UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Tesis Licenciatura en Trabajo Social

A 16 años de aprobada la ley no 16.095:
¿qué políticas a nivel estatal existen en Uruguay para las personas con discapacidad?

Carolina Giordano

Tutora: María Noel Miguez

2005

"Claveles y su abuelo no tardaron mucho en darse cuenta de que el niño era anormal. Tenía una mirada curiosa y se movía como cualquier bebé, pero no reaccionaba cuando le hablaban, podía permanecer horas despierto e inmóvil. Hicieron el viaje hasta el hospital y allí les confirmaron que era sordo y por lo tanto sería mudo. El médico agregó que no había mucha esperanza para él, a menos que tuvieran la suerte y lograran colocarlo en una institución en la ciudad, donde le enseñarían buena conducta y en el futuro podrían darle un oficio para que se ganara una vida con decencia y no fuera siempre una carga para los demás."

Isabel Allende, Cuentos Eva Luna.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 4

CAPÍTULO 1

Delimitación del concepto de "anormalidad",

determinaciones que lo atraviesan y sus implicancias. 7

CAPÍTULO 2

Las políticas sociales que existen en Uruguay, a 16 años

de aprobada la Ley N° 16.095, ¿habilitan una verdadera participación

de las personas con discapacidad en nuestra sociedad? 20

REFLEXIONES FINALES 41

BIBLIOGRAFÍA 45

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo corresponde a la Monografía Final exigida curricularmente para dar por finalizada la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

El tema seleccionado responde al interés personal por conocer la realidad social de las personas con discapacidad en Uruguay a comienzos del siglo XXI, partiendo del reconocimiento de la Ley N° 16.095 que establece un sistema de protección integral a estas personas, desde octubre del año 1989.

En nuestro país, hace más de un siglo que las personas con discapacidad han sido excluidas socialmente, segregadas de los espacios de socialización y recluidas en instituciones "especiales". Así, puede caracterizarse la situación social que en gran medida ha determinado la vida de estas personas, quedando en manos de familiares y en las suyas propias, la posibilidad de encontrar una alternativa. Cuál ha sido el origen de esta situación, qué parámetros sociales se establecieron y cuál fue la acción del Estado en relación al tema, serán las principales interrogantes presentes en el marco teórico, quedando conformado por las siguientes determinaciones: cuestión social, políticas sociales, discapacidad, exclusión social y derechos humanos.

Posteriormente, se estudiarán las políticas sociales que existen en nuestro país a nivel estatal para las personas con discapacidad. La Ley N° 16.095, producto de nuevos paradigmas que sobre la discapacidad comienzan a surgir a fines del siglo XX, establece las políticas que deben existir en el orden de la salud, la educación, la seguridad social, el trabajo y el urbanismo, con el objetivo que puedan desempeñar en la comunidad un rol equivalente al que ejercen las

demás personas. A través de un proceso analítico-descriptivo es de interés cuestionar las políticas existentes, intentando dar cuenta si están acordes con lo establecido en la Ley, si realmente efectivizan los derechos de estas personas.

Cabe aclarar que solamente serán objeto de análisis aquellas políticas que por ser nacionales abarcan la totalidad del país. Si, por ejemplo, estudiáramos las políticas impulsadas desde la Intendencia Municipal de Montevideo, nos engañaríamos si pensáramos que es la realidad dominante en nuestro país, ya que se trata de una Intendencia que ha desarrollado importantes líneas de acción, avanzando considerablemente en relación al tema. Por el contrario, es intención conocer cuáles son las "bases" con que cuentan todas las personas con discapacidad en nuestro país. Sin ser contradictorio con lo dicho, considerando el momento histórico que el Uruguay está viviendo, a saber, la asunción a la presidencia de la República por primera vez del Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, la misma fuerza política que ha gobernado en Montevideo desde 1990, será de interés presentar sus principales líneas de acción las que pueden constituirse una guía para el nuevo gobierno nacional.

Al hablar de discapacidad en esta monografía, se hará referencia a todos los tipos de discapacidades (sensoriales, motores e intelectuales), así como también, a sus diversos orígenes (innatas o adquiridas). En la Ley N° 16.095 se define el término discapacidad de la siguiente manera,

> *"Se considera discapacitada a toda persona que padezca una alteración funcional permanente o prolongada, física o mental, que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral."* (LEY N° 16.095 CAÍTULO I ARTÍCULO 2° *In* MESEGUER, 2003: 7)

Dado que existen múltiples denominaciones que responden a diferentes concepciones socio-históricas de la discapacidad, en la presente se utilizará el término "personas con discapacidad". Parte de esta opción resulta de una entrevista realizada a un informante de la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado, quien presenta una discapacidad motriz y desde su propia experiencia hace referencia al tema.

> *"Yo no soy de los que dicen capacidades diferentes, qué quiere decir capacidades diferentes, todo el mundo tiene capacidades diferentes, pero una persona con discapacidad es distinta, hay que decir persona con discapacidad auditiva, persona con discapacidad motriz, nadie se va a enojar porque digan, aquella es una persona con discapacidad motriz, si es lo real, pero algunos dicen capacidades diferentes, la gente cree que con eso no nos ataca y es al revés, la gente le dice no vidente a un ciego y no vidente es aquel que no tiene videncias, pero el ciego es ciego."* (Entrevista a informante calificado en la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado, noviembre de 2004)

Además, se considera que las personas que tienen una discapacidad necesitan determinadas condiciones que deben ser adecuadamente reconocidas y contempladas si realmente apostamos a su inclusión en la sociedad.

El enfoque teórico desde el cuál se abordará este trabajo será la matriz histórico-crítica. Se considera que dicho enfoque permite problematizar, cuestionar lo que se nos presenta como dado, trascendiendo el pensamiento cotidiano desde una visión crítica de la realidad inmediata. Como Trabajadores Sociales debemos dar cuenta en cada "hecho" que abordemos de su conexión dialéctica con la totalidad, evitando análisis simplistas basados en recortes de la realidad. Es entonces, que el tema discapacidad será tratado como producto de un proceso histórico-social, en tanto se parte de concebir dicha categoría como el resultado de una construcción social y cultural a partir de determinado patrón de "normalidad".

CAPÍTULO 1

DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO DE "ANORMALIDAD", DETERMINACIONES QUE LO ATRAVIESAN Y SUS IMPLICANCIAS.

Los conceptos que constituyen el presente marco teórico son: *cuestión social*, en el entendido de que en el marco de una sociedad capitalista la discapacidad es una de sus múltiples expresiones; *políticas sociales*, o sea, aquellas acciones por parte del Estado destinadas a su atención; *discapacidad*, su construcción, a partir de una ideología dominante que ha legitimado determinada concepción de "normalidad"; *exclusión social*, considerando que es la situación social de estas personas y de aquellas que no responden a las exigencias del modelo de sociedad imperante; y, por último, *derechos humanos*, ya que a partir del tratamiento dado a las personas con discapacidad, éstos les han sido vulnerados.

Intentando comprender la situación social actual de las personas con discapacidad, en tanto producto de un proceso histórico, es necesario identificar el contexto en que se justifica su atención. Se considera, entonces, que el momento clave para comprender la lógica de intervención del Estado en relación al tema data de fines del siglo XIX, cuando el capital "apuesta" a nuevos horizontes.

Autores próximos a la corriente marxista acuerdan en destacar que a fines del siglo XIX, comienzos del XX, el capitalismo sufre importantes alteraciones. Particularmente Netto, lo señala de la siguiente manera,

"...el ingreso del capitalismo en la fase imperialista señala una inflexión en que la totalidad concreta que es la sociedad burguesa asciende a su madurez histórica, realizando las posibilidades de desarrollo que, objetivadas, toman más amplios y complicados los sistemas de mediación que garantizan su dinámica." (NETTO, 1997: 8)

Es el momento en que las contradicciones del sistema capitalista se expresan en su máxima ponencia. El objetivo principal es generar un incremento del capital con el dominio monopólico del mercado y para ello requiere de la justa intervención del Estado, ya que a su vez, las estrategias del capital movilizan a las clases trabajadoras, conformando la llamada "cuestión social".

"La 'cuestión social' no es otra cosa que expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso en el escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado. Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía." (IAMAMOTO *In* PASTORINI, 2001: 72)

De esta manera, el Estado al buscar legitimarse también será permeable a las demandas del movimiento obrero que comienza a exigirle por el cumplimiento de sus derechos. Sin embargo, dicha intervención no puede poner en peligro el desarrollo del orden burgués debiendo organizarse bajo ciertas condiciones. Si la "cuestión social" remite a la contradicción capital-trabajo, ésta no puede ponerse en cuestión como tal sino que es necesario que sus problemas sean fragmentados y así atendidos,

"la política social debe constituirse necesariamente en políticas sociales: las secuelas de la cuestión social son recortadas como problemáticas particulares (el desempleo, el hambre, la carencia habitacional, el accidente de trabajo, la falta de escuelas, la incapacidad física, etc.) y así enfrentadas." (NETTO, 1997: 22)

En este contexto, entendemos por politicas sociales,

"a aquellas modernas funciones del Estado capitalista de producir, instituir y distribuir bienes y servicios sociales catalogados como derechos de ciudadania. Por lo tanto, se trata de politica asociada a un patrón de organización social y politica que, desde fines del siglo XIX, y más precisamente después de la Segunda Guerra Mundial, se fue distanciando de lo parámetros del laissez-faire y del legado de las antiguas leyes contra la pobreza, para transformarse en un esquema de protección social que incumbe al Estado la decisiva responsabilidad por el bienestar de los ciudadanos." (PEREIRA *In* BORGIANNI y MONTAÑO, 2000: 149)

Para Netto (1997), a través de la implementación de estas politicas sociales, el Estado corta con el ideario liberal, pero luego es recuperado rápidamente al tornar los problemas sociales en problemas individuales. Aquellos no serán vinculados a la nueva dinámica de la sociedad sino que se vinculan a las dificultades propias de cada sujeto. Así, los problemas se independizan de la economia y la historia.

En lo que respecta a la sociedad uruguaya, ésta no será ajena al modelo económico y social que se instala en el mundo. Es a la luz de este nuevo modelo que deben ser entendidos los grandes cambios que se producen en el pais desde fines del siglo XIX a nivel, tecnológico, económico, politico, social y cultural. A decir de varios historiadores uruguayos, la influencia del capitalismo poco a poco comienza a sustituir una sociedad "bárbara" por una "civilizada".

