



Portularia

ISSN: 1578-0236

portularia@uhu.es

Universidad de Huelva

España

NOEL MÍGUEZ, MARÍA  
CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD: LA EXPERIENCIA MONTEVIDEANA  
Portularia, vol. VI, núm. 2, 2006, pp. 123-137  
Universidad de Huelva  
Huelva, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=161017317006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



## CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD: LA EXPERIENCIA MONTEVIDEANA

### THE SOCIAL CONSTRUCTION OF HANDICAP: THE MONTEVIDEO EXPERIENCE

MARÍA NOEL MÍGUEZ

*Universidad de la República Uruguay*

mnmiguez@fcs.edu.uy

#### RESUMEN

En el marco del surgimiento de la razón moderna se comienzan a reconocer diversas posturas teóricas en el devenir histórico de las categorías de análisis de integración y exclusión. Este proceso se encuentra determinado por el imaginario que de «normalidad» se va delimitando en las diversas sociedades a partir de la ideología dominante que en su tiempo y espacio tiende a la hegemonización. Formar parte de un «nosotros» y ser ubicado en un «otros» marca un punto de partida –y diferencia- importante. Reconociéndose la exclusión social como categoría para el análisis de la pobreza y marginalidad, se lo retoma como mediación para la construcción social del concepto de discapacidad. A partir de este marco teórico, se analiza la experiencia de la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad de la Intendencia Municipal de Montevideo en los últimos 15 años.

#### ABSTRACT

In the process of consolidation of modern rationality, different analytical categories of the concepts of inclusion and exclusion can be identified along history. This process is determined by the social construction of the idea of «normality». This idea is delimited in the different societies by the dominant ideology which, in a specific space/time framework, tends to hegemony. Being part of an «us», or being put in the place of «others» sets an important starting point. Recognising social exclusion as a category for the analysis of poverty and marginality is used as a mediation for the social construction of handicap. From this theoretical framework, this article analyses the experience of the Commission of Social Management for the Handicapped of Montevideo City Council for the last 15 years. of living of the local population.

PALABRAS CLAVE: integración, exclusión, normalidad, discapacidad.

KEYWORDS: integration, exclusión, normalcy, handicap.



#### INTRODUCCIÓN

La opción por esta temática se debió al interés personal por hallar nuevas respuestas y/o posibilidades de intervención como Trabajadora Social; y, especialmente, al desafío de encontrar categorías de análisis que sustentaran la discapacidad como objeto de investigación. Se considera importante dejar planteadas concepciones preestablecidas que hacen a la designación de los conceptos de integración y de exclusión social, por un lado, y al de discapacidad, por el otro<sup>1</sup>. Reconociendo la diversidad en las denominaciones, para este trabajo se plantean los términos de exclusión e integración en una definición amplia, así como personas con discapacidad (en lugar de: minusválidos, inválidos, discapacitados, personas con capacidades diferentes).

La discapacidad resulta una concepción vasta, en tanto presenta diversos orígenes -innatas, en evolución, adquiridas- y tipos y formas de manifestarse - sensoriales, motoras, mentales-. Para el presente artículo se concibe a la discapacidad en su generalidad -incluyendo los diversos tipos, formas y orígenes-, puesto que se refiere a un análisis de dicha problemática, en la construcción de mediaciones que la atraviesen y contemplen desde un punto de vista teórico concreto.

