

Un macro análisis comparativo del empleo de personas con discapacidad de Argentina, Chile y Uruguay (2002-2004).

Yael Rubel Gurevich.

Cita:

Yael Rubel Gurevich (2015). *Un macro análisis comparativo del empleo de personas con discapacidad de Argentina, Chile y Uruguay (2002-2004)*. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/615>

Un macroanálisis comparativo sobre empleo de Personas con Discapacidad en Argentina, Chile y Uruguay (2002-2004)

Yael Rubel Gurevich (UNGS/IDES)

yael.rubel@gmail.com

Nuestro objetivo es analizar comparativamente la variable "empleo" entre las personas con discapacidad de los países del Cono Sur, utilizando los datos proporcionados por la Encuestas Nacionales de Personas con Discapacidad de esos países. Desde la década de 1980, la OMS viene promoviendo la recolección de datos sociodemográficos sobre este colectivo, de modo que se puedan generar políticas públicas más eficientes que conduzcan a una mayor inclusión e integración de las personas con discapacidad a las sociedades de las que forman parte. La recopilación de este tipo de información en los países de Sudamérica se inició en el siglo XXI. Según estas encuestas, en 2003-2003 las personas con discapacidad representaban el 7,1% de la población de Argentina, en 2004 ascendían al 12,9% en de los de Chile y el 7,6% de la población uruguaya. La tasas de desempleo e inactividad entre las personas con discapacidades en edad laboral era en Argentina del 61,4%; en Chile del 59,2% y en Uruguay del 83,5%. Las altas tasas de desempleo/inactividad son un problema real para las personas porque el empleo es un dador de identidad y algo que estructura las vidas sociales y privadas de las personas.

Palabras clave: Discapacidad, Empleo, Estadísticas, Inclusión, Cono Sur

Uno de los más acuciantes problemas que enfrentan las personas que coexisten con una discapacidad es el retraimiento social producido por el etiquetamiento por parte de quienes no pertenecen al colectivo, derivándose muchas veces en una desaparición de la persona del ámbito social.

La incapacidad de manipulación del *cuero propio* (Merleau Ponty, 1994) asociada a la presencia de barreras físicas, simbólicas y actitudinales es un buen indicador de la situación de fragilidad a nivel social en la que se encuentra este colectivo y que asimismo se confirma por: 1) su baja participación en el mercado de trabajo y en el sistema educativo y 2) la baja certificación estatal, que funciona como llave de acceso a derechos reconocidos¹.

¹ Entre estos derechos se encuentran la atención integral en salud y el pase libre de transportes, que permiten viajar gratis en colectivos de corta, media y larga distancia así como en trenes y el subte.

El análisis de los diferentes aspectos relacionados con la discapacidad nos permite deconstruir y cuestionar ciertas facetas que están cristalizadas en el imaginario societal; y por lo tanto posibilita develar las relaciones, estigmas y tramas de poder que no permiten que los individuos pertenecientes a este colectivo sean integrados más allá de ser incluidos.

Una de estas facetas es la referida a la “inempleabilidad” de las personas con discapacidad. Este *pre*-juicio arraiga en el concepto de lo que se considera “normal” y se sustenta también en el pensamiento neoliberal que permea a las sociedades contemporáneas.

Al realizar el doble trabajo de parecer que mantenía los ideales democráticos, mientras que promocionaba un nuevo tipo de desigualdad, el concepto de normalidad tuvo una poderosa influencia durante más de 150 años. El mito del cuerpo normal creó las condiciones para el surgimiento y el sometimiento del cuerpo discapacitado, el cuerpo racializado, el cuerpo “generizado”, el cuerpo clasado, el cuerpo geriátrico - y así sucesivamente. Sin embargo un nuevo concepto parece estar disputando su lugar, el de “diversidad”.

La sustitución de *normal* por *diverso* es un proceso de desarrollo desigual. La idea de la diversidad tiene muchas cosas a su favor sobre el concepto de normal. En la superficie es mejor abandonar algún estándar universal para los cuerpos y reconocer que no hay una solo cuerpo reinante o ideal – que todos están en juego en relación con los demás y deben ser valorados por igual. La diversidad es, de hecho, un concepto mucho más democrático que la normalidad, ya que la diversidad se aplica a una amplia gama de la población a diferencia de la normalidad que por supuesto evita al anormal.

