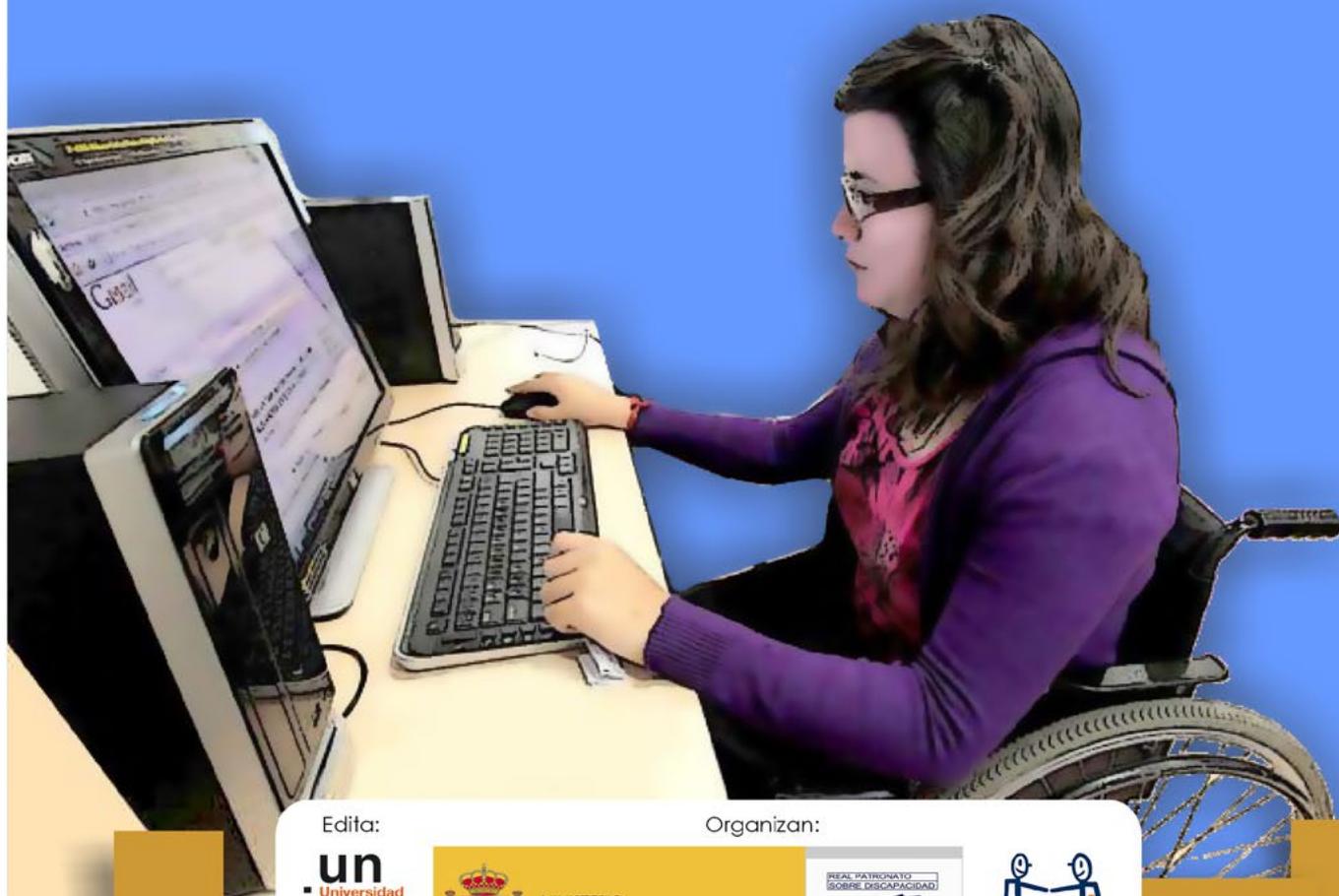


I Congreso Nacional sobre el Empleo de las Personas con Discapacidad

“Hacia la Plena Inclusión Laboral”

5 y 6 de marzo de 2015, Granada



Edita:

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A

Organizan:



