UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Tesis Licenciatura en Trabajo Social

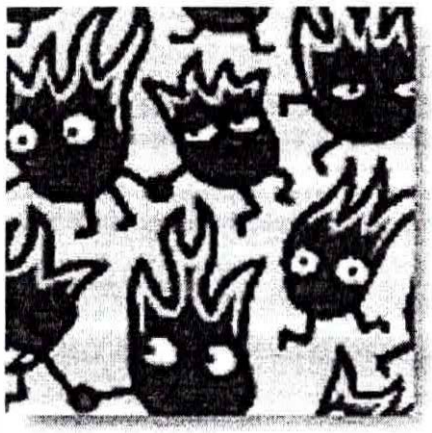
Las personas con discapacidad y el mundo del trabajo:
del discurso reconocedor de derechos a políticas integradoras

Valeria Pignolo

Tutor: María Noel Míguez

2007

A mi padre



"Un hombre del pueblo de Neguá, en la costa de Colombia, pudo subir al alto cielo. A la vuelta, contó. Dijo que había contemplado, desde allá arriba, la vida humana. Y dijo que somos un mar de fueguitos.

- *El mundo es eso- reveló - Un montón de gente, un mar de fueguitos-*

Cada persona brilla con luz propia entre todas las demás. No hay dos fuegos iguales. Hay fuegos grandes y fuegos chicos y fuegos de todos los colores. Hay gente de fuego sereno, que ni se entera del viento, y gente de fuego loco, que llena el aire de chispas. Algunos fuegos [...] no alumbran ni queman; pero otros arden la vida con tantas ganas que no se puede mirarlos sin parpadear, y quien se acerca, se enciende"

Eduardo Galeano

(El libro de los abrazos, Editorial del Chanchito, Madrid,1997)

INDICE

Páginas

Introducción 5

Capítulo I DISCAPACIDAD Y DERECHOS HUMANOS

- Avatares históricos sobre la concepción de discapacidad. 9
- El actual sistema jurídico de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad. 12

Capítulo II LA REALIDAD SOCIOLABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN URUGUAY

- Una mirada al mundo del trabajo. 19
- Algunos indicadores respecto a la realidad sociolaboral de las personas con discapacidad en Uruguay. Avasallamiento de derechos y exclusión social. 22

Capítulo III UN PANORAMA DE LAS POLÍTICAS EXISTENTES EN URUGUAY EN MATERIA DE INTEGRACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD 28

Reflexiones Finales 41

Bibliografía 47

INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye la monografía requerida curricularmente para acceder a la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. El mismo centra su atención en la realidad sociolaboral de aquellas personas que presentan alguna discapacidad en el Uruguay contemporáneo, siendo su título: *"Las personas con discapacidad y el mundo del trabajo. Del discurso reconocedor de derechos a políticas integradoras"*.

A partir de la participación en un grupo de estudio del Departamento de Trabajo Social que aborda la discapacidad (GEDIS), el interés personal sobre la temática cobró fuerza y pudo traducirse en el presente análisis que pretende contribuir a la problematización que el colectivo profesional del Trabajo Social ha desarrollado sobre el área de la discapacidad, área en la que históricamente han predominado los abordajes desde el ámbito de la medicina y, más recientemente, de la psicología[1].

Para los fines del presente trabajo, se parte de una determinada concepción de la discapacidad, la cual implica reconocerla como una construcción social. En este sentido se considera pertinente retomar la definición expresada en la Convención Interamericana para "Erradicar y Prevenir la Discriminación contra las Personas con Discapacidad" [2], la cual es una de las definiciones que más claramente plasma la dimensión social del fenómeno. Allí se entiende a la discapacidad como:

> *"Toda deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más*

[1] Conviene señalar que la producción académica desde las ciencias sociales sobre el tema ha comenzado a crecer. De todas maneras en la realización de este documento se recurrió también a diferentes informantes calificados(Comisión Nacional Honoraria de Discapacidad -CNHD-, Secretaría de Discapacidad de la Intendencia Municipal de Montevideo, Ministerio de Desarrollo Social- MIDES- y Plenario Nacional de Organizaciones de Personas con Discapacidad PLENADI-) así como fuentes bibliográficas obtenidas en internet (Instituto Nacional de Estadísticas -INE- ,Organización Internacional del Trabajo -OIT-).

[2] Dicha Convención fue aprobada en Guatemala el 7 de junio de 1999 y ratificada por Uruguay el 20 de julio del 2001.

actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social." (Convención Interamericana para Erradicar y Prevenir la Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Artículo 1, 1999)

Esta definición enfatiza así en las determinaciones sociales de la discapacidad permitiendo concebirla como un problema social que nos interpela e involucra a todos, trascendiendo de este modo la mirada positivista-cientifista que ha predominado acerca del fenómeno de la discapacidad como un problema fundamentalmente biológico.

A lo largo del presente documento se procura, pues, ver al fenómeno de la discapacidad en movimiento, desentrañando la dinámica de las relaciones sociales en la que se inserta, de manera de evidenciar la influencia y determinación que el medio social en el que se desarrolla y socializa la persona con discapacidad ejerce sobre sus oportunidades y posibilidades de desarrollo.

Uno de los supuestos que sostienen este trabajo refiere a la exclusión social a la que suelen verse expuestas las personas con discapacidad. Así, por ejemplo, al momento de definirse su integración al mundo del trabajo, las personas con discapacidad se ven dificultadas para incorporarse al mismo, resultando frecuentemente relegadas a políticas asistenciales que apuntan a paliar su situación antes que a potencializar su desarrollo como personas y ciudadanos.

La matriz teórico-metodológica desde la cual se ha realizado el análisis, hunde sus raíces en el pensamiento histórico-crítico. En el marco del mismo se ha reivindicado la existencia de dos contextos o niveles de hechos: el de la realidad, donde los hechos se desarrollan, y el de la teoría, donde los hechos adquieren una nueva expresión y son ordenados por la razón totalizadora. Esta razón avanza dialécticamente reconstruyendo el movimiento de los hechos teniendo como permanente referencia la totalidad de la que forman parte.

Es así que para aprehender la realidad en la plenitud de su riqueza se realizan *"aproximaciones sucesivas"* a los hechos, yendo desde el plano concreto al abstracto y nuevamente a la realidad concreta dotada esta vez de orden y nuevos significados (DE MARTINO, 1999). Karel Kósik se refiere a este movimiento a través de las siguientes palabras:

> *"De la representación viva, caótica e inmediata del todo, el pensamiento llega al concepto, a la determinación conceptual abstracta, mediante cuya formación se opera el retorno al punto de partida, pero ya no al todo vivo e incomprendido de la percepción inmediata, sino al concepto del todo ricamente articulado y comprendido."* (KOSIK, 1996: 48)

Así, siguiendo el interés de conocer la realidad sociolaboral de las personas con discapacidad en Uruguay, se abordan a lo largo del trabajo diferentes dimensiones que hacen a la delimitación del objeto de investigación planteado.

En este sentido, en el primer capítulo de este trabajo se abordan los avatares históricos de la concepción de discapacidad. Para ello se consideran algunas determinaciones y mediaciones que atraviesan a lo largo de la historia la discapacidad, como la díada normal-patológico desde el punto de vista foucaultiano (que implica otras categorías tales como poder, control social y relaciones de producción), así como se plantea brevemente el paradigma sobre derechos para las personas con discapacidad vigente a nivel nacional e internacional.

Precisamente, cabe señalar que el enfoque desde los derechos humanos acerca de la problemática social que implica la integración al mercado laboral por parte de las personas con discapacidad, ha sido una constante de las reflexiones a las que ha dado lugar la elaboración de la presente monografía.

Por otra parte, en el segundo capítulo se realiza un acercamiento a la situación de las personas que poseen alguna discapacidad en el mercado laboral uruguayo. Para ello, primeramente, se lleva a cabo una contextualización de las relaciones del mercado de trabajo en la actualidad de un mundo vertiginoso y globalizado. Luego se incorporan una serie de datos

sociodemográficos que dan cuenta de la situación sociolaboral de la población con discapacidad, abordándose la categoría exclusión social que atraviesa la problemática.

Considerando la compleja realidad a la que deben enfrentarse las personas con discapacidad, posteriormente se analizan las principales acciones previstas en Uruguay en las últimas décadas con el objetivo de impulsar la integración laboral de éstas personas, poniendo especial atención en la capacidad de tales iniciativas para promover a las personas con discapacidad como sujetos con derechos.

Finalmente, se incorporan al documento algunas reflexiones que intentan dar cuenta de las principales dimensiones abordadas durante el desarrollo del mismo, enfatizándose en la necesidad de un abordaje integral acerca de la discapacidad que permita plasmar en acciones y hechos los derechos que jurídicamente han sido consagrados.

CAPÍTULO I
DISCAPACIDAD Y DERECHOS HUMANOS

En el camino de la comprensión del fenómeno planteado se ha considerado pertinente comenzar el análisis haciendo referencia a algunas determinaciones y mediaciones implicadas en la construcción social que significa la discapacidad; así como realizar un rápido acercamiento a las principales definiciones de discapacidad plasmadas en el sistema jurídico de protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Avatares históricos sobre la concepción de discapacidad

Según el especialista español en materia de discapacidad Demetrio Casado (1995), considerando la dimensión etimológica del término discapacidad, puede afirmarse que el prefijo *dis* en el cual se funda (que significa *diferente, perturbado, anormal, patológico*) da cuenta ya de la carga simbólica socialmente difundida que el concepto discapacidad posee.

Precisamente, Michel Foucault (1990), entre otros temas, estudió las diferentes formas en que cada sociedad ha establecido parámetros a partir de los cuales percibir, clasificar y tratar lo "diferente". Según este autor, a lo largo de la historia moderna desde la matriz cultural predominante se han delimitado claramente dos ámbitos: el "normal" y el "patológico", siendo dotado de una carga negativa todo aquello que se alejara de los patrones culturalmente extendidos.

Así, históricamente las personas con discapacidad han sido objeto tanto de la ignorancia como del temor, la vergüenza o la compasión de la mayoría de la gente, resultando pues los "diferentes" rechazados, demonizados, marginados y sujetos a procesos de "normalización social". La "normalización" ha implicado la operativización de diferentes formas de control social respecto a aquellas personas que se alejan de los parámetros definidos como "normales", de manera de lograr su asimilación a la vida social.

