral, Promotora del Art 66 de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, disertante en Foros nacionales e internacionales.

PALABRAS CLAVE

Trabajo decente Inclusión laboral Cupo Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad



Laura Velo

Abogada, egresada de la Universidad de Buenos Aires (1986), docente en la Facultad de Derecho de la UBA (2014). Cátedras de Finanzas y Derecho Tributario y de "Derecho Comercial"; Especialista en Diseño de la Enseñanza con Tecnologías en el Nivel Superior del Citep, Rectorado, UBA (2022).

Coordinadora en las Jornadas de Derecho Aduanero de la UBA. Militante del Observatorio de la Discapacidad de Nación en el Grupo de Trabajo

"Trabajo" (2007) y desde el 2021 en el grupo de trabajo "Armonización Legislativa" y en el Consejo Consultivo de la Discapacidad (2013), fundadora de los encuentros de Mujeres con discapacidad Argentina.

Cuando hablamos de discapacidad y trabajo es muy difícil concentrarnos en una sola línea de políticas públicas que garanticen la inclusión laboral de cualquier grupo vulnerable,

Pero cuando hablamos de personas con discapacidad (PcD) necesitamos considerar aquellas políticas públicas que son necesarias en primer lugar, para asegurar su posterior inclusión laboral: accesibilidad, acorde a sus necesidades, a la educación y a la salud. Y luego habrá tener en cuenta los otros factores que estos trabajadores y trabajadoras necesitan para desarrollar productivamente su trabajo: mediante ajustes razonables se deberán garantizar la disponibilidad de elementos y tecnología (lazos magnéticos, lectores de pantallas, etc), la adecuación edilicia y de espacios de trabajo (rampas, ascensores, baños, etc), la fácil comunicación entre jerárquicos y compañeros, capacitación del personal para la creación de un ambiente de trabajo ameno y efectivo.

Con la Declaración de Filadelfia de 1944, la OIT asumió la misión de abogar por un trabajo que reúna condiciones de libertad, de dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades para todos los seres humanos. Y años más adelante reconoce el derecho fundamental del ser humano a contar con un "trabajo decente", o sea aquel que se basa en el reconocimiento de la dignidad humana.

En este punto es importante establecer el concepto y el alcance de la protección social... La protección social busca, más específicamente, "garantizar el acceso a ingresos adecuados para un nivel de bienestar suficiente de manera universal, servicios sociales (como salud, educación, agua y saneamiento), vivienda, políticas de inclusión laboral y trabajo decente" (CEPAL, 2020, pag12).

Está claro que el trabajo es considerado como la vía para ejercer el derecho humano a una vida digna. Sin embargo, la protección social y el derecho a un trabajo decente de las personas con discapacidad (PcD) es con frecuencia resistido o rechazado a pesar de lo establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (que en nuestro país tiene jerarquía constitucional) en su Artículo 27:

- Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida

mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad....

Las PcD aún enfrentan grandes desafíos respecto a la inclusión laboral que se reflejan en la desigualdad de oportunidades respecto a otras personas, a las actitudes o desconocimiento por parte de empleadores y al no cumplimiento de normativas y tratados vigentes. Y esa desigualdad tiene no solo una consecuencia financiera, sino que deviene en desigualdades sociales, culturales, de salud, de capacitación y de acceso a derechos.

Además, en economías regionales donde la informalidad laboral es habitual, la calidad del trabajo al que las PcD pueden acceder dista mucho de considerarse trabajo decente.

Si hablamos de desigualdad de oportunidades y de discriminación en el ámbito laboral, no podemos dejar de mencionar que se ven aún más agravadas en el caso de mujeres con discapacidad, muchas de las cuales son jefas de hogar

A la discriminación a la que deben enfrentarse por el solo hecho de ser mujer (menor remuneración por igual trabajo, baja perspectiva de trayectoria y ascenso, etc) debe agregarse las barreras que se les impone por ser mujer con discapacidad.

La República Argentina, en materia de discapacidad, tiene decretos, leyes, resoluciones y programas que entrañan políticas públicas de avanzada. Sin embargo su cumplimiento sigue siendo una cuestión pendiente.