"Fue desde Europa, sobre todo la occidental, que la modernidad encontró su paradigma, que lo moderno se asoció con la industria, con lo urbano, con las comunicaciones, con la estabilidad monetaria, con la ciudadania politica, con la cultura 'cientifica' y el 'progreso' indefinido." (CAETANO, RILLA, 1996: 73)

Tal como queda planteado, es a fines del siglo XIX que se identifica el pasaje del capitalismo competitivo al monopólico. A partir de entonces, el capitalismo vive momentos críticos y en consecuencia ha desarrollado nuevas estrategias.

Si analizamos la situación actual, estamos viviendo un capitalismo que se puede llamar "globalizado" o "mundializado", caracterizado por un nuevo patrón de acumulación que impulsa la economía al mercado internacional. Por su parte, el Estado bajo la hegemonía del neoliberalismo se ha retraído de sus deberes sociales provocando altos costos sociales que se vivencian cada día, a través del aumento de la desocupación, la segregación y la exclusión social. Autores como Castel, Rosanvallon, Monereo Pérez, Commaille (ver Pastorini, 2001) sostienen que se está ante una "nueva cuestión social" diferente de la que se originó en el siglo XIX. Sin embargo, de acuerdo con Pastorini,

> *"Entendemos que os traços essenciais da "questão social" na ordem capitalista não foram superados, portanto não existiria, a nosso entender, uma "nova questão social"* (PASTORINI, 2002: 3)

Como la misma autora señala,

> *"Partimos do pressuposto que as análises orientadas por um tempo fragmentado (passado/presente) não permitem capturar a processualidade dos fenômenos sociais, contribuindo com a naturalização e cristalização da realidade."* (PASTORINI, 2002: 2)

No obstante, el capitalismo en crisis, para alcanzar sus objetivos requiere necesariamente de cambios a nivel del Estado. Será entonces que para responder al proceso de acumulación la intervención estatal vía políticas sociales también deberá ajustarse, siendo necesario justificar sus nuevas acciones afirmando que se trata de una "nueva cuestión social". Al decir de Montaño,

"Desta forma, o projeto neoliberal, que confecciona esta nova modalidade de reposta à "questão social", quer acabar com a condição de direito das políticas sociais e assistenciais, com seu caráter universalista, com a igualdade de acceso, com a base de solidariedad e responsabilidade social e diferencial" (MONTAÑO, 2002: 1)

En este nuevo contexto, las políticas sociales se caracterizaron entonces por focalizar la intervención y el gasto social hacia los sectores más pobres de la sociedad, privatizar los servicios públicos y descentralizar dentro del Estado, a nivel municipal, o bien por procesos de tercerización a asociaciones sin fines de lucro.

El fundamento para implementar políticas focalizadas es la eficacia, ya que se detecta un problema específico y allí se actúa. Sin embargo, se producen algunos problemas. Por un lado, hay sectores de la población a los que estas políticas no atienden, quedando desprotegidos en sus derechos sociales. Y, por el otro, aquellos vistos como incapaces para adaptarse a la lógica del mercado, son los sujetos legítimos de las políticas focalizadas. Este es el gran estigma que se les impone.

Junto con la focalización se implementa la privatización de los servicios públicos, dando lugar a un nuevo protagonista denominado "tercer sector"[1]. Puede decirse que su cometido es atender a aquella población que no puede pagar los servicios privados por sus altos costos y que tampoco es cubierta por los servicios públicos, ahora focalizados. Se trata de organizaciones no gubernamentales, que sin fines de lucro brindan sus servicios mediante prácticas voluntarias y caritativas, que pueden ser de ayuda-mutua o de auto-ayuda. Este pasaje de responsabilidades del Estado hacia la "sociedad civil", se justifica en la mayor eficiencia de este sector y en el

[1] Hay autores que utilizan términos como "sociedad civil" o "movimientos sociales" y discuten que tipo de organizaciones quedarían contempladas bajo dichas denominaciones. En este trabajo los términos serán utilizados indistintamente, solamente se pretende identificar un sector que no es ni el Estado ni el mercado

"ahorro" económico que significa para el Estado. Sin embargo, analizando las verdaderas funciones que el "tercer sector" desempeña con respecto al proyecto neoliberal, Montaño (2002) destaca otros aspectos.

> *"a) Justificar e legitimar o processo de desestruturação da Seguridade Social e desresponsabilização do Estado na intervenção social; b) Desonerar o capital da responsabilidad de co-financiar as respostas às refraçoes da "questão social", mediante políticas sociais estatais; c) Despolitizar os conflitos sociais dissipando-os e pulverizando-os, e transformar as "lutas contra a reforma do Estado" em "parceria com o Estado"; d) Criar a cultura/ideologia do "possibilismo"; e) Reduzir os impactos (negativos ao sistema) do aumento do desemprego; f) A localização e trivialização da "questão social" e a auto-responsabilizacao pelas respostas ás suas seqüelas."* (MONTAÑO, 2002: 12-15)

De esta manera, se achica el gasto público, el Estado se desresponsabiliza de las demandas y necesidades que antes atendia, disminuye su participación en la producción y distribución de bienes y servicios y se enfatiza la responsabilidad individual y no la responsabilidad del colectivo.

La descentralización, ha sido otra característica de las actuales políticas sociales implementadas tanto por gobiernos liberales como progresistas. En este sentido, como bien destaca Claramunt (2001), la descentralización no constituye una propuesta negativa o positiva en sí misma, sino que su carácter dependerá de la intención con que se la promueva. Así, la descentralización puede ser una herramienta para lograr diferentes fines según la dimensión que se destaque, la participación o la eficiencia.

> *"En el caso de coaliciones con predominio de fuerzas políticas liberales-conservadoras, se enfatizan los aspectos de eficiencia y de reducción del sector público, donde lo que se daría es una importante disminución de los recursos destinados a políticas sociales, apareciendo las*

élites locales como administradoras de políticas de carácter central. Por su parte en las coaliciones social-demócratas se privilegian los aspectos relativos al control social y la efectiva democratización de la gestión local." (M. A. MELO *in* CLARAMUNT, 2001: 5)

A diferencia de las políticas desarrolladas en las últimas décadas por los gobiernos uruguayos, las promovidas por la Intendencia Municipal de Montevideo, desde la asunción de la fuerza política progresista a comienzo de los '90, es ejemplo de una política descentralizadora democratizante. El discurso del entonces Intendente Tabaré Vázquez[2] pronunciado en la inauguración del Programa para la Descentralización del Gobierno Departamental de Montevideo, el 27 de julio del año 1993, deja clara la postura,

"el proceso de descentralización es un estrategia válida para esa reforma tendiente a ensanchar y extender los cauces de la democracia (.) yo creo que la democracia pasa hoy por rescatar y desarrollar ese valor que es el ciudadano. Ello significa, entre otras cosas, redefinir la relación entre el Estado y la gente, de forma tal que el primero no aplaste a la segunda y ésta no se sienta ajena a aquél". (CABRERA, 1994: 17)

Como vemos, estamos ante dos modelos diferentes de políticas sociales. Por un lado, aquel que sólo busca compensar a los más necesitados a través de propuestas focalizadas y asistencialistas. Y, por el otro, un modelo que a través de políticas descentralizadas, no sólo es impulsado en busca de mayor eficiencia sino y sobre todo, con el cometido de ampliar los espacios de participación ciudadana, concretando así un proceso mayor de democratización.

Cabe aclarar que las políticas sociales no son entendidas en este trabajo como mera concesión del Estado a las clases subalternas, sino como producto de concesiones y conquistas. Es más, Pastorini (2000) en su análisis sobre políticas sociales supera la categoría "concesión-

[2] Quien asumió a la presidencia de la República el 1° de marzo del presente año.

conquista", incorporando la perspectiva de la lucha de clases y la perspectiva de totalidad, que implica considerar para su estudio elementos económicos, sociales y políticos. En este sentido, hace referencia a los sujetos involucrados, pero además los considera en un proceso dialéctico, contradictorio, identificando diversos "momentos": *"demanda – lucha – negociación – otorgamiento"*, en el que ambos obtienen ganancias y pérdidas.

Como quedara señalado anteriormente, a fines del siglo XIX el poder hegemónico comienza a establecer nuevas reglas de convivencia social. A partir de entonces, todo aquello que posibilite el buen desarrollo de los intereses burgueses será lo permitido. Por ejemplo, en nuestra sociedad se impone de manera indiscutible el "disciplinamiento" y el orden social, nuevos valores se hacen presentes y sin duda la buena disposición para el trabajo es uno de los más destacados.

> *"Maestros, curas, y médicos, cuando buscaban convencer o imponer conductas y sensibilidades acordes con el nuevo Uruguay burgués despreciador del ocio y adorador del trabajo, partían de la base de que esos valores eran indiscutibles, lugares comunes de toda y cualquier cultura y orden social, por lo que alumnos, fieles y enfermos, solo debían descubrirlos en su interior, es decir, internalizarlos para mejor respetarlos."* (BARRÁN, 1992: 18-19)

Es también durante la misma época que apostando a la *"normalización"* de toda la sociedad, conceptos como *"normalidad"* y *"anormalidad"* comienzan a surgir. Desde entonces, se definirán claras divisiones al interior de las relaciones sociales, apoyadas en la constitución discursiva del concepto de *"anormal"*. (Foucault, 1990)

A partir de estudios de Foucault (1990) se identifican tres figuras que dan origen a dicho concepto: el *"monstruo humano"*, el *"individuo a corregir"* y el *"onanista"*[3]. Estas figuras surgen con

[3] La noción de monstruo humano *"encuentra su marco de referencia en la ley. Se trata de una noción jurídica, pero entendida en sentido amplio ya que no concierne únicamente a las leyes de la sociedad, sino que se refiere también a*

la construcción de una teoria general de la *"degeneración"* presente en el libro de Morel en 1857 y justificaron moral y socialmente las técnicas de clasificación e intervención sobre los "anormales" y la consecuente creación de diferentes instituciones cometidas a "ayudarlos". De manera que,