Para la implementación de ese control social que la normalización social entraña, se establecen fundamentalmente dispositivos educativos y sanitarios represores y denunciantes de la diferencia. Según Foucault (1990), todo dispositivo normalizador resulta funcional a la ideología dominante; a través de ésta se busca la homogenización que la normalización implica con la intención de volver la vida social más previsible y controlable. De todas maneras, siguiendo al mencionado autor, se hace preciso señalar que el criterio delimitador de lo "normal" o "patológico" no puede explicarse solamente por remisión a la ideología dominante en determinado contexto social, sino que hay que ir más allá y considerar las relaciones de producción en las que se funda esa ideología; relaciones de producción que las representaciones sociales y los distintos dispositivos de control social procuran legitimar y reproducir.

Los conceptos "normal" y "patológico" han tenido, pues, una doble dimensionalidad histórica: son construcciones sociales y constructores de lo social. Es decir, no aparecen solamente como productos de la sociedad, sino que resultan *"constituyentes de lo social"* al establecer líneas divisorias al interior del cuerpo social y moldear las relaciones sociales posibilitando el control y la uniformidad social.

Siguiendo el razonamiento del mencionado autor francés, a fines del siglo XIX es que puede identificarse la conformación plena de una conciencia biomédica acerca de las personas que presentaban alguna discapacidad. Surgieron en ese momento de la historia diferentes instituciones con el fin explícito de "ayudar" a aquellos que se distanciaban de los parámetros considerados como "normales" por la sociedad. De esta manera, mientras anteriormente el "diferente" era considerado un individuo extraño, peligroso y vergonzante, siendo temido, segregado y ocultado, a medida que fue dándose a conocer su condición de "disminuido" se convirtió en un ser a proteger, objeto de caridad primero y asistencia después.

De acuerdo entonces a la profundización y universalización del proyecto moderno (y, por ende, de la racionalidad instrumental[3] que el mismo entraña), las diferentes formas de control social fueron volviéndose cada vez más científicas, más disimuladas, pero no menos excluyentes:

> *"Desde tiempos inmemoriales la sociedad se ha encargado de mantener alejados de ella a todos los individuos que salieran de los límites de la "normalidad". Los métodos podrían ser inhumanos, respondían o no a una posición científica, pero también a miedos y ansiedades que generan estos seres "diferentes". En nuestros tiempos los métodos tal vez son diferentes -más sutiles quizás-, pero los miedos siguen existiendo"* (FOUCAULT, 1990:23)

Por tanto, históricamente las percepciones y opiniones que las personas tienen acerca de la discapacidad han estado mediatizadas por representaciones socialmente configuradas, las cuales han ido revistiéndose de "racionalidad" y "cientificidad" de acuerdo a los avances del campo de la medicina primero, y luego de la psicología. A través de tales representaciones usualmente la condición de discapacitado se anteponía la persona individual (es decir, la persona era definida antes que nada a partir de su condición de "ciego", "sordo", "paralítico", "retrasado"), resultando ese avasallamiento de las identidades personales por tales etiquetas en un hecho claramente problemático para el reconocimiento y la identificación de los sujetos que poseían alguna discapacidad, incluso en el caso de que tuvieran un sentido supuestamente "positivo" como pueden ser términos como el "disminuido", "desprotegido" o "indefenso".

Este enfoque racionalista biomédico de la discapacidad fue predominante desde mediados del siglo XIX hasta avanzado el siglo XX, pero en las últimas

[3] Siguiendo a Yolanda Guerra (2000) se entiende a la racionalidad instrumental como aquella que tiene como principal característica orientarse a la manipulación, dominio y control del medio. Se trata del conocimiento como forma de establecer los medios más adecuados para lograr determinado fin. Afirma la mencionada autora: *"la racionalidad instrumental es una racionalidad subordinada y funcional: subordinada al alcance de los fines particulares, de los resultados inmediatos y funcional a las estructuras. Se constituye en una conjunto de actividades, en un conjunto de funciones, sin importar ni la corrección de los medios, ni la legitimidad de los fines. Por eso es funcional al capital: se limita a garantizar la eficacia y eficiencia."* (GUERRA, 2000:27)

décadas se ha comenzado a hablar de personas con capacidades diferentes o con discapacidad, en lugar de inválidos, impedidos, minusválidos, incapacitados y otros términos descalificantes y desconocedores de la identidad integral de sujeto que toda persona (con discapacidad o no) posee.

Precisamente para la elaboración de este trabajo, se ha optado por utilizar el término persona con discapacidad para destacar el hecho de que son personas con una identidad propia y derechos y deberes como todos, sin negar u ocultar entonces la discapacidad que presentan. El término persona con discapacidad no estigmatiza ni absolutiza la discapacidad, así como tampoco la oculta o relativiza como sí pueden hacerlo otros términos utilizados[4].

Estos cambios en la terminología de referencia han significado cambios cualitativos importantes, en el entendido de que las diferentes formas de denominar y percibir ciertas realidades se traducen en diferentes conductas, prácticas y formas de abordarlas, contribuyendo así a la definición de diferentes situaciones de vulnerabilidad, exclusión o integración social para las poblaciones implicadas.

El actual sistema jurídico de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad

Desde mediados del siglo XX se ha avanzado en el reconocimiento de los derechos civiles, políticos y sociales de las personas con discapacidad tanto en relación a la concepción de discapacidad extendida socialmente así como a nivel de los discursos y acciones sociales a las que da lugar tal concepción.

Esos avances se explican en gran parte por el trabajo en materia de promoción de derechos llevado a cabo por la Organización de Naciones

[4] En este sentido, siguiendo las reflexiones de Ana Laura García (2005), se considera que si bien el término persona con capacidades diferentes busca resaltar las potencialidades y capacidades que la población con discapacidad posee, deja de lado aquello que atraviesa su identidad: la presencia de una o más deficiencias. Todas las personas poseen talentos y diferentes capacidades, no hay dos personas iguales, pero la discapacidad determina además una situación diferenciada que no hay que relativizar, sino que hay que reconocer para trabajar entonces las desventajas que tal situación implica.

Unidas -ONU-, el cual ha sido sostenido y amplificado al interior de cada país por las diferentes organizaciones "de" o "para" discapacitados (éstas últimas son las organizaciones de familiares y las asociaciones sin fines de lucro que trabajan en el área de la discapacidad), así como por la labor desempeñada por organismos públicos abocados a la promoción, elaboración y ejecución de diferentes políticas en materia de discapacidad.

En este sentido, tuvo gran repercusión el concepto de discapacidad elaborado por la Organización Mundial de la Salud -OMS- en su Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías conocida como CIDDM que data de 1980 y forma parte del Manual de las Consecuencias sobre la Enfermedad.

En ese documento se definió a la discapacidad como cualquier restricción o ausencia, ya sea temporal o permanente, así como estable o progresiva, de la capacidad de realizar una actividad de la misma manera o grado en que se considera "normal" para un ser humano, y que es resultado de una o más deficiencias (OMS *apud* CASADO, 1995: 23)[5].

La dimensión social de la discapacidad aparece incluida en esta clasificación al momento de definir el término minusvalía. Este término hace referencia a la situación desventajosa originada por una discapacidad al momento de desempeñar un determinado rol social considerado normal según el sexo, edad y factores socioculturales. Así, mientras la discapacidad es la objetivación de la deficiencia a través de la ausencia o disminución de la

[5] Conviene señalar que la OMS define la deficiencia como cualquier pérdida o anormalidad de la estructura psicológica, fisiológica o sensorial de un individuo, por lo que una deficiencia puede llegar a ser tan mínima que no produzca discapacidad. Por tanto hay que diferenciar la discapacidad de ciertas enfermedades crónicas, ya que solamente considerando el grado en que la persona ve comprometida su independencia y la realización de las tareas cotidianas puede considerarse discapacitada o no (por ejemplo, enfermedades como asma, hemofilia, diabetes, así como ciertas alteraciones mentales, no implican en un primer momento la presencia de una discapacidad). Según el grado y tipo de deficiencias involucradas se registran diferentes tipos de discapacidad. La discapacidad física atañe pues a una alteración orgánica o funcional que produce una deficiencia a nivel del movimiento del cuerpo del individuo. La discapacidad mental tiene que ver con una alteración de las funciones cerebrales no acorde a la edad, sexo y actividad social que la persona debe desempeñar en su cotidianidad. Por otra parte, la discapacidad sensorial se vincula a una alteración funcional en los órganos de los sentidos que produce dificultades para ver, oír y comunicarse.

capacidad de realizar ciertas actividades cotidianas, la minusvalía entraña la socialización de las desventajas causadas por las consecuencias de una deficiencia o discapacidad, lo cual afecta el cumplimiento del rol social propio de la persona.

De todas maneras, pese al avance que implicó, el paradigma sobre la discapacidad de la ONU tuvo que atravesar un proceso de revisión y redefinición. Puede afirmarse que:

> *"La implementación de la CIDDM constituyó un avance significativo para el mundo entero y su utilización en diversos campos sirvió de base para el desarrollo y ejecución de medidas que favorecieron a las personas con discapacidad. Sin embargo, la CIDDM recibió diversas críticas referidas al modelo empleado para definir la discapacidad pues se consideraba que la relación conceptual entre enfermedad, deficiencia, discapacidad y minusvalía constituía un vinculo lineal que obviaba aspectos contextuales que evidentemente eran relevantes para abordar el tema de la discapacidad."* (Ministerio de Educación Superior de Venezuela,2004: 19)

En la misma línea de crítica a la CIDDM por su linealidad y unidireccionalidad, Carlos Egea y Alicia Sarabia afirman:

> *"Se plantea la posibilidad de que existieran minusvalías derivadas directamente de una enfermedad que no causando deficiencia -pérdida o anomalía- ni produciendo una discapacidad -restricción o ausencia de capacidad-, pudiera producir una minusvalía (un niño portador de VIH que se encuentra en situación desventajosa en actos sociales donde no puede participar en igualdad de condiciones). En sentido inverso, también la situación de desventaja social que tiene una persona con ciertos trastornos mentales puede derivar en una discapacidad (como sería el caso de la limitación en su capacidad para desarrollar un trabajo remunerado motivada por la prolongada situación de ostracismo a la que se ha sometido al individuo)".* (EGEA, SARABIA, 2001: 17)

A fin de superar esas debilidades conceptuales a las que apuntan los autores mencionados, la OMS comienza en 1993 un proceso de revisión de la

CIDDM. En mayo del 2001 se aprueba la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, conocida como CIF.

