

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Repositorio Institucional del ITESO

rei.iteso.mx

Departamento de Estudios Socioculturales

DESO - Artículos y ponencias con arbitraje

2014

Trabajo decente y personas con discapacidad en México.

Velasco-Jáuregui, Leticia C.

Velasco-Jáuregui, L.C. (2014). Trabajo decente y personas con discapacidad en México. En Martínez, A.; Maza, O.; Gomis, R. y Morales, J. (Comp.). Transformaciones en el mundo del trabajo: retos actuales, perspectivas a futuro, (pp. 1133-1147). México: Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/2910>

Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-2.5-MX.pdf>

(El documento empieza en la siguiente página)

Trabajo decente y personas con discapacidad en México.

Leticia Celina Velasco Jáuregui.¹

Resumen

El presente trabajo pretende mostrar los retos actuales para que las personas con discapacidad puedan acceder a un trabajo decente en México. La metodología que se utiliza es a través de la revisión documental y bibliográfica que comprende una mirada no solo a nivel macro, sino que encuentra sus aplicaciones a nivel nacional.

A nivel internacional actualmente existe una tensión importante entre las perspectivas que ofrecen los organismos internacionales como la OIT y la ONU ante las transformaciones del mundo del trabajo que complejizan las posibilidades laborales para las personas con discapacidad.

La OIT ha hecho grandes esfuerzos a lo largo de la historia para fomentar el trabajo de las personas con discapacidad, uno de ellos el Convenio 159, que es una propuesta que los distintos países han ido asumiendo en mayor o menor medida, como el caso de México, pero

¹ Doctoranda en Estudios Científico-Sociales. Instituto de Estudios Superiores de Occidente. Líneas de investigación: Personas con Discapacidad, Inclusión social, Inclusión laboral, Política Social, Derechos Humanos, Familia. Correo electrónico: velasco.lety@gmail.com

principalmente hoy la OIT ofrece desde la perspectiva del trabajo decente nuevas posibilidades para las personas con discapacidad ante las transformaciones del mundo del trabajo.

Por su parte la ONU, ha realizado importantes esfuerzos también para que las personas con discapacidad puedan ser incluidas laboralmente, sin embargo el más reciente de ellos, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad plantea el acceso al trabajo de las personas con discapacidad como una prioridad.

Estas propuestas internacionales aparentemente ofrecen las posibilidades de su implementación, sin embargo, la manera como nuestro país ha traducido estos lineamientos y la forma como se han tratado de implementar, muestra graves problemáticas por lo que consecuentemente los resultados obtenidos desde la perspectiva del trabajo decente o desde los lineamientos de la Convención, no sean favorables para las personas con discapacidad. Estas limitaciones no dejan de considerarse actualmente como un reto a gran escala a nivel laboral.

Palabras clave: trabajo decente, transformaciones laborales, inclusión laboral, personas con discapacidad.

Concepciones de la Discapacidad y la institucionalización de sus derechos.

Cada sociedad a lo largo de su historia presenta distintas necesidades y va desarrollando valores sociales en función de los cuales establece sus normativas para definir lo que es adecuado socialmente y lo que resulta inconveniente para ella misma. Bajo este mismo concepto se crean los organismos encargados de hacer valer las normativas así como las políticas necesarias para llegar a estipular lo que se ha institucionalizado. Esta dinámica no ha sido diferente con respecto a las problemáticas de las personas con discapacidad. A lo largo de la historia, han sido valoradas por las distintas sociedades de manera diferente y ante ello han institucionalizado y actuado de formas específicas ante ellas. En la Edad Antigua, tal como advierte Aguado, A.,

... y con relación a las deficiencias, ya están presentes..., los dos polos entre los que oscilan, no sin contradicciones ni conflictos, la historia de las deficiencias: por una parte, el enfoque activo (empirismo, magia, muestras concretas de afecto y cuidado, ... y por otra, enfoque pasivo (magia, pecado, brujería, religión, animismo, problema ligado a lo religioso, que queda patentizado en la práctica del infanticidio, en la eliminación y/o abandono de los sujetos discapacitados para la caza y nomadismo y en la probable remisión de algunos casos al brujo o al hechicero animista (Aguado, A., 1995: 39).

Conforme va avanzando el conocimiento, se inicia la medicina técnica en Grecia y comienza a dejarse a un lado la magia. Se consolida un período en donde se identifica la idea de que las deficiencias son parte de los fenómenos naturales. Esta aportación se le debe principalmente a Hipócrates, considerado padre de la medicina, figura destacada de la época clásica griega, ubicada aproximadamente en el siglo V a.C. al s. II d.C. Gracias a las aportaciones de Hipócrates las personas con discapacidad pasarán a ser definidas principalmente como enfermos, pero en el que conviven también conceptos anteriores como el de poseídos de espíritus malignos, o de portadores de castigos de los dioses que en situaciones extremas habría que aniquilar.