> *"La conciencia moderna tiende a otorgar a la distinción entre lo anormal y lo patológico el poder de delimitar lo irregular, lo desviado, lo poco razonable, lo ilícito y también lo criminal. Todo lo que se considera extraño recibe, en virtud de esta conciencia, el estatuto de la exclusión cuando se trata de juzgar y de la inclusión cuando se trata de explicar. El conjunto de las dicotomías fundamentales que, en nuestra cultura, distribuyen a ambos lados del límite las conformidades y las desviaciones, encuentra así una justificación y la apariencia de un fundamento."* (FOUCAULT, 1990: 14)

Las diferencias que las personas con discapacidad presentan, respecto de los parámetros establecidos socialmente como "normales", pueden ser consecuencia de factores biológicos (como pueden ser las mal formaciones congénitas), o pueden ser consecuencia de factores sociales (como la desnutrición o la falta de reglamentos para la seguridad en el tránsito o en el trabajo,

---

las leyes de la naturaleza. El campo de aparición del monstruo es un ámbito jurídico-biológico. La figura de un ser mitad hombre mitad bestia (privilegiada sobre todo en la Edad Media), los hermafroditas (que suscitaron tantos problemas en los siglos XVII y XVIII) representan bien históricamente las figuras arquetípicas de esa doble infracción. Lo que constituye a un monstruo humano no es simplemente la excepción en relación a la forma de la especie, es la conmoción que provoca en las regularidades jurídicas. El monstruo humano combina a la vez lo imposible y lo prohibido." Por su parte el autor, explica el surgimiento del individuo a corregir de la siguiente manera: *"La aparición del 'incorregible' es coetánea de la puesta en práctica de las técnicas de disciplina que tiene lugar en Occidente durante los siglos XVII y XVIII -en el ejército, en los colegios, en los talleres, y un poco más tarde en las propias familias- Los nuevos procedimientos de adiestramiento del cuerpo, del comportamiento, de las aptitudes, suscitan el problema de aquellos que escapan a esta normatividad que ya no se corresponde con la soberanía de la ley. (...) Se produce así la formación técnico-institucional de la ceguera, la sordomudez, de los imbéciles, de los retrasados, de los nerviosos, de los desequilibrados."* Y por último el onanista *"figura totalmente nueva del siglo XVIII surge en íntima relación con las nuevas conexiones entre la sexualidad y la organización familiar, con la nueva posición del niño en el interior del grupo parental, con la nueva importancia concedida al cuerpo y a la salud. Surgimiento pues del cuerpo sexual del niño."* (FOUCAULT, 1990: 83-87)

etc.). Sin embargo, como queda demostrado, la manera de tratar la diferencia si es exclusivamente social y con respecto a estas personas, ha sido de manera excluyente.

Para Miguez,

> *"la exclusión implicaría 'quedar fuera', ya sea de los valores, de las normas, de los ámbitos de socialización, del mercado laboral, entre otros, partiendo de la base que para determinar tal condición se lo hace desde la mirada de un 'nosotros' que responde a la cultura hegemónica dominante de ese tiempo y espacio. De esta manera, formar parte de la 'normalidad' de la sociedad moderna implica una serie de aspectos a tomar en cuenta desde el 'nosotros' en relación a delimitar un 'otro', modelos normativos que determinan lo que está bien, lo que es 'lindo', lo que es conveniente, como otros aspectos que resaltan 'positivamente' esa 'normalidad' del 'nosotros'. Pareceria que el devenir de estas sociedades modernas se ha ido determinando por lo que se defina como pertenecer y seguir la 'norma'."* (MIGUEZ, 2003: 81)

De acuerdo con la autora, se considera que las personas con discapacidad a partir de un patrón dominante de "normalidad" han sido victimas de un proceso de "exclusión social". Personas "retrasadas" mentalmente, con "comportamientos extraños", de "mal apariencia" física, que no son capaces de controlar sus movimientos o que tienen que ser ayudados para desarrollar cualquier actividad, quedan por fuera de los planes de una sociedad que se denomina "civilizada".

Baraibar (1999) destaca que la exclusión es un fenómeno que involucra diferentes dimensiones, entre ellas, la *dimensión económica*, la *dimensión sociocultural* y la *dimensión politica*.

Con respecto a la dimensión económica, las personas con discapacidad han sido, como señala Castel, *"clientes potenciales de lo social-asistencial"*, siendo *"el reconocimiento de la*

incapacidad para trabajar el criterio discriminativo esencial para ser auxiliado." (CASTEL, 1997: 63) Personas portadoras de una discapacidad ya sea a nivel, motriz, sensorial o intelectual, al ser valoradas solamente por ese aspecto, han sido consideradas incapaces para desempeñar cualquier tipo de actividad, quedando por fuera del mercado de trabajo y con la única posibilidad de ser "objeto" de la asistencia. Pero las personas con discapacidad antes de ser excluidas del ámbito laboral, fueron excluidas del ámbito educativo. Estigmatizadas y segregadas en su edad infantil, el establecimiento de la educación "especial"[4] tuvo sin lugar a dudas diversas repercusiones en la vida de estas personas. En relación al mercado laboral, sus posibilidades de competición se ven disminuidas aún más debido al tipo de enseñanza que reciben, vinculada sobre todo a trabajos manuales. como por ejemplo. elaboración de artesanias. manualidades. etcétera[5].

Para Castel el trabajo es,

> *"un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social. Existe. en efecto una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que 'cubren' a un individuo ante los riesgos de la existencia."* (CASTEL. 1997: 15)

---

[4] *"Para resolver el problema planteado por este 'tipo de escolar', la Sociedad Pedagógica de los directores y directoras de las escuelas públicas de París crea espontáneamente en 1904 una comisión para la construcción de escuelas especiales para niños anormales e indisciplinados, sus trabajos concluyen pidiendo la creación de 'escuelas para retrasados' y de 'escuelas de moralización'."* (MUEL. 1991: 135) En lo que respecta a nuestro país, quien fue entrevistada como representante del área educativa de la Comisión Nacional Honoraria del discapacitado, sostiene que fue Emilio Verdeció quien determinó la necesidad de segregar a todos aquellos alumnos que se apartaran de la idea de "normalidad" de la época. surgiendo en consecuencia las clases y escuelas segregadas, como lo máximo para atender al diferente

[5] Esta característica presente en la educación especial ya se evidenciaba en los discursos de fines de siglo XIX, *"El fin de la educación de los retrasados parece resumirse en esta frase de Seguin: 'dar a estos enfermos la capacidad de hacer un trabajo cuyo producto compense sus gastos' o en otra de Sollier: 'máximo de educación práctica, mínimo de instrucción escolar'."* (JACQUIN *in* MUEL, 1991: 125)

Si ser trabajador/a no sólo significa participar en la esfera productiva sino que trasciende a otras esferas de la vida, estar excluido de su ámbito sin duda trae consecuencias a nivel social. Considerando ambas dimensiones, la dimensión económica y la social, el mismo autor plantea que el deterioro en una de ellas comporta cierto deterioro en la otra. Si las personas con discapacidad han sido excluidas no sólo del mundo laboral sino también del educativo, constituyendo una clase especial, diferente y marginada, puede que la ausencia de vínculos sociales y el aislamiento determinen básicamente la vida de estos sujetos.

> *"Carente de la saludable realimentación (feed-back) del intercambio social cotidiano con los demás, la persona que se aisla puede volverse desconfiada, depresiva, hostil, ansiosa y aturdida."* (GOFFMAN, 1989: 24)

Contando además con una estructura social (calles, veredas, semáforos, plazas, edificios, etcétera) en la que no fueron contemplados, ven limitadas aún más sus posibilidades de participación en la sociedad. Personas en sillas de ruedas o ciegos (por nombrar sólo algunas discapacidades), ¿es posible que circulen adecuadamente por nuestras calles, si no cuentan con los mecanismos adecuados para movilizarse?

Por último, la exclusión también implica a la dimensión jurídico - política,

> *"Se refiere al acceso a derechos de tres tipos: civiles (constituyen las garantías básicas de protección a la vida, igualdad y acceso a la justicia); políticos (implican el acceso a la participación en la toma de decisiones de la sociedad); sociales (referidos a la garantía de acceso universal a bienes y servicios sociales básicos: salud, educación y vivienda) pues éstos son el fundamento de la igualdad de oportunidades."* (TORCHE *In* BARAIBAR, 1999: 90)

Considerando las anteriores dimensiones. es claro que el tratamiento dado a las personas con discapacidad basado en un patrón dominante de "normalidad" vulneró sus derechos, tanto los civiles, como los politicos y los sociales. Clientes de politicas discriminatorias y asistenciales, éstas no son consideradas en su calidad de ciudadanos sino solamente como "pobres incapaces".

De acuerdo con Nora Aquin (2002) la asistencia remite a la idea de ciudadania asistida en tanto que la inclusión social remite a la idea de ciudadania emancipada. Por tal motivo, apostar para que en nuestra sociedad las personas con discapacidad sean tratadas en tanto ciudadanos y no como meros "habitantes asistidos", conlleva indefectiblemente a la defensa de los Derechos Humanos.

CAPÍTULO 2

LAS POLÍTICAS SOCIALES QUE EXISTEN EN URUGUAY, A 16 AÑOS DE APROBADA LA LEY N° 16.095, ¿HABILITAN UNA VERDADERA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN NUESTRA SOCIEDAD?

El siglo XX ha sido portador de nuevas concepciones en torno al tema de la discapacidad[6]. Así, la visión socio-histórica de la discapacidad ha variado desde una postura caritativa y asistencialista hasta una que promueve su integración e inclusión en diferentes ámbitos, educativos, laborales, etcétera. En consecuencia se han aprobado a nivel internacional diferentes resoluciones que amparan sus derechos en tanto ciudadanos y no como meros "objetos" de ayuda.

