

Ciudadanía e inclusión laboral de personas con discapacidad: reflexiones a partir de una experiencia de articulación entre la universidad y la sociedad civil en la ciudad de Tandil

Citizenship and workforce inclusion of persons with disabilities: Reflections from a joint experience between the university and civil society in Tandil city

Daniel Herrero

Contador Público y Master in International Business del Ecole Supérieure de Commerce de Grenoble, Francia. Docente exclusivo del Departamento de Administración de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Secretario de Extensión y Relaciones Internacionales de la mencionada Facultad. Miembro del Centro de Estudios Interdisciplinarios de Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) radicado en la mencionada Universidad

Sebastián Álvarez

Licenciado en Administración. Docente del Departamento de Administración de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Integrante de la Secretaría de Extensión y Relaciones Internacionales de la mencionada Facultad. Miembro del Centro de Estudios Interdisciplinarios de Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) radicado en la mencionada Universidad.

Manuel W. Mallardi

Licenciado y Magíster en Trabajo Social. Doctorando en Ciencias Sociales (UBA) - Becario CONICET. Docente de la carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Miembro del Centro de Estudios Interdisciplinarios de Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) radicado en la mencionada Universidad.

Resumen

El texto que se presenta sintetiza reflexiones en torno a las prácticas desarrolladas en el marco de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA, con sede en Tandil (provincia de Buenos Aires) en torno a la promoción de ciudadanía de personas con discapacidad, principalmente en lo que respecta a la promoción del empleo.

La experiencia desarrollada surge a partir de la articulación con organizaciones de la sociedad civil de la ciudad y pretende, por un lado, generar espacios de formación que posibiliten a los estudiantes tener una mirada integral de la cuestión, y, por el otro, favorecer el conocimiento de la legislación de promoción de empleo existente y promover la inclusión laboral de personas discapacitadas.

Palabras clave: discapacidad, empleo, universidad, sociedad civil, ciudadanía

Abstract

This paper presents some reflections from the practices developed at Faculty of Management of Universidad Nacional del Centro, based in Tandil city, (Buenos Aires province) around the promotion of citizenship to persons with disabilities, mainly in regard to employment promotion.

The experience developed arises from a joint experience with not-for-profit organizations (NPO) of Tandil city. It attempts on the one hand, create learning opportunities for enable students to have a comprehensive view of the matter, and, on the other, promote knowledge of the existing employment promotion legislation, as well as, promote workforce inclusion of people with disabilities.

Key words: disability, employment, university, NPO, citizenship

El presente trabajo pretende exponer sintéticamente las reflexiones surgidas a partir de la experiencia de extensión universitaria desarrollada por la Secretaría de Extensión y RRII de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA, con sede en Tandil en relación a la promoción de la legislación vigente en torno a la inclusión laboral de personas con discapacidad.

La experiencia desarrollada procura fortalecer la articulación de distintas instancias universitarias con la comunidad, haciendo especial énfasis en el trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil radicadas en distintos puntos de la ciudad.

Es importante mencionar que intervenir sobre la problemática laboral de personas con discapacidad se presenta como una cuestión compleja, principalmente por dos aspectos fundamentales.

En primer lugar, nuestro país tiene una fuerte tradición en definir las implicancias de la noción de ciudadanía a partir de la capacidad de trabajar de las personas (Grassi, et. al. 1994), mediante los distintos sistemas y mecanismos de protección social que definen la seguridad social. Al respecto, como sostiene la misma autora, en nuestro país “la institucionalización y la ampliación paulatina de los sistemas de protección social, se produjeron teniendo como sujeto de derecho al trabajador. Más precisamente, no ligados a la expansión de la ciudadanía, sino restringidos a los ciudadanos formalmente ocupados” (Grassi, 2003: 84).

Sin embargo, nuestro país -como la mayoría de las sociedades capitalistas- en su sistema de políticas públicas define un conjunto de población susceptible de ser atendida mediante transferencias materiales y servicios sociales por presentar determinada situación que impide ser parte del mercado laboral (Castel, 2010). Sectores poblacionales como mujeres madres, enfermos, ancianos, discapacitados, entre otros, son la base de la creación de un sistema de atención de lógica no contributiva (Pereyra, 1999) que, en la práctica, presenta dificultades para alcanzar los umbrales básicos del estatus de ciudadanía.