En la propia denominación de la nueva clasificación se encuentra ya una intencionalidad: dejar de lado los tres niveles de consecuencias de la enfermedad: deficiencia, discapacidad y minusvalía. Se habla de funcionamiento como forma genérica de abarcar las funciones y estructuras corporales, así como la capacidad de desarrollar actividades cotidianas y las posibilidades de participación social de los sujetos. Además mediante la introducción del concepto estado de salud (que sustituye al término enfermedad reconociendo de este modo el proceso salud-enfermedad), se entiende a la discapacidad como el concepto que engloba deficiencias funcionales y estructurales (antes deficiencias), limitaciones en la actividad (antes definidas como discapacidad) y restricciones en la participación (antes minusvalía). De esta manera, si bien la deficiencia continúa percibiéndose a partir de ciertos parámetros de normalidad, el concepto rompería definitivamente con la perspectiva biomédica, al incluir factores contextuales y ambientales, lo que implicaría reconocer al fenómeno en su integralidad.

De todas maneras, cabe señalar que según el Informe Regional de las Américas (2004), de un estudio llevado a cabo en los paises americanos, surge que la mayoría continúa empleando en sus legislaciones y políticas definiciones de discapacidad inspiradas en la CIDDM, a pesar de que la OMS ha publicado esta clasificación más reciente.

Paralelamente, pues, al proceso de configuración de una definición acerca de la discapacidad, se han ido aprobando diversas declaraciones y resoluciones a nivel internacional y regional que promueven el reconocimiento de la dignidad humana de las personas con discapacidad y, por ende, su integración en diferente ámbitos de la vida social: salud, educación, trabajo, recreación, entre otros.

El establecimiento de un sistema internacional de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad hunde sus raíces en la

Declaración de la Asamblea General de la ONU acerca de los Derechos del Retrasado Mental que data del 20 de diciembre de 1971 y la posterior Declaración de los Derechos de las Personas con Discapacidad del 9 de diciembre de 1975. A partir de esas declaraciones, se firmaron convenciones regionales y la mayor parte de los estados involucrados en su firma avanzaron paulatinamente en el desarrollo de políticas especificas para personas con discapacidad como lo son las políticas de discriminación positiva[6].

La base jurídica de éstas políticas está constituida por los Principios de Limburgo de 1986[7]. En los mencionados principios se establece que las medidas especiales que se implementen con el fin de asegurar la promoción adecuada de ciertos grupos o individuos que requieran de tal protección para alcanzar un trato igual al resto de los ciudadanos (específicamente en lo que respecta al goce de sus derechos económicos, sociales y culturales) deben considerarse como políticas de discriminación en sentido positivo (siempre que, por supuesto, no sean impuestas).

Es así que desde el plano teórico la discriminación positiva implica el reconocimiento de la diferencia y de la situación de desventaja que implica, para desde ese reconocimiento integrar al diferente. La ONU, pues, a través de los diversos instrumentos jurídicos que ha impulsado, apuesta la integración social de las personas con discapacidad, superando el tradicional enfoque centrado en el control o asimilación social de esas poblaciones.

Según Casado (1995), a partir de la segunda mitad del siglo XX, desde el seno de la ONU se expandió una corriente de pensamiento técnico-político que apunta a que las personas con discapacidad participen de los espacios

[6] Cabe señalar que en setiembre del 2006 un Comité Especial de la ONU aprobó un borrador para dar lugar a la Convención Internacional para los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento de protección a los derechos de las personas con discapacidad que obligará a los estados firmantes a introducir cambios en sus legislaciones y promover medidas que mejoren la calidad de vida de las personas con discapacidad, ya que las declaraciones internacionales existentes no tienen coercibilidad ninguna, solo implican una declaración de buenas intenciones. (Fuente: http://www.ciudadaniasexual.org/noticias/noticias_htm#3)

[7] Los Principios de Limburgo fueron aprobados por un grupo de expertos en Derecho Internacional reunidos en Maastricht, Paises Bajos en 1986, con el fin especifico de examinar aspectos relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

sociales comunes, los cuales deben ser previamente acondicionados para brindarles realmente oportunidades de desarrollo personal y social.

La ONU planteó tres ejes fundamentales en los que trabajar: prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades. Este último eje constituyó toda una novedad, ya que si bien es un viejo principio de las políticas sociales de los Estados de Bienestar, en materia de discapacidad rompió con los esquemas asistencialistas imperantes. La propuesta equiparadora va más allá de brindar asistencia a los individuos para compensar sus desventajas (como puede ser un subsidio o beca) ya que busca eliminar obstáculos estructurales del medio físico y social que dificultan la vida autónoma y digna de las personas con discapacidad. Se reafirma así la condición ciudadana de las personas con discapacidad, reconociéndoseles las libertades y derechos fundamentales inherentes a todo ser humano (entre los que está incluido el derecho a trabajar en el que este documento enfoca su atención).

En el marco del contexto jurídico internacional descrito, se aprobó en nuestro país en octubre de 1989 una legislación específica para neutralizar las desventajas que la discapacidad reporta y lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Se trata de la Ley Nº 16095 que (al igual que las declaraciones y convenciones que fueron surgiendo a nivel regional, así como otras iniciativas legislativas que fueron elaborándose en diferentes países), está fuertemente inspirada en los instrumentos jurídicos elaborados por la ONU.

Una de las novedades más importantes que trajo consigo esta ley fue la creación de la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado, organismo paraestatal al que le corresponde según el Artículo 11:

> *"La elaboración, estudio, evaluación y aplicación de los planes de políticas nacionales de promoción, desarrollo, rehabilitación e integración social del discapacitado a cuyo efecto deberá procurar la coordinación de la acción del Estado en sus diversos servicios creados o crearse a los fines de esta ley"*.(Ley16095,Capítulo I,Normativas Generales,Artículo 11)

Dicha Comisión funciona actualmente dentro de la jurisdicción del Ministerio de Salud Pública -MSP-, siendo precisamente un delegado de ese Ministerio su Presidente. La Comisión cuenta, también, con la representación del Ministerio de Educación y Cultura -MEC-, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -MTSS-, Facultad de Medicina, Facultad de Odontología, Consejo Directivo Central -CODICEN-, Instituto Nacional del Niño y el Adolescente -INAU-, Congreso de Intendentes y un delegado de cada una de las organizaciones más representativas de discapacitados del pais[8].

Este organismo paraestatal tiene como cometido mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad que habitan el Uruguay, asi como asegurar el real ejercicio de los derechos que le han sido reconocidos a través de diferentes convenciones que el país ha ratificado y, por lo tanto, con las que se ha comprometido.

Pero, expuesto el paradigma vigente en cuanto a protección de los derechos de las personas con discapacidad, cabe preguntarse: ¿En qué medida se cumple con esos compromisos? ¿Los derechos ciudadanos de las personas con discapacidad son respetados plenamente en nuestro país? ¿La integración en los diferentes ámbitos de la vida social, como puede ser el mundo del trabajo, trasciende el discurso jurídico-político y se concreta en la realidad de la vida cotidiana?

En los siguientes capítulos se brindará un panorama de la situación sociolaboral de las personas con discapacidad en Uruguay y se abordarán las políticas públicas existentes respecto a su integración al mundo del trabajo.

[8] Es preciso señalar que tanto la Facultad de Odontología como el INAU se incorporaron a la órbita de la CNHD mediante posteriores iniciativas legislativas en procura de la mayor integralidad posible de su accionar.

CAPÍTULO II
LA REALIDAD SOCIOLABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN URUGUAY

Una vez planteados los avatares históricos de la concepción de discapacidad, así como el discurso jurídico-político acerca del fenómeno, se abordará en este capítulo la realidad sociolaboral de las personas con discapacidad en Uruguay. En este sentido se considera relevante realizar una aproximación al contexto actual de las relaciones económicas y laborales que constituyen una mediación fundamental en lo que respecta a la realidad sociolaboral de las personas con discapacidad, así como también se incluyen en el análisis las categorías inclusión - exclusión social que atraviesan la problemática.

Una mirada al mundo del trabajo

Hace décadas que desde diferentes esferas se afirma que vivimos en un mundo que transita cambios cada vez más removedores y acelerados; cambios que devienen principalmente del impresionante desarrollo de la tecnología, de las comunicaciones y de la creciente importancia que adquirió el conocimiento en nuestras sociedades.

Siguiendo a Manuel Castells (1997) puede afirmarse que a partir de la década del 70 se ha venido configurando un nuevo modelo de acumulación capitalista el cual exacerba la lógica de la competitividad económica impulsando la apertura de las economías al vertiginoso mercado internacional.

Asimismo, mientras el capital ganó en flexibilidad y libertad de maniobra frente al trabajo, los estados se replegaron de la vida social dejando aún más desprotegidos a los trabajadores frente al capital. Al respecto, Alejandra Pastorini (2002) sostiene que con el fin de abaratar la reproducción de la mano de obra y asegurar la acumulación del capital, en las últimas décadas del siglo XX, los gobiernos de la región procedieron a recortar el gasto público en

materia de políticas sociales y permitieron una feroz desregulación del mercado laboral.

El mercado adquirió así centralidad en la dinámica social, basando su energía y desarrollo fundamentalmente en el conocimiento innovador y el avance tecnológico, por lo que el mundo del trabajo viene atravesando desde entonces un verdadero proceso de "selección natural" en el que siguen en carrera aquellos trabajadores cuyas calificaciones se adaptan a las exigencias que la empresa plantea, exigencias que son cada vez más elevadas. Por esta razón se habla de la existencia de un mercado laboral "darwiniano", estrecho y exigente, en el que sobrevive el más apto, el más calificado, mientras grandes sectores de población quedan fuera del mercado laboral, siendo considerados, en palabras de Robert Castel (1997) *"supernumerarios"*, *"superfluos"*, *"inútiles para el mundo"*, ya que no poseen las habilidades, capacidades y los conocimientos que el proceso productivo requiere.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2004) en las dos últimas décadas del siglo XX en muchos países un número creciente de personas se encontró sin trabajo (lo que se reflejó en el aumento del desempleo a cifras de dos dígitos), así como se asistió al aumento de trabajos inestables y de baja calidad. Las situaciones de trabajo se han diversificado, el contrato de trabajo por tiempo indeterminado se encontró cada vez más desplazado por el contrato de trabajo por tiempo determinado, el trabajo de jornada parcial y el cuentapropismo e informalismo. La OIT (2004) calcula que actualmente el 85 % de las nuevas oportunidades de empleo en el mundo se generan en el ámbito de la economía informal.