Se considera que para el estudio de esta temática resulta necesario poder posicionarse desde un cierto relativismo en tanto reconocimiento de la desigualdad, tratando de cuestionarse constantemente si se está tomando un punto de vista etnocentrista. Para el Trabajador Social es fundamental tener presente este aspecto, en tanto qué implica normal, para quién, qué consecuencias tiene esto, cómo se introduce el tema de las costumbres, valores, reconocimiento de las individualidades. Asimismo, se incorpora la noción de *unidad de contrarios* desde la matriz hegeliana en relación a los conceptos de integración y exclusión, como opuestos-complementarios en tanto construcción recíproca y dialéctica en la historia. Referirse a la existencia de personas «excluidas» implica al mismo tiempo pensar que existen personas «incluidas». El punto en cuestión es que no se trata de dos órdenes de la realidad, sino de un mismo proceso. Se intenta con esta concepción dialéctica de la realidad abordar la temática desde una perspectiva del devenir, en tanto reconocimiento de la superación -como negación- de las diversas categorías de análisis en mediaciones explicativas de la discapacidad hoy día. Para lograr esto, es necesario realizar una breve conceptualización del contexto histórico a partir del cual surge el reconocimiento de nociones como integración - exclusión y discapacidad como problemática de análisis, en tanto surgimiento del Proyecto Ilustrado embanderando la razón moderna como puntapié inicial para una nueva lógica de reflexión. En este marco, se cree que «normalidad-anormalidad», «inclusión-exclusión», «nosotros-otros», se delimitan y reconocen como pares dialécticos, como opuestos complementarios de una nueva racionalidad.

<sup>1</sup> Esto no implica echar por tierra posibles discrepancias entre diversos autores al respecto, las cuales resultan válidas para quienes las plantean, pero que no encuentran especial repercusión en el presente estudio.



MARÍA NOEL MÍGUEZ

Desde fines del Siglo XVIII y comienzos del siguiente, se considera que se gesta un cambio decisivo para la comprensión del «mundo contemporáneo». Los impactos de la revolución industrial y de la revolución francesa generan alteraciones en las relaciones de la economía -sistemas productivos- y de la política -surgimiento del Estado-nación-. Se considera que estos acontecimientos se reconocen en los cambios que se ocasionan en la producción y reproducción de la sociedad en sus bases materiales, así como en el devenir del pensamiento. Es en este devenir histórico de hechos concretos, en el marco de una sociedad dada, donde irrumpe de lleno este Proyecto Ilustrado, base «ideológica-filosófica» del mundo moderno.

#### 1. INTEGRACIÓN - EXCLUSIÓN SOCIAL

Se retoma la Sociología Clásica como el puntapié inicial para la delimitación del concepto de exclusión a lo largo de la historia moderna en el marco de las sociedades capitalistas. El concepto de exclusión social *per se* no aparece estudiado explícitamente en estos autores. Sin embargo, Durkheim se refiere a «anomia» y Weber reconoce formas de legitimar el poder de unos individuos sobre otros a través de las instituciones. Para Marx, resulta más complejo identificar esta temática; sin embargo, al referirse a la ideología burguesa por oposición a la del proletariado, a grupos que dominan y otros dominados, se considera que se encuentra el concepto de exclusión socio-económica, y por ende la social.

En la segunda mitad Siglo XX, desde la Escuela de Chicago, se incursiona en la temática de los desvíos con relación a los sujetos considerados «anómicos». El desviado es aquél que explícita o implícitamente transgrede las normas. Se produce un quiebre entre «ser» y «deber ser» de los sujetos «diferentes». Por otra parte, el Funcionalismo basa su teoría en que los sistemas deben ser considerados altamente integrados, identificando los estados de anomia como raros o transitorios. Por tal motivo, el no conformismo o el desvío resultan un problema inconcluso en relación a la integración.

En esa misma época, pero desde la Sociología Francesa, se orientan los análisis hacia la tendencia de reagrupamiento de los excluidos, reivindicando su derecho a la desigualdad y reclamando sus propios espacios. Foucault se refiere a la incidencia del Programa de la Modernidad, concretamente a través de la civilización occidental, para la racionalización de normas que guían el accionar de los individuos en estas sociedades. Esta delimitación la halla factible con el desarrollo de las ciencias, circunscribiendo lo «normal» en todos los espacios de la vida cotidiana. Resulta por oposición a esta «normalidad» que aparece la «anormalidad» para aquellos sujetos que no se subordinen y disciplinen, existiendo, a su vez, reglas de sanción claras, preestablecidas e institucionalizadas que permiten el control social en estas sociedades modernas.

Desde fines del Siglo XX surgen las concepciones Posmodernas planteando cuestiones tales como cuál sería la regla lógica o ley de la naturaleza que dicta lo que es apropiado o necesario creer. Plantearse la exclusión social como objeto de estudio implicaría para esta corriente de análisis la «inclusión» de esta población en tanto diferenciación individual de cada una de las personas en relación de



unas con las otras. No se plantea la existencia de sujetos excluidos o integrados en lo social, ya que la particularidad de cada individuo hace a «su normalidad», la cual no es factible de ser criticada o negada por otro individuo desde su subjetividad.