Pero sería ingenuo ver la diversidad como sin contenido ideológico. La diversidad se adapta bien a las creencias fundamentales del neoliberalismo. El neoliberalismo se basa en una economía global desregulada que sustituye a los gobiernos con los mercados y reconfigura el ciudadano en consumidor. La esencia de esta transformación del ciudadano en consumidor es que la identidad se ve como un correlato de los mercados, y la cultura se convierte en estilo de vida. El estilo de vida propio se activa mediante la elección del consumidor - y este tipo de elección se convierte en la esencia de la propia identidad². [Traducción propia] (Davis, 2013, pp. 2-3)

² Texto Original: But it would be naive to see diversity as without ideological content. Diversity is well suited to the core beliefs of neoliberalism. Neoliberalism is premised on a deregulated global economy that replaces governments with markets and reconfigures the citizen into the consumer. The essence of this transformation of citizen into consumer is that identity is seen as a correlate of markets, and culture becomes lifestyle. One’s lifestyle is activated by consumer choice – and this kind of choice becomes the essence of one’s identity.

Así, mientras que la normalidad se aplicó para que las personas se ajustaran a una noción de normalidad que era blanca, eurocéntrica, «capacitada»³, perteneciente al mundo desarrollado, heterosexual, masculina; la diversidad imagina un mundo sin un *gold standard* de encarnamiento reinante. De hecho, el ciudadano-consumidor bajo el neoliberalismo es parte de un mundo diverso que es, sin embargo, universalmente el mismo en lo que se refiere al consumo. La diversidad bien puede ser vista como la ideología que abre mercados libres consumistas con el argumento de que todos somos lo mismo a pesar de diferencias superficiales como raza, clase o género.

El concepto de “diversidad”⁴ ha venido a ocupar el lugar que antes era propio a la idea de “normalidad”; no obstante este primero no incluye a las diferencias debidas a la discapacidad y/o a la pobreza. La discapacidad se sigue rigiendo por al concepto de normalidad. La “diversidad” encuadra muy bien con la idea de que una persona solo es útil si sirve a la reproducción del ciclo económico; a una persona con discapacidad se le hace difícil no solo conseguir trabajo sino mantenerlo dado que no se lo considera parte del nuevo *gold standard* (Davis, 2013).

El objetivo de este trabajo es hacer un macro análisis comparativo de las variables " desocupación " ⁵ e " inactividad " ⁶ entre las personas con discapacidad en los países del Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay. A efectos de este trabajo definimos desocupación como “la situación que enfrentan las *“personas que, no teniendo ocupación están buscando activamente trabajo”* e inactividad como al sector de la población que no tiene ni busca activamente trabajo.

Para este análisis utilizaremos los datos proporcionados por la Encuestas Nacionales de Personas con Discapacidad de estos países y complementaremos los datos referidos a estos países con los datos básicos que pueden ser extraídos sobre esta población a partir de los censos nacionales de la ronda 2010(Argentina, INDEC 2010; Chile, INE 2012 y Uruguay, INE 2011). La recolección de información sobre discapacidad en los países de América Latina se inició con el siglo XXI. La Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (INDEC, Argentina, 2002/03) , el Primer Estudio de la Discapacidad (INE, Chile, 2004) y la Encuesta Nacional de

³ “Capacitada” utilizada como traducción del término en inglés *ableist*, que es el adjetivo del sustantivo *ableism* que significa discriminación en favor de las personas sin discapacidad.

⁴ La idea de diversidad implica que ya no importan las diferencias de género, raza, orientación sexual, entre otras características, todos somos parte de un continuum. “*Somos todos diferentes, por lo tanto somos todos iguales*” (Davis, 2013).

⁵ Se refiere estrictamente a la situación que enfrentan las “*personas que, no teniendo ocupación están buscando activamente trabajo*” (INDEC, s.f.)