En lo que respecta a nuestro país se han aprobado leyes, decretos y disposiciones que dan cuenta de los cambios producidos. Asimismo, la Ley N° 16.095 sancionada en el año 1989 establece un sistema de protección integral a las personas con discapacidad en diferentes capítulos: Salud; Educación; Trabajo y Accesibilidad (arquitectura, urbanismo y transporte),

> *"Establécese por la presente ley un sistema de protección integral de las personas discapacitadas, tendiente a asegurar a éstas su atención médica su educación su rehabilitación física, psíquica, social, económica y profesional y su cobertura de seguridad social, así como otorgarles los beneficios, las prestaciones y estímulos que permitan neutralizar las desventajas que la discapacidad les provoca y les dé oportunidad, mediante su esfuerzo, de*

[6] Términos como "personas con discapacidad" o "personas con capacidades diferentes", dan cuenta de alguna manera de los cambios producidos. Asimismo denominaciones como, "inválido", "impedido", "retrasado mental", comienzan a dejarse de lado.

desempeñar en la comunidad un rol equivalente al que ejercen las demás personas." (LEY N° 16.095 CAPÍTULO I ARTÍCULO 1° *In* MESEGUER, 2003: 7)

Pero, a partir de la existencia de esta ley ¿cuáles han sido los cambios producidos en nuestro país, a nivel de políticas sociales estatales?

Intentando dar respuesta a dicha interrogante se pretende en este capítulo conocer las políticas que existen en nuestro país a nivel estatal. De acuerdo con el enfoque teórico-metodológico propuesto, será de interés cuestionar las políticas existentes a través de un proceso analítico-descriptivo, con el objetivo de poder afirmar finalmente si éstas están acordes o no con lo establecido en dicha Ley.

La información que se presenta a continuación, fue recabada básicamente a través de dos medios. Por un lado, se realizaron entrevistas a informantes calificados pertenecientes a diferentes Organismos del Estado que guardan relación con la temática. Y, por el otro, los textos *"Amparo Legal"* y *"Compilado de normas. Ley N° 16.095 y concordantes"* (MESEGUER, 2001 y 2003 respectivamente) fueron de gran insumo.

Para comenzar, corresponde presentar al organismo encargado de llevar adelante los planes de política nacional para las personas con discapacidad, la ***Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado*** (C.N.H.D.), creada con la Ley N° 16.095. Desde entonces la Comisión funciona dentro de la jurisdicción del Ministerio de Salud Pública y queda integrada de la siguiente manera,

"Por el Ministerio de Educación Pública, que será su Presidente, o un delegado de él, que tendrá igual función. Un delegado del Ministerio de Educación y Cultura. Un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Un delegado de la Facultad de Medicina. Un delegado del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública. Un delegado

del Congreso de Intendentes. Un delegado de cada una de las organizaciones más representativas de discapacitados". (LEY N° 16.095 CAPÍTULO II ARTÍCULO 10° *In* MESEGUER, 2003: 9)

Posteriormente, en el año 1990 se suma un nuevo integrante, un delegado de la Facultad de Odontologia (LEY N° 16.169 *In* MESEGUER, 2003: 17-18) y en el año 2001 uno del Instituto Nacional del Menor[7] (LEY N° 17.296 ARTÍCULO 546° *In* MESEGUER, 2003: 33)

Según lo dispuesto en la citada Ley, las competencias que la Comisión tendrá a su cargo son,

"Corresponde a la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado la elaboración, estudio, evaluación y aplicación de los planes de politica nacional de promoción, desarrollo, rehabilitación e integración social del discapacitado, a cuyo efecto deberá procurar la coordinación de la acción del Estado en sus diversos servicios, creados a crearse, a los fines establecidos en la presente ley." (LEY N° 16.095 CAPÍTULO II ARTÍCULO 11° *In* MESEGUER, 2003: 9)

También,

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el articulo anterior, la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado deberá especificamente: a) Estudiar, proyectar y aconsejar al Poder Ejecutivo y Gobiernos Departamentales todas las medidas necesarias para hacer efectiva la aplicación de la presente ley; b) Apoyar y coordinar la actividad de las entidades privadas sin fines de lucro que orienten sus acciones a favor de las personas discapacitadas; c) Estimular a través de los medios de comunicación el uso efectivo de los recursos y servicios existentes, así como

[7] Desde el 7 de setiembre del 2004, aprobado el *"Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia"*, dicho Instituto pasa a denominarse Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I N A U) (LEY N° 17 823, CAPÍTULO XIX, ARTÍCULO 223°)

propender al desarrollo del sentido de solidaridad social en esta materia; d) Elaborar un proyecto de reglamentación de la presente ley que elevará al Poder Ejecutivo. Este dispondrá de un plazo de ciento ochenta días para su aprobación." (LEY N° 16 095 CAPÍTULO II ARTÍCULO 12° *In* MESEGUER. 2003: 9)

Según lo establecido, se entiende que es competencia de la C.N.H.D. regir las políticas del Estado para las personas con discapacidad, en su totalidad. Sin embargo, en la práctica ésta carece de la eficacia y la eficiencia adecuada para poder trabajar y cumplir con sus obligaciones. Si bien este incumplimiento puede obedecer a diversas razones, al quedar conformada por representantes de los diversos ministerios que deben informar y obtener el aval de sus respectivos ministros, queda sin la autonomía necesaria para poder actuar. Aunque se le ha asignado a la Comisión la tarea de elaborar, estudiar, evaluar y aplicar los planes de política nacional, no cuenta con las potestades para ello. De esta manera, las actividades que hasta el momento se han realizado, básicamente responden al objetivo de estimular la solidaridad social sobre el tema y brindar determinados servicios, como por ejemplo, el servicio de transporte[8], servicios que además, se llevan a cabo solamente dentro del área capitalina. Por otra parte, cabe destacar la dependencia directa que la C.N.H.D. guarda con el Ministerio de Salud Pública, al crearse la misma dentro de su jurisdicción. Ante este hecho cabe preguntarse desde que concepción ha sido abordada la discapacidad por nuestros legisladores, ya que parece ser que aún en esta Ley, implícitamente ha sido considerada a partir de determinados parámetros de salud-enfermedad.

[8] En este momento son alrededor de mil las personas que lo utilizan y cuentan con tres camionetas con las adecuadas rampas para el transporte de sillas de ruedas. Los traslados se hacen dentro del límite de Montevideo, de lunes a sábados, desde las siete de la mañana hasta las diez de la noche aproximadamente. El entrevistado plantea que a pesar de las dificultades económicas que deben afrontar, es para ellos una gran satisfacción ofrecer este servicio ya que de otra manera muchas personas no podrían movilizarse. El servicio hoy en día se está cobrando, y dependiendo de la situación económica de los usuarios, se ha establecido un "sistema de becas de cuponeras".

Finalmente, la Ley establece que: *"En cada departamento de la República habrá una Comisión departamental honoraria del discapacitado"* (LEY N° 16.095 CAPÍTULO II ARTÍCULO 13° *In* MESEGUER, 2003:10). En palabras de nuestro informante, este aspecto en la práctica tampoco se cumple debidamente: *"En teoría tendría que haber en todos los departamentos, en la práctica hay en muchos departamentos pero no en todos"* (Entrevista realizada a informante calificado de la C.N.H.D., noviembre de 2004). Para él, tanto la ausencia de éstas en algunos departamentos, como las limitaciones que tienen para su desempeño en los departamentos que sí existen, se debe a la falta de recursos. Haciendo una evaluación general sobre la implementación de la Ley, el entrevistado opina lo siguiente,

> *"El gran problema de la Ley son los recursos económicos, si vos haces una Ley que debe ser casi perfecta y no tenes como ejecutarla porque no tenes recursos económicos, no te sirve para nada, tenemos una gran Ley en teoría, en la práctica de poco y nada sirve."* (Entrevista realizada a informante calificado de la C.N.H.D., noviembre de 2004)

De acuerdo con lo que plantea el entrevistado, se puede decir que la falta de recursos para cumplir con lo dispuesto no es un hecho aislado. Para su análisis se debe tener en cuenta el modelo de política que desde hace algunas décadas han impulsado los gobiernos nacionales. Con una lógica neoliberal, éstos se han desresponsabilizado de sus obligaciones sociales y restringido el gasto público destinado a ello.

En cuanto a las políticas especiales que el Estado se compromete a desarrollar según lo establecido en la Ley 16.095, el Artículo 15° dice,

> *"La protección del discapacitado de cualquier edad se cumplirá mediante acciones y medidas en orden de la salud, educación, seguridad social y trabajo"*. (LEY N° 16.095 CAPÍTULO III ARTÍCULO 15° *In* MESEGUER, 2003: 10)

En relación a la seguridad social. las acciones estatales están dirigidas principalmente a la rehabilitación, formación laboral y otorgamiento de prestaciones o subsidios económicos. Uno de los organismos que forma parte de la estructura de la Seguridad Social en el Uruguay es el ***Banco de Previsión Social*** (B.P.S.). La Ley Orgánica N° 15.800 del 17/01/1986 le asigna a este organismo, entre otras competencias, la cobertura de los riesgos derivados de la maternidad, infancia. familia. enfermedad, desocupación, vejez, invalidez y muerte. Para atender dicha población el Banco queda conformado por tres programas sustantivos: *Prestaciones Económicas*, *Prestaciones de Salud* y *Prestaciones Sociales*.

Para otorgar las *Prestaciones Económicas*, particularmente a las personas con discapacidad, en el año 1998 el B.P.S. implementa una especie de norma denominada *baremo* que evalúa el grado de incapacidad laboral de las personas[9]. Con este sistema se evalúan tanto aspectos de incumbencia médica, así como también aquellos relacionados al tipo de trabajo que desempeña la persona y su vulnerabilidad social. Según la evaluación médica, la persona está incapacitada para toda actividad laboral y apta para recibir la pensión por discapacidad cuando alcanza el 66% establecido, el tercer grado es del 50%. valor que indica que la incapacidad es transitoria y la persona puede entonces recibir un subsidio por tres años y luego hay dos valores menores, a los que no les corresponde prestación económica. En cuanto a la evaluación social y laboral, entre ambos factores la persona puede alcanzar un 15%. Cabe destacar que si al ser evaluadas por parte del cuerpo médico no llegan al 66% exigido, el factor social estaría determinando fuertemente el otorgamiento o no de la pensión. Con respecto a la incorporación de dichos factores, quien fue entrevistado en el B.P.S. valora este hecho de la siguiente manera,

> *"Hay que tener en cuenta que éstos factores complementarios que llegan a un 15% Uruguay es uno de los pocos países que lo tiene, acá se consiguió de que se considerara, en otros países*

[9] Anteriormente a la aprobación de dicha normativa, las pensiones se otorgaban según lo determinaban los médicos del B.P.S., sin tener que responder a determinada clasificación establecida previamente

031197

no se tienen en cuenta, es un adelanto para nosotros el conseguir que se evalúen estos otros aspectos." (Entrevista realizada a informante calificado en B.P.S.)