Esta dualidad de actitudes se prolonga en la Edad Media, lo que varía en esta etapa será la atención desde la asistencia, primero por parte de la Iglesia y posteriormente con la Reforma, se consolida la asistencia por parte del Estado. “Al disminuir la autoridad del clero con la reforma, se cierran muchas instituciones benéficas y el estado se hace cargo de competencias hasta entonces en manos de la Iglesia. Así, la reina Isabel de Inglaterra toma medidas para prestar asistencia a los necesitados mediante la *ley de pobres*, publicada en 1601” (Aguado, A., 1995: 63). En este sentido Gerekem (1998), también coincide en este cambio importante de perspectiva de atención hacia las personas con discapacidad que se genera en la Edad Media.

La perspectiva social hacia las personas con discapacidad desde la asistencia por parte del Estado nace por lo tanto en la Edad Media y se prolonga hasta nuestros días. Sin embargo, a través de las distintas teorías con respecto a la discapacidad también se pueden apreciar hoy dos grandes posturas ante la discapacidad, la teoría medicalizada y la teoría social. En la primera, a grandes rasgos, se identifican las limitaciones de la persona como una problemática individual que habrá que atender desde la medicina, como una inercia que viene heredada desde Hipócrates al ser considerados como enfermos. Ante ello, la persona con discapacidad, queda objetivada, a la disposición de la medicina, bajo el cuidado de la familia y en algunos casos con la atención asistencial del Estado. Su participación a nivel laboral es mínima.

Por su parte la teoría social de la discapacidad, de manera general, considera que si bien es importante reconocer que la persona tiene limitaciones y que han de ser atendidas por la medicina, también es importante considerar que la sociedad establece diversas barreras que limitan la participación de las personas en la sociedad en condiciones de igualdad al resto de la población. Se considera que la sociedad se ha diseñado en función de cierto tipo de personas y no en función de todo tipo de personas, por lo que es necesario eliminar aquellas barreras sociales y culturales que impidan su participación en la sociedad. Ante esta perspectiva las personas con discapacidad comienzan a ser consideradas como sujetos activos, portadores de derechos, que participan en la constitución de la sociedad, por lo que la acción del Estado es central. Su participación a nivel laboral es un derecho y una obligación como todo ciudadano, siempre y cuando sus limitaciones se lo permitan. Si las limitaciones son severas, queda bajo la protección del Estado a través de la asistencia, considerada ésta desde la perspectiva de los derechos.

Sin embargo, aunque esta última es la tendencia actual, es importante señalar que al día de hoy conviven las distintas posturas mencionadas que han dominado a lo largo de la historia en las distintas sociedades, incluyendo el caso de México. A la fecha hay sectores dentro de las sociedades que todavía consideran a la discapacidad como “un castigo de Dios”, o que son atendidas desde la asistencia por parte de la Iglesia o por el Estado, o bien aquellos en los que las personas con discapacidad son vistas como sujetos de derechos que merecen ser tratados con la misma dignidad como todo ser humano, postura que avala la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “La Asamblea General estableció la Fundación para la promoción y protección de los derechos humanos en 1948, cuando proclamó la Declaración Universal de los derechos humanos. En el artículo 25 de la Declaración dispone que cada persona tiene ‘derecho a la seguridad en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, viudedad, vejez u otra forma de sustento en circunstancias ajenas a su control’ (United Nations, 2012a: 1).

Conforme se ha ido asumiendo que la sociedad tiene responsabilidad con este sector de la población, se han ido generando distintos acuerdos a nivel internacional en los que han ido evolucionando, a la par de las teorías, las distintas maneras de definir la discapacidad así como una gradual participación tanto en la sociedad, como en el trabajo. Algunas de estas decisiones tomadas por las Naciones Unidas han sido, además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los Trabajadores Migratorios, Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Declaración sobre los derechos de los impedidos, Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, Principios para la protección de las personas con Enfermedades Mentales y para la atención de Salud Mental, Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. (United Nations, 2012b)

Esta serie de acuerdos y lineamientos dan muestra de una preocupación constante por la atención de las Naciones Unidas con respecto a las personas con discapacidad a partir de 1948 que han servido de soporte y experiencia para poder finalmente establecer la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el año 2006 como el último referente institucionalizado a nivel internacional. Esta Convención retoma la teoría social de la discapacidad y define como aquella “que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Organización de las Naciones Unidas, 2006: Preámbulo, inciso e).

La implementación de la Convención en México.