⁶ Define al sector de la población que no tiene ni busca activamente trabajo.

Personas con Discapacidad (INE, Uruguay, 2003/04) son las tres fuentes oficiales más completas. La razón por la que hacemos este análisis con datos que tienen más de una década de antigüedad es que estos son los únicos estudios sobre discapacidad exhaustivos llevados a cabo en estos tres países, hasta la fecha. Según el Banco Mundial 85 millones de personas con discapacidad viven en América Latina, casi 4,5 millones en los países del Cono Sur representando el 5,2% de la población con discapacidad de la región.

Weller y Kaldewei, aunque nombrando a otros colectivos resaltan desde un punto de vista teórica la dificultad que enfrentan estos grupos al intentar integrarse en el mercado laboral:

...hay grupos de la población que enfrentan un círculo vicioso que dificulta su inserción laboral; específicamente, jóvenes y mujeres que buscan la inserción después de una fase extendida de dedicación a tareas del hogar frecuentemente no son contratados por falta de experiencia laboral, y debido a que no consiguen empleo no pueden desarrollar esta experiencia. En consecuencia, se reconoce que medidas específicas para fomentar esta inserción pueden mejorar la eficiencia del mercado laboral y tener un efecto social positivo (Weller & Kaldewei, 2013, p. 21).

Según el último censo nacional (INDEC, 2010), el 12,9% de la población argentina declaró tener algún tipo de limitación o dificultad permanente⁷ y el 59,2% de esta subpoblación tenía entre 15 y 64 años, es decir estaba en edad de trabajar (PET) y más de la mitad eran mujeres.

No podemos presentar datos actualizados sobre la población con discapacidad chilena porque toda la información recabada por el Censo Nacional de 2012, fue desestimada luego de investigaciones realizadas tanto por una comisión nacional como por una internacional⁸. En el caso uruguayo (INE, 2011), el último censo nacional reflejó que el 15,9% de la población tenía algún grado de discapacidad. De esta subpoblación el 51,1% estaba en edad de trabajar y la distribución de esta PET por sexo mostraba que el 57,6% mujeres y 42,4% eran hombres.

⁷Dificultad o limitación permanente: “limitación en las actividades diarias y restricciones en la participación, que se originan en una deficiencia (por ejemplo para ver, oír, caminar, agarrar objetos, entender, aprender, etc.) y que afectan a una persona en forma permanente para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social, (por ejemplo en la educación, en la recreación, en el trabajo, etc.)” (INDEC, 2012)

⁸ Véase el sitio oficial del censo 2012 del Instituto Nacional de Estadísticas de Chile: www.censo.cl, en el mismo hay un aviso sobre porque el sitio ha sido desactivado. Algunos sitios de internet de grupos o asociaciones de personas con discapacidad en Chile, dan cuenta de la información que este censo recabó pero aclaran que no es de fiar (Integrados, 2013).

Sin embargo cuando se quiere analizar la situación laboral de los colectivos con discapacidad de Argentina, Chile y Uruguay hay que recurrir a la información recabada hasta mediados de la década del 2000 por las Encuestas Nacionales sobre discapacidad de estos países y por ende retrotraerse a la información sobre número y distribución por sexo de estas personas según estos estudios.

Las personas con discapacidad representaban el 7,1% de la población de Argentina en 2002 y el 48,5% de esta subpoblación estaba en edad de trabajar. En el caso de Chile, este grupo representó el 12,9 % de la población nacional, mientras que las personas en edad laboral con discapacidades representaban casi el 60 % de la población con discapacidad de este país. Mientras que en el caso uruguayo, el 7,6 % de las personas tenía por lo menos una discapacidad y dentro de esta subpoblación aproximadamente el 40 % estaban en edad de trabajo en el momento que se realizó la encuesta.