Distinta a esta matriz posmoderna y dentro de los autores contemporáneos en América Latina, Rebellato plantea que los modelos neoliberales han logrado «penetrar y moldear» el imaginario social, los valores, la vida cotidiana. «*Más aún: la cultura de la globalización con hegemonía neoliberal está produciendo nuevas subjetividades*». Se estaría ante la presencia de un sentido común legitimado, en tanto los individuos se mantengan aceptando los parámetros de las sociedades capitalistas como algo natural e inmodificable, a los cuales sólo habría que adaptarse. Se entremezcla lo que sería un «conformismo generalizado» con un «naturalismo impuesto»: «*la lógica del capital sobre la vida, la lógica del único sistema viable sobre la posibilidad de pensar la alternativa*». (2000: 40) Por su parte, Nascimento se refiere a la exclusión como un proceso social de no reconocimiento del otro, de rechazo o de intolerancia, de no reconocimiento de derechos que le son propios al otro. Aborda la exclusión social a través de la ciudadanía, en el reconocimiento de que el «otro» es una semejante, una persona con derechos y, sobre todo, con derecho a ampliar sus derechos. Plantea la diferencia entre individuo excluido (no necesita transgredir explícitamente una regla o norma para ser catalogado como tal) y sujeto desviado (necesita cometer explícitamente un acto de trasgresión).

Martine Xiberras, desde la Sociología Francesa actual, propone la «*dimensión simbólica*» de la exclusión. Considera que los excluidos no son sólo privados materialmente, sino que carecen de las «*riquezas espirituales*» en tanto sus valores no son reconocidos en el universo simbólico. Se les rechaza y excluye por no ser admisibles en los modos de vida «normales», en el modelo normativo dominante de la sociedad. En este sentido, se considera que la «ideología del dominado» no existe en tanto exista una «ideología dominante» que abarque el mundo normativo y simbólico en una sociedad dada. Se cree que este proceso resulta imperceptible desde el punto de vista de «normalidad» impuesto por estas sociedades.

En este contexto, se reconocen como determinaciones que atraviesan los conceptos de integración y exclusión: poder, ciudadanía y derechos.

Para Michel Foucault, el poder sólo existe cuando es puesto en acción, una acción sobre otra. Una relación de poder existe en la medida en que haya un «otro» sobre el que se ejerza el poder y un campo de respuestas, reacciones y resultados que respondan a dicha relación. El poder no se encuentra localizado en ningún aspecto específico de la estructura social, ejerciéndose a partir de infinidad de puntos y en el juego de relaciones no igualitarias.

En relación a ciudadanía y derechos, Rebellato plantea que el desafío de la democracia implica no separar los derechos políticos y los derechos sociales en tanto «*se trata del derecho de vivir*». Considera que el capitalismo de fines del Siglo XX se propone borrar los derechos sociales a favor del individualismo. Este se considera el marco en la actualidad, lo que lleva a un aumento alarmante de las personas que son excluidas de la «normalidad». Sin embargo, la lectura que se



MARÍA NOEL MÍGUEZ

realiza desde el «discurso dominante» transmite que los temas de ciudadanía y derechos sociales están en pleno auge, donde todos tienen derecho a participar. Se intenta presentar una imagen de participación universal, donde «*todos entran*». Sin embargo, de hecho, ¿cuánto de esto sucede? ¿Cuán involucrados se encuentran los sujetos en tales construcciones? ¿No resulta más complejo hacer creer a los individuos que son sujetos de derecho y por ende partícipes en la construcción de ciudadanía, cuando en realidad terminan ajenos a la toma de sus propias decisiones, puesto que «ciudadanos» de estas sociedades capitalistas modernas, continúan preestablecidas por el mandato del mercado y su incidencia directa en el accionar del Estado?