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad es una de las aportaciones que México ha realizado en las Naciones Unidas, la cual fue ampliamente avalada a nivel internacional e institucionalizada en un tiempo record. Dentro de su texto se asume en el Artículo 27 sobre Trabajo y Empleo, Artículo 1, que “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad...” A través del Senado de la República, nuestro país ratificó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad el 27 de septiembre del 2007 y entró en vigor el 3 de mayo del 2008 (Secretaría de Salud y Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, 2009). Como una forma de traducir este compromiso, se institucionalizó en nuestro país, en el año 2011 la Ley General para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad (Diario Oficial de la Federación, 2011) donde se intenta adoptar una postura de derechos con respecto a las personas con discapacidad y su derecho al trabajo. En Capítulo III sobre Trabajo y Empleo, se advierte una serie de compromisos en cuanto a la promoción del “...de

recho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral”

Con esta ley se deroga la primera Ley General de las Personas con Discapacidad aprobada en el año 2005, cuyo perfil corresponde más a la perspectiva asistencial.

Del año en que se ratificó la Convención, a la formulación de la Ley General para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad pasaron tres años. En ese período si bien se podía haber implementado la ley del 2005 y dar atención a las personas con discapacidad por lo menos desde la perspectiva asistencial, lo cierto es que esta ley nunca se pudo poner totalmente en marcha y su respectivo reglamento nunca fue aprobado.

El reglamento de la Ley General para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, se aprobó en el año 2012 (Diario Oficial de la Federación, 2012), año de elecciones y de cambio de gobierno, motivo suficiente para que fuera aplazada una vez más su implementación. Tarea que ha de ser retomada por la actual administración.

Es decir, a cinco años de haber adquirido este importante compromiso a través de la ratificación de la Convención, nuestro país presenta pocos avances a nivel estructural en cuanto al cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad y específicamente en cuanto al derecho al trabajo, situación que a continuación se tratará de mostrar con otras evidencias.

Primeramente es importante considerar que para implementar cualquier tipo de políticas públicas es necesario partir de un diagnóstico sobre la situación laboral de las personas con discapacidad a fin de poder conocer las circunstancias reales, así como sus principales problemáticas. Habría que desarrollar por lo tanto un sistema estadístico que permita cuantificar las necesidades sociales de este sector y poder tomar las decisiones apropiadas. Sin embargo, tal como se pudo constatar a través de la información que ofrece la Secretaría del Trabajo, no existen estadísticas

sobre la situación laboral de las personas con discapacidad. A la fecha no se sabe cuántas personas trabajan, en qué sectores trabajan, cuántas personas están laborando en el sector público, cuántas están dentro de la empresa privada, si hay personas que trabajen por su cuenta, qué empresas desarrollan, cuántas personas están trabajando de manera informal, qué protecciones sociales tienen las personas con discapacidad, en qué condiciones laborales trabajan, cuales son las problemáticas que enfrentan para desarrollar su trabajo...

Son una serie de cuestiones que hasta el día de hoy se desconoce su respuesta. La única información que se tiene es a través de los censos del 2000 y del 2010. En ellos se encuentra información muy general sobre el número de personas con discapacidad y el tipo de discapacidad que se tiene, entre otros, son datos con los cuales no se puede establecer ningún tipo de comparación puesto que se utilizaron parámetros distintos en cada caso para definir quién es una persona con discapacidad. Entre los resultados que se presentaron sobre el número de personas con discapacidad para el año 2000 el INEGI reportó que el 1.8% de la población padecía alguna discapacidad, es decir 1,797,000 personas. Para el año de 1990 la Organización Mundial de la Salud logró establecer estimaciones acerca de la población mundial con algún tipo de discapacidad y reportó el 10% de la población (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2004: 18)

Con información del censo del 2010, se reportó el 5.1 % de la población con discapacidad en México (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011), mientras que en el Informe Mundial sobre la Discapacidad que presentan actualmente la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial (2011), asciende al 15% de la población mundial.

Si bien no se cuenta con los datos estadísticos mínimos necesarios que sean confiables para tener una idea lo más certera posible de quiénes son las personas con discapacidad y cuántas hay en nuestro país, la información sobre el mercado laboral en el que se transversalice la perspectiva de discapacidad

sería más difícil de que se generara. Sin esta información es difícil plantear políticas públicas con respecto al fomento laboral de las personas con discapacidad.

En otro sentido, si se toman como válidos los datos estadísticos del censo del 2010 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011), se reporta que de un total de 4,487,465 de la población con limitaciones en la actividad, el 26% de 3 años y más se encuentra sin escolaridad. El 2.4 % de este sector de la población asiste a preescolar. A nivel primaria, asiste el 45.5%. A nivel secundaria o equivalente, el 12.9%. El 12.0% cuentan con una formación “posbásica”, es decir, de acuerdo con los lineamientos del INEGI, incluye a aquellas personas que tienen un nivel de educación desde preparatoria hasta doctorado. Entre los no especificados se encuentra el 7% de la población con alguna limitación en la actividad.