En relación a la inclusión laboral, la ley 22.431 establece la obligatoriedad del Estado de emplear PcD al menos en un 4% de su planta en todas sus modalidades. Pero, como dijimos, el cumplimiento de las normativas sigue estando pendiente.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, en sus Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Segundo y Tercero Combinados de Argentina del año 2023 y en relación al derecho de las PcD al trabajo y empleo (pag16) ha expresado su preocupación por diversas situaciones, entre ellas menciona:

La ley de Contrato de trabajo no ha incorporado la discapacidad como criterio para prohibir la discriminación;

- La ley de teletrabajo solo menciona a las PcD como personas al cuidado de otras;
- La escasa inclusión laboral de las PcD, especialmente de mujeres con discapacidad, reflejada en el cumplimiento del 0,87% del cupo laboral del 4% en el sector público y en entidades privadas concesionarias de servicios públicos;
- La falta de información sobre el impacto de los Responsables en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las PcD en cada organismo público...;
- La falta de accesibilidad física y comunicacional, de ajustes razonables y apoyos para PcD en ambientes laborales del sector público y privado.

Lo antedicho resume en forma cabal la situación de las PcD en nuestro país respecto al Estado Nacional: solo menos del 1% de la planta es ocupado por trabajadores y trabajadoras con discapacidad a pesar de los 42 años de vigencia de la ley. Justo es considerar que, según datos del primer semestre de 2022, algunos organismos superaban el porcentaje: ANDIS 5,49%; IMNARPS 5,43%, INADI 5,21%, Ministerio de Trabajo 4,87% y Policía Federal 4,36% (Sistema de Información para el control del Registro y actualización de cargos y contratos, 2022, pag 7).

Existen, además, legislación que reglamentan otro tipo de trabajo de las PcD: los Talleres Protegidos de Producción, que son entidades estatales o privadas que están bajo dependencia de organizaciones sociales con personería jurídica y sin fines de lucro. Actualmente, según los registros de la Agencia Nacional de Discapacidad hay 257 talleres protegidos en todo el territorio nacional.

Otra normativa a considerar es la Ley 24.308 que dispone que las personas con discapacidad pueden acceder a la concesión de espacios para la explotación de pequeños comercios en organismos públicos dentro del Estado nacional, entes descentralizados y autárquicos y empresas mixtas donde concurren como mínimo un promedio diario de 300 personas. Esta legislación no se cumple en la actualidad: se calcula que miles de espacios

en todo el país que pueden ser otorgados a PcD. .

En la Ciudad de Buenos Aires el cupo de incorporación de PcD es del 5% y se encuentra establecido por la Constitución de la Ciudad en su Artículo 43, y regulado por la Ley 1502. La particularidad de esta ley (autoría de una de las redactoras del presente artículo) es la creación del Registro de Aspirantes a ingresar en las jurisdicciones y entidades del sector público de la CABA. A solicitud del Observatorio Nacional de Discapacidad, el GCBA informa que al mes de Junio 2023 las PcD de su planta representan los siguientes porcentajes: Poder Ejecutivo 3,03%, Poder Legislativo 0,9%, Poder Judicial 4,87%. O sea que, a 19 años de la sanción de la ley aún no se ha cumplido.

En la actualidad en el Congreso Nacional se encuentra en tratamiento y redacción un proyecto de ley sobre el Asistente Laboral para PcD que tiene por objeto regular en el ámbito de la República Argentina la Asistencia Personal para las personas con discapacidad, que consiste en la actividad de apoyo humano que necesita y requiere una persona con discapacidad para que se garantice su derecho a la vida autónoma e independiente en comunidad, en igualdad de condiciones con los demás. (Exp 4664-D-2021, pag1).

Como conclusión: es necesario que los Estados incluyan la temática de discapacidad en sus agendas como un tema de permanente evolución y generen políticas públicas y estrategias para garantizar la inclusión laboral de las PcD y, en consecuencia, también el nivel de bienestar que ellas y sus familias legítimamente merecen.