Contradictoriamente con lo que sostiene el entrevistado, si se evalúa la nueva normativa desde la perspectiva de los derechos, parece que hemos retrocedido. Ya no se trata de derechos en tanto ciudadanos, sino como meros "beneficiarios" y como tales deben demostrar que realmente son merecedores de las politicas cada vez más focalizadas de asistencia. Si se tiene en cuenta el momento en que se realiza su aprobación, se considera que la misma estuvo enmarcada en un contexto mayor de reestructura del Estado y responde claramente al modelo de politica impulsada desde el neoliberalismo. Se trata de politicas que fueron promovidas con el objetivo de reducir el gasto público, dirigidas exclusivamente a los sectores más carenciados, que sin duda significarian el desmantelamiento de los servicios públicos universales. Con este sistema, ¿se puede hablar de derechos sociales?, ¿qué modelo de ciudadania se está promoviendo?

Como vemos, el requisito principal para recibir la pensión por discapacidad es estar en cualquier edad incapacitado en forma absoluta para todo trabajo remunerado. Situación que si una persona no cumple, a pesar de que tenga alguna discapacidad, no le corresponde dicha prestación[10]. Además, recibir la pensión por discapacidad no sólo significa el ingreso de determinado monto mensual, sino también, el acceso a diversas instituciones que trabajan en convenio con el B.P.S. Al no obtener la pensión pierden el acceso a las mismas. Asimismo, qué pasa a nivel económico con las personas que tienen una discapacidad y que no alcanzan al 66% establecido, ¿realmente se encuentran en las mismas condiciones que una persona considerada "normal"?, ¿se les brindan las mismas oportunidades para insertarse en un mercado laboral que cada vez es más exigente con su mano de obra?

[10] Sin considerar los subsidios transitorios otorgados durante tres años por incapacidad parcial para aquellas personas que adquieran una incapacidad absoluta solamente para desempeñar su tarea o profesion habitual

Correspondiente al *Programa Prestaciones de Salud*, el Departamento Médico Quirúrgico (DE.ME.QUI.) atiende a los niños del país beneficiarios del B.P.S. que padecen malformaciones congénitas o problemas al momento de nacer. Con este sistema de atención, quedan sin cobertura aquellos niños cuyos padres trabajan en el sector público, por cuenta propia o que simplemente se encuentran desempleados, población que es derivada al Ministerio de Salud Pública, dónde no cuentan con un adecuado centro de rehabilitación. Cabe destacar, además, que esta política de salud, a pesar de caracterizarse por ser una política a nivel nacional, funciona de manera centralizada en el departamento de Montevideo.

También en el área de la salud, encontramos las *Ayudas Especiales* destinadas a las personas que necesitan algún tipo de rehabilitación. Por medio de las Ayudas Especiales el Banco se hace cargo del pago de la institución que va a llevar adelante el tratamiento de la persona. Si se tiene en cuenta que la mayoría de las instituciones que tienen convenio con el B.P.S. pertenecen al ámbito privado, con este modelo "descentralizado", servicios que deberían ser públicos, en tanto se consideran derechos de los sujetos, puede decirse que se han convertido en verdaderos "negocios" privados. Pero eso no es todo, con este tipo de políticas focalizadas dirigidas sólo a quienes cobran la pensión por discapacidad, personas que no pueden asumir los costos de los servicios privados, quedan sin un adecuado tratamiento de rehabilitación. De esta manera, la población más afectada es la que pertenece a los sectores de menores recursos, donde proviene, además, el mayor porcentaje de personas con discapacidad. Quien fue entrevistado en la C.N.H.D. da cuenta de ello de la siguiente manera.

> *"Hoy por ejemplo vino una chica que me solicitó una silla de ruedas porque se encontró a una persona que hace cuatro años no la pueden sacar de la puerta porque no tiene silla de ruedas, entonces vos cerras los ojos y decís, pensar que por no tener una silla de ruedas hace cuatro años que no sale de la puerta de su casa, ¿te das cuenta lo que eso?"* (Entrevista realizada a informante calificado en la C.N.H.D., noviembre de 2004)

Si bien se entiende que una politica de salud por excelente que sea no posibilita por si sola la integración social de las personas con discapacidad. tiene suma importancia en el entendido de que asegura las condiciones para una mejor calidad de vida. Una adecuada rehabilitación desde la infancia determina en gran medida aptitudes futuras.

Por último, el *Programa Prestaciones Sociales* del B.P.S. de acuerdo a lo previsto en el Articulo 4° de la Ley 15.800. tiene como cometido planificar y ejecutar los servicios sociales, encargándose de la promoción y desarrollo individual y social de las personas. Dentro de Prestaciones Sociales existe un programa dirigido a las personas con discapacidad que procura la integración social y laboral de éstas. En lineas generales, el trabajo se realiza con las instituciones de y para personas con discapacidad brindándoles apoyo económico para estimular el crecimiento y la gestión de esas instituciones y asesoramiento técnico y capacitación sobre los recursos y servicios del B.P.S. Sin duda este es un claro ejemplo que da cuenta cómo el Estado[11] con un discurso que apuesta a la eficiencia y la eficacia y con acciones que tienden a reducir su gasto, traspasa recursos económicos hacia la sociedad civil. Con dinero público. promueve el crecimiento de instituciones que se encuentran en el ámbito privado y que no son utilizadas por toda la ciudadania, ya que como vimos, sólo tienen acceso a este tipo de instituciones aquellas personas que son evaluadas *"incapacitadas en forma absoluta"*.

Otro organismo estatal comprometido desde la Ley 16.095 a realizar acciones a favor de las personas con discapacidad es el ***Ministerio de Educación y Cultura***. Particularmente en el Articulo 33° establece.

> *"El Ministerio de Educación y Cultura facilitará y suministrará al discapacitado en forma permanente y sin limites de edad. en materia educativa. física. recreativa. cultural y social. los*

[11] Con un modelo de politica que hasta el momento ha sido acorde con los gobiernos nacionales, pero considerando que durante el presente año asumió uno de corte progresista, es de esperar que exista un cambio a nivel de las mismas.

elementos o medios científicos técnicos o pedagógicos necesarios para que desarrolle al máximo sus facultades intelectuales, artísticas, deportivas y sociales." (LEY N° 16.095 CAPÍTULO VII ARTÍCULO 33° *In* MESEGUER, 2003: 14)

En los hechos las acciones desarrolladas por este Ministerio en relación a la temática se centran en la capacitación en computación a personas ciegas[12], la publicación de un libro[13] a partir de un taller organizado en el año 1997 por la Dirección de Educación, el Área de Desarrollo Humano y la Sociedad de Maestros Especializados Del Uruguay y finalmente en el año 2003 el Ministerio crea el Área de Educación Inclusiva[14].

Como vemos, por parte del Ministerio de Educación y Cultura, se evidencia cierta sensibilización hacia el tema; sin embargo, no existe una política concreta hacia las personas con discapacidad que promueva su inclusión social. En este sentido, recién con la creación del Área de Educación Inclusiva se puede anhelar algún trabajo más significativo que el desarrollado hasta el momento.

Correspondiente al ***Ministerio de Deporte y Juventud***, existe el Departamento de Servicios Especiales que tiene a su cargo todo lo referente a la discapacidad. En la práctica, el Ministerio

---

[12] La capacitación se inicia en el año 1997 cuando el ministerio adquiere un programa especial de computación para discapacitados visuales, capacitación que es realizada por un empleado ciego que trabaja en el propio Ministerio.

[13] *"Inclusión en la educación de personas con discapacidades diferentes. Memoria de un seminario taller."*

[14] La coordinadora de dicha área cuenta en la entrevista algunas líneas de trabajo que se han propuesto para futuro, *"habíamos pensado en reunir otra vez a todas las entidades que trabajan en torno al discapacitado, a partir de ahí y bajo cuatro ejes temáticos trabajar con esas personas para elaborar líneas que podían ser luego, líneas de política nacional. Pero en lugar de salir del Ministro, darle al Ministro los insumos necesarios para que el Poder Ejecutivo elaborara esas políticas, porque las políticas tienen que estar relacionadas con lo que se está haciendo con esa realidad y no totalmente divorciado de esa realidad."* (Entrevista realizada a informante calificado en el Ministerio de Educación y Cultura, noviembre de 2004)

cuenta, por un lado, con docentes de educación fisica especializados que trabajan en escuelas públicas, la mayoria pertenecientes al departamento de Montevideo y, por otro lado, tiene un Centro de Rehabilitación y Recreación para personas con discapacidad, conocido como "Casa Gardel". Este Centro funciona desde el año 1997 y atiende todo tipo de discapacidades, abarcando todas las edades. Las personas que alli se atienden, algunos han ingresado al lugar por interés personal, individuamente, y otros han sido derivados de B.P.S. Para la financiación del Centro, se les cobra a los usuarios una cuota mensual de 250 pesos, los recursos por parte del Ministerio de Deporte y Juventud solamente llegan a cubrir los sueldos de los docentes. Para aquellas personas que no puedan afrontar los costos existen becas por parte de la institución.

Nuevamente se puede advertir cómo servicios que deberian ser públicos se han mercantilizado, aún este Centro de Rehabilitación que depende directamente del Ministerio de Deporte y Juventud, al no disponer de los recursos necesarios para su funcionamiento cobra una cuota mensual a los usuarios. Por otra parte, si bien no se excluyen explícitamente a las personas que no viven en Montevideo, sin duda éstas no pueden acceder y hasta para algunos habitantes de Montevideo se considera que la propuesta no es viable ya que no son todos los que están en condiciones de transportarse hasta el lugar[15] y pagar 250 pesos mensuales.

Hasta aquí, la integración de las personas con discapacidad no parece constituir uno de los objetivos dentro de las acciones impulsadas desde los organismos presentados. Más bien, se trata de beneficios que no requieren de una actitud activa por parte de los beneficiarios, sino que sólo son asistidos en temas puntuales. Algunos servicios (como por ejemplo a nivel de B.P.S. las instituciones contratadas para la rehabilitación o en Casa Gardel) que podrian involucrar a otros sectores de la población con el objetivo de trascender poco a poco las barreras existentes, tampoco parece viable.