Considerando esta perspectiva de la educación de las personas con discapacidad es difícil pensar que con el nivel de formación que tiene la mayoría, puedan competir en el mercado laboral en igualdad de circunstancias que la población en general, hay una brecha importante en cuanto a la formación con respecto a la población en general que tendría que superarse para poder asegurar la igualdad de oportunidades en el trabajo, compromiso que se encuentra establecido tanto a través de la Convención, como en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en nuestro país.

Las propuestas de la OIT y su situación en México.

De manera paralela a las acciones propuestas por las Naciones Unidas, otros organismos internacionales han ido transformando también su manera de ver y atender a las personas con discapacidad, entre ellas la Organización Mundial de la Salud, así como la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este último organismo, propuso en 1983 el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) núm. 159, y la Recomendación núm. 168 cuyas medidas son un reflejo de la preocupación internacional por hacer posible

el cumplimiento de los derechos laborales de las personas con discapacidad.

Sin embargo, estas medidas no son los primeros antecedentes que se tienen al respecto: La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1 junio 1983 en sexagésima novena reunión:

Habiendo tomado nota de las normas internacionales existentes contenidas en la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955, y la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (OIT, 2008: 3.)

A pesar de contar con dichos lineamientos previos sobre las personas con discapacidad en su relación con el trabajo a nivel internacional, México no los consideró y solamente ratificó el citado Convenio 159 hasta el 19 de diciembre de 1999, es decir, 16 años después de haberse aprobado a nivel internacional, lo cual muestra un período importante de desapego a las medidas propuestas internacionalmente por la OIT con respecto a la atención de las personas con discapacidad.

En el Convenio 159 (Organización Internacional del Trabajo, 2008) es interesante observar en el Artículo 1, punto número 2, el concepto de persona con discapacidad: “se entiende por persona inválida toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida”. Se trata de una concepción en la que se puede observar el punto de transición entre la necesidad de eliminar las barreras contextuales, es decir la participación activa de la sociedad y del Estado y la responsabilidad individual de la persona por adaptarse al puesto de trabajo.

En el siguiente punto dentro del mismo Artículo se añade otro compromiso: “todo Miembro deberá de considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la

persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de la persona en la sociedad”. El concepto de integración en el ámbito laboral se refuerza en este sentido.

Aún con estas características de transición de perspectivas que hoy en día pueden considerarse como parte del proceso de avance hacia la Convención, el Convenio 159 tiene aciertos que van propiciando paulatinamente el acceso al trabajo de las personas con discapacidad: “todo Miembro formulará, aplicará y revisará periódicamente la política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas inválidas...” (Artículo 2). “...promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo” (Art. 3). “...se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general...” (Artículo 4). “...deberán adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines...” (Artículo 7).

Estos lineamientos que promueve el Convenio 159, que fueron adoptados por nuestro país, no han sido implementados con el rigor que amerita este sector de la sociedad mexicana que cuenta con grandes desventajas sociales. Existen algunas evidencias iniciales de la implementación realizada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a través de agencias de integración laboral, principalmente concentradas en el centro del país. Como su nombre lo señala, las agencias de integración buscan la adaptación de personas con el puesto de trabajo y no la visión que promueve el cambio del contexto social para que las personas con discapacidad puedan incluirse laboralmente, tal como lo avala la Convención.

En las Recomendaciones sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), núm. 168, (Organización Internacional del Trabajo, 2008) también acordadas por la comunidad internacional en 1983, y ratificadas por México de manera simultánea a la Convención 159, incluye una serie de lineamientos sobre la implementación de “medidas positivas espe-

ciales destinadas a lograr la igualdad” (Apartado II. Inciso 9), las cuales sí dan muestra de la responsabilidad de la sociedad con respecto a las personas con discapacidad. Estas medidas deberán incluir:

Medidas apropiadas para crear oportunidades de empleo en el mercado regular del empleo, incluidos incentivos económicos para alentar a los empleadores a proporcionar formación y empleo subsiguiente a las personas inválidas, así como a adaptar, dentro de los límites razonables, los lugares de trabajo, la estructuración de tareas, las herramientas, la maquinaria y la organización del trabajo para facilitar tal formación y empleo.

ayuda gubernamental adecuada para establecer diversos tipos de empleo protegido, para las personas inválidas que no tengan acceso a los empleos no protegidos.

Fomento de la cooperación entre talleres protegidos y talleres de producción en materia de organización y de gestión, a fin de mejorar la situación de empleo de sus trabajadores inválidos y... ayudarlos a prepararse para el trabajo en condiciones normales.