Discapacidad y Trabajo

UNA MIRADA SOBRE EL ACCESO AL EMPLEO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

RESUMEN

El contenido de este artículo surge de la experiencia de trabajo dentro de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires a cargo del área de Discapacidad. En el presente se propone abordar el acceso al trabajo para las personas con discapacidad analizando el modelo social instaurado por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), su aplicación en la práctica, los prejuicios sociales existentes, el cupo laboral en el empleo público y la función de la Defensoría del Pueblo como organismo de derechos.



Natalia Andrea Panella

*Abogada, UNLP
Especialización en Derecho
Público provincial y municipal.
Escuela de la Abogacía de
la Administración Pública
Provincia de Buenos Aires.*

*Docente miembro del Módulo
Derecho en la Diplomatura
Universitaria en Desarrollo
Comunitario con Personas
Mayores de la Universidad
Nacional de La Plata.*

*Directora General en
Defensoría del Pueblo de
la Provincia de Buenos
Aires a cargo del Área de
Discapacidad y Personas
Mayores (febrero 2017-junio
2023). Actualmente a cargo
de la Coordinación de Unidad
Defensor.*

PALABRAS CLAVE

Discapacidad
Trabajo
Modelo social
Prejuicios
Toma de Conciencia

INTRODUCCIÓN

El acceso al empleo para las personas con discapacidad, constituye uno de los desafíos más relevantes en cuanto a reconocimiento de derechos en la actualidad.

Si bien desde el punto de vista del paradigma social imperante en materia de discapacidad, no caben dudas de que la persona con discapacidad posee derecho a acceder al empleo sea público o privado, en igualdad de condiciones con las demás personas, en la práctica parecería que aún falta recorrer un largo camino para el reconocimiento efectivo de este derecho. Analicemos más de cerca estos conceptos:

EL DENOMINADO MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD

En el marco del estudio de los derechos de las personas con discapacidad es habitual encontrarnos con la división en diferentes “modelos”. En este sentido, y simplificando la enumeración, diremos que, a lo largo de los años fuimos pasando básicamente por tres grandes y diferentes maneras de ver y de considerar a la discapacidad y a la situación de la persona con discapacidad dentro de la sociedad. Nos enfocamos en estas tres grandes dimensiones a los fines de hacer una descripción práctica de la evolución del concepto de la discapacidad, pero sabiendo y aceptando que tanto el modelo social como la discapacidad se constituyen como conceptos dinámicos que se continúan discutiendo y debatiendo a diario, proponiéndose continuamente nuevos conceptos o modelos superadores por la doctrina.

Así las cosas, se podría decir que, históricamente, partimos de un modelo de Prescendencia o Tradicional, ligado a lo religioso y donde la persona con discapacidad era considerada débil e innecesaria dentro de la sociedad. Este modelo “prescinde” de la persona con discapacidad, excluyéndola, considerándola como incapaz de vivir en comunidad, relacionando a la discapacidad con la muerte, la caridad o la asistencia.

El segundo modelo a referenciar sería entonces el Médico o Rehabilitador, donde la discapacidad se equipara con una enfermedad que es necesario curar o corregir, poniéndose el énfasis en la persona como portadora de esa deficiencia. La idea central de este modelo es la “Rehabilitación” de la persona con discapacidad a los fines de que pueda ser útil a la sociedad.

Para concluir esta enumeración de modelos, llegamos al denominado Modelo Social, el cual considera que la discapacidad está relacionada de manera directa con la sociedad y que es esa misma sociedad la que “pone barreras” que impiden a las personas con una discapacidad ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con los demás. Se abandona así la idea de la discapacidad centrada en la persona, para dirigirla al entorno, considerando a la persona como sujeto de derechos.