MINISTERIO
DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES
E IGUALDAD



INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO BRASILEÑO: UN BREVE ENSAYO TEÓRICO SOBRE LA LEGISLACIÓN ACTUAL Y SUS IMPLICACIONES

*Analice Valdman de Miranda
Carla Guimarães Ferreira
Estudiantes de la Maestría en Administración
Universidade Federal Fluminense (Brasil)*

1. Introducción

El concepto de inclusión divide a la opinión de muchos expertos. Aranha (2001) considera que el proceso en cuestión incluye la sociedad en su conjunto y no sólo a las personas con discapacidad (PcD). A su vez, el Instituto Brasileño de Personas con Discapacidad, mientras no estar en desacuerdo con la teoría de Aranha, cree que para alcanzar un escenario real de la inclusión es necesario existir un diálogo entre la sociedad civil, el Estado y las organizaciones. Independientemente del alcance del concepto discutido, el hecho es que, hoy en día, las personas con discapacidad en Brasil no están incluidas en el mercado laboral.

La afirmación aunque fuerte, refleja los datos apuntados por el último Informe Anual de Informaciones Sociales - RAIS, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil - MTE (2013): hay aproximadamente 49 millones de puestos de trabajo formales en Brasil, siendo sólo 357.800 de ellos ocupados por PcD, o sea, menos del 1%. Cuando comparamos estos datos con los resultados del último censo realizado por el Instituto Brasileño de Investigaciones Geográficas - IBGE (2010), en el que aproximadamente 24% de la población entre 15 y 65 años declaró que hay al menos un tipo de discapacidad, vemos lo cuán insignificante es aun la participación de PcD en el mercado laboral.

Es importante destacar que, en Brasil, los trabajadores con discapacidad están protegidos por la Ley N° 8.213, que se promulgó en 1991, que tiene como objetivo establecer una política compensatoria de cuotas en las empresas públicas y privadas, con el fin de asegurar la inclusión de PcD. La ley de cuotas, como se le conoce popularmente, determina que las empresas con más de 100 empleados deben contratar un porcentaje de profesionales con discapacidad. Aunque la legislación no es reciente, como ya se ha señalado, el cumplimiento sigue siendo un gran desafío, ya que la mayoría de las empresas no cumplen todo el porcentaje de contratación definido por la Ley de Cuotas (Amaral, 2011) y la mayoría de ellas no realizan actividades internas para promover la inclusión de los trabajadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente trabajo tiene como objetivo discutir el tema de la inclusión de profesionales con discapacidad, presentando la legislación brasileña y sus principales resultados con el fin de internacionalizar la discusión y de pensar colectivamente en nuevas posibilidades de acción política, administrativa y educativa. El estudio es de carácter descriptivo (Vergara, 1998), al proponer la discusión sobre las políticas afirmativas brasileñas, dialogando y reflexionando con otras directrices internacionales. El principal recurso metodológico utilizado es la investigación bibliográfica, que, de acuerdo con Gil (2002), es un método que se basa en la investigación sobre la base de material ya publicado y disponible. El autor afirma, aún que este tipo de investigación proporciona una comprensión más amplia del tema.

2. Sobre la Ley de Cuotas Brasileña

Según el Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil (2007), el tema de la inclusión de las personas con discapacidad, empezó a ser bastante debatido especialmente después de la 69ª Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, realizada en junio de 1983 en Ginebra, en la que la Recomendación número 168 trató de la readaptación profesional y del empleo de las personas con discapacidad.

En Brasil, en 1991, se aprobó la Ley N° 8.213, conocida como Ley de Cuotas. Su artículo 93 determina la obligación de las empresas públicas y privadas, con o sin lucro, independientemente de la rama de la actividad y que tengan más de 100 empleados, a adoptar un porcentaje de contratación: teniendo entre 101 y 200 empleados, la empresa debe contratar 2% de PcD; entre 201 y 500, 3%; entre 501-1000, 4% y por encima de 1.001 empleados, 5%.