En segundo lugar, abordar la problemática del empleo de personas con discapacidad se complejiza en momentos donde la posibilidad de insertarse en el mercado laboral se torna dificultosa para amplios sectores del conjunto de la población. En este sentido, si bien los niveles de crecimiento

económico han sido positivos en los últimos años (Michelena, 2009; Manzanelli, 2010), los niveles de desocupación, subocupación y precarización laboral presentan todavía relevancia suficiente como para ser considerada.

A partir de este contexto se hace necesario definir acciones estratégicas capaces de articular recursos y avanzar en el reconocimiento ciudadano de personas con discapacidad, siendo capaces de reconocer las particularidades de cada una de las situaciones sobre la base de los derechos sociales que igualan a toda la población.

1. Discapacidad, legislación laboral y políticas de reconocimiento

Las sociedades contemporáneas fundan sus políticas públicas a partir de la necesidad de hacer frente a dos tipos de injusticias fundamentales: económicas y socio-culturales (Frazer, 1997). Mientras que para la autora, las primeras implican aspectos vinculados a la explotación, la marginación económica, el trabajo mal remunerado y la privación del uso de bienes materiales indispensables para la vida cotidiana; las segundas remiten a patrones sociales de representación, interpretación y comunicación que implican dominación cultural, el no reconocimiento y el irrespeto.

El primer tipo de injusticia exige la instauración de políticas de redistribución, mediante la transferencia de recursos materiales y monetarios, mientras que para atender las injusticias socio-culturales se establecen políticas de reconocimiento, pues en su intervención buscan reparar injusticias que afectan a una población particular, como por ejemplo, el caso paradigmático de las políticas de género.

Cada una de estas políticas establece criterios y elementos que definen qué población es atendida y cual queda marginada de cada una. Sin embargo, en términos concretos, es imposible suponer la implementación de políticas que respondan a una de ambas tendencias, encontrando en cada intervención estatal sobre los problemas sociales la coexistencia de criterios redistributivos y de reconocimiento.

En el plano concreto de las políticas públicas estatales, principalmente a partir del retraimiento estatal instaurado por el modelo neoliberal (Laurell, 1999), mediante los llamados procesos de focalización y selectividad, se establecen criterios que definen a la población susceptible de ser atendida, articulando criterios eminentemente económicos con elementos que particularizan a una población determinada. Básicamente, las políticas públicas destinadas a personas con discapacidad se han basado en la necesidad de que las mismas, además, presenten alguna situación de pobreza o vulnerabilidad económica.

El desarrollo de estrategias para que personas discapacitadas desocupadas se inserten al mercado de trabajo es un ejemplo concreto de la articulación de políticas distributivas y de reconocimiento, pues suponen la atención a sectores desocupados de la población, de ahí su faceta redistributiva, que además presentan algún tipo de discapacidad que hacen necesario una intervención diferenciada por sobre el resto de la población para garantizar el cumplimiento de un determinado derecho, en este caso laboral.

La estrategia adoptada por el Estado argentino, en sus distintos niveles, para intervenir sobre esta situación estuvo centrada en la promulgación de legislación que incentive la incorporación de personas discapacitadas al ámbito laboral, sea público o privado. Entre esta legislación se destaca la ley N° 22431 que establece el sistema de protección integral de las personas discapacitadas, principalmente estableciendo un cupo del 4% para trabajadores con discapacidad en la administración pública. Asimismo, se establecen beneficios fiscales y previsionales, como por ejemplo, en el caso de la misma ley, se considera un 70% de descuento en ganancias, mientras que la ley N° 24013 establece un 50% de descuento en contribuciones patronales por un año, y la ley ° 24147 contempla el 33% de descuento en contribuciones a la seguridad social también por el plazo de un año. Por su parte, y en la misma línea, en la provincia de Buenos Aires la ley N° 10592 establece un 50% de descuentos en ingresos brutos a las empresas que contraten personas con discapacidad.

2. La relación universidad - sociedad civil en la promoción de ciudadanía

2.1. Sociedad civil y discapacidad: principales actores y prácticas en la ciudad de Tandil

Esta legislación supone un proceso de articulación entre distintas instancias estatales, de la sociedad civil y del mercado. A cada uno de estos actores fundamentales le caben responsabilidades y acciones distintas. Atendiendo las particularidades de las organizaciones de la sociedad civil, el análisis de su participación en las políticas públicas remite a considerar las fases en las que participan tales organizaciones en el proceso de las políticas y las funciones asignadas/asumidas por las mismas.