Ayuda gubernamental adecuada a la formación profesional, la orientación profesional, el empleo protegido y los servicios de colocación administrados por organismos no gubernamentales...

Esta serie de medidas propuestas, hace referencia a la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas en nuestro país que favorezcan el empleo de las personas con discapacidad principalmente en las empresas ordinarias como cualquier otro ciudadano. Cabe señalar, con respecto a las medidas propuestas, que si bien es necesario implementar el sistema de empleo protegido, es decir, lugares de trabajo exclusivos para las personas con discapacidad que aunque no va de la mano con la igualdad de oportunidades, también es importante considerarlos en el sentido en el que habrá personas que de acuerdo con sus limitaciones, no puedan desempeñar un trabajo en una empresa ordinaria, pero que puedan realizarlo en un entorno más adecuado a sus necesidades, como en el empleo protegido.

En nuestra legislación actual no se hace referencia a la adaptación de puestos de trabajo,

se habla en términos generales de la “elaboración de un programa nacional... que comprenda la capacitación, creación de agencias de integración laboral, centros de trabajo protegido, talleres...” (Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Capítulo II, Artículo 11, Inciso III (Diario Oficial de la Federación, 2011). Las medidas positivas para propiciar la igualdad de oportunidades no quedaron reflejadas, aunque en otro momento en nuestra ley, en el Artículo 11, Inciso VIII habla de que son responsabilidad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizar las acciones necesarias para la obtención del derecho al trabajo de las personas con discapacidad incluidas en la ley y “Las demás que dispongan otros ordenamientos” en la que tendrían cabida los lineamientos de la Recomendación 168 de la OIT. Sin embargo, a pesar de que es posible su implementación, el hecho de que no estén consideradas explícitamente, de entrada es una limitante.

Las transformaciones del trabajo y su situación en México. Repercusiones en las personas con discapacidad.

El empleo es uno de los elementos esenciales en la vida personal y que contribuye en la disminución de riesgos sociales para todo tipo de población. La configuración del mercado laboral en las últimas décadas, atendiendo a presiones y políticas internacionales, ha fragmentado, individualizado y desafiado al mercado de trabajo, lo que se ha cristalizado en la introducción de la flexibilidad como elemento característico del empleo.

Algunas de las consecuencias de la transformación del mercado de trabajo en México, han sido la precarización y la inestabilidad laboral. Román y López (2010), lo observan de acuerdo a las transformaciones de la estructura del empleo durante la crisis y en el período de recuperación después de la misma: “La recuperación en el empleo se ha concentrado en la generación de empleo eventual, mientras que la recuperación en el empleo permanente ha sido ínfima” (Román, L, 2010: 7), lo cual se podría traducir en que el impacto de la crisis económica en el empleo, se refleja en el aumento del proceso de precarización del empleo, “el crecimiento del empleo formal, insu-

ficiente y basado en la eventualidad, no ofrece una mejor expectativa social... El empleo es la fuente básica de obtención de ingresos y, por ende, es el determinante fundamental de los niveles de pobreza y la estructura distributiva” (Román y López, 2010: 10).

¿Pero qué problemática se encuentra detrás de esta precarización del empleo?, ¿cómo se genera este proceso de precarización?, ¿cómo se articula con la crisis económica? Se retoma como punto de partida, el análisis que realiza Reygadas (2008), que si bien no es específico de México, bien puede incluir la situación nacional. Retoma la problemática que ha surgido de las limitaciones con las que se ha enfrentado el estado de bienestar:

Muchos sectores de la población han quedado excluidos o sólo parcialmente incluidos en las políticas de bienestar... Durante mucho tiempo no existieron políticas específicas para sectores particularmente vulnerables, cuyas necesidades no podían ser satisfechas de la misma manera o con los mismos recursos que los demás: discapacitados, niños de la calle, refugiados, hogares monoparentales... estructuras pasadas para épocas de pleno empleo, sostenidas por sindicatos fuertes... estados de bienestar nacionales... con limitaciones congénitas, que envejecieron pronto para un mundo que cambió muy rápidamente (Reygadas, 2008: 98).

De modo que el estado de bienestar que surgió como una de las formas más fuertes para combatir la desigualdad, apoyado en un entorno institucional consolidado, se encuentra actualmente vulnerado, por las presiones del mercado que exige políticas liberales tanto en la economía como en el empleo.

Las condiciones reinantes actualmente en la economía mundial obligan a las empresas y a los gobiernos a incrementar su eficacia y productividad, pero estas condiciones no se logran sino a través de la búsqueda de mano de obra barata. Ante estas condiciones se requiere de la flexibilidad en el trabajo, como una forma de poder solventar las presiones económicas, pues tener empleos formales sube los costos que las empresas tampoco pueden, en muchas ocasiones, absorber. Esta razón expli-

ca también el crecimiento de la economía informal y el aumento de la desigualdad social.