Garantizar el cumplimiento de la legislación vigente es una función del Ministerio Público del Trabajo - MPT de cada estado, junto con el Ministerio de Trabajo y Empleo. El Procurador del Estado actúa en dos frentes estratégicos

para la fiscalización del cumplimiento de la Ley de Cuotas. Estos dos frentes estratégicos pretenden presionar a las organizaciones que aún no cumplen con la legislación. Sin importar el porcentaje que ya participan, todas las organizaciones que no cumplan con el requisito legal deben responder y justificar, a los Promotores de Trabajo (Gugel, 2001).

El primer frente estratégico es marcado por el diálogo de los promotores con las organizaciones. Teniendo en cuenta que la falta de conocimiento sobre el potencial del trabajador con discapacidad todavía sigue prevaleciendo en el mercado laboral, y es una de las principales razones para el no cumplimiento de la ley, el MPT considera necesario acercarse de las organizaciones. Este enfoque ocurre por medio de audiencias públicas para discutir el tema, el diálogo directo con los responsables de la contratación y selección de las empresas, y la cooperación con las ONG que trabajan con la inclusión (MTE, 2007).

El documento elaborado por el Ministerio de Trabajo y Empleo, explica además que el segundo frente estratégico es marcado por la Acción Procesal Civil Pública, que establece una multa hasta que la empresa cumpla con el porcentaje requerido por la Ley de Cuotas, además de la compensación social por incumplimiento de la legislación. Nótese que la multa en cuestión se calcula basándose en el número de empleados con discapacidad que faltan para completar el personal de la compañía multiplicado por un valor pre-establecido por la Ley N° 8.213/1991 (que van desde R\$ 1,195.00, para empresas con hasta 200 empleados, hasta R\$ 1,792.00, para las empresas con más de 1.000 empleados), y el valor máximo no podrá superar el valor de R\$ 119,512.33.

Las organizaciones deben guiarse por el Decreto N° 3.298/1999, que determina las categorías y tipos de discapacidad, y por lo tanto, se considera una persona con discapacidad que se incluye en una o más de las siguientes categorías:

- discapacidad física - cambio total o parcial de uno o más segmentos del cuerpo humano, lo que resulta en el deterioro de la función física.
- discapacidad auditiva - pérdida bilateral, parcial o total, de cuarenta y un decibelios (dB) o más, según lo medido por un audiograma a 500 Hz, 1000 Hz, 2000 Hz y 3000 Hz; (Redacción modificada por el Decreto N° 5.296, de 2004).
- discapacidad visual - la ceguera, en el que la agudeza visual es igual o menor que 0,05 en el mejor ojo con la mejor corrección óptica; baja visión, es decir, la agudeza visual entre 0,3 y 0,05 en el mejor ojo con la mejor corrección óptica; los casos en los que la suma de la medida del campo visual en ambos ojos es igual o menor que 60.
- discapacidades mentales - funcionamiento intelectual significativamente inferior a la media, que se manifiesta antes de los dieciocho años y limitaciones asociadas con dos o más áreas de habilidades adaptativas.

Por el decreto, se entiende por discapacidad el cambio total o parcial de uno o más segmentos del cuerpo humano, lo que lleva a un deterioro de las funciones auditivas, visuales, físicas o intelectuales (Carvalho-Freitas, 2010).

También de acuerdo con el Ministerio de Trabajo, la condición de una persona con discapacidad puede ser certificada por un informe médico, que informa el marco legal del empleado para integrar a la cuota, de acuerdo con las definiciones del Convención 159 de la OIT Parte I, art. 1; Decreto N° 3.298/1999, arts. 3 y 4, con las modificaciones introducidas por el art. 70 del Decreto N° 5.296/2004. El informe deberá especificar el tipo de discapacidad y debe ser autorizado por el empleado. Además del informe médico, puede ser utilizado también el Certificado de Rehabilitación Profesional expedido por el Instituto Nacional de Seguridad Social - INSS.

A pesar de la legislación brasileña haber sido creada basándose en las discusiones de la OIT, la política afirmativa del país sigue directrices distintas de otras naciones. Con el fin de señalar estas diferencias, el sitio web del Ministerio de Trabajo y Empleo ofrece una lista de algunos países y sus políticas de inclusión.

Tabla 1: Relación de políticas de inclusión de profesionales con discapacidad en países de América, Europa y Asia.