Para captar plenamente la magnitud de lo ocurrido en el mundo del trabajo basta mencionar que los procesos de flexibilización y precarización laboral llegaron incluso a corroer lo que Castel (1996) denomina el *"núcleo duro de la fuerza de trabajo"*: los hombres de 30 a 49 años con trayectorias laborales ligadas a contratos de trabajo indeterminados y, por ende, a ciertos niveles de protección social[9].

En el mundo en que vivimos pareciera que a cualquiera le puede suceder hallarse sin empleo o trabajar en condiciones de inestabilidad y/o precariedad laboral. El trabajo estable de por vida se ha vuelto algo cada vez más lejano, el trabajador está sometido a los cambios del modo de producción y su suerte laboral se halla estrechamente ligada a sus posibilidades de readaptación profesional[10].

Uruguay, por supuesto, no está al margen de estas realidades que la globalización económica depara. Según datos surgidos de la Encuesta Continua de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística - INE-, el desempleo y el informalismo continúan presentándose como problemas en el mercado laboral uruguayo. Actualmente, el desempleo se ubica en el 9,1% a nivel nacional, mientras que el empleo ha crecido, pero sobre todo en el sector informal de la economía. A su vez, el subempleo en 2006 se ubicó en torno al de 17,1% lo que implicó un incremento de 1,3 puntos porcentuales respecto a 2005 donde el subempleo se ubicaba en 15,8%. Asimismo, el porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social representa aún un 38,7%[11].

---

[9] Recuérdese que tras la segunda guerra mundial la condición salarial se consolidó como principal dispensadora de ingresos y protecciones, revirtiendo un origen histórico en el cual constituía una situación indeseable e insegura y ganando terreno sobre otras fuentes de identidad y protección como la pertenencia familiar o comunitaria.

[10] En este sentido, y siguiendo a Castel (1997), es que puede hablarse de la fragilización de las *"biografías laborales"*: aquel trabajador que hacía del oficio en el que se había preparado y formado, su vida, tiende a desaparecer.

[11] El INE define al subempleado como aquel ocupado que trabajando menos de 40 horas semanales, manifiesta el deseo de trabajar más horas y está disponible para hacerlo, y al trabajador no registrado como aquella persona ocupada que declara no tener derecho a jubilación en el trabajo que desarrolla.

De todas maneras, debe tenerse en cuenta que en el marco de la nueva coyuntura sociopolítica existente, se apunta a un nuevo modelo de relacionamiento laboral al reinstalarse la negociación colectiva y delinea se políticas de empleo más activas, lo que, acompañado de una evolución regional favorable, podría impactar positivamente en la situación laboral de muchos trabajadores uruguayos. De hecho desde el 2002 -año en que el desempleo trepó al 16,9%- la tasa de desempleo ha venido decreciendo, cumpliéndose para comienzos del 2007 su disminución a cifras de un dígito. Resta vislumbrar si tal nivel de empleo es sustentable en el tiempo, así como asegurar la estabilidad y calidad de los empleos que vayan surgiendo.

Algunos indicadores respecto a la realidad sociolaboral de las personas con discapacidad en Uruguay. Avasallamiento de derechos y exclusión social

En cuanto a la realidad sociolaboral específica de las personas con discapacidad, se presentan a continuación algunos datos extraídos de la Primer Encuesta Nacional de Discapacidad del INE[12]. Según resultados surgidos de esa encuesta existen en Uruguay algo más de 200.000 personas con discapacidad, lo que significa un 7,6% de la población total. Dentro de esa población, solamente la quinta parte de aquellos con 14 años o más de edad, es decir, de aquellos en edad de trabajar, participa del mundo del trabajo (está empleada o busca trabajo), mientras que entre la población sin discapacidad la población económicamente activa se ubicaba para el mismo año en el 58,5%.

Esa participación de la población con discapacidad en el mundo del trabajo es preponderantemente masculina y alcanza, al igual que sucede entre la población no discapacitada, el valor más alto en la población ubicada en el tramo etario de 30-49 años, representando este tramo el 45,5% de la población con discapacidad económicamente activa.

[12] Entre setiembre del 2003 y agosto del 2004 se llevó a cabo la Primer Encuesta Nacional de Discapacidad aplicada como un módulo extra de la Encuesta Continua de Hogares que lleva a cabo anualmente el INE.

Es importante tener en cuenta que, si bien hay quienes no participan porque no están en condiciones de trabajar dado el tipo y grado de discapacidad que presentan[13], muchas personas con discapacidad no lo hacen porque han desistido de buscar un empleo dada las adversas condiciones del mercado laboral competitivo al que se enfrentan, según han asegurado diferentes informantes consultados.

En relación a esto último, otro dato alarmante tiene que ver con la real inserción laboral lograda por parte de las personas con discapacidad que si participan del mercado laboral. De la población económicamente activa apenas un 16,5% está empleada, no registrándose mayores diferencias entre lo que sucede en Montevideo e Interior Urbano, mientras que para la población sin discapacidad la tasa de empleo se ubicaba en 50,8% en el año 2004 cuando se realizó la mencionada encuesta.

Además, las personas con discapacidad que tienen empleo en Uruguay presentan un promedio de ingreso un 37% inferior al que percibe por igual tarea una persona no discapacitada[14].

Sucede que la absolutización de las deficiencias conlleva a la inferiorización y/o exclusión de las personas con discapacidad del mercado laboral al ser evaluado negativamente su rendimiento y, por tanto, vista negativamente su contratación por parte de los empleadores ante el temor a ver disminuir sus ganancias.

Pero, si bien como ha sido expuesto, en el contexto actual del mundo del trabajo se contrae y se excluye del mismo a quienes no alcanzan un nivel de producción competitivo, es decir, aquellos cuyo nivel de producción no entra dentro de los niveles requeridos por el sistema capitalista, o cuesta demasiado su manutención como mano de obra, hay otros factores a considerar. Así, más

[13] En este sentido, es claro por ejemplo, que una persona con parálisis cerebral severa se ve imposibilitada de desarrollar actividad laboral alguna.

[14] De todas maneras, conviene precisar que en cuanto al ingreso percibido las diferencias de género tienen escasa relevancia, no se da una situación desventajosa para la mujer como si ocurre entre la población sin discapacidad.

allá de la percepción de la deficiencia en sí misma, entra en juego el nivel de formación y capacitación que las personas con discapacidad poseen, el cual es menor al de la mayoría de la población económicamente activa (salvo entre aquellas personas con discapacidad recientemente adquiridas). Esto se debe a que gran parte de la población con discapacidad no ha tenido una inserción satisfactoria en el sistema educativo. Precisamente, según datos del INE, un 37,7% de las personas con discapacidad carecen o tienen un muy bajo nivel de instrucción que no supera la enseñanza primaria.

Puede afirmarse que existe, entonces, una acumulación y concatenación de diversas exclusiones vividas por las personas que tienen alguna discapacidad, ya que ámbitos formalmente integradores como el sistema educativo también cierran oportunidades a quienes son considerados "diferentes". Si bien excede las posibilidades de este trabajo analizar las razones por las cuales la educación de "inserción asistida" y la tradicional "educación especial" son cuestionadas, puede afirmarse, según informantes consultados, que el ciclo escolar de un niño con discapacidad suele ser muy irregular y de baja calidad.

Sumado a esto, al salir de la escuela son muy pocos los jóvenes que pueden acceder al nivel educativo secundario, quedando su formación restringida a la educación informal que reciben en el marco de organizaciones de variado tipo[15]. Así, cuando esos jóvenes comienzan a transitar su autonomía se encuentran con el hecho de ver aún más disminuidas sus posibilidades de inserción en el competitivo mercado laboral dado que no han recibido una formación prelaboral de calidad y su capacitación ha estado vinculada casi exclusivamente a la realización de trabajos manuales de sencilla elaboración.

Puede afirmarse, entonces, que las dificultades de inserción laboral para grupos poblaciones como las personas con discapacidad son más acentuadas que para el resto de la sociedad, lo que, como se verá más adelante, implica

[15] Considérese que a los niños que concurren a las denominadas "Escuelas Especiales" ni siquiera se les permite acceder al pase a la educación secundaria, más allá que completen todo el ciclo escolar.

para éstas personas mayores riesgos de exclusión social y una menor una calidad de vida.

En palabras de Luis Meseguer, integrante de la CNHD:

> *"Para obtener hoy un puesto de trabajo, un empleo, es necesario superar una larga serie de obstáculos, y no pensamos concretamente en una persona con discapacidad, sino en aquella que es considerada 'normal', la que goza de buena salud, ha encontrado medios para formarse y no posee ninguna limitación que lo inhabilite para capacitarse. Es una meta difícil para todos, pero, más aun para aquellas personas que presentan algún tipo de discapacidad. Hoy por hoy vivimos en una sociedad competitiva, donde existe una gran cantidad de ofertas de aspirantes a empleo y, aquellos que disponen de los mismos, pueden seleccionar y exigir cualquier requisito, entre los cuales, aunque resulte chocante, el de rechazar a los aspirantes que presentan algún tipo de discapacidad."* (MESEGUER, 2006: 2)

Juan Villareal (1996) ha abordado la exclusión social que atraviesa la vida cotidiana de grupos sociales considerados "diferentes" por la sociedad. Este autor enfatiza en el hecho de que dadas las actuales condiciones del competitivo mundo del trabajo frente al que nos encontramos, adictos, indios, portadores de vih, homosexuales, personas en situación de calle, enfermos mentales, así como personas con discapacidad y otras poblaciones etiquetadas negativamente como "diferentes", se constituyen en poblaciones especialmente vulnerables, propensas a la exclusión de las principales relaciones e intercambios sociales.

Siguiendo al mencionado autor, se entiende a la exclusión como aquel proceso social mediante el cual cierta población resulta colocada fuera de los principales espacios sociales de intercambio: tanto de los mercados sociales materiales, como de los mercados simbólicos. Es decir, la exclusión social es un fenómeno complejo, que trasciende la desigualdad económica, incluyendo diferentes dimensiones que van más allá de la imposibilidad de acceder a ciertos bienes y servicios básicos.

032911

Ximena Baraibar (1999) recoge la multidimensionalidad de la exclusión social desde tres aspectos: económico, político y sociocultural.

La exclusión económica implica fundamentalmente dificultades o marginación al momento de acceder a bienes y servicios fundamentales para una calidad de vida digna, así como dificultades de integración al mundo del trabajo.

La exclusión política se centra en las dificultades de goce y ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales, así como las dificultades de participación en los ámbitos sociales de toma de decisiones. Baraibar (1999) retoma a Nacimiento para plantear la exclusión principalmente desde el punto de vista de la ciudadanía y enfatiza en el no reconocimiento del "otro", del "diferente", como un semejante, una persona con derechos y con derecho a ampliar sus derechos, es decir, un ciudadano más. Así, se le niega al "diferente" el *"derecho a tener derechos"*.