Trayendo los conceptos de Seda en su libro *Discapacidad y Derechos*, decimos que “El eje del llamado modelo social es evitar tratar a la persona como portadora de una discapacidad” (Seda, 2017, p 27). Según el autor el hablar de diversidad humana ataca a lo que se llamaría ser humano normal, entendiendo a la normalización como una forma de producir discapacidad. (Seda, 2017)

El modelo social considera que la persona con discapacidad tiene mucho para aportar a la sociedad, en palabras de Palacios podríamos considerar que “partiendo de la premisa de que toda vida humana es igualmente digna, desde el modelo social se sostiene que lo que puedan aportar a la sociedad las personas con discapacidad se encuentra íntimamente relacionado con la inclusión y la aceptación de la diferencia.” (Palacios, 2008, p.104)

En lo que respecta al acceso al empleo de las personas con discapacidad según la mirada de los diferentes modelos enunciados, podríamos que decir que es inexistente en el de Prescindencia; algo presente en el Médico ya sea porque la persona se rehabilita o porque se considera la integración social de la persona con discapacidad a través del trabajo protegido; y totalmente presente en el Modelo Social donde se persigue el acceso al empleo de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las otras personas y se discute el trabajo protegido como único medio de inclusión.

“El modelo social se presenta en cierto modo en la actualidad como un reclamo, una aspiración, un ideal a alcanzar. Por ende, ciertos presupuestos que han sido plasmados en el ámbito del Derecho, aún no podría llegar a afirmarse que rijan en el ámbito de la dimensión social.” (Palacios, 2008, p.105)

Dentro de este modelo social, especial consideración e importancia toma la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), instrumento con jerarquía constitucional (ley 27044),

conocido por ser el que introduce el modelo social de discapacidad en nuestro país. El artículo 27 de la CDPD es el que se centra de manera específica en el Trabajo y Empleo de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con los demás. Se habla de "trabajo libremente elegido" y de "entornos laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad" poniendo en cabeza del Estado la obligación de promover el ejercicio del derecho al trabajo y de velar por la realización de ajustes razonables.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha cumplido también un rol activo en la promoción del trabajo para las personas con discapacidad como así también en la discusión y redacción del art 27 de la CDPD a los fines de que logre ser plasmada la idea del modelo social de la discapacidad en la temática. Según la OIT, la inclusión de la discapacidad significa promover y garantizar la participación de las personas con discapacidad, entre otras cosas, en el empleo, así como brindar los apoyos necesarios y ajustes razonables a dichas personas para permitir su participación plena en la sociedad. (OIT, 2015).

Es clara a esta altura la idea de que el trabajo dignifica y permite el acceso a una vida independiente para todas las personas, ya sea que posean o no una discapacidad. Pero también es claro que debe velarse especialmente por la toma de conciencia en relación a la discapacidad a los fines de que el acceso al trabajo en igualdad de condiciones pueda ser una realidad que se haga efectiva en la práctica, tal como fomenta y promueve este modelo social.

LA CAPACIDAD Y EL TRABAJO. PREJUICIOS Y DISCRIMINACIÓN

El art 12 de la CDPD establece el Igual reconocimiento como persona ante la Ley y reafirma que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica y su capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Este artículo ha sido de suma importancia en la legislación interna, al impulsar la autonomía personal y el acceso al apoyo que puedan necesitar las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica.

Asimismo, ha sido objeto de una de las primeras observaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que expresó preocupación por las inconsistencias con la legislación en ese entonces vigente, influyendo todo esto en las modificaciones introducidas en cuanto a la capacidad jurídica en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. (ley 26994, 2015)

Actualmente en nuestro país se considera que la capacidad de la persona es “la regla”, es decir, la capacidad de ejercicio se presume, y se adopta el sistema de apoyos para la toma de decisiones en caso de ser necesario. Se establece expresamente que las limitaciones a la capacidad tienen carácter “excepcional” y se dan en beneficio de la persona. Sólo puede restringirse la capacidad por un juez y siempre que estime que del ejercicio de su plena capacidad pueda resultar un daño a la persona o a sus bienes, designándose en esos casos los apoyos necesarios.

Sin embargo, a pesar de esta importante transformación sobre las reglas de la capacidad jurídica de las personas tanto en el ordenamiento internacional como nacional, observamos nuevamente que en la práctica y en el ideario social persisten opiniones vetustas, que se acompañan de prejuicios y de discriminación hacia la persona en situación de discapacidad, por ejemplo, a la hora de enfrentarse a un empleo, equiparándose en muchos casos la discapacidad con la incapacidad.