España	Ley N° 66/97: mínimo del 2% para las empresas con más de 50 empleados permanentes.
Portugal	Ley N° 38/04: cuota de hasta el 2% para el sector privado y al menos 5% para la administración pública.
Francia	El Código de Trabajo de Francia, en su art. L3231, reserva puestos de trabajos de PCD en el importe del 6% de los trabajadores en empresas con más de 20 empleados.
Italia	Ley N° 68/99 - Para las empresas con más de 50 empleados, la cuota es del 7%; entre 36 y 50 empleados, la cuota es de 2 trabajadores con discapacidad; entre 15 y 35 empleados, un trabajador con discapacidad.

Alemania	La legislación alemana prevé para las empresas con más de 16 empleados la cuota del 6%, fomentando una contribución empresarial a un fondo de formación para personas con discapacidad.
Austria	La ley federal se reserva el 4% de las posiciones para las empresas que tienen más de 25 empleados, o admite la contribución a un fondo de formación.
Bélgica	Existe un sistema de cuotas, sin embargo, no hay porcentaje legal para el sector privado. Las cuotas son negociadas por los sindicatos y los representantes de los empleadores de cada rama de la economía.
Holanda	El porcentaje varía entre el 3% al 7%, el cual es firmado por la negociación colectiva, en función de la rama de actividad y tamaño de empresa.
Irlanda	La cuota es del 3%, y sólo aplicable al sector público.
Reino Unido	El poder Judicial puede establecer las cuotas, siempre que esta sea provocada y cuando se juzgue existir alguna falta de correspondencia entre el porcentaje de empleados con discapacidad en la empresa y en el lugar donde esta se encuentra.
Argentina	Ley N° 25.687/98 establece un porcentaje de al menos 4% para la contratación de funcionarios públicos.
Colombia	Ley N° 361/97 ofrece beneficios de exenciones tributarias nacionales y los impuestos de importación para las empresas que tienen al menos 10% de sus empleados con discapacidad.
El Salvador	La Ley de Equiparación de Oportunidades exige que las empresas con más de 25 empleados deban contratar a una persona con discapacidad.
Honduras	Establece cuotas fijas para la contratación de personas con discapacidad por parte de empresas públicas y privadas, de la siguiente manera: una persona en las empresas con 20 a 40 empleados; dos en empresas que tienen de 50 a 74 empleados; tres en empresas con 75 a 99 empleados; cuatro, en las empresas con más de 100 empleados.
Nicaragua	La Ley N° 185 establece que las empresas contraten a una persona con discapacidad a cada 50 empleados.
Panamá	La Ley N° 42/99 exige a los empleadores que tienen más de 50 empleados a contratar al menos el 2% de trabajadores con discapacidad.
Perú	La Ley General de las Personas con Discapacidad, en el Capítulo VI, prevé la concesión de beneficios tanto para las personas con discapacidad como para las empresas que contratan.
Uruguay	Ley N° 16.095 establece que el 4% de los puestos vacantes en la esfera pública deben ser ocupado por personas con discapacidad y, en el art. 43, requiere, para la concesión de bienes o servicios públicos a las empresas, que contratan a personas con discapacidad, pero no establece cualquier porcentaje.
Venezuela	La Ley Orgánica del Trabajo de 1997 fija una cuota de una persona con discapacidad cada 50 empleados.
Estados Unidos de América	No existen cuotas legalmente establecidas, una vez que las acciones afirmativas de este tipo resultan de las decisiones judiciales, desde que comprobada la falta de correspondencia entre el número de empleados con discapacidad existentes en una determinada empresa en su comunidad.
Japón	La Ley de Promoción de Empleo para Personas con Discapacidad de 1998 fija el porcentaje del 1,8% para las empresas con más de 56 empleados, con un fondo mantenido con los aportes de las empresas que no cumplan con la cuota, este fondo que también paga a empresas que lo cumplen.
China	El porcentaje oscila entre el 1,5% y el 2% en función de la normativa de cada municipio.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Empleo. Elaborado por las autoras.