Por otra parte, la exclusión sociocultural abarca la marginación de redes de sociabilidad, así como el no reconocimiento a nivel simbólico de las orientaciones normativas y los derechos de aquellas poblaciones objeto de exclusión. Esta dimensión lleva a reconocer que los excluidos están física, geográfica y materialmente excluidos, pero también sus formas de ser, pensar y sentir están ausentes o son proscriptas del ámbito simbólico de la sociedad.

En este sentido, Martine Xiberras (1999) afirma que existen: formas de exclusión que "se ven" pero de las que nadie habla, pero también formas que "no se ven" pero que sienten y padecen fuertemente los excluidos. Dichas formas de exclusión hacen a la exclusión simbólica vivida de una u otra manera por parte de poblaciones consideradas "diferentes", como las personas con discapacidad, exclusión que sin dudas puede tornarse ciertamente imperceptible desde la concepción de normalidad extendida en la sociedad.

La exclusión de las personas con discapacidad del mercado laboral contiene una carga sociocultural muy fuerte, ya que por mucho tiempo se consideró a la mayor parte de las personas que presentaban alguna discapacidad como "incapaces", "impedidos" e "inválidos", evaluándose negativamente su "potencial productivo" y sus posibilidades de contribución a la vida social. De esta manera, los individuos que ven dificultada su inserción en el mercado de trabajo se encuentran con dificultades para satisfacer sus necesidades básicas, pero además ven resentida su ciudadanía al ser descalificados como fuerza de trabajo poseedora de valor, como actores capaces de aportar a la vida social, y excluidos de los importantes espacios de socialización que el trabajo brinda.

Al encontrarse las personas con discapacidad con dificultades para integrarse a diversos ámbitos de la vida social (entre ellos al mundo del trabajo), resultan frecuentemente constituidas en "objeto" de políticas asistencialistas y de prácticas caritativas, perpetuándose su condición de "seres a proteger" y su dependencia del ámbito familiar, y aumentando su exposición a la exclusión social en las diversas formas en las que se manifiesta.

CAPÍTULO III:
UN PANORAMA DE LAS POLÍTICAS EXISTENTES EN URUGUAY EN MATERIA DE INTEGRACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A lo largo del presente análisis se ha venido abordando la exclusión social que atraviesa la cotidianidad de las personas con discapacidad, focalizando la atención en el ámbito laboral. De este modo, a través de los párrafos precedentes se ha podido apreciar la vulneración cotidiana de sus derechos a la que se ven expuestas las personas con discapacidad. A estas personas no se les brindan mayores oportunidades para llevar una vida autónoma y digna debido a varios factores que entran en juego: los viejos pero persistentes obstáculos físicos de accesibilidad a espacios y lugares públicos, las dificultades de integración al mercado laboral (que priva a las personas del disfrute de los beneficios y protecciones sociales que esa integración reporta) y las dificultades para integrarse al sistema educativo, así como a los espacios sociales de participación y de toma de decisiones.

De acuerdo al Informe Regional de las Américas de 2004, en que se calificó a los países americanos según una evaluación de seis ítems (apoyo a una futura Convención Internacional respecto a los derechos de las personas con discapacidad, protecciones legales existentes, educación y empleo, accesibilidad, servicios de salud y vivienda y, por último, existencia de formas de comunicación para personas con discapacidad), y una posterior ponderación especial en relación al Producto Bruto Interno -PBI- de cada país (de manera de poder considerar el compromiso de los gobiernos con la promoción de los derechos de las personas con discapacidad), Uruguay fue ubicado entre los países "moderadamente inclusivos". Esto es, entre los países que cuentan con protecciones básicas para las personas con discapacidad en ciertos ámbitos de la vida social, entre ellos el mundo del trabajo[16].

[16] De los veintitres paises evaluados, otros nueve fueron catalogados como "moderadamente inclusivos". En orden alfabético: Argentina, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela. Por otra parte cinco países obtuvieron la calificación de "naciones más inclusivas": Brasil, Canadá, Costa Rica, Jamaica y EE.UU. Mientras que nueve países fueron evaluados como los "menos inclusivos": Belice, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Surinam.

Ahora bien, ¿Qué implica esa calificación? ¿Qué alternativas reales encuentran en Uruguay aquellas personas con discapacidad cuya deficiencia les permite desempeñarse laboralmente? En este capítulo se exploran algunas respuestas existentes en nuestra sociedad acerca de la problemática del empleo de las personas con discapacidad.

La Ley 16095, cuyo cometido es procurar la integración social de las personas con discapacidad, contiene un capítulo dedicado al mundo del trabajo. Así, en el Artículo 41, Capítulo VIII referido al Trabajo, se establece que:

> *"La orientación y rehabilitación laboral y profesional deberán dispensarse a todos los discapacitados según su vocación, posibilidades y necesidades y se procurará facilitarles el ejercicio de una actividad remunerada."* (Ley 16095, Capítulo VIII Trabajo, Artículo 41)

De esta manera, el Estado se halla comprometido con la inserción laboral de las personas con discapacidad. Por ello, mediante el artículo 45 de la ley, se encomienda al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -MTSS- instalar, equipar y dirigir Centros de Rehabilitación Ocupacional para aquellos lugares en que, coordinadamente con el Ministerio de Educación y Cultura -MEC-, se estime necesario. Asimismo, se prevé también instalar, equipar y dirigir Talleres de Producción Protegida para el empleo de los discapacitados que no puedan desarrollar una actividad laboral competitiva. Por otra parte, la ley establece que el MTSS debe reglamentar e inspeccionar el funcionamiento de los centros de rehabilitación ocupacional y profesional y los talleres protegidos que instalan organizaciones de o para discapacitados.

Los centros rehabilitación ocupacional y los talleres laborales protegidos han constituido la tradicional respuesta promovida y sostenida desde los diferentes Estados. A través de diferentes documentos de alcance internacional conocidos como Recomendaciones, la OIT ha promovido al

interior de los mismos la orientación y formación profesional, así como también la reinserción laboral asistida mediante la instalación de talleres protegidos[17].

A lo largo de toda América Latina el GLARP –Grupo Latinoamericano de Rehabilitación Profesional–, creado en 1977, ha tomado esos principios de la OIT promoviendo la vinculación de las personas con discapacidad al desarrollo económico-social de los diferentes países de la región, a través de la labor de grupos de trabajo nacionales denominados Capítulos, los cuales reivindican el derecho de las personas con discapacidad a una rehabilitación integral que incluya la rehabilitación profesional de manera de que la personas pueda participar activamente de la vida social.

En Uruguay, los centros de rehabilitación profesional y los talleres laborales protegidos se han venido desarrollando particularmente a partir de la década de 1970, la gran mayoría centralizados en la capital del país, financiados por el Estado y gestionados primeramente por organismos públicos (MEC, MSP), así como luego por diferentes organizaciones sociales, especialmente desde mediados de la década del 80 debido al avance de las tercerizaciones en las políticas sociales que el paradigma neoliberal impulsó en nombre de una mayor eficacia, eficiencia y transparencia.

En Montevideo se destaca la labor de la Escuela Roosevelt, el Centro de Rehabilitación Tiburcio Cachón, la Organización Nacional de Personas Lisiadas -ONPLI-, el Movimiento Nacional del Minusválido -MONAMI-, mientras que en el interior se encuentra a CODEPAL en Maldonado, ASOLPAY en Paysandú y TADI en Fray Bentos, como las experiencias más reconocidas en materia de rehabilitación ocupacional.

Los talleres laborales protegidos tienen como principal objetivo proporcionar empleo estable a quienes no pueden sumarse competitivamente al mercado laboral debido al grado de discapacidad que presentan, brindándoseles un espacio de satisfacción de sus necesidades de interacción

[17] La cuestión de la rehabilitación profesional de los discapacitados ha sido impulsada por el mencionado organismo internacional prácticamente desde sus orígenes cuando en 1921 publicó un informe respecto a la reinserción laboral de excombatientes de guerra.

social, más allá de ciertos ingresos estables mensuales. Precisamente en nuestro país el trabajo protegido se ha desarrollado en el marco de organismos u organizaciones sociales, apostando especialmente de esta manera a la interacción social de la persona con discapacidad. Ha sido mínima la presencia del trabajo domiciliario, esto es, de la actividad laboral semidependiente desarrollada por el individuo en su domicilio, en la que se colocaba en el mercado la manufactura elaborada por el discapacitado (generalmente artesanías de sencilla fabricación) en régimen de subcontratos bajo el respaldo de alguna organización social.

Por otro lado, los centros de rehabilitación profesional procuran ayudar a identificar, desarrollar y demostrar potencialidades y capacidades de trabajo, a quienes pueden volver a sus empleos o están en condiciones de concursar por uno en el mercado laboral[18]. Es decir, se implementan talleres en los que se permite un reajuste físico, psicológico y emocional a quienes debido a la adquisición de una o más deficiencias, ya sea por accidente o enfermedad, no pueden desempeñar su trabajo como lo venían haciendo, pero presentan aún un rendimiento laboral competitivo.

De esta manera, el tipo de tareas desarrolladas por centros y talleres difiere, en el caso de los talleres laborales para personas que no alcanzan los niveles de competitividad necesarios para sobrevivir en el actual mercado laboral, se desarrollan tareas no rentables, sencillas y rutinarias, colocándose lo producido por subcontratación (ejemplo de esto son actividades manuales como el armado de cajas de cartón, la colocación de etiquetas, el llenado de envases, la fabricación de artesanías sencillas, entre otras). En cambio, en los talleres de personas con discapacidad recientemente adquirida, se desarrollan tareas similares a las que se desarrollan en la actividad productiva y comercial privada (ejemplo de esto son manufactura y comercialización de productos propios como armado de calzado, carpintería, tapicería, servicios de reparación

[18] En este punto debe tenerse presente que los centros de rehabilitación ocupacional y profesional constituyen centros que dirigen su atención a la readaptación profesional de la persona que posee una deficiencia de cara a su reinserción laboral, diferenciándose así de los centros de rehabilitación integral que desarrollan lo que se denomina "laborterapia" como forma de recuperación biopsicofísica de la persona con discapacidad a través del trabajo

como relojería, trabajos de huerta etc.), complementándose además con dispositivos de recolocación en el mercado laboral.