Además de este distanciamiento, Reygadas plantea una nueva modalidad:

La precariedad laboral muestra una de las características centrales de la nueva matriz generadora de desigualdades. Ya no es solo la diferencia entre explotadores y explotados, sino que ahora hay otras brechas: la que excluye a quienes no son explotables y la que separa a trabajadores calificados y no calificados. Esto tiene que ver con la desigualdad en la distribución del conocimiento y del capital educativo, que se expresa también en la brecha digital (Reygadas, 2008: 108)

Desde la perspectiva de Reygadas y considerando los antecedentes educativos de las personas con discapacidad en México, anteriormente citados, se podría considerar que las personas con discapacidad se encuentran frente a la precarización del trabajo con mayores riesgos sociales que el resto de la población.

Ziccardi menciona que entre los factores que están generando actualmente procesos de exclusión social, se encuentra “el impacto sobre el empleo de la economía posindustrial que por un lado genera trayectorias ocupacionales en un abanico de itinerarios complejos... y por otro la irreversible flexibilidad de los procesos productivos en la economía informacional, la desregulación laboral, la erosión de derechos laborales y el debilitamiento de esquemas de protección social” (2008: 85). Ziccardi retoma a Nun (2001) quien afirma

...que los desocupados son el componente social más dramático y visible pero de ninguna manera el único. La crisis de la sociedad salarial en la que el trabajo asalariado era el pilar de la cuestión social ha transformado la misma sociedad. Desde esta perspectiva sociológica lo que está en juego es la idea del fin del trabajo asalariado, estable y bien remunerado como perspectiva real y alcanzable por una gran parte de la mano de obra disponible, predominando en cambio la precariedad laboral y los bajos ingresos Nun 2001, en Ziccardi, 2008: 85).

Atender el asunto de la precariedad laboral es indispensable para el funcionamiento de la sociedad, ya que debilita el sentido social al imponer la jerarquización, que a su vez incrementa la desigualdad (Alonso y Fernández, 2009). Actualmente el empleo a perdido su centralidad ante la debilidad de los cimientos de la “sociedad salarial” (Castel, R., 1997), como organizador de las estructuras económicas y sociales. Este ha sido uno de los ejes que en la sociedad no se ha podido equilibrar, además de que la pérdida del empleo aumenta con las recurrentes crisis económicas. Esta es una problemática grave, pero más grave es la problemática de aquellos que viven y permanecen de manera constante o intermitente, fuera del empleo como resultado de las mismas dinámicas del capitalismo como sería el caso de las personas con discapacidad. La precariedad laboral actúa como un marco que modela su vida; es según los nuevos postmarxistas, la manifestación del nuevo biopoder que gestiona la vida... La fragmentación lleva a que el trabajador precario se encuentre en una lucha perpetua por conseguir ingresos, y siempre ese salario estará marcado por la incertidumbre... Se produce una coacción y un sometimiento a las condiciones del mercado capitalista (Lazzarato, 2006).

De acuerdo con Alonso y Fernández

... la crisis del empleo posfordista (iniciada con un fuerte desempleo que se mantiene en todo el período y continua con una pérdida de la estabilidad y la calidad del empleo realmente existente) indica un cambio –que, como dicen Antonio Santos y Amparo Serrano (2006), adquiere la dimensión de un auténtico giro copernicano– de los usos económicos del trabajo, y donde la relación entre crecimiento y creación cuantitativa y cualitativa del empleo se pierde y desestabiliza en un conjunto de dinámicas azarosas dependientes de las “antileyes” caóticas de los mercados financieros. En esta desregulación y desjuridificación del trabajo –hasta convertirlo en empleo individualizado..., los grupos socialmente más débiles han acumulado los costes de un modelo de alta rentabilidad y baja seguridad... (2009: 254-255).

Estas características laborales actuales, corresponden a lo que se podría denominar una crisis laboral, que se complejiza al articularla con las crisis económicas del capitalismo, como se puede constatar en la más reciente crisis a través de los estudios realizados por Román y López (2010), ya mencionados para el caso de México.

Las características de la crisis económica como son la nueva modalidad en cuanto a la capacidad de propagación a nivel internacional; las debilidades teóricas para enfrentar las crisis económicas; la falta de regulación por parte de los Estados dentro de la economía de mercado, actualmente como economía hegemónica y la vulnerabilidad en la que se encuentran los países en vías de desarrollo, particularmente como el caso de México, se puede deducir por lo tanto, que la crisis del empleo, propiciada por este mismo contexto, al parecer no puede contar, al menos en el corto plazo, con medidas que reviertan la situación, más bien, existiría la tendencia a aumentar la precarización del empleo con las recurrentes crisis y el aumento de la pobreza en los sectores más vulnerables como es el de las personas con discapacidad.