[15] El mismo queda ubicado en el barrio Carrasco Pablo Podestá 1421

Según lo establecido en la Ley 16.095 existen organismos a los que se les adjudica especialmente el "rol de integradores" de las personas con discapacidad. Como ejemplo, el Capítulo VII está dedicado a la educación y en él se explicitan los objetivos, básicamente orientados hacia la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles educativos. No obstante, las políticas que hasta el momento existen, se encuentran fundamentalmente en el ámbito del ***Consejo de Educación Primaria***.

Primaria ante la discapacidad tiene una doble propuesta. Por un lado, la creación de escuelas especiales para discapacitados que no pueden ser integrados a la currícula regular y, por otro, la atención dentro del sistema regular de aquellos niños con posibilidades de desarrollar la currícula "común", contando para ello con maestros de apoyo. Quien fue entrevistado en el Consejo de Educación Primaria, cuenta que también existe un tercer modelo y según su opinión se lleva adelante en todo el país. En éste, el niño a la vez que concurre a la escuela especial para atender su discapacidad, también asiste a la escuela común, para hacer la parte curricular de educación regular y de integración social con sus pares.

En cuanto al primer modelo mencionado, desde hace aproximadamente 76 años se crearon en nuestro país escuelas especiales para atender a aquellos niños que no alcanzaban los niveles exigidos para estar integrados en las escuelas "comunes". El entrevistado plantea las ventajas que este sistema tiene para el alumno,

> *"La escuela especial es un modelo segregador en la actividad curricular, no en los otros rubros, no en lo extracurricular, en lo social. (...) La educación especial tiene un modelo de horario extendido, que está tan en boga y consideramos que está bien, de seis horas con todas las actividades curriculares pero además con una cantidad de servicios importantes como el desarrollo de otras áreas, por ejemplo y fundamental el desarrollo del área de la orientación ocupacional, el chico a los doce años empieza a tener acceso a los talleres pre-ocupacionales*

dónde se le detectan sus habilidades laborales y a partir de los catorce un ciclo completo de habilitación ocupacional. Tenemos salas de psicomotricidad. una actividad educativa a la hora del almuerzo no es solo la alimentación y nada más y una etapa de higiene posterior. La educación especial empieza a edades muy tempranas por lo tanto está toda la estimulación precoz. el desarrollo de habilidades básicas. el desarrollo de comportamiento y conductas sociales... La propuesta evidentemente tiene ventajas para el chico y la familia." (Entrevista a informante calificado en el Consejo de educación Primaria, diciembre de 2004)

En relación al tema, se considera que la propia Ley N° 16.095 es poco ambiciosa. Por ejemplo, se puede destacar que en el capitulo destinado a la educación no se cuestiona la existencia de las escuelas especiales ni se plantea su posible eliminación. Las escuelas especiales pueden, como hacia referencia el entrevistado. tener beneficios desde el punto de vista educativo pero desde el punto de vista social es claro que han sido fuente de segregación y exclusión de "los diferentes". Además. si se evalúa el tipo de educación que reciben, ésta se centra sobre todo en la enseñanza de "buenos hábitos" y tareas puntuales. Como quedara analizado en el capitulo 1, la educación especial fue impulsada, podria decirse, con dos objetivos prioritarios. Por un lado. enseñar a éstos niños sobre el cuidado y protección de su cuerpo, la higiene y la salud física. Y, por otro lado, también tuvo como objetivo brindar una educación basada en la capacitación de trabajos manuales para que al menos pudiesen compensar sus gastos. A pesar de que los años pasaron y nuevas concepciones sobre la discapacidad se han promovido, parece ser que estos objetivos, acordes con un modelo de Estado que responde a los imperativos del sistema, aún siguen estando presentes.

En el año 2000, a partir de la reglamentación del Articulo 34°, se comienza a promover la atención dentro del sistema regular a aquellos niños con posibilidades de desarrollar la currícula "común". La integración de los alumnos con discapacidad en escuelas comunes, encuentra su fundamento en dos elementos. Por un lado, en el derecho que el alumno tiene a no ser segregado,

que toma relevancia a partir de la Declaración de Salamanca en el año 1994. Y, por otro, el entrevistado destaca como argumento para la integración educativa, la posición filosófica del social-humanismo, que presenta de la siguiente manera,

> *"los valores en la intervención que la educación especial del Uruguay impulsa desde las propuestas para atender a las discapacidades especificas en escuelas especiales sin descartar actividades compartidas en escuelas comunes hasta modalidades integradoras-inclusoras para la atención de las necesidades educativas especiales se fundamenta en, la concepción filosófica del social-humanismo, forma en el hombre la conciencia de la justicia y de la equidad para que este sea capaz de ser gestor de las transformaciones necesarias al bienestar de la humanidad, se sustenta en una educación para todos en pleno derechos para niños sin exclusión, propone modalidad de intervención educativas integradoras e inclusoras para respetar lo diferente y practicar valores de solidaridad."* (Entrevista realizada a informante calificado del Consejo de Educación Primaria, diciembre de 2004)

Al respecto, se considera que si bien existen algunas lineas de acción que promueven la integración, todavia son escasos los ejemplos que se pueden citar. A pesar de que se manifiesta cierta tendencia que promueve una politica educativa integradora, plasmada en resoluciones del Consejo Directivo Central (CO.DI.CEN.) que reglamentan parcialmente el capitulo VII de la Ley 16.095 (RESOLUCIÓN N° 40 - ACTA 17 DE FECHA 16/3/2000 *In* MESEGUER, 2003: 64-65), no existen centros educativos públicos y privados habilitados para la integración educativa. Muchas veces depende de la propia voluntad del director y de los docentes para que la institución al elaborar su proyecto curricular incluya a alumnos con discapacidad[16]. En este sentido, quien fue entrevistada como representante del área educativa en la C.N.H.D. plantea lo siguiente,

> *"A nivel nacional son muy pocos los Centros Educativos que ofrecen una propuesta*

[16] Lo que requeriria por ejemplo, adecuada accesibilidad física, docentes capacitados, equipos de trabajo interdisciplinarios, un adecuado currículo, etcétera.

inclusora/integradora, la mayoría, parte de la iniciativa de Docentes emprendedores, innovadores que reman contra viento y marea para cumplir con sus principios humanitarios basado en el respeto a los derechos humanos. Existe, un mínimo de Centros privados que engañan a los padres, ofreciendo una gama de actividades que los llega a deslumbrar, pero que, cuando concurren en horas inesperadas, pueden llegar a encontrar a sus hijos en un rincón, sin recibir, ni participar de ninguna actividad" (Entrevista realizada a informante calificado en el área educativa de la C.N.H.D., diciembre de 2004)

Cuando hablamos de inclusión, sin lugar a dudas este es el nivel en el que debe hacerse mayor énfasis. Si desde niños aprendemos a convivir juntos, respetando las diferencias, muy poco serán necesarios programas destinados a la integración laboral, social, etcétera. La inclusión no debe dividirse en diferentes ámbitos, la inclusión es una, se es o no se es parte, y para ello es necesario empezar desde el comienzo, compartiendo los espacios primarios de socialización como la escuela.

Por último, en relación a la educación, otro aspecto que merece atención, es la integración que se espera por parte de las personas con discapacidad, como queda establecido, son éstas las que deben adaptarse a los cursos curriculares "comunes". De esta forma, se apuesta a la adaptación de las personas con discapacidad en estructuras ya establecidas y no a una profunda transformación del sistema. Además, al hablar de adaptación, no son todas las personas que pueden cumplir con una curricula "común", quizás solamente aquellas que presenten cierto tipo de discapacidad como, Síndrome Down, discapacidades físicas, discapacidades intelectuales leves, sordos oralizados. Cabe preguntarse, si de esta manera no se están estableciendo nuevos parámetros de exclusión, sólo que esta vez un poco más restringidos.

Continuando con el análisis de las politicas que existen en nuestro pais para las personas con discapacidad, sobre la inserción laboral de estas personas, la Ley establece en su Articulo 41° lo siguiente,

> *"La orientación y la rehabilitación laboral y profesional deberán dispensarse a todos los discapacitados según su vocación, posibilidades y necesidades y se procurará facilitarles el ejercicio de una actividad remunerada."* (LEY N° 16.095 CAPÍTULO VIII ARTÍCULO 41° *In* MESEGUER, 2003: 15)

En este sentido, en el Articulo 45° se explicitan los cometidos correspondientes al ***Ministerio de Trabajo y Seguridad Social***,

> *"a) Instalar, equipar y dirigir Centros de Rehabilitación Ocupacional para la formación profesional de los discapacitados, en los lugares en que sea necesario, coordinando su acción con los servicios similares del Ministerio de Educación y Cultura. b) Instalar, equipar y dirigir talleres de producción protegida en los lugares en que esa necesario, para el empleo de los discapacitados que no puedan desarrollar una actividad laboral competitiva. c) Instalar, equipar y dirigir hogares comunitarios en los lugares en que sea necesario, para aquellos discapacitados que los requiera por carecer de apoyo familiar. d) Reglamentar e inspeccionar el funcionamiento de los talleres protegidos y hogares comunitarios que instalen las asociaciones de discapacitados u otros con finalidades similares a las expresadas en este articulo."* (LEY N° 16.095 CAPÍTULO VIII ARTÍCULO 45° *In* MESEGUER, 2003: 15)

En los hechos, dentro del ámbito de este Ministerio existe un Programa de capacitación laboral para personas con discapacidad llamado PROCLADIS[17]. El Programa surge en el año 1997

[17] El mismo se desarrolla en todo el país. Pueden ingresar las personas con cualquier tipo de discapacidad, que tengan entre 18 y 39 años de edad y con autonomía para movilizarse. La capacitación es gratuita y se les paga un viático por día, aproximadamente de 50 pesos. El objetivo del viático, por un lado, es asegurar que la persona pueda asistir sin

a partir de una propuesta de la Asociación Cristiana de Jóvenes (A.C.J.) realizada a la Junta Nacional de Empleo. En la actualidad el Programa es administrado por la Junta y el Fondo de Reconversión Laboral[18], de manera que el Programa se encuentra en la órbita estatal pero se financia de aportes que son exclusivamente privados. Como puede verse, estamos ante otro ejemplo que evidencia la retracción realizada por parte del Estado en lo que refiere a políticas sociales. En este caso su participación realmente es muy escasa, el local donde se encuentra instalado el Programa pertenece a la A.C.J. y la financiación está directamente en manos del Fondo de Reconversión Laboral. Puede afirmarse que se trata de un Programa que claramente cumple con las características de las políticas neoliberales, focalizada hacia determinada población con una importante participación del tercer sector.