La CNHD apunta al fortalecimiento y desarrollo de este último enfoque de taller que implica fundamentalmente un trabajo rehabilitador, promocional y de apuesta a la integración social, no solo el desarrollo de una actividad económica que permite el abaratamiento de la manutención y asistencia de las personas con discapacidad o el alivio de sus necesidades de interacción social básicas. Se afirma:

> *"Este tipo de taller es una alternativa válida de rehabilitación profesional, al no ser un fin en sí mismo, sino que sirve de paso intermedio para una integración laboral normal. En tanto los talleres laborales protegidos deben ser reservados únicamente en aquellos casos en que no exista ninguna otra posibilidad laboral."* (MESEGUER, 2006: 5)

Asimismo, desde la CNHD se enfatiza en la necesidad de que la orientación y formación profesional se dirijan hacia necesidades reales del mercado, orientándose el funcionamiento de los talleres hacia una gestión eficiente que garantice una producción competitiva en cuanto a calidad. Esto conllevaría superar los esquemas asistencialistas imperantes hasta el momento en la mayoría de los talleres laborales subvencionados desde el Estado.

En esta línea, y buscando reafirmar al individuo con discapacidad como un sujeto con diferentes capacidades que puede aportar a la dinámica social y trascender el rol de objeto de asistencia, el Plenario Nacional de Organizaciones de Personas con Discapacidad -PLENADI- ha promovido la transformación de los talleres laborales protegidos como talleres de producción. Esto implica la apuesta a la construcción de emprendimientos productivos que sigan los principios de una economía de carácter solidario, es decir, una economía que no se aferra a la lógica dominante del mercado, siendo su objetivo primordial el empleo de sus trabajadores para que puedan llevar una vida digna en armonía con la comunidad en la que se insertan.

En cuanto a esto, un fuerte reclamo de las organizaciones de personas con discapacidad consiste en el apoyo estatal a emprendimientos productivos en los que participan personas discapacitadas mediante facilidades como exoneraciones impositivas o políticas crediticias especiales. Si bien estas medidas aparecen en las disposiciones legislativas, no están reglamentadas al día de hoy. En este sentido, el artículo 48 de la ley 16905 prevé créditos para aquellas actividades en las que la persona con discapacidad se constituya en trabajador independiente, pero no se han establecido para tal fin los mecanismos por los que pueda llevarse a cabo.

Otra disposición importante de la ley que hasta hace dos años atrás no se venía cumpliendo tal como fuera establecido, tiene que ver con la cuotificación de vacantes en la administración pública para personas con discapacidad. Al respecto, el artículo 42 de la ley establece que:

> *"El Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las personas de derecho público no estatales, están obligados a ocupar personas impedidas que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción mínima no inferior al 4% de sus vacantes. Tales impedidos gozarán de los mismos derechos y estarán sujetos a las mismas obligaciones que prevé la legislación laboral aplicable a todos los funcionarios públicos, sin perjuicio de la aplicación de normas diferenciales cuando ello sea estrictamente necesario."* (Ley 16095, Capítulo VIII Trabajo, Artículo 42)

Uno de los primeros antecedentes del citado artículo remite a la Resolución Nº 31/958 que el Consejo Directivo Central de la Universidad implementó en 1958, estableciendo que el 5% de las vacantes debían ser completadas por "lisiados" aptos para el desempeño de determinadas funciones, previo concurso. Esta resolución se dejó de lado en la época de la dictadura y luego no se logró restituir, pero dio pie al artículo 661 de la ley 14106 que estableció que un 2% de las vacantes de la administración pública fueran reservadas para personas con discapacidad, el cual solamente fue aplicado en un llamado, antes de la creación de la ley de protección integral de las personas con discapacidad en 1989.

Durante los 90 y los primeros años de esta década, pese a la promulgación de la mencionada legislación y a que la Oficina Nacional de Servicio Civil es la dependencia encargada de controlar el cumplimiento especifico de este artículo, los organismos públicos han hecho caso omiso de esta disposición. Solamente desde la municipalidad montevideana se ha dado cumplimiento a la contratación de, al menos, un 4% de personas con discapacidad para completar su plantilla de funcionarios.

Cabe señalarse que dentro de la Intendencia Municipal de Montevideo – IMM- funciona desde 1995 la Secretaría de Gestión Social para la Discapacidad (originalmente denominada Comisión). Según María Noel Míguez (2003), la misma ha tenido como objetivo principal generar y fortalecer desde la administración municipal políticas que apunten a la integración social de las personas con discapacidad[19].

Así, pues, la administración municipal ha incorporado mediante concursos de oposición y méritos a personas con discapacidad en su estructura funcional, brindándoles capacitación y asesoramiento a todos sus funcionarios, de manera de lograr una satisfactoria integración de las personas con discapacidad en las actividades cotidianas del lugar de trabajo.

[19] En este sentido desde hace más de una década se han propiciado espacios de integración (como exposiciones, campañas de sensibilización) se ha gestionado el préstamo de ayudas técnicas (como sillas de ruedas, bastones canadienses y otros implementos que mejoran sustancialmente la calidad de vida de las personas con discapacidad), se han otorgado pases libres para el transporte y la denominada Credencial Verde (que brinda descuentos para el acceso a ciertos servicios y eventos culturales), se ha dado apoyo a instituciones que trabajan en el área de la discapacidad (mediante cesión y préstamo de inmuebles, tal es el caso de la Fundación Teletón o el Movimiento Nacional del Minusválido -MONAMI-) y se ha brindado asesoramiento legal y servicio de consultoría psicológica a las personas con discapacidad y sus familias, entre otras iniciativas de promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

Asimismo, la Intendencia ha impulsado y aplicado el artículo 43 de la ley 16095, el cual establece que cuando se conceda u otorgue el uso de bienes de dominio público o privado para el establecimiento de pequeños comercios se dará prioridad a aquellas personas con discapacidad que estén en condiciones de llevar a cabo una actividad de esas características. De este modo, esta Secretaría en coordinación con la Unidad de Gestión Comercial que funciona en el Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional del Municipio, lleva adelante el Programa de Inserción Laboral en Ferias Permanentes de la Capital. Este programa prevé un 10% de los cupos de ferias permanentes para titulares que posean alguna discapacidad[20].

Asimismo, respecto al ámbito laboral, la Secretaría viene brindando desde hace unos años, en convenio con organizaciones especializadas en el área de la discapacidad, cursos de capacitación laboral en cuero, gastronomía, fotografía e informática, priorizando al momento de conformar los grupos a los discapacitados más jóvenes de entre los inscriptos.

De todas maneras, la IMM no es la única institución pública preocupada y sensibilizada por el desafío que implica la inserción laboral de las personas con discapacidad. Bajo el impulso de la nueva administración, a partir del 2005 la CNHD ha logrado conveniar con distintos organismos estatales para procurar el respeto de la cuota acordada en cuanto a la contratación de personas con discapacidad. Tras un primer convenio firmado con Obras Sanitarias del Estado -OSE- en agosto de dicho año en el que este organismo estatal se comprometió a llamar a concurso para cubrir casi un centenar de cargos para personas con discapacidad, se abrieron nuevas posibilidades para llamados similares en otros organismos públicos[21].

---

[20] Debe precisarse que actualmente el proceso de estudio y adjudicación de puestos de feria para personas con discapacidad, pese a la cantidad de interesados, está detenido, ya que se han encontrado irregularidades en su ejecución como el traspaso del beneficio a personas no discapacitadas que acumulan así varios puestos de venta.

[21] Actualmente están en proceso de llamados: el Banco de Seguros del Estado -BSE-, Archivo General de la Nación, Administración Nacional de Puertos -ANP-, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca -MGAP- y Banco de Previsión Social -BPS-. A su vez, el Ministerio de Vivienda y Obras Públicas- MVOP-, el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF-, el Banco de la República Oriental del Uruguay- BROU- y la Administración Nacional de Telecomunicaciones- ANTEL-, están trabajando para la generación de llamados a partir del año próximo.

Por otra parte, paralelamente a estas iniciativas cabe señalar que el registro de trabajo que administra desde 1996 la CNHD, ha crecido espectacularmente[22]. El mismo está conformado por personas con discapacidad mayores de edad interesadas en trabajar. La inscripción en el registro habilita a la persona a concursar en la administración pública siempre y cuando lo haya hecho antes de abril del año previo a la fecha del llamado. En este sentido se hace importante subrayar que no se trata de una bolsa de trabajo, sino de un registro habilitante. De todas maneras, en ciertas ocasiones, empresas privadas solicitan aspirantes que se ajusten a determinado perfil a la CNHD, la cual se limita a difundir el pedido.

En el período 1996-2004, se registraron 548 personas con discapacidad en el interior, mientras que 1379 en Montevideo, pero desde el 2005 hasta setiembre del 2006, en el interior 605 nuevas personas con discapacidad se han sumado (lo que implicó un incremento superior al 100%), mientras que en Montevideo se registraron 744 personas (lo que significa alrededor de un 50% más de participantes en la bolsa de trabajo respecto al período anteriormente considerado)[23].

Por otra parte, la ley promueve la contratación de personas con discapacidad al establecerse en el artículo 44 que el MTSS, coordinadamente con el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-, planteará inventivos y beneficios, así como disminución de gravámenes para las entidades paraestatales y de la actividad privada que contraten discapacitados en calidad de trabajadores o adquieran producción derivada de talleres protegidos, pero tales incentivos y beneficios en los hechos no existen.

Si bien no puede desconocerse cierto involucramiento del sector privado con la problemática social que significa la inserción laboral de personas con

[22] El mencionado registro se conformó a partir del Articulo 768 de la ley16736 del 5 de noviembre de 2006, que vino a complementar la ley del año 1989 en cuanto a la creación de un registro para personas con discapacidad destinado a facilitar y promover su inserción laboral al permitir ajustar los perfiles de las vacantes en función de los perfiles de trabajo existente entre la población con discapacidad.

discapacidad, la participación de esta población a nivel de empresas privadas sigue siendo mínima y no se da en las condiciones deseadas.

En este sentido, la empresa de supermercados TATA S.A, que es el mayor empleador en Uruguay de personas con discapacidad en el ámbito privado (especialmente jóvenes con Síndrome de Down), reconoce en su discurso que la falta de programas de capacitación ha sido uno de los obstáculos para la contratación (Informe Regional de las Américas, 2004: 260).

Asimismo, ciertas empresas que contratan personas con discapacidad buscando mostrar su "sentido humanitario" y su "compromiso social", no suelen acondicionar el lugar de trabajo ni preparar a sus trabajadores para recibir al compañero con discapacidad, así como tampoco le brindan al mismo la formación y herramientas necesarias para su crecimiento dentro de la empresa. De esta manera, el "diferente" ve perpetuarse su estigma, se halla inserto en la empresa pero no integrado en el espacio social que la misma significa.