El trabajo decente y las personas con discapacidad.

Ante las consecuencias planteadas por las transformaciones del trabajo y el impacto en la sociedad, así como por la realidad que enfrentan las personas con discapacidad, la OIT ha ido realizando esfuerzos importantes en la promoción del trabajo decente a nivel mundial.

Una de las evidencias que plantea la OIT que impulsaron esta propuesta, fue a raíz de las consecuencias de la precariedad en la protección social manifestadas en la crisis financiera de 1997-1998; estas circunstancias dieron un impulso considerable al concepto del trabajo decente:

La crisis asiática de 1997-1997 mostró las dramáticas consecuencias de los sistemas precarios de protección social y demostró que el buen rendimiento económico no es por sí mismo garantía de bienestar social...

Se estaba tomando conciencia de que el proceso de globalización, que se había acelerado desde los años 1990, necesitaba una sólida dimensión social si se quería que fuera integrador y sostenible. Éste ha sido el principio subyacente de todas las políticas de la OIT en el último decenio... En este contexto la OIT reafirmó la filosofía de la seguridad social, concentrándose en la ampliación generalizada a las personas todavía no cubiertas...

El 'nuevo consenso' que surgió de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001, consistió en reafirmar que la seguridad social era un derecho humano fundamental... Sin embargo, las conclusiones de la Conferencia no incluían ningún compromiso sustancial por parte de los Estados Miembros... El concepto de seguridad social universal no era una novedad. En definitiva iba muy en la línea de la Declaración de Filadelfia, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales... En el 2001 se acordó que la estrategia de la OIT para la extensión de la seguridad social se vinculara íntimamente con su estrategia de empleo y con otras políticas. Ésta es una de las características esenciales del Programa de Trabajo Decente, adoptado por la OIT en 1999, una estrategia integrada que vincula la seguridad social con otras cuestiones laborales, a fin de proporcionar seguridad de ingresos a un mayor porcentaje de la población. (Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., Van, J., 2009. : 177-179) Hoy en día conviven en la sociedad estos dos grandes paradigmas, por un lado un proceso de transformación del trabajo, que tal como se consideró anteriormente, genera la desvinculación social, la precarización del empleo y desregulación del mercado laboral que impulsa el mercado lo cual "implica también que el tratamiento de los riesgos sociales de manera individual... donde las propias pautas de distribución afectan claramente a la capacidad de los individuos de protegerse contra los riesgos sociales" (Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., Van, J., 2009: 179). y por otro lado la propuesta del trabajo decente sustentada principalmente en la seguridad social universal, bajo lineamientos regulados, donde se consideran los riesgos generados por las recurrentes crisis del sistema capitalista y su mayor impacto en aquellas sociedades con menores protecciones sociales.

En medio de esta tensión se identifica la necesidad de impulsar el trabajo para las personas con discapacidad. El trabajo decente es una perspectiva articulada con los lineamientos de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad e impulsa de manera simultánea el acceso al trabajo digno de las personas con discapacidad:

La OIT viene trabajando desde hace muchos años por la promoción del trabajo decente para las personas con discapacidad atendiendo a los principios de igualdad de oportunidades, igualdad de trato, integración y participación en la comunidad. El principio de no discriminación cobra cada día mayor prominencia ya que las cuestiones relativas a la discapacidad se consideran cuestiones de derechos humanos. Los principales instrumentos de la OIT relativos al derechos de las personas con discapacidad a tener un trabajo digno y a la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad son: El Convenio núm. 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 y su Recomendación núm. 168...

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por las Naciones Unidas en 2006, es un importante instrumento inter-

nacional que, junto con el Convenio 159 de la OIT y otras iniciativas regionales y nacionales e internacionales, contribuirá a mejorar las condiciones de vida y la situación de las personas con discapacidad en todo el mundo... (OIT, 2008: V)

Estas propuestas, tanto la Convención como el Convenio 159, la Recomendación 168 y los planteamientos del trabajo decente de la OIT, dan una estructura esperanzadora para el trabajo digno de las personas con discapacidad que han de hacer contrapeso a las dinámicas actuales del mercado.

En este proceso juegan un papel importante cada uno de los Estados en su implementación, por lo que si nuestro país, tal como se mencionó en el apartado anterior, propicia las condiciones para la flexibilización laboral y la precarización del mismo, la protección social de los sectores más vulnerables, como el de las personas con discapacidad, se torna en un mayor grado de complejidad. En este sentido cabe señalar que finalmente "la cuestión fundamental es lograr un mayor equilibrio entre progreso económico y social en todo el mundo" (Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., Van, J., 2009: 219).