En cuanto a su conformación, PROCLADIS cuenta con un Equipo Técnico y con la Unidad Coordinadora. Con respecto a ésta última, la informante cuenta que está integrada por tres representantes de las personas con discapacidad, tres representantes de la Junta Nacional de Empleo, otro de la Asociación Cristiana y un director. Hace además especial hincapié sobre la importancia de contar con representantes de las personas con discapacidad, quienes en su

---

inconvenientes económicos y por otro, se utiliza como instrumento de aprendizaje para el proceso de autonomía. El tiempo de duración es aproximadamente entre tres y cuatro meses. La meta en cada curso es ocupar al 30% de las personas que lo realicen. La capacitación tiene un fuerte componente de práctica directamente en las empresas y después la inserción propiamente y se realiza en dos líneas de trabajo, una que compete específicamente a la tarea que deberá realizar la persona en su puesto de trabajo y otra que abarca las "competencias transversales" que son aquellas que trascienden cualquier ocupación. Antes de comenzar con la capacitación, el Programa debe identificar los puestos de trabajo. En función de eso se convoca a licitación pública y las entidades privadas de capacitación que están anotadas en el Ministerio de Trabajo y están habilitadas son la que se pueden presentar. Luego empieza todo un proceso técnico y administrativo donde se evalúan las propuestas junto con los representantes de la unidad coordinadora y se define quien se adjudica y quien no se adjudica y se eleva al Ministerio de Trabajo. la Junta en definitiva es la que define las adjudicaciones de los cursos.

[18] Dicho Fondo se conforma con aportes de los obreros y patrones a partir de un impuesto a los sueldos que actualmente es del 0.125%. En un primer momento los cursos estaban dirigidos para gente desempleada, pero más tarde amplia su financiación y se crean otros Programas como PROJOVEN, PROCLADIS y PROMUJER.

mayoría trabajan de forma honoraria. Sobre este aspecto, puede destacarse otra característica de las propuestas neoliberales: el trabajo voluntario. Como vimos anteriormente, la vuelta a la "caridad" sustentada en la piedad y no en los derechos sociales, también forman parte de los discursos que en las últimas décadas han adoptado los gobiernos uruguayos.

Desde el Programa se considera que,

> *"las personas con discapacidad pueden hacer cualquier trabajo como cualquiera y que el empleo, en este caso el trabajo dependiente, es un instrumento y un fin en sí mismo, un fin para que la persona quede trabajando efectivamente en el mercado formal y un instrumento para que se logre la integración social a través de la integración laboral en condiciones digamos de equidad, como cualquier persona con las reglas de juego de cualquier empresa de este país".*
> (Entrevista realizada a informante calificado en PROCLADIS, noviembre de 2004)

Se trabaja desde un enfoque que considera a las personas con discapacidad capaces para desempeñarse laboralmente como cualquier persona "normal". En este sentido, puede decirse que el Programa trasciende las propuestas meramente asistencialistas e intenta romper con algunos paradigmas que existen sobre la discapacidad, como por ejemplo, aquellos que sostienen que la persona con discapacidad no sirve, que no es útil, paradigmas que de alguna manera reproducen comportamientos discriminatorios en diferentes ámbitos como, la familia, la escuela, el barrio, las organizaciones, las empresas. Asimismo, si tenemos en cuenta que en una sociedad capitalista el trabajo pasó a constituir el soporte privilegiado de inscripción en la estructura social y a partir de la posición que el sujeto ocupe en la vida económica y productiva de la sociedad, será el lugar asignado en la vida social, puede afirmarse que este programa tiende a la inclusión social de las personas con discapacidad.

Haciendo referencia a las diversas discapacidades que las personas podemos tener, si bien en el Programa no hay una disposición expresa de excluir a aquellas que presenten discapacidades severas, muchas veces quedan por fuera debido a los requerimientos propios del mercado laboral. Tal como lo menciona la informante,

> *"Es cierto lo severos en la mayoría de las discapacidades no entran porque si lo que hacemos es apuntar a la autonomía, a la equidad y a la oportunidad del mercado de trabajo hay discapacitados severos que el mercado no los acepta, y no los acepta por una cuestión de discriminación o falta de voluntad sino porque específicamente hay tareas que si no manejan lectoescritura hay tareas que no va a hacer"* (Entrevista realizada a informante calificado en PROCLADIS, noviembre de 2004)

En este sentido se considera que el Programa se torna eficiente sólo para aquellas personas que acceden a él. Hasta el momento la informante cuenta que se han capacitado a 700 personas. Cabe preguntarse entonces, qué pasa con el resto de la población que tiene alguna discapacidad, es cierto que antes no se contaba con programas que apostaran a la integración laboral y social de las personas con discapacidad, ahora existe éste pero ¿alcanza? Hay una Ley que desde el año 1989 establece que, *"El estado prestará asistencia coordinada a los discapacitados, que carezcan de alguno o todos los beneficios a que refieren los literales siguientes*[19]*, a fin de que puedan desempeñar en la sociedad un papel equivalente al que ejercen las demás personas..."* (LEY N° 16.095 CAPÍTULO III ARTÍCULO 16° *In* MESEGUER, 2003: 10) ¿No deberían existir políticas acordes a lo establecido, que contemplen a *todas* las personas con discapacidad y no solamente a

[19] Los literales a los que se refieren son: *"a) Atención médica, psicológica y social, b) Rehabilitación integral, c) Régimen especial de seguridad social, d) Programa de educación especial, e) Formación laboral o profesional, f) Prestaciones o subsidios destinados a facilitar su actividad física, laboral e intelectual, g) Transporte público, h) Formación de personal especializado para su orientación y rehabilitación, i) Estímulos para las entidades que les otorguen puestos de trabajo, j) Programas educativos de y para la comunidad a favor de los discapacitados, k) Adecuación urbana y edilicia."* (LEY N° 16.095 CAPÍTULO III ARTÍCULO 16° *In* MESEGUER, 2003: 11)

algunas de ellas, a las que tienen determinado nivel de discapacidad, a las que viven en Montevideo, a las que pueden afrontar determinados costos, etcétera, etcétera?.

Finalmente, puede concluirse que la falta de politicas que permitan a las personas con discapacidad participar plenamente en todos los ámbitos de nuestra sociedad, es significativa. A pesar de que existe una Ley que desde hace 16 años establece un sistema de protección integral para estas personas, poco se ha hecho y la gran mayoría de lo que fue aprobado no se cumple[20]. Por ejemplo, en relación a la inserción laboral de las personas con discapacidad, cabe destacar que la Ley 16.095 en el Capitulo VIII, Articulo 42°, establece que todos aquellos organismos pertenecientes al ámbito público están obligados a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 4% de sus vacantes, pero en los hechos, solamente la Intendencia Municipal de Montevideo cumple con lo dispuesto. Entre otras cosas, tampoco cuentan para su traslado con un transporte adecuado a nivel nacional, ni con una apropiada accesibilidad tanto a espacios públicos como privados. Esta situación es puesta en evidencia por quien fue entrevistado en la C.N.H.D.,

> *"...es un chico que tiene 22 años y estudia abogacia, viene desde Pando todos los dias a la facultad y no tiene transporte, lo trae el padre porque consiguió con el tio un auto (...), pero después qué politica tiene que para ir a facultad tienen que abrir una puerta del costado para que él pueda acceder por esa puertita que está cerrada y que cada vez que viene hay que dar una vuelta bárbara para que se la abran, para evitarle las escaleras"* (Entrevista realizada a informante calificado de la C.N.H.D., noviembre de 2004)

Y continúa diciendo,

[20] Si bien para el Derecho, la falta de reglamentación no es excusa para no cumplir con lo que por Ley se ha establecido, cabe destacar la falta de interés que hubo por parte de los gobiernos para reglamentar dicha Ley.

"Todo eso te está originando que le digan. usted no puede hacer tal cosa y eso es una discriminación es como si te pusieran un cartelito: usted no puede hacer tal cosa. y como no lo puede hacer quédese en su casa y eso.. no puede ser." (Entrevista realizada a informante calificado de la C N.H.D., noviembre de 2004)

En nuestro país no sólo hacen falta políticas que explícitamente se propongan como objetivo la inclusión social de las personas con discapacidad. sino que. además. hacen falta otras que implícitamente también hacen a la inclusión social de éstas y que constituyen la base, el punto de partida para un nuevo modelo de sociedad.

REFLEXIONES FINALES

Las personas con discapacidad constituyen una población que ha sido vulnerada en sus derechos. Al no responder a determinado patrón de "normalidad", construido bajo las exigencias del modelo capitalista, han sido estigmatizadas en su tratamiento y segregadas del resto de la sociedad conformándose "clientes" de politicas "especiales" y/o meramente asistenciales.

Sin embargo, desde fines del siglo XX se vienen produciendo cambios en el paradigma sobre la consideración de la discapacidad. Estos cambios han sido amparados por el derecho, como ejemplo, se aprueba en Uruguay en el año 1989 la Ley N° 16.095 que establece un sistema de protección integral a las personas con discapacidad.

No obstante, parece ser que en nuestro pais dos escenarios se encuentran presentes. Por un lado, el de los discursos, que sin duda revelan cierta inquietud sobre el tema y apelan a la integración de las personas con discapacidad en diferentes ámbitos de la sociedad, educación, trabajo, espacios públicos. Y, por otro, el de los hechos, reflejado en las politicas sociales que realmente se han implementado por parte de los gobiernos nacionales. Dichas politicas, que fueron estudiadas en el capitulo 2 de este trabajo, dan cuenta de la situación de exclusión que las personas con discapacidad aún viven, a pesar de la existencia de tales discursos y de la aprobación de diversas leyes.