El Estado debería adquirir al respecto un rol más activo, estimulando la contratación por parte del sector privado, así como también regulando de mejor manera las formas y condiciones de contratación privada, para asegurar la real integración de las personas con discapacidad. En cuanto a esto, PLENADI denuncia que actualmente no existe ley o reglamentación específica que regule la contratación de personas con discapacidad por parte de las empresas, así como no existe una legislación especifica que prohíba que una persona con discapacidad sea discriminada en función de su discapacidad al solicitar empleo en el sector privado.

Además, considerando la exclusión de diferentes ámbitos de la vida social que viven las personas con discapacidad, y, por ende, las falencias en cuanto a su formación y calificación, se considera necesario para aumentar sus posibilidades de inserción en el mercado laboral el desarrollo de cursos específicos de capacitación laboral, así como la formación en aquellas

[23] Fuente: http://www.presidencia.gub.uy/web/noticias/2006/09/2006091807.htm

competencias y habilidades transversales necesarias para desempeñarse exitosamente en un empleo.

En este sentido, existe en Uruguay un programa de capacitación laboral especialmente dirigido para personas con discapacidad. Dentro del MTSS, y en la órbita de la Junta Nacional de Empleo -JUNAE-, funciona PROCLADIS, un programa que incluye la realización de pasantías como forma de favorecer la inserción laboral de determinadas poblaciones como las personas con discapacidad al asegurarles la capacitación y formación adecuada. Este programa surgió en el año 1997 a partir de una iniciativa de la Asociación Cristiana de Jóvenes planteada a la JUNAE y su financiamiento surge del Fondo de Reconversión Laboral[24].

PROCLADIS se desarrolla actualmente en diez departamentos del país e ingresan al programa personas con cualquier tipo de discapacidad que les permita cierta autonomía para movilizarse y que tengan entre 18 y 39 años. La capacitación es gratuita, pagándose a cada asistente los viáticos correspondientes para el transporte. Los cursos tienen una duración aproximada de cuatro meses y tras ese período de capacitación se aspira a ocupar a gran parte de las personas asistentes a los cursos por lo que antes de comenzar con la capacitación se pone especial énfasis en la identificación de los posibles puestos de trabajo. Para ello, diferentes organizaciones de la sociedad civil presentan sus propuestas de capacitación e inserción laboral al MTSS que las evalúa conjuntamente con representantes de organizaciones de discapacitados y aprueba aquellas consideradas más pertinentes. Los cursos abarcan dos grandes líneas: la capacitación en "competencias transversales" presentes en todo empleo y un fuerte componente de práctica directa en las empresas que convenian con PROCLADIS[25].

---

[24] Dicho fondo se compone a través de un impuesto a los sueldos que actualmente es del 0,125%. Primeramente con lo recaudado se financiaron cursos para desempleados pero luego se crearon programas focalizados como PROJOVEN, PROMUJER Y PROCLADIS al identificar a las poblaciones involucradas como las más perjudicadas al momento de integrarse al mercado laboral.

[25] El 67% de las pasantías se vinculan al sector servicios, realizándose capacitaciones en diversas áreas tales como telemarketer, auxiliar administrativo, operario de cosecha, operario de empaque, operador para establecimientos lecheros, operario de armado de piezas

Según el director del programa, el Psicólogo Eduardo Sivori, alrededor de 300 personas con discapacidad por año se capacitan en PROCLADIS, en departamentos como San José, Salto, Paysandú, Florida, Soriano y Montevideo (que abarca al 54% de los participantes); logrando la inserción laboral tras los cursos aproximadamente el 30% de las personas que participan[26].

El Sociólogo Sergio Reyes (2004) afirma que si bien el programa puede evaluarse positivamente en cuanto a su diseño, su accionar se ha visto limitado, entre otras cosas, debido a la poca difusión que tiene, a la falta de mayores recursos económicos, a la escasa cobertura en términos de población y de territorio que alcanza, y a temores y ansiedades presentes en las propias personas con discapacidad.

Según el testimonio de los informantes consultados en la realización de este trabajo, muchos de quienes poseen alguna discapacidad no se acercan a estos programas porque temen perder el beneficio que les significa la pensión por discapacidad, cuyo otorgamiento en muchos casos ha sido resultado de un largo proceso de estudio. Además, la pensión por discapacidad no implica sólo la seguridad de determinado ingreso mensual, sino también el acceso a diferentes beneficios e instituciones rehabilitadoras que trabajan en convenio con el Banco de Previsión Social –BPS-, a través del Programa de Ayudas Especiales sostenido por ese organismo. Existe desconocimiento extendido de la ley 17266 la cual establece que una persona con discapacidad puede continuar percibiendo una pensión por invalidez, mientras desempeña una actividad laboral, siempre y cuando sus ingresos no superen el monto de cuatro pensiones.

En definitiva, al momento de diseñar, planificar e implementar políticas laborales que den cuenta que la problemática del empleo de las personas con

---

eléctricas, cajero de supermercado y auxiliar para estación de servicios (siendo éstas últimas las que mejores porcentajes de inserción laboral obtuvieron).

[26] Fuente: http://mtss.gub.uy/dinae/programas/procladis.htm

discapacidad, hay que tener presente que es un asunto complejo en el que inciden varios factores socio-económicos, culturales y simbólicos. Es decir, la inserción laboral de las personas con discapacidad estará siempre en estrecha relación con la situación laboral planteada por el mundo del trabajo (en una economía globalizada, tecnificada y competitiva, y frente a un mercado laboral exigente, sin demasiada regulación, las dificultades estarán siempre presentes y afectarán duramente a poblaciones vulnerables como las personas con discapacidad), pero además intervienen otros aspectos como los socioculturales que tienen que ver con la forma en que se evalúa la discapacidad, con el potencial rol que se le adjudica a las personas con discapacidad en la dinámica social, y con la exclusión de importantes espacios y ámbitos de la vida social que dificultan la integración de las personas con discapacidad.

REFLEXIONES FINALES

En el transcurso de este trabajo se ha realizado un acercamiento a la problemática social que la inserción laboral de las personas con discapacidad implica.

Puede afirmarse que existe actualmente una conciencia sociopolítica extendida respecto a considerar al fenómeno de la discapacidad más allá de su dimensión biomédica, como un problema social, producto de determinadas relaciones sociales y cargado de significados culturalmente aprendidos.

En este sentido, Liliana Pantano (1990) plantea la discapacidad como una condición desventajosa que entraña posibilidades limitadas de desarrollo humano, determinadas no solamente por las deficiencias físicas, sensoriales o mentales que la propia discapacidad implica, sino también por la propia sociedad a la que pertenece la persona con discapacidad. El medio social actúa como productor y reproductor de deficiencias (por ejemplo, a través de la falta de reglamentación laboral necesaria para brindar condiciones de seguridad en el trabajo y evitar accidentes laborales, la deficiente cobertura y prevención en materia sanitaria, así como la miseria de sectores de la población que compromete desde el propio vientre materno el desarrollo de muchos niños), presentando además dificultades y obstáculos para el pleno desarrollo de las personas con discapacidad.

Reconocer a la discapacidad como un problema social conlleva entonces su imperiosa atención por parte del Estado, en el entendido de que todas las personas deben encontrarse en igualdad de oportunidades y poder ejercer plenamente su ciudadanía, y considerando al Estado como el actor que puede planificar y distribuir la riqueza y los recursos sociales para garantizar esa real igualdad de oportunidades.

Asi, pues, considerando, tal como lo hace Potyara Pereira (2000), que las políticas sociales son *"aquellas modernas funciones del Estado Capitalista de producir, instituir y distribuir bienes y servicios sociales catalogados como*

derechos de ciudadanía" (PEREIRA *apud* BORGIANNI y MONTAÑO, 2000: 149), es que se enfatiza en la necesidad de un sistema integrado de políticas sociales que atiendan la problemática de la discapacidad.

Claudia Correia (1990) afirma que:

> *"Pela característica de problema social (...) a deficiencia exige uma complexa política social que ultrapasse os limites das acoes isoladas, descontinuas e fragmentadas, carregadas de uma ideologia filantrópica que privilegia "fazer o bem para os deficientes" sem a participacao deles como sujeitos."* (CORREIA, 1990: 128)

Desde la perspectiva de esta autora, el primer gran desafío que como sociedad se tiene es el reconocimiento y la aceptación del "diferente" (de aquel cuya deficiencia física, mental o sensorial lo hace distinto), que permita integrarlo desde su condición como un sujeto que posee los derechos y deberes propios de todo ciudadano. En este sentido, nuevamente se hacen presentes las palabras de Nascimento en cuanto a destacar a las personas con discapacidad como "*sujetos con derecho a tener derechos*" (NASCIMENTO apud BARAIBAR,1999).

Ahora bien, ¿cómo promover y asegurar el real y pleno ejercicio de derechos por parte de las personas con discapacidad? Y, más específicamente, ¿cómo lograr su integración al competitivo mundo del trabajo?

Existen cuatro grandes estrategias para dar respuesta a la problemática del empleo de las personas con discapacidad.

En primer lugar, apostar a la libre competencia, lo que, como se ha visto, dadas las condiciones del competitivo mercado laboral actual, implicaría la exclusión o marginación de las personas con discapacidad hacia empleos informales, inestables y/o de baja calidad e ingresos. Esta postura niega la raíz profundamente social de la problemática y deja a las personas con

discapacidad libradas a su suerte, sin más protección que la de sus familias o la de prácticas asistencialistas

Por otra parte, se encuentra la tradicional ocupación protegida en domicilios o talleres instalados para tal fin (estrategia ésta enfocada especialmente hacia aquellas personas cuyas posibilidades de integración al mercado laboral son muy limitadas). Como ya fuera visto, esta estrategia actualmente está siendo cuestionada y sometida a un proceso de revisión por parte de la CNHD, buscándose su redefinición en pos de una real integración de las personas con discapacidad al mundo del trabajo.

Una tercera estrategia a la que los gobiernos han recurrido tiene que ver con la colocación selectiva (que implica políticas de discriminación positiva que implementan dispositivos para asegurar empleo estable a las personas con discapacidad que se hallan en condiciones de desempeñarse laboralmente de un modo competitivo). Ejemplos de políticas de colocación selectiva son el otorgamiento por parte de la IMM de puestos en ferias permanentes o la cuotificación de cargos en organismos públicos.