“Los supuestos erróneos sobre la capacidad de las personas con discapacidad de participar en la fuerza de trabajo y otros prejuicios y estereotipos similares exacerban las dificultades a las que se enfrentan los hombres y mujeres con discapacidad cuando buscan empleos decentes y productivos”. (OIT, 2015, p.167)

Muchas de las excusas o prejuicios escuchados al momento de plantear el derecho al trabajo de una persona con discapacidad, se encuentran relacionados a la idea de la “capacidad para el ejercicio, o a la capacidad de obrar” poniéndose en duda la misma.

Así observamos algunas ideas socialmente instaladas relacionadas, por ejemplo, a la imposibilidad o mayor dificultad para realizar un trabajo que podría tener una persona con discapacidad; al menor rendimiento laboral que podría tener la misma; a la suposición de un mayor ausentismo por licencias médicas (equiparando la discapacidad a una enfermedad);

a la falta de educación o formación específica para el desempeño de una determinada tarea; o al incremento de costos debido a la necesidad de adaptabilidad del entorno de trabajo. De esta forma, se observa que, en el imaginario social instalado, se piensa en general, a la persona con discapacidad como un “problema” a la hora de ser incorporada en el mercado laboral. En este contexto, surgen las “ayudas del Estado” para las personas con discapacidad, asistencia que no alcanza para que las mismas puedan tener una vida independiente y que choca a la vez con el modelo social y con la adquisición de empleo registrado, toda vez que actualmente es incompatible con el mismo.

Según la OIT, las estadísticas disponibles en materia de empleo muestran que el índice de inactividad de los trabajadores con discapacidad tiende a ser mucho mayor que la de los otros trabajadores. Esta situación se ve agravada, entre otras cosas, por la falta de accesibilidad en general, el miedo a perder las prestaciones o pensiones recibidas del Estado, y los prejuicios y discriminación ejercida por los empleadores y los compañeros de trabajo. Sin embargo, la misma OIT expresa que a pesar de esta situación, pueden observarse mejoras que van abriendo camino a la inclusión de la persona con discapacidad. (OIT,2015)

EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO

El marco normativo vigente en nuestro país establece que el Estado está obligado a ocupar personas con discapacidad en una proporción no menor del 4% de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo, para ser exclusivamente ocupados por ellas. Estas disposiciones las encontramos tanto a nivel nacional (ley 22431) como provincial (en provincia de Buenos Aires ley 10592).

A fin de asegurar la incorporación, se determina que las vacantes deberán ser respetadas con trabajadores con discapacidad que acrediten las condiciones para el cargo, previendo que en los sistemas de selección de personal se garanticen las condiciones y se provean las ayudas técnicas y los programas de capacitación y adaptación a esos puestos de trabajos ofrecidos.

En la propia página de internet de “Argentina.gob.ar” se encuentran

enumerados los sujetos obligados al cumplimiento del cupo laboral para personas con discapacidad, siendo estos: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos del Estado, Empresas del Estado y Empresas privadas concesionarias de servicios públicos.

Sin embargo, una vez más, encontramos que, a pesar de la legislación vigente, y de la jerarquía constitucional que posee la CDPD en nuestro país que pone obligaciones en cabeza de Estado, carecemos de datos estadísticos certeros que nos aseguren que este cupo laboral del 4% en el empleo público se cumpla.