Conclusiones.

Hoy en día las personas con discapacidad en México se encuentran en proceso del reconocimiento de sus derechos sociales en general y su derecho al trabajo en particular.

Este tardío reconocimiento se encuentra enmarcado por circunstancias que denotan retos importantes para su implementación.

Por un lado la tensión entre la postura de la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Organización Internacional del Trabajo, a través del Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) núm. 159, la Recomendación núm. 168 y la propuesta de trabajo decente para todos, como lineamientos desde la perspectiva de derechos; por otro, se encuentran las transformaciones del trabajo y sus consecuencias, circunstancias propias del

mercado como es la precarización laboral y la erosión de los derechos laborales.

En medio de esta tensión contextual es importante que cada nación, en este caso por parte de México, examine sus políticas sociales y económicas; es un tema de especial relevancia, que permitirá finalmente el favorecer o no, el acceso al trabajo digno de las personas con discapacidad.

Por otro lado, se observan en nuestro país limitaciones importantes en la manera como estos lineamientos internacionales antes mencionados, de la ONU y la OIT con respecto al trabajo de las personas con discapacidad, han sido traducidos en nuestra normativa.

En cuanto a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a cinco años de su ratificación, presenta avances mínimos tanto a nivel estructural-legislativo como a nivel de implementación de sus lineamientos.

Por su parte, algunos de los lineamientos de la OIT se han tratado de implementar a través de la integración laboral, mas no a través de las transformaciones sociales necesarias para una participación plena, propuesta que se plantea desde la teoría social de la discapacidad y adoptada por la reciente normativa internacional. Así mismo, a través de la legislación

nacional, no se observa la implementación políticas públicas o “medidas positivas” destinadas a lograr la igualdad de circunstancias en cuanto al acceso a un trabajo decente para las personas con discapacidad, tal como lo plantea la OIT.

De ahí que, ante unas estructuras limitadas, una práctica inicial enfocada a la integración, y un contexto amenazante propiciado por las transformaciones del mundo del trabajo, dan por resultado importantes retos para que en México las personas con discapacidad puedan tener un trabajo decente.

Bibliografía.

Aguado, A., (1995). *Historia de las Deficiencias*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

Alonso, L.E. y Fernández, C.J. (2009). “Usos del trabajo y formas de gobernabilidad: la precariedad como herramienta disciplinaria”. En Crespo, E; Prieto, C. y Serrano, A: *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación.*, Madrid: Editorial Complutense. Pp. 229-258.

Castel, R., (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Argentina: Editorial Paidós.

Diario Oficial de la Federación. (2011). *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*. Recuperado el 30 de agosto del 2013 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011

Diario Oficial de la Federación. (2012). *Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*. Recuperado el 30 de agosto del 2013 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5281002&fecha=30/11/2012

Geremek, B. (1998). *La piedad y la horca. Historia de la Miseria y de la Caridad en Europa*. España: Alianza Editorial.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2004). *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*. México: INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI. Recuperado el 30 de agosto del 2013 de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>

Lazzarato, M. (2006). *Por una política menor*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Organización Internacional del Trabajo. (2008). *OIT Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) núm. 159, y la Recomendación núm., 168. La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Suiza: OIT

Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial. (2011). *Resumen. Informe Mundial sobre la Discapacidad*. Recuperado el 30 de agosto del 2012 de http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad*. Recuperado el 30 de agosto del 2013 de <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

Reygadas, L. (2008). “Tres matrices generadoras de desigualdades”. En Cordera, R; Ramírez, P; Ziccardi (Coords.), A, *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del Siglo XXI*. México: UNAM/Siglo XXI Editores. Pp. 92-114.

Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., Van, J. (2009). *La OIT y la lucha por la justicia social, 1919-2009*. Ginebra: OIT.

Román, I. y López, M. (2010). *El impacto de la Recesión y Recuperación en el Empleo a nivel Estatal*. México: Documento en borrador.

Secretaría de Salud, Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad. (2009). *Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, (2009-2012)*. México: Secretaría de Salud, Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad.

United Nations. (2012a). *Development and human rights for all. History of disability and the United Nations. Introduction*. Recuperada el 30 de agosto del 2013 de <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=122>

United Nations. (2012b). *Development and human rights for all. History of disability and the United Nations. Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*. Recuperado el 30 de agosto del 2013 de <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=26>

Ziccardi, A. (2008). “Ciudades latinoamericanas: procesos de marginalidad y exclusión social”. En Cordera, R; Ramírez, P; Ziccardi, A. (Coords.), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del Siglo XXI*. México: UNAM/Siglo XXI Editores. Pp. 73-91.