El caso de Argentina es muy especial, ya que la encuesta se realizó mientras el país se encontraba atravesando la crisis política y económica de 2001/2002. El desempleo y la inactividad eran rampantes y alrededor del 53% de la población en edad de trabajar estaba bajo sus efectos. Pero la situación de las personas con discapacidad era aún peor ya que el desempleo o la inactividad tocaron el 60,7% de la población en edad de trabajar. Los datos de Chile en materia de desempleo e inactividad de esta subpoblación no difieren mucho de los de Argentina, siendo el 59,2 %. En el caso de Uruguay el porcentaje de personas con discapacidad que, o bien estaba desempleada o ni siquiera estaba en busca de trabajo era del 67,8 %.

En un análisis más profundo de este hecho, vemos que el número de personas que no tienen trabajo y no está buscando ~~una~~ es el componente principal de estos porcentajes; siendo el 53,2% en el caso de Argentina y el 50,2 % en Uruguay. Por el modo en que los datos se presentan en el informe de Chile, no fue posible diferenciar entre las porcentajes de desempleo e inactividad, pero creemos que no debería diferir mucho de los otros dos países.

Varios factores pueden ser las causas de estos altos índices: el género y el nivel educativo, entre otros.

Históricamente, el género ha sido un factor que ha afectado el porcentaje de empleo; discapacidad es otro que pesa sobre él, como se observa cuando se analizan los datos sobre los porcentajes de empleo e inactividad de la población general y aquella con discapacidades.

Al analizar los datos de Argentina, se ve que el porcentaje de desempleo de la población masculina en general fue de 17,3 %, pero el porcentaje de desempleo de los hombres con discapacidad fue bajo, siendo del 8,0%. Este escenario aparentemente contradictorio se aclara cuando se comparan los porcentajes de inactividad de los hombres con y sin discapacidad, que son del 44,6 % y 29,5 %, respectivamente. En cuanto a la población femenina argentina, el porcentaje general de desempleo fue de 15,4 % y para las mujeres con discapacidad fue del 7,0% en 2003-2004. Un escenario similar con respecto a los porcentajes de inactividad se produce cuando analizamos estas cifras entre las mujeres con y sin discapacidad, estando esta última siete puntos por debajo (61,9 % vs 55,1 %).

En el caso de Uruguay el porcentaje de desempleo en el caso masculino era del 11,1 % frente a 13,6% de la población masculina con discapacidad. En cuanto a la población femenina, los porcentajes son 18,1% frente a 18,9%; respectivamente. El 23,2 % de la población masculina que tenía 14 años y más estaba categorizada como inactiva de acuerdo con esta encuesta, el porcentaje para la población masculina con discapacidad el porcentaje de hombres “inactivos” era del 64%. El porcentaje de inactividad de las mujeres fue de 39,1 % frente a 68,8 % cuando se analiza la población femenina con discapacidad.

Dado que los datos sobre los porcentajes de empleo, desempleo e inactividad en Chile no se presentan de manera que la variable "género" se pueda analizar en el informe final del Estudio Nacional de la Discapacidad, no podemos decir nada acerca de cómo esta variable influencia el empleo, aunque dada la situación regional asumimos que no existen diferencias significativas entre Chile y los otros dos países con los cuales lo estamos comparando.

Cuando se compararon los datos sobre el desempleo y los porcentajes de inactividad de las personas con y sin discapacidad en el Cono Sur con respecto al peso del género y / o discapacidad en ellos, nos encontramos con que tanto el desempleo y la inactividad son mayores en las mujeres con discapacidad.

Otro factor crucial que puede explicar los altos porcentajes de desempleo e inactividad es el nivel de instrucción alcanzado.

Si comparamos los niveles de logro educativo de los argentinos en edad de trabajar utilizando los datos proporcionados por el Censo Nacional de 2001 y la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (2003/04), encontramos que el 9,8 % de la población en edad de trabajar del país no comenzó o no finalizó el nivel primario y el porcentaje de personas con

discapacidad que no alcanzan este nivel educativo fue 3,7 veces superior a este dato. Los porcentajes relativos a la finalización del nivel primario también muestran una marcada diferencia (50,5 % vs 26,2%, respectivamente). Las diferencias son más evidentes cuando se analizan los porcentajes de completitud de los niveles secundario y terciario / universitario. En el caso de la finalización de la enseñanza secundaria el 21,9% de la población general en edad de trabajar había terminado, al menos este nivel educativo, mientras que el 9,2 % de las personas en edad laboral con discapacidades había logrado este nivel de educación. Mientras que el 17,8% de la población en edad de trabajar había intentado o logrado un nivel de educación terciaria / universitaria, el porcentaje de personas con discapacidad que alcanzó este nivel educativo en este grupo de edad fue de 9.3 %.