La participación y funciones asumidas por las organizaciones se desarrollan tanto mediante la constitución de modalidades de articulación colectiva, donde participan simultáneamente varias organizaciones junto a instancias estatales, o mediante espacios de articulación bilateral donde cada organización se vincula individualmente con las instancias responsables de las políticas públicas (Rossi, et. al., 2010).

En el ámbito de la ciudad de Tandil, de un total de 82 organizaciones de la sociedad civil que implementan servicios sociales (Piñero, et. al., 2009), trece organizaciones abordan cuestiones vinculadas a la discapacidad, cantidad que se reduce a siete si consideramos aquellas que se abocan centralmente a la cuestión (Ceipil, 2008).¹⁰

La modalidad de trabajo que predomina en estas organizaciones es la de Centro de Día o de Referencia, donde las personas asisten distinta cantidad de horas a las organizaciones, desarrollando diversas actividades recreativas, educativas, culturales, asistenciales y de rehabilitación. La gratuidad de las actividades realizadas en la mayoría de las organizaciones permite un amplio margen de cobertura para las personas de la ciudad, aunque es importante remarcar que la incidencia de estas experiencias en la cuestión laboral es muy reducida.

¹⁰ Esta información fue recabada mediante un relevamiento de organizaciones de la sociedad civil productoras de servicios sociales en las 20 ciudades que componen el área de influencia de la Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires, en el marco del Programa de Investigación y Transferencia PICTO 22.678 radicado en el CEIPIL/UNCPBA.

La experiencia de dos talleres protegidos en la ciudad, uno para personas no videntes y otro para personas con discapacidades mentales leves, constituyen los únicos servicios desde organizaciones de la sociedad civil vinculados a la problemática laboral, mientras que es importante mencionar que desde el ámbito estatal, las ofertas se reducen a aquellas vinculadas al ámbito educativo formal.

De este modo se aprecia, siguiendo a Villar (2003), un predominio de la participación de las organizaciones de la sociedad civil consideradas en la implementación y provisión de servicios para la población usuaria, con menor énfasis en la participación en momentos vinculados a establecer problemas en la agenda local, formular y promulgar propuestas, o monitorear y evaluar políticas públicas.

La participación colectiva mediante la cual procuran tener una mayor incidencia en las políticas públicas vinculadas a discapacidad se efectúa en el espacio del Consejo Consultivo en Políticas de Discapacidad, creado en la ciudad de Tandil a partir de la normativa emanada de la ley provincial N° 10.592. Este espacio de negociación y concertación de políticas, con altibajos en su trabajo, constituye un ámbito propicio para la incidencia y monitoreo en políticas de discapacidad, aspectos que aún no han sido evaluados por los propios actores o por ámbitos académicos.

El desconocimiento de la legislación arriba mencionada, principalmente en lo que respecta a las medidas fiscales y tributarias para incentivar la contratación de personas discapacitadas, se refleja en el poco peso relativo de su efectivización en empresas locales, como así también en entidades estatales, ya sean nacionales, provinciales o municipales. Frente a esta situación, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan sobre las problemáticas cotidianas de las personas discapacitadas, han considerado necesario trabajar en la difusión de la ley N° 22431.

Esta situación constituye el punto de partida para el desarrollo de una experiencia de articulación entre la sociedad civil y la universidad, generando mecanismos de extensión que se articulen a los procesos formativos desarrollados institucionalmente. Se trata de pensar la extensión universitaria vinculada a la formación de grado de estudiantes de ciencias económicas, a fin de generar mecanismos que institucionalicen prácticas e impacten en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

2.2. Universidad, formación profesional y prácticas de extensión. Implicancias del Proyecto Discapacidad y Empleo: sensibilización, concientización y tratamiento legal e impositivo

Diseñar una respuesta a la necesidad planteada por las organizaciones de la sociedad civil que trabajan cotidianamente con personas con discapacidades, exige incorporar elementos conceptuales e ideológicos acerca de la discapacidad. Si bien este no es el espacio para relatar los avances al respecto, se considera necesario mencionar que sustenta a las acciones realizadas una postura acerca de la discapacidad que la visualiza como producción social, inscripta en los modos de producción y reproducción de una sociedad particular (Angelino, 2009). De este modo, se supera la dicotomía normalidad/anormalidad para comprender las múltiples determinaciones sociales que le otorgan significado socio-histórico a la discapacidad. Como consecuencia, no se trata de instalar medidas correctivas, sino de pensar el efectivo goce de derechos constitucionalmente garantizados.