Como la relación anterior demuestra, la Ley de Cuotas brasileña es distinta de la mayoría de las demás políticas allí notificadas. A pesar de cada país tener su propio contexto político, lo que justifica la adopción de sistemas distintos, lo que se cuestiona es la falta de actualización de la política brasileña en vista de las grandes transformaciones económicas que ha atravesado el país en los últimos 20 años. En el país del fútbol, se dice que "en el equipo que gana no debe moverse". Sin embargo, ya que el saldo de las políticas afirmativas brasileñas no es positivo, se percibe la urgencia en repensar el tema.

3. Políticas brasileñas de inclusión. Un debate

La importancia de la creación de políticas afirmativas surge en la importancia de dar un tratamiento preferencial a los grupos minoritarios, a través de diversas acciones (Ribeiro y Ram, 2009). El desarrollo de este tipo de políticas en Brasil para personas con discapacidad, incluyendo la tendencia global de la ley de cuotas en el ambiente laboral, es visto como una posible solución a la urgencia de reducir los efectos de la desigualdad y ha logrado resultados importantes, sobre todo en relación a la discusión del tema (Vasconcelos, 2009).

Durante los 23 años de la Ley de Cuotas, algunos cambios en el escenario de la inclusión ocurrieron gradualmente. A modo de ilustración, el Senado Federal de Brasil (2014) muestra que aproximadamente el 50% de los trabajadores con discapacidad creen que la legislación facilita la contratación. La encuesta también apunta a un aumento sustancial de la contratación en los últimos cuatro años: el número de personas con discapacidad que ejercen actividad remunerada ha aumentado del 55% al 66%. Coincidiendo con estos datos, observase el aumento de la búsqueda por formación de los profesionales en cuestión, alcanzando el escenario de casi el 70% de ellos tener cursos de formación profesional y más del 90% tener al menos terminado la escuela secundaria.

A nivel práctico, la inclusión de PcD no debería ser considerada por las empresas como un acto de bondad por las organizaciones, que a través de esta acción busca mejorar su imagen, puesto que es un derecho concedido por la ley (Ribeiro y Carneiro, 2009). Por otra parte, el cumplimiento es visto como un reto para las empresas que afirman no conseguir encontrar candidatos con el nivel de educación deseado (Milk & Lorentz, 2011). En consecuencia, el estudio de la Asociación Brasileña de Recursos Humanos de Río de Janeiro (ABRH-RJ) revela que aproximadamente el 44% de las empresas en el estado de Río de Janeiro no cumple con la Ley N° 8.213/1991 (Spitz, 2015).

A pesar de la acción afirmativa tener más de 20 años, la investigación realizada por el Senado Federal en 2010, encontró que para el 38% de los profesionales entrevistados la mayor dificultad es la inclusión en el mercado laboral. Por su vez, la encuesta organizada por la misma institución en 2013, muestra la deficiencia de la Ley de Cuotas, ya que para casi el 50% de los encuestados, la legislación no ayuda en la contratación.

Otra dificultad encontrada son las condiciones de trabajo. Poca atención se ha prestado a la organización social del espacio como un factor relevante para los PcD. La condición socio-espacial legitima las diferencias y proporciona distinciones sociales que resultan en una situación de «cada uno en su lugar» (Carvalho-Freitas, 2011).

El concepto de empleo como un factor importante de inclusión social todavía enfrenta a las dificultades impuestas por las organizaciones, que, considerando esto como una obligación legal y no como un problema social a ser trabajado, no se esfuerzan por superar las barreras físicas y sociales (Lara, Ávila y Carvalho-Freitas, 2008). La inflexibilidad del mercado se refleja incluso en la cuestión salarial, señaló Jones (2008), que indica que los salarios pagados suelen ser poco atractivo para los discapacitados. Por todos estos motivos enumerados - las formas como los gerentes comprenden lo que es la discapacidad, la adecuación de las condiciones y prácticas de trabajo de las empresas, y evaluación de la satisfacción de las personas con discapacidad inseridas en el mercado laboral -, parece que la falta de preparación de las organizaciones es, según Carvalho Freitas (2009), una de las principales dificultades de las PcD para entrar y desarrollarse el mundo corporativo.