El estudio uruguayo preguntó por el nivel de los logros educativos de las personas mayores de 25 años y mostró que el 12,6% de la población uruguaya no tenía ningún nivel de estudios o no había completado el nivel primario, este porcentaje se triplicó en el caso de las personas con discapacidades. Mientras que el 32% de la población con discapacidad si había completado el nivel primario, en el caso de la población general el porcentaje fue de 25,4 %. Los uruguayos analizaron también cual fue el porcentaje de personas que no terminó el nivel de educación secundaria, siendo del 29,5% en el caso de la población general y 16,6 % de la población con discapacidad. En cuanto a la consecución del nivel secundario o cualquier otro de nivel superior de educación los porcentajes fueron del 32,5 % y 13,7 %, respectivamente.

La encuesta chilena analizó el nivel de logro educativo de toda la población con discapacidad y no tuvimos datos que nos ayudaran a diferenciar a la subpoblación con la que estamos trabajando de la gente más joven de 15 años de edad o mayores de 64 años. Así que, decidimos contrastar estos datos con su contraparte en la población general. Al hacerlo nos encontramos con que casi el 55 % de las personas con discapacidad no había asistido o no había terminado el nivel primario (2,4 % asistió a la educación diferencial), mientras que sólo el 3% de la población general no tenía ningún grado de educación formal. En cuanto a los porcentajes de la escuela primaria, la población chilena en general casi duplica el nivel de logro de este nivel educativo en comparación con la población con discapacidad (40,9 % vs 24,6 %). Con respecto a los niveles de finalización del nivel secundario la comparación entre el Censo Nacional de 2002 y el Estudio de la Discapacidad muestra la misma situación descrita antes (39,3 % vs 17,9 %). Al analizar los niveles de titulación terciaria / universitaria encontramos que mientras que el 17 % de la población chilena había conseguido este nivel educativo sólo el 2,8 % de la población con discapacidad había logrado lo mismo.

Como era de esperar, la comparación entre los niveles de educación de las personas con y sin discapacidad mostró que las personas con discapacidad tienden a tener niveles más bajos de educación que la población general.

Como plantean Weller y Kaldewei:

...para la gran mayoría de los hogares los ingresos laborales son sus principales medios de subsistencia y de mejoras de su nivel de bienestar. En efecto, el acceso a un empleo productivo y de calidad es el principal mecanismo para la participación de las personas en el proceso de crecimiento económico, por lo cual la facilitación de este acceso a una creciente proporción de la población es una política clave para que el crecimiento sea socialmente sostenible. Además, las pautas distributivas del mercado laboral influyen de manera determinante en la distribución de los ingresos entre los hogares. Estas pautas distributivas también influyen en la dinámica y las características del crecimiento económico. (Weller & Kaldewei, 2013, p. 9)

En esta misma línea, Ann Elwan (Elwan, 1999) o Jorge Bellina Irigoyen (Bellina Yrigoyen, 2013) plantean que la discapacidad, el desempleo o la inactividad y la pobreza se potencian entre sí, especialmente en los países en desarrollo como los que acabamos de analizar. Estas relaciones generan un círculo vicioso en el que una persona sin trabajo tiene una mayor posibilidad de caer en la pobreza y, a continuación, porque el dinero es escaso su voluntad de utilizar ese dinero para la búsqueda laboral disminuye y el círculo se retroalimenta.