Por otro lado, es importante mencionar que el proyecto se inserta en un espacio institucional

que surge desde la universidad pública como una reacción solidaria frente a la crisis que estalló en el país en el año 2001, momento en el cual muchas personas conformaron nuevas asociaciones civiles, o reactivaron y cambiaron el perfil de las existentes, ocupándose de actividades variadas que atendían -en general- a la sobrevivencia. Este es el caso de los comedores barriales, la distribución de alimentos, las colectas, los roperitos, etc. Frente a este panorama, se desarrollaron acciones para que los estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas se inserten en estas organizaciones atendiendo a esa misma emergencia y colaborando en la recolección de ropa, de fondos, brindando apoyo escolar en los merenderos y comedores, etc.

El desarrollo durante diez años ha permitido considerar a las pasantías como un **proceso de aprendizaje-servicio**, lo que provocó el cambio de trabajo, orientándolo a una nueva forma de pasantía, más cercana al perfil profesional de los estudiantes de la mencionada Facultad. Como consecuencia se definen acciones de transferencia y vinculación denominadas “Prácticas de asistencia técnica profesional – ATP”. Desde esta perspectiva, se plantea una práctica de extensión capaz de generar instancias que articulen la formación profesional, la cual incluye la carrera de Contador Público Nacional y Licenciado en Administración de Empresas, con prácticas y servicios a la comunidad

En este marco, se desarrolla el proyecto “Discapacidad y empleo: sensibilización, concientización y tratamiento legal e impositivo”, cuyas particularidades se procuran sintetizar a continuación.

En términos generales el proyecto se fundamenta en la necesidad de acompañar procesos de inclusión, lucha contra la pobreza y reconocimiento de derechos, entendiendo a la universidad como un actor más en diferentes procesos sociales, trabajando desde las prácticas solidarias, los conceptos y formas de trabajo del aprendizaje servicio.

La igualdad como horizonte de la intervención se constituye, en la experiencia, como vector de los procesos de formación y extensión, siendo necesario generar instancias de reflexión que permitan superar prejuicios arraigados sobre la cuestión. Por ello, el desarrollo lógico del proyecto implica actividades formativas con los estudiantes, tanto de contenidos propios sobre la problemática de la discapacidad, como cuestiones particulares de su situación laboral, aspectos normativos vigentes y cuestiones impositivas, como así también la realización de pasantías en empresas locales, en donde además de desarrollar las actividades cotidianas realizan, con importante énfasis, actividades de sensibilización intraorganizacional.

La formación de los estudiantes se lleva a cabo mediante la articulación con entidades de reconocida trayectoria en la temática, como lo son Servicio de Colocación Laboral Selectiva (SECLAS) del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, docentes de la rama de educación especial pertenecientes al Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTEBA) y con el Servicio de Colocación Selectiva Local de la ciudad de Tandil.

Posteriormente, los estudiantes desarrollan una pasantía solidaria que consiste en la asistencia técnica profesional a empresas locales, con el objetivo de informar y sensibilizar al sector empresarial local, acerca de las posibilidades de contratación de personas con discapacidad desde lo legal, impositivo y social; y sobre el enriquecimiento en la diversidad. Para el desarrollo de la pasantía los

estudiantes elaboran un plan de difusión empresarial que incluye:

a- Diseño de folleto informativo: deberá contener información detallada acerca de la ley de Discapacidad Empleo, los beneficios impositivos, el impacto social y una descripción del Servicio de Colocación Selectiva Local y su funcionamiento, además de los datos de contacto de organizaciones sociales que trabajan en la temática.

Para su realización deberán desarrollar las siguientes actividades:

1. Consensuar el contenido del folleto con las organizaciones involucradas en el proyecto. Es importante ponerse en el lugar del empresariado local al cual va dirigido.
2. Buscar un diseño adecuado y la mejor forma de mostrar la información.
3. Diseño final, impresión. Determinar número de copias y dónde imprimir el folleto.

b- Realización de una encuesta: para evaluar la intensidad y la posibilidad real de la empresa de insertar personas con discapacidad. También tiene por objetivo determinar características básicas del perfil laboral que los empresarios tendrían en consideración al contratar un empleado con discapacidad.

Posteriormente y a partir de la información recabada, los estudiantes realizan una devolución a las organizaciones de la sociedad civil, donde se detallan los resultados obtenidos de las encuestas y se deben brindar consideraciones o recomendaciones para que las organizaciones puedan llevar adelante estrategias de vinculación e inserción de las personas con discapacidad.