Dado lo anterior, antes de sobresalir en las políticas públicas más afirmativas, es necesario entender cómo los gerentes perciben la discapacidad y las oportunidades de empleo de las PcD (Carvalho-Freitas, 2010).

4. Consideraciones finales

La política de cuotas de Brasil existe a cerca de 24 años. A pesar de su contribución significativa al crecimiento de la discusión sobre el tema, una vez que las personas con discapacidad tienen ahora un nuevo rol social, su cumplimiento todavía sigue bastante desafiador.

El estigma de la discapacidad, que juzga a la persona con discapacidad como incapaz, sigue siendo un problema importante. Frente a esta idea preconcebida, organizaciones interpretan que el cumplimiento de la Ley es burocrático, y así no buscan el desarrollo de una verdadera política de inclusión. Esto se observa cuando son expuestos los porcentajes de vacancias ocupados por personas con discapacidad en el mercado laboral y cómo ellas se percibidos inseridas - o no incluidas - en el mismo. Además, cabe destacar que la política de cuotas de Brasil es más leve que la de muchos otros países y, sin embargo, no se ha cumplido. Este hecho nos hace cuestionar la acción del Estado en esta materia, así como la responsabilidad social de las organizaciones que no obedecen la ley.

Más de la comprensión de la visión de que las empresas tienen sobre la diversidad y las políticas de inclusión, es necesario discutir las a nivel macro. En otras palabras, no basta pensar en las políticas de inclusión sólo en la categoría de empleo; tenemos que repensar la inclusión en la educación, la salud pública, el transporte público y las relaciones sociales. De este modo, será posible contribuir para hacer las relaciones laborales más democráticas.

Bibliografía

Amaral, T. C. (2008). «Por um novo compromisso social», In: IBDD, *Inclusão social da pessoa com deficiência: medidas que fazem a diferença*. Rio de Janeiro: IBDD.

Aranha, M. S. (mar. de 2001). «Paradigmas da relação da sociedade com as pessoas com deficiência», *Revista do Ministério Público do Trabalho*, ano XI(n.21), pp. 160-173.

Brasil. (24 de julho de 1991). *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*. Fonte: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm

Brasil. (20 de dezembro de 1999). *Decreto n. 3.298. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências*.

Carvalho-Freitas, M. N. (2007). *A inserção de pessoas com deficiência em empresas brasileiras: um estudo sobre as relações entre concepções de deficiência, condições de trabalho e qualidade de vida no trabalho*. Belo Horizonte: UFMG.

Carvalho-Freitas, M. N. (jun. de 2009). «Inserção e gestão do trabalho de pessoas com deficiência: um estudo de caso», *Revista de Administração Contemporânea*, 13(n.1), pp. 121-138.

Gugel, M. A. (2001). «A inserção da pessoa com deficiência no Mercado de Trabalho - Papel do Ministério Público do Trabalho», *Seminário Internacional Pessoa Portadora de Deficiência*. São Paulo.

I-BGE. (nov. de 2010). *Censo Demográfico 2010*. Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010>

Jones, M. (2008). «Disability and the labour market: a review of the empirical evidence», *Journal of Economic*, pp. 405-424.

Lara, G. B., Ávila, M. R., & Carvalho-Freitas, M. N. (jan/jun de 2008). «A questão cognitiva e afetiva na inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho», (UFJF, Ed.) *Psicologia em Pesquisa*, 2 (01), pp. 46-59.

Leite, P. V., & Lorentz, C. N. (jul./dez de 2011). «Inclusão de pessoas com Síndrome de Down no mercado de trabalho», *Inclusão Social*, 5 (n. 1), pp. 114-129.

Ministério do Trabalho e do Emprego. (2012). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – 2011*. Brasília: MTE.

Ribeiro, M. A., & Carneiro, R. (jul/set de 2009). «A inclusão indesejada: as empresas brasileiras face à lei de cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho», *Organizações & Sociedade*, 16(n. 50), pp. 545-564.

Spitz, C. (1 de fev de 2015). «Vagas Fechadas às pessoas com deficiência», *O Globo*, p. 32.

Vergara, S. C. (1998). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração* (Vol. 14). São Paulo: Atlas.