Si bien, no son abundantes los reclamos judiciales para el cumplimiento del cupo laboral por parte de los poderes del Estado, podemos citar un ejemplo novedoso, del cual ha participado la Defensoría del Pueblo, y es el caso «Galeazzi, Silvia Ángela y otros c/ Poder Judicial s/ Pretensión de restablecimiento o reconocimiento de derechos - Otros juicios» (Expte. N° 56183), donde el Juzgado Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata, provincia de Buenos Aires, dictó sentencia definitiva haciendo lugar a la pretensión colectiva promovida por un grupo de personas con discapacidad con el objeto “de obtener el cumplimiento por parte del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, del cupo laboral que exige el art. 8 de la Ley 10.592 y su Decreto Reglamentario, garantizando su derecho a trabajar de modo compatible con la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y los estándares constitucionales que rigen en materia de laboral y de discapacidad”. La Parte actora solicitó la conformación de una Mesa de Trabajo para avanzar en el análisis de los procedimientos utilizados para el ingreso de personas con discapacidad en el poder judicial provincial y asegurar la participación del colectivo interesado, siendo aceptada por la parte demandada. La Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos fue convocada a esta Mesa de Trabajo como organismo garante de derechos. Si bien la sentencia fue apelada por la Fiscalía de Estado de la Provincia, la Mesa de Trabajo se conformó y se acordaron cuestiones a considerar y tener en cuenta para el cumplimiento del cupo por parte del poder judicial.

Este precedente judicial, ha sido de suma importancia como ejemplo de lucha del colectivo y de las organizaciones de personas con discapacidad en búsqueda de una tutela colectiva.

Al respecto de la inclusión laboral de las personas con discapacidad

en el empleo público, es también dable mencionar a las “Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Argentina” realizadas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en marzo 2023, donde se menciona la preocupación por la escasa inclusión laboral de las personas con discapacidad, especialmente de mujeres con discapacidad, en el sector público y en entidades privadas concesionarias de servicios públicos sumado, entre otras preocupaciones a la falta de accesibilidad física y comunicacional, de ajustes razonables y apoyos para personas con discapacidad en ambientes laborales del sector público y privado.

Como consecuencia, recordando su observación general núm. 8 (2022), el Comité recomienda al Estado, de conformidad con la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Reforzar las medidas afirmativas y los incentivos para alentar el empleo de las personas con discapacidad, en los sectores público y privado, y cumplir al menos con el cupo laboral del 4% para personas con discapacidad en el sector público y en entidades privadas concesionarias de servicios públicos, a la vez de asegurar que los lugares de trabajo del sector público y privado sean accesibles y estén adaptados para las personas con discapacidad, e impartir capacitación a los empleadores acerca de la facilitación de apoyos y ajustes razonables.

Por otra parte, se destaca que el Comité ve con preocupación que no se ha incorporado claramente en la legislación interna a la discapacidad como criterio para prohibir la discriminación.

Es de mencionar que, para incentivar el empleo de personas con discapacidad al sector privado, desde el Estado se impulsan además varias acciones positivas relacionadas a otorgar importantes beneficios fiscales y previsionales a empleadores que contraten personas con discapacidad y respeten sus derechos laborales. Pero es evidente que por sí solas estas medidas no alcanzan y que, si bien la temática se habla y discute más que antaño, la toma de conciencia resulta fundamental.

LA TOMA DE CONCIENCIA COMO CAMINO

El art 8 de la CDPD nos habla sobre la Toma de Conciencia y el compromiso del Estado para adoptar medidas en relación a “sensibilizar a la

sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas". También se expresa la necesidad de "luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida" y "promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad."

Como expresa ASODISPRO (Asociación De Personas Productivas Con Discapacidad) al hablar de la Toma de Conciencia en su página de internet: "con la conciencia sobre la discapacidad se desarrollaría una empatía positiva que redundaría en una mejor calidad de vida para muchas personas: se tendría inclusión."

Volviendo a las Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Argentina (marzo 2023) observamos que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ve con preocupación que en la percepción pública de la discapacidad siga prevaleciendo un modelo asistencialista y médico.

En consecuencia, recomienda que el Estado promueva un modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos entre los medios de comunicación, funcionarios públicos, profesionales del sector de la salud y de la justicia, el público en general y las familias de las personas con discapacidad, todo esto con una participación activa y efectiva de las personas con discapacidad. Recordemos en este punto la premisa que surge de la misma CDPD sobre "Nada sobre nosotros sin nosotros".

De esta manera vemos que la toma de conciencia resulta fundamental para que todos los derechos consagrados en la CDPD se hagan efectivos. Esta toma de conciencia depende de un esfuerzo integral donde Estado y Sociedad deben actuar de manera conjunta.