Intentando hacer una lectura sobre lo evidenciado, se considera que concretamente en relación a la Ley 16.095 su aprobación, efectuada dentro de un contexto histórico global, frustró su posterior ejecución. La misma estuvo enmarcada por un proceso socio-politico de profundización del modelo neo-liberal, donde el Estado restringe su participación y sus recursos, imposibilitando

su efectivo cumplimiento. Politicas focalizadas, en manos del sector privado y financiadas con escasos recursos fueron determinante al momento de actuar a favor de las personas con discapacidad.

En este contexto ha sido de fundamental importancia el trabajo realizado por las propias personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones en las que se vinculan. En cada entrevista realizada, los informantes coincidian en destacar que muchos de los logros obtenidos son resultado de la demanda existente por parte de las propias personas con discapacidad, ya que existe por su parte, un esfuerzo continuo para que sus derechos en tanto personas, les sean reconocidos y posteriormente respetados. Asi lo destaca uno de los entrevistados,

> *"...a nivel de politicas nacionales y agrupando a todas las organizaciones de discapacitados, influyen y mucho en las politicas, las organizaciones, es gente que pelea, y va al parlamento y pelean por sus derechos. Todas las organizaciones sociales van tratando de hacer llegar sus inquietudes, las nuevas cosas que puedan haber, hasta donde pueden llegar, es un movimiento a nivel de todos."* (Entrevista realizada a informante calificado en la C.N.H.D., noviembre de 2004)

Sin embargo, la concreción de sus metas ha variado considerablemente según ha sido el actor demandado. Partiendo de la existencia de una misma Ley, que exige igual responsabilidad tanto a los gobiernos nacionales como a los departamentales y dadas las mismas condiciones socio-económicas, las situaciones que viven las personas con discapacidad no es igual en todo el pais. Particularmente en el departamento de Montevideo, impulsadas por un gobierno progresista, las acciones municipales han habilitado mayores logros. Por intermedio de la Comisión de Gestión

Social para la Discapacidad, creada formalmente en el año 1995[21], el objetivo principal es generar politicas sociales que apuesten a la integración social de las personas con discapacidad. Trabajando desde un concepto amplio de la discapacidad, dicha Comisión, lleva adelante diferentes programas[22] que promueven la participación de las personas con discapacidad en nuestra sociedad, habilitándoles así otras posibilidades de vida. Asimismo, al asumir la izquierda a la presidencia, existe la esperanza que a nivel nacional comiencen a promoverse e implementarse politicas que realmente posibiliten la participación e inclusión social de estas personas.

---

[21] Primero comienza a funcionar como un grupo en el año 1990 (desde que asume la izquierda a la intendencia), y se formaliza en el año 1995. Su creación se realiza en el marco de una politica de descentralización llevada adelante por dicho municipio.

[22] **Espacios de integración**: Montevideo integra, muestra anual coorganizada con Instituciones del área donde exponen en el Atno Municipal; Programa de Deportes, organizada por la Comisión de Deportes de la Intendencia; Paseos, colectivos con el fin de conocer la ciudad, implementada conjuntamente con el servicio de Turismo y Eventos; y Talleres se expresión musical, en convenio con el Taller Uruguayo de Música Popular **Capacitación** Cesteria, cuero y cerámica; Gastronomia y Hoteleria; Fotografia comercial y recreativa, Informática para mayores de 14 años. **Gestión co-organizada**. CCZ 18 desarrollo de un programa comunitario de integración de jóvenes con discapacidad a partir de la iniciativa de los propios vecinos, CCZ 13, subcomisión de discapacidad cuyo eje de trabajo enfatiza la integración y campaña de sensibilización hacia la comunidad; CCZ 11, reacondicionamiento del espacio fisico, apoyo a las actividades plásticas organizadas por la Comisión Vecinal. **Programas de Orientación y Apoyo**: Ayudas Técnicas, consiste en un banco de préstamos de sillas de ruedas, bastones canadienses y otros implementos para las personas con discapacidad que por su condición socio-económica estén impedidas de adquirir o arrendar; Asesoramiento y apoyo para personas con discapacidad a cargo del equipo social de la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad; Servicio de Consulta Psicológica en convenio con la Facultad de Psicologia. Programa de Inserción en ferias, se adjudican puestos de trabajo para discapacitados en las distintas ferias de la capital **Acceso a servicios**: Pase Libre, carné de libre tránsito en el transporte público del departamento, Credencial Verde, tarjeta de descuentos bonificación en bienes de consumo, servicios, áreas de salud y educación. **Apoyo a Instituciones mediante cesión y usufructo de inmuebles**: a partir de demandas se efectuaron diferentes concesiones, Centro de Manos unidas, Acción Coordinadora y Reivindicadota del impedido del Uruguay, Asociación Down del Uruguay, Centro Nacional de Rehabilitación Psiquica, Organización Nacional Pro-Laboral para Lisiados, Movimiento Nacional de recuperación del Minusválido, Fundación Teletón: Liga Uruguaya Contra la Epilepsia. Además IMM resulta respeta lo estipulado por la Ley 16.095 sobre el llenado de vacantes del 4% de personas con discapacidad (Programas de la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad, I.M.M., Departamento de Descentralización)

En tal sentido, se considera que el aporte del Trabajador Social es pertinente y necesario. En este escenario, su intervención no sólo debe estar presente cuando la ejecución de politicas sociales, sino esencialmente debe promoverse a nivel de la formulación de las mismas. Reconociendo que para las personas con discapacidad las politicas sociales son las que viabilizan sus derechos, es también nuestro deber elucidarlos en busca de que la brecha existente entre los derechos declarados y los realmente ejercidos sea finalmente eliminada, contribuyendo asi en la construcción de una sociedad sin discriminaciones, que acepte la diversidad como fundamento para la convivencia social.

BIBLIOGRAFÍA

AQUÍN, N. Derechos Humanos y exclusión. Una mirada desde el Trabajo Social. *In* SONIA SEVERINI (Coord.). Trabajo Social y Mundialización. Etiquetar desechables o promover inclusión. VIII Jornadas de Servicio Social. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2002.

BARAIBAR, X. Articulación de lo diverso: lecturas sobre la exclusión social y sus desafios para el Trabajo Social. *In:* Revista Servico Social & Sociedade N° 59. San Pablo: Cortez, 1999.

BARRÁN, J. P. Historia de la sensibilidad en el Uruguay. Tomo II. El disciplinamiento (1860-1920). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1992.

CABRERA, L. La descentralización en Montevideo. Reflexiones de los protagonistas. Montevideo: Fin de siglo, 1994.

CAETANO, G., RILLA, J. Historia contemporánea del Uruguay. De la colonia al MERCOSUR. Montevideo: Claeh/Fin de siglo, 1996.

CASTEL, R. Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós. Estado y Sociedad, 1997.

CLARAMUNT, A. Descentralización y Participación: Posibilidades y límites. *In:* Revista de Trabajo social N° 21. Montevideo: Eppal, 2001.

COMISIÓN DE GESTIÓN SOCIAL PARA LA DISCAPACIDAD. Balance del Quinquenio 1995-1999 disCAPACIDAD N° 4. Montevideo: Intendencia Municipal de Montevideo, 1999.

FOUCAULT, M. Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión. Buenos Aires: Siglo veintiuno, 1991.

FOUCAULT, M. La vida de los hombres infames. Madrid: La Piqueta, 1990.

GOFFMAN, E. Estigma. La identidad deteriorada. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1989.

GRASSI, E., HINTZE, S., NEUFELD, R. Politicas Sociales, crisis y ajuste estructural. Buenos Aires: Espacio, 1994.

LAURELL, A. S. Avanzar al pasado: la politica social del neoliberalismo. *In:* BORGIANNI, E., MONTAÑO, C. La politica social hoy. San Pablo: Cortez, 2000.

MESEGUER, L. Amparo Legal. Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado: Montevideo, 2001.

MESEGUER, L. Compilado de normas. Ley N° 16.095 y concordantes. Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado: Montevideo, 2003.

MIGUEZ, M. N. Tesis final. Construcción Social de la Discapacidad a través del par dialéctico Integración - Exclusión. UdelaR. UFRJ. Maestria en Servicio Social. Montevideo, 2003.

MONTAÑO C. Politicas sociais estatais e "terceiro sector": o projeto neoliberal para a atual resposta á "questão social". I Coloquio Brasil/Uruguay, Rio de Janeiro, abril 2002.

MUEL, F. La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal. *In:* FOUCAULT, M. y otros. Espacios de poder. Genealogia del poder N° 6. Madrid: La Piqueta, 1991.

NETTO, J. P. Capitalismo monopolista y Servicio Social. San Pablo: Cortez, 1997.

PAMPLIEGA DE QUIROGA, A. Matrices de Aprendizaje: constitución del sujeto en el proceso de conocimiento. Buenos aires: Editorial Cinco, 1991.

PASTORINI, A. ¿Quién mueve los hilos de las politicas sociales? Avances y limites en la categoria concesión-conquista. *In:* BORGIANNI, E., MONTAÑO, C. La politica social hoy. San Pablo: Cortez, 2000.

PASTORINI, A. La cuestión social y sus alteraciones en la contemporaneidad. *In:* Temas de Trabajo Social. Debates, desafios y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Montevideo: D.T.S., 2001.

PASTORINI, A. Ações sociais focalizadas e solidárias como substituto das politicas sociais universais no contexto neoliberal. I Coloquio Brasil/Uruguay. Rio de Janeiro: Mimeo, abril 2002.

PEREIRA, P. La politica social en el contexto de la seguridad social y del *Welfare State*: la particularidad de la asistencia social. *In:* BORGIANNI, E., MONTAÑO, C. La politica social hoy. San Pablo: Cortez, 2000.

PROGRAMA URB-AL. Las politicas sociales urbanas a inicios del nuevo siglo. Montevideo, 1999.

SARACHU. G. Ausencias y olvidos en el debate sobre el "tercer sector": algunas anotaciones para la reflexión del Servicio Social. *In:* Revista de Servico Social & Sociedade N° 59. San Pablo: Cortez. 1999.

VILLARREAL, J. La exclusión social. Buenos Aires: Norma, 1996.

Entrevistas realizadas a informantes calificados de diferentes Instituciones Estatales: Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado, Banco de Previsión Social, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Consejo de Educación Primaria, Ministerio de Deporte y juventud. Montevideo, noviembre - diciembre 2004.

Entrevista realizada en la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad, Intendencia Municipal de Montevideo, Montevideo, febrero 2005.