## 2. CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD DESDE LOS CONCEPTOS INTEGRACIÓN – EXCLUSIÓN

Han existido y aún son utilizados términos como «minusválido», «inválido», «anormal», «incapaz», etc. para referirse a personas con alguna «deficiencia», ya sea física, sensorial y/o mental. En los últimos años se fue introduciendo el concepto de sujeto con discapacidad. A partir de las definiciones de la OMS sobre discapacidad se entiende a la misma como la disminución de una capacidad específica, a la que se introduce el concepto de «deficiencia». En este sentido, la discapacidad implica la consecuencia de una deficiencia. Se reconocen tres tipos de deficiencias, a saber: física, mental y sensorial. La existencia de una no implica la ausencia otras. A su vez, la discapacidad puede ser congénita -innata-, o adquirida -accidentes, enfermedades postnatales-; así como definitiva, recuperable -susceptible de modificarse en ciertos aspectos-, o compensable -cambiando la situación a través del uso de prótesis u otros recursos-. Por tal motivo, resulta básico determinar el grado de la discapacidad -leve, moderada o severa en relación cuantitativa con la alteración funcional-, y su evolutividad -progresiva, estacionaria o regresiva-. Todos estos son aspectos que determinan de una u otra forma la realidad de cada sujeto con discapacidad, sumando a esto la personalidad, vida cotidiana y las determinaciones propias que atraviesan todos los individuos por el hecho de vivir en sociedad: relaciones intra-familiares, condiciones socio-económicas, aspectos culturales, inserción en el mercado laboral, entre otras.

Retomando lo antedicho, importa reconocer que los planteos aparecen, por lo general, unidireccionalmente, es decir, desde la «sociedad» hacia el discapacitado, lo que sería desde una posición pensada como de «*saber*» hacia una de «*no saber*». Desde esta perspectiva, son los individuos «normales» los que concluyen que deben hacerse cargo de aquellas personas que se hallan en otro tipo de condiciones, sin hacer discriminaciones del tipo de discapacidad que tengan. El punto está en que cuando se cataloga a alguien de «diferente» se lo está marginando, se le están quitando las posibilidades reales de desarrollo de sus capacidades innatas y las que vaya adquiriendo. Se lo ubica bajo la tutoría y responsabilidad de un ser «completo», «normal», sin deficiencias, quitándose su status de ser con capacidad de opinar sobre su vida y por tanto con capacidad de defender sus derechos. Se expropia al sujeto discapacitado de su derecho de autodeterminación, en función de que los que delimitan y se reconocen dentro de la «normalidad» son quienes se consideran con derecho a tal expropiación. Se



considera que esto trae aparejado, por lo general, la realidad que un sujeto que nace o adquiere una discapacidad se introduce y sea introducido por los demás con esta expropiación implícita. Se supone que esta «normalidad» resultaría fácil concebirla como pre-existente a la vida de cada individuo, basada en costumbres y valores que apelan a una «naturaleza humana», determinada, construida por cada grupo de manera particular y con diversos cánones o pautas culturales que la definen. Es necesario retomarla y apuntar a su superación, negando –desde el punto de vista dialéctico- la forma actual por la que las personas «normales» se consideran con derecho a participar a través de aquellas personas que «no caben» en esta categorización, pasando de esa manera por encima de los «derechos del otro». Así, ese «otro» se encuentra sin tener derecho a tener derecho.

En este contexto, se reconocen como determinaciones que atraviesan la discapacidad: otredad, alteridad, mistificidad, accesibilidad.