El mercado laboral desempeña un papel clave en la interrelación del empleo con el crecimiento económico, tanto en términos de la asignación eficiente de factores y el apoyo a un crecimiento económico sostenible, como en la facilitación de una distribución equitativa. En este contexto, las instituciones (o regulaciones) del mercado laboral tienen como doble objetivo el fomento del funcionamiento eficiente del mercado laboral y la protección de los actores estructuralmente desfavorecidos. Específicamente, inciden en el funcionamiento del mercado laboral por tres canales: cambian incentivos, facilitan una negociación eficiente, y aumentan información, comunicación y confianza (Weller & Kaldewei, 2013, p. 20).

Los altos porcentajes de desempleo o inactividad económica son problemas reales e importantes para las personas, porque, como dice Aldo Schlemenson, el empleo es dador de identidad y algo que estructura las vidas sociales y privadas de las personas. El empleo apare-

ce como un campo relevante de la intervención del Estado para garantizar niveles aceptables de integración social, pero a veces, sobre todo en los países de América Latina y el Caribe, esta intervención se concreta, principalmente, en pensiones por discapacidad u otros beneficios, en lugar de programas eficientes que ayuden a la integración plena de las personas con discapacidad a la fuerza laboral. Esta es otra de las causas que explican el elevado desempleo y los altos porcentajes de inactividad.

Por último, el escenario en relación con nuevas encuestas o estudios relativos a las personas con discapacidad en los países del Cono Sur (es decir, Argentina, Chile y Uruguay) difiere según país. Chile está planificando el Segundo Estudio Nacional de Discapacidad (ENDISC II). Con ese propósito los funcionarios del SENADIS se reunieron con organizaciones de la sociedad civil involucradas en la temática, con el propósito de desarrollar el cuestionario. Los resultados del ENDISC II, según está planeado, serán presentados a finales de este año (SENADIS, 2013). Uruguay no tiene planes de implementar una nueva encuesta sobre discapacidad, mientras que Argentina tenía la intención de llevar a cabo la Segunda Encuesta de Personas con Discapacidad en 2014 (INDEC, 2013), coincidiendo con el hecho de que era el anfitrión de la 14va. Conferencia Internacional del "Grupo de Washington"⁹ pero hasta la fecha sólo llevó a cabo las consultas con organismos públicos, personas y organizaciones de la sociedad civil referidas al contenido del cuestionario a utilizar.

Bibliografía

Bellina Yrigoyen, J., 2013. Discapacidad, mercado de trabajo y pobreza en Argentina. *Invenio*, 16(30), pp. 75-90.

Davis, L. J., 2013. *The End of Normal: Identity in a Biocultural Era*. 1° ed. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Elwan, A., 1999. *Poverty and Disability*, s.l.: World Bank.

INDEC, Argentina, 2002/03. *Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI 2002/03)*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/4r69r2>

—, 2010. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/zUMrE0>

⁹ El denominado Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad es el equipo de especialistas conformado por Naciones Unidas luego del Seminario Internacional sobre medición de la discapacidad llevado a cabo en Nueva York en 2001.

—, 2012. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Resultados Definitivos*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/PVZyT9>

—, 2013. *Gacetilla de Información (12-12-2013)*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/7RxJMs>

—, s.f. *Glosario de términos*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/wt9VGH>

INE, Chile, 2004. *Primer Estudio Nacional de la Discapacidad (ENDISC-CIF)*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/7GGwTH>

INE, Uruguay, 2003/04. *Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/0ZR6Vq>

Integrados, 2013. *Página con datos sobre discapacidad en Chile recabados por el Censo Nacional 2012*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/fUF4AA>

Pantano, L., 2006. Panorámica de la discapacidad en la Argentina, según algunos datos cuantitativos. *Universitas*, Issue 2.

SENADIS, 2013. *Jornadas de Sistematización de Informes Regionales sobre Discapacidad (2013)*. [En línea] Disponible en: <http://goo.gl/0eU9wx>

Weller, J. & Kaldewei, C., 2013. *Empleo, crecimiento sostenible e igualdad*, Santiago de Chile: CEPAL.

Zubieta, E. y otros, 2008. Concepciones y creencias sobre el trabajo. Estudio descriptivo de algunas fuentes de variación en una muestra laboralmente activa. *Anuario de Investigaciones, Facultad de Psicología, UBA*, Volumen 15, pp. 59-67.