Sobresale en este proceso, el continuo trabajo articulado con las organizaciones de la sociedad civil que demandan el inicio del programa, las cuales participan de las instancias de capacitación y colaboran con el diseño de estrategias de difusión y sensibilización, articulando saberes y experiencias, donde la información detallada acerca de la ley de Discapacidad y Empleo, beneficios impositivos, impacto social, descripción de Servicio de Colocación Selectiva Local y funcionamiento del mismo, es acompañada con referencias de las organizaciones sociales que trabajan en la temática.

3. Reflexiones finales

Las líneas precedentes han pretendido exponer sintéticamente la experiencia desarrollada a partir de la articulación entre la Secretaría de Extensión de la FCE-UNCPBA con organizaciones de la sociedad civil de la ciudad de Tandil que intervienen en problemáticas de discapacidad. Se ha procurado también exponer un conjunto de reflexiones analíticas que permiten reflexionar sobre la experiencia y la problemática en sí, como así también la normativa vigente que da sustento a las intervenciones realizadas.

La reconfiguración de las actuales relaciones sociales, establece la necesidad de una intervención

articulada entre distintas instancias, donde sociedad civil y Estado adquieren un papel fundamental en la promoción y efectivización los derechos sociales. En este caso particular, los actores relevantes son las organizaciones que cotidianamente trabajan con personas discapacitadas y que encuentran en la problemática laboral una cuestión clave a resolver en lo inmediato. Por su parte, la universidad, como instancia estatal, se ve interpelada en sus procesos de formación y vinculación con la comunidad, haciendo necesario articular ambas instancias en tanto institucionalización de prácticas sistemáticas que respondan a las demandas externas.

En este marco, la experiencia que se sintetiza ha permitido institucionalizar un sistema de prácticas que recupera las necesidades de las personas con discapacidad y crea los mecanismos de difusión y promoción para una posible inserción laboral. La evaluación de resultados e impacto de la experiencia desarrollada exige recorrer un mayor trayecto, por lo cual es un elemento pendiente para la continuidad del trabajo y la reflexión.

Bibliografía

ANGELINO, M. A. La discapacidad no existe, es una invención. De quienes fuimos (somos) siendo en el trabajo y la producción. En: Rosato, A. y Angelino, M. A. (Coords.). Discapacidad e ideología de la normalidad. Desnaturalizar el déficit. Noveduc. Buenos Aires, 2009.

CASTEL, R. El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2010.

CEIPIL. Informe de asistencia técnica: Organizaciones públicas no estatales productoras de servicios sociales de la región centro de la provincia de Buenos Aires. Análisis de potencialidades y limitaciones en la producción de servicios y defensa de la ciudadanía. UNCPBA, Tandil, 2008.

FRAZER, Nancy. *Iustitia Interrupta*. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”. Siglo del Hombre Editores. Colombia, 1997.

GRASSI, E., HINTZE, S. y NEUFELD, M. R. Políticas sociales: crisis y ajuste estructural. Espacio Editorial. Buenos Aires, 1994.

GRASSI, E. Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame. Espacio editorial. Buenos Aires, 2003.

LAURELL, A. C. Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo. En Borgianni E. y Montaña, C. La política social hoy. Cortez. San Pablo, 1999.

MANZANELLI, P. Evolución y dinámica de la tasa general de ganancia en la Argentina reciente. Revista Realidad Económica N° 256. IADE. Buenos Aires, 2010.

MICHELENA, G. La evolución de la tasa de ganancia en la Argentina (1960-2007): caída y recuperación. Revista Realidad Económica N° 248. IADE. Buenos Aires, 2009.

PEREYRA, P. A. P. La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social. En: Borgianni E. y Montaña, C.: La política social hoy. Cortez. San Pablo, 1999.

PIÑERO, F., CALVENTO, M. y TABORGA, A. M. La sociedad civil en Argentina. Breve caracterización de las organizaciones públicas no estatales de la región centro de la provincia de Buenos Aires. En: Araya, J. M. Sociedad, economía y política en la Argentina contemporánea. Grafikart. Tandil, 2009.

ROSSI, A., Mallardj, M. y OCHOTECCO, A. La relación Estado-sociedad civil en la gestión de servicios sociales. Aproximación a las particularidades en aglomeraciones de tamaño intermedio en la región centro de la provincia de Buenos Aires. VI Jornadas internacionales de Estado y sociedad. Buenos Aires, 2010.

VILLAR, R. Introducción: de la participación a la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. En: González Bombal, I. y Villar, R. (Comp.). Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas. Libros del Zorzal. Buenos Aires, 2005.