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La figura y función del Defensor del Pueblo es vista de suma importancia a nivel internacional, sobre todo en lo que se refiere a velar por la aplicación y cumplimiento de las disposiciones de la CDPD como organismo

independiente de los gobiernos locales.

En este sentido la misma OIT señala que los procedimientos ante las Defensorías del Pueblo suelen ser más accesibles dado que no implican costes para las partes, ni se requiere de representante legal. “En consecuencia, los procedimientos ante este órgano son menos formales y hay una mayor cooperación de los empleadores y otras partes”. (OIT, 2014)

Asimismo, la OIT sostiene que:

“El hecho de que las decisiones del Defensor del Pueblo no sean jurídicamente vinculantes no significa que carezcan de peso legal. Antes, al contrario, estos órganos se han establecido teniendo en cuenta la pericia y especialización necesaria en los ámbitos correspondientes. Ello implica que las decisiones de esos órganos de expertos ejercen una influencia y se espera que las partes las respeten, como también que tengan peso en los tribunales durante los procesos judiciales.” (OIT,2014, p.93)

En la Defensoría del pueblo de la Provincia de Buenos Aires, recibimos reclamos de personas con discapacidad que desean acceder al empleo, principalmente en cumplimiento del cupo laboral del 4% en la administración pública provincial, debido a nuestra competencia como organismo de la Provincia de Buenos Aires.

Por lo general los reclamos que recibimos, se encuentran relacionados a algún expediente administrativo en curso, sobre ingreso a la administración pública provincial bajo el régimen de discapacidad y que se encuentra demorado en su resolución definitiva.

Dentro de la Defensoría Provincial, existe el Área de Discapacidad, dedicada a la temática específica de la discapacidad y a la promoción y defensa de los derechos consagrados en la CDPD.

En relación al derecho al trabajo objeto de este artículo, desde la Defensoría se cree que resulta indispensable el cambio de mirada hacia las personas con discapacidad, para que las mismas no solo puedan acceder a un puesto laboral sino además y no menos importante, permanecer en el mismo y desarrollar sus aptitudes personales.

La inclusión laboral de una persona con discapacidad no concluye

con el acto administrativo de ingreso a la administración pública o la firma de un contrato; creemos que resulta fundamental trabajar en la inclusión posterior de la misma, en brindar las adaptaciones necesarias y realizar los ajustes razonables que requiera la persona con discapacidad para poder desempeñarse y desarrollarse en ese puesto de trabajo adquirido.

En concordancia con esto, la capacitación del empleado público en perspectiva de Discapacidad orientada al modelo social instaurado por la Convención es indispensable, para poder trabajar en eliminar prejuicios y discriminaciones con motivo de Discapacidad. Entendemos, que el cambio de mirada resulta fundamental para la inclusión en todos los ámbitos.

En estos últimos años hemos observado que han ingresado varias personas con discapacidad a trabajar en la administración pública de la Provincia de Buenos Aires. Pero queda aún mucho camino por delante, no sólo para la inclusión de la persona con discapacidad en el ámbito público y el cumplimiento del cupo legal, sino también en el ámbito privado, entendiendo que una persona con discapacidad es primeramente una persona que tiene derecho a acceder al trabajo en cuestiones de su competencia e idoneidad, en igualdad de condiciones con las demás personas que no posean discapacidad.

CONCLUSIONES

-El cambio de mirada efectivo que incorpore la perspectiva de derechos humanos en la sociedad resulta indispensable para el acceso a derechos, sobre todo el derecho al trabajo.

-La toma de conciencia puede ser el camino para la verdadera inclusión de las personas con discapacidad. En este sentido las campañas de información y concienciación pueden configurar un papel importantísimo y a la vez efectivo.

-Un punto importante a tener en cuenta es la educación y la inclusión de las personas con discapacidad en programas de formación que permitan su capacitación y las vuelva competitivas a la hora de buscar un trabajo.

-Los ajustes razonables y apoyos, son esenciales para permitir que las

personas con discapacidad accedan y ejerzan sus derechos legalmente reconocidos.