Por último, otra gran estrategia se vincula a políticas de promoción y apoyo a cooperativas y microemprendimientos de personas con discapacidad (por ejemplo, mediante medidas como la facilitación del acceso a préstamos o exoneraciones impositivas). En Uruguay prácticamente no se ha avanzado en esta línea, siendo esta estrategia reivindicada fuertemente desde el seno de PLENADI, pero puede esperarse un cambio a raíz de la recientemente aprobada ley sobre cooperativas sociales, que brinda una serie de beneficios a asociaciones de más de seis individuos que se constituyan bajo la forma de una cooperativa para impulsar un emprendimiento productivo colectivo.

Es importante enfatizar en el hecho de que las respuestas al desafío que significa la integración al mundo del trabajo de las personas con discapacidad, requieren que los poderes públicos se comprometan con ellas. Se trata de procurar desde el Estado que la sociedad se constituya en un

medio más aceptable para una mayor gama de aptitudes y capacidades, es decir, de integrar la diferencia, de reconocer y construir ciudadanía plural.

En las últimas décadas, en Uruguay, lo único con lo que se han encontrado las personas con discapacidad han sido prestaciones no contributivas sujetas siempre al correspondiente examen de ingresos (pensiones y beneficios dados por el BPS), una CNHD atada a la hora de decidir y ejecutar políticas que apuntarán a mejorar el bienestar de las personas con discapacidad (esto debido a varios factores, entre ellos la falta de recursos, su compleja estructura de funcionamiento) y una ley de protección integral de las personas con discapacidad que no se cumplia en los términos establecidos.

Las personas que presentan alguna discapacidad se hallan todavia con importantes dificultades al momento de integrarse al mercado laboral y det ıir su autonomia y calidad de vida. Muchas veces se responsabiliza y recarga a las familias del bienestar de las mismas y/o se constituye a las personas con discapacidad en "clientela" de organizaciones civiles de variado tipo, las cuales, pese a sus valiosos esfuerzos, no dejan de significar intervenciones con objetivos puntuales de rehabilitación.

En Uruguay, si bien pueden vislumbrarse algunos cambios en cuanto a la problemática planteada (dado el crecimiento de los llamados a personas con discapacidad en organismos públicos y la posible incorporación de la CNHD al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social) no existen politicas laborales que tengan a la integración laboral de las personas con discapacidad como objetivo explícito, constatándose aún la falta de un sistema global e integral de politicas sociales en pro de la integración de las personas con discapacidad.

Desde el Estado se debe velar por el cumplimiento de la legislación existente de manera de asegurar el establecimiento de un sistema integral de políticas sociales de prevención, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad que reconozca sus derechos y les permita participar activa y

plenamente de la vida social, logrando la integración en importantes ámbitos de socialización, como lo es el mundo del trabajo.

Esas políticas deben apostar, entonces, a la promoción de la persona con discapacidad como actor social, y no sujeto pasivo de la sociedad de la que forma parte, destacándose además la necesidad de la participación activa por parte de las personas con discapacidad a la hora de elaborar políticas acordes a sus realidades.

Por tanto, las políticas de promoción de derechos y desarrollo de las personas con discapacidad, deben estar acompañadas de políticas de información, concientización y sensibilización a la sociedad, para que ésta se abra a los discapacitados y lograr avances de esa forma en el imaginario social acerca de la discapacidad, pasando de una visión centrada en un objeto de protección social -el discapacitado- a una visión que reconozca los derechos ciudadanos de toda persona con discapacidad. Solo así se podrá asegurar una participación real e integrada por parte de las personas con discapacidad en diferentes ámbitos de la vida social: educación, salud, trabajo y esparcimiento.

Se trata de que las personas con discapacidad, en la medida de sus capacidades y las posibilidades que la sociedad le delimite, puedan constituirse en constructores de sus proyectos de vida de la forma más autónoma posible.

Al respecto, a lo largo de este documento se ha procurado valorar al trabajo como un factor de protección social, de bienestar socioeconómico, destacándose su dimensión ontológica, de realización personal y social. El trabajo permite el desarrollo de vínculos sociales y favorece el surgimiento de identidades colectivas, contribuyendo así a la vida ciudadana de la sociedad. El trabajo es además una forma de autorealización personal, a través del mismo la persona aporta a la sociedad, se siente útil y eleva su autoestima, no solo es un medio de supervivencia, porque en definitiva como afirma Robert Castel el trabajo es *"un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social"* (CASTEL,1997: 15).

La realización personal a través del trabajo de la personas con discapacidad tiene un sentido rehabilitador al trascender la pasividad y reconocerse útil y provechoso. Pero, además de elevar su autoestima y potencialidades, el trabajo permite a la persona desarrollar su autonomia e independencia, sobre todo considerando que, dados los avances sanitarios y en la calidad de vida, la sobrevivencia de las personas con discapacidad respecto a sus progenitores plantea nuevas ansiedades y desafíos a quienes tienen en el seno de sus familias personas con discapacidad.

El Trabajador Social como profesional estrechamente ligado a la defensa y promoción de los derechos y comprometido en los procesos de construcción y fortalecimiento de ciudadanía, tiene mucho para aportar respecto a la problemática que significa la integración laboral de las personas con discapacidad: reivindicando el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, así como promoviendo sus capacidades y autonomía, con el fin último de asegurar su plena integración a la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

- AA:VV, Rehabilitación de Minusválidos: talleres protegidos. Servicio de Documentación Social, Año 3, Número 10, Montevideo, diciembre 1977.

- BARAIBAR, Ximena, *Articulación de lo diverso: lecturas sobre la exclusión social y sus desafíos para el Trabajo Social.* En: Serviço Social & Sociedade, Nº 56, Ed. Cortez, San Pablo,1999.

- BAYCE, Rafael, *Minorías y Minusvalidez. Estrategias y etapas en los movimientos sociales*, En: Uruguay marginado: voces y reflexiones de una realidad oculta, A.Carámbula y J.Ferrando (comp). Ed.Trilce, Montevideo, 1995.

- BORGIANNI, Elisabete, MONTAÑO, Carlos (comp.) La política social hoy, Ed. Cortez, San Pablo, 2000.

- CASTELLS, Manuel, *La sociedad red*, En: La era de la información Economía, Sociedad y Cultura, Ed. Alianza, Madrid, 1997.

- CASTEL, Robert, La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1997.

- CASADO, Demetrio, Ante la discapacidad. Glosas Iberoamericanas, Ed.Lumen. Colección Política, Servicios y Trabajo Social, Buenos Aires,1995.

- CORREIA, Claudia, *A integracao do deficiente ao mercado de trabalho: uma conquista social*, En: Revista Servico Social & Sociedade, Nº34, Año XI, Ed. Cortez, San Pablo, diciembre 1990.

- DE MARTINO, Mónica, *Una breve aproximación a la producción de conocimientos y procedimientos metodológicos*, En: Revista de Trabajo Social, Vol.13,Nº 17,Ed. Eppal, Montevideo,1999.

- EGEA, Carlos, SARABIA, Alicia, *Clasificación de la OMS sobre discapacidad*, En: Boletín del Real Patronato sobre Discapacidad, Murcia, noviembre 2001.

- FARRES, María Teresa, *Integración laboral de personas con discapacidad*, En: Revista de Treball Social Nº148, Barcelona, diciembre 1997.

- FITOUSSI, Jean Paul, ROSANVALLON. Pierre, La nueva era de las desigualdades, Ed. Manantial, Buenos Aires, 1997.

- FOUCAULT, Michael, *Genealogía del Poder*. En: La vida de los hombres infames, Ed. Endymian, Madrid, 1990.

- GARCIA, Ana Laura, La categoría exclusión social como mediación en la construcción de la identidad de las personas con discapacidad, Mimeo de Tesis de Grado, UDELAR-FCS, Montevideo, 2005.

- GUERRA, Yolanda, *Instrumentalidad del proceso de trabajo y Servicio Social*, En: Revista de Trabajo Social, Vol.14,Nº24,Ed. Eppal, Montevideo, 2000.

- KOSIK, Karel, Dialéctica de lo concreto, Ed. Grijalbo, Madrid, 1996.

- MESEGUER, Luis, El trabajo en el Uruguay. Una carrera con obstáculos para la persona con discapacidad, MSP,CNHD, Montevideo. 2006.

- MIGUEZ, María Noel, Construcción social de la discapacidad a través del par dialéctico integración-exclusión. Mimeo de Tesis de Maestría, UDELAR-UFRJ, Montevideo, 2003.
- PANTANO, Liliana, La discapacidad como problema social. Un enfoque sociológico: reflexiones y propuestas, Ed.EUDEBA. Colección Temas, Buenos Aires, 1987.

- PASTORINI, Alejandra, Acoes sociais focalizadas e solidarias como substituto das políticas sociais universais no contexto neoliberal, Mimeo de Ponencia, Primer Coloquio Brasil-Uruguay, Brasil, Río de Janeiro, abril 2002.

- REYES, Sergio, Evaluación de impacto: PROCLADIS, MTSS-JUNAE, Uruguay, Montevideo, setiembre de 2004.

- SARACHU, Gerardo, Fragmentaciones en el mundo del trabajo y sus impactos en los colectivos de trabajadores, UFRJ-RSS, Rio de Janeiro,1998.

- VILLARREAL, Juan, La exclusión social, Ed. Norma, Buenos Aires,1996.

- XIBERRAS, Martine, As teorías da exclusao. Para uma construcao do imaginario do desvio, Instituto Piaget, Lisboa, 1996.

FUENTES DOCUMENTALES

- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Guatemala, Ciudad de Guatemala, 7 de junio de 1999.

- Informe Regional de las Américas. *Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad.* EE.UU, Chicago, 2004.

- Instituto Nacional de Estadísticas, *Primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad*, Uruguay, Montevideo, 2004. (http://www.ine.gub.uy/biblioteca/encuestadiscapacidad/2004)
- Instituto Nacional de Estadísticas, *Uruguay en Cifras*, Uruguay, Montevideo, 2006. (http: //www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras/2006)

- Ley 16095, *Ley de Equiparación de Oportunidades*, Uruguay, Montevideo, 26 de octubre de 1989.

- Ministerio de Educación Superior de Venezuela, Derecho de las personas con discapacidad a una educación superior de calidad, Venezuela, Caracas,2004.
  (http://(www.mes.gov.ve/general/políticas/derecho_discapacidad.doc)

- OIT, *Tendencias mundiales del empleo*, Suiza, Ginebra, 2004.