-Los beneficios e incentivos financieros para emplear a personas con discapacidad, son medidas importantes que deben promoverse para ampliar las oportunidades de empleo en el mercado laboral.

-Podrían resultar interesantes las medidas relativas a la conservación de las pensiones y prestaciones por discapacidad en caso de adquisición de un empleo registrado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS, INFORMES, Y ARTÍCULOS:

- PALACIOS, A, El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2008, Ediciones Cinca
- SEDA J.A, Discapacidad y Derechos, 2017, Editorial Jusbaire
- Ministerio Público de la Defensa, Defensoría General de la Nación, Derechos de las Personas con Discapacidad, año 2017
- DANIEL P. Discapacidad y Matriz Colonial: el caso de las políticas de discapacidad en argentina en Estudios críticos en discapacidad: una polifonía desde América Latina (p.75 a 101), 2019, CLACSO.
- OIT, Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación. Directrices, 2014
- OIT, Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo, 2015
- LAFFERRIERE, J. N., "Las convenciones sobre los derechos del niño y sobre los derechos de las personas con discapacidad y sus proyecciones en relación con la regulación civil de la capacidad de ejercicio. Reflexiones a partir del derecho argentino", Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, n.º 38, enero-junio 2020, 51-87

- ROMEU, N-SAORÍN, J, El artículo 8 de la CDPD -toma de conciencia-. Visiones y perspectivas desde el colectivo de personas con diversidad funcional intelectual, (p 59-74), 2013.
- Empleo Público y Discapacidad II. EMPLEO PÚBLICO. (2021). Universidad Nacional de San Martín.
- Vidal Espinoza, R y Cornejo Valderrama C. 2016. "Trabajo y discapacidad: una mirada crítica la inclusión al empleo". Papeles de trabajo - Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural, 31: 110-119. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-45082016000100007
- SAAD C, Una cuestión de Derechos Humanos: Acceso al trabajo de personas con discapacidad. Revista de la Facultad de Derecho, Córdoba, 2018. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S2314-30612018000100012&script=sci_arttext
- VERBIC, F, Tutela colectiva de personas con discapacidad. Condena al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires por incumplimiento del cupo laboral. Sentencia estructural. Ejecución. Mesa de trabajo (*BA), 2022. <https://classactionsargentina.com/2022/04/26/tutela-colectiva-de-personas-con-discapacidad-condena-al-poder-judicial-de-la-provincia-de-buenos-aires-por-incumplimiento-del-cupo-laboral-sentencia-estructural-ejecucion-mesa-de-trabajo-ba/>
- CARABAJAL, J, Discapacidad y problemática laboral en Argentina. Revista Arandu <https://www.revistaarandu.com/discapacidad-y-problematika-laboral-en-argentina/>
- Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Argentina, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, año 2023.
- MARTELLO W, Discapacidad y empleo: el desafío de la integración, año 2021, Defensoría del Pueblo Buenos Aires <https://www.defensorba.org.ar/contenido/discapacidad-y-empleo-el-desafio-de-la-integracion>



Una sociedad que no se ocupa de las personas con discapacidad es una sociedad que no se ocupa de sí misma

Esta frase nos recuerda que todas y todos, en algún momento de nuestras vidas, podríamos tener una discapacidad, ya sea temporal o permanente.

Cuando una sociedad no garantiza los derechos de las personas con discapacidad, se está ignorando un conjunto de necesidades fundamentales que son compartidas por todos los individuos. Además, se está desaprovechando el potencial y las contribuciones valiosas que estas personas pueden ofrecer a la sociedad en diferentes ámbitos.

Esta frase nos insta a reflexionar sobre la importancia de construir una sociedad inclusiva y accesible, donde se promueva la igualdad de oportunidades y se respeten los derechos de todos los individuos, independientemente de que sean personas con o sin discapacidad. Al hacerlo, estaremos construyendo una sociedad más justa y empática, en la que nadie sea excluido o excluida.



unesco
Centro Internacional para la Promoción
de los Derechos Humanos
Bajo los auspicios de UNESCO

ISBN 978-93-1-90305-4-9



9 786319 1030549