Otredad, en tanto la posibilidad de concebir a un «otro» no implica de por sí más que la existencia de un par dialéctico a través del cual «nosotros» y los «otros» resultan opuestos complementarios. El punto en cuestión radica cómo se reconoce y conceptualiza a ese «otro». Desde la Antropología Cultural Boivin (1999) plantea tres formas sucesivas de construcción del «otro» como categoría de análisis, a saber: Siglo XIX por la diferencia (se reconoce su constitución a partir de la teoría evolucionista, aquellos organismos que se van adaptando permiten el reconocimiento de un «nosotros» a través de la diferenciación de aquellos que no estarían en las condiciones necesarias para «sobrevivir» –los «otros»-, por lo que la otredad se caracteriza por la ausencia de las atribuciones del «nosotros»); Siglo XX por la diversidad (desde el funcionalismo, se concibe el mundo del «nosotros» como un mundo complejo y especializado, mientras que en el mundo de los «otros» gobierna la indiferenciación, por lo que la presencia de un «nosotros» y su construcción activa de la otredad implica un problema importante; desde el estructuralismo, se reconoce la diversidad como procesualidad y unida a la diversificación, planteando un «*óptimo de diversidad*» según el cual existen mínimos y máximos en las relaciones y sociedades); y por la desigualdad (se delimita este concepto a partir del devenir histórico de las dominaciones políticas, las que una vez finalizadas se continua la dominación ideológica). Es decir, mientras la diferencia respondía a una evolución y la diversidad a una heterogeneidad de modalidades de la vida humana, la desigualdad implica una relación de dominación, la cual se funda a partir de una apropiación desigual de bienes materiales y simbólicos que generan distinciones. Para el presente artículo se retoma el concepto de construcción de la «otredad» a partir de la desigualdad. Traspolando *grosso modo* se puede reconocer una delimitación similar en la definición del concepto de «otredad» en relación a las personas con discapacidad, ubicando esta población en los considerados dominados ya que éstos «otros» son definidos como «anormales» por un «nosotros» que se define como «normal».

Alteridad, en tanto identificarse desde un «nosotros» e identificar unos «otros», es darle el estatuto de «alteridad» a ese «otro» -categoría entendida como ajeno-. Se definen estas categorías como diferencias biológicas, pero se construyen sobre la interpretación cultural de las desigualdades entre unos y otros. En este sentido,



MARÍA NOEL MÍGUEZ

Henri Tajfel (1984 *apud* MIGUEZ, 2003) da cuenta de tres tipos de identidades, las que pueden construirse como: categorías excluyentes de la alteridad (delimitación por oposición y como negación uno del otro, dando cuenta de una exclusión por definición oposicional, delimitando claramente el adentro - «nosotros», los «normales»- y el afuera -«otros», los «anormales», en este caso concreto, los discapacitados-, lo que lleva necesariamente a un rechazo de lo ajeno, a una inferiorización de ese alter); categorías integradoras de la alteridad (se reconoce la diversidad, recuperando los aspectos «normales» y «anormales» de su identidad, lo que permite cuestionar también la «normalidad» del «nosotros»; sin embargo, también excluye en tanto se reprime al alter para incorporarlo al yo); y categorías de indefinición de identidad y alteridad (implica una coherencia en la trama de relaciones sociales más complejas y variables que se van dando a lo largo de la historia hasta nuestros días, brindándosele otro sentido a las identidades particulares). Se considera este «nosotros» y «otros» como dos caras de una misma moneda: uno no existe sin el otro, ambos se definen por oposición uno del otro. Por esta razón, negar a los «otros» implica la inmediata negación del «nosotros».

Mistificación, en tanto la discapacidad en su construcción social ha estado atravesada en su devenir histórico por la mistificación que de ésta se ha ido construyendo. Beatrice Wright (1991 *apud* Miguez, 2003) reconoce cinco mitos básicos al respecto, a saber: 1) El mito de la inadaptación general (concepción generalizada a partir de la cual las personas con discapacidad tenderían a ser más inadaptables que las personas consideradas «normales»); 2) El mito de la tragedia (la vida cotidiana de las personas con discapacidad implicaría tender a la negatividad, determinándose así un paralelo entre tragedia y discapacidad; 3) El mito de la frustración excesiva (se basa en el imaginario de que la característica determinante de las personas discapacitadas resulta la frustración); 4) El mito de las características personales (se tiende a pensar que la discapacidad de una persona es una propiedad de ésta); 5) El mito del pecado (se intentan determinar las causas que han generado la discapacidad en la persona, generalmente considerándose como un «castigo» a la persona misma, a su familia, o a un tercero cercano). Como punto de partida resultan interesantes estos planteos, pero se considera que Wright identifica distintas percepciones de aquellos que se consideran «normales», y quedarse en el reconocimiento de una u otra postura según individualidades implicaría perder de vista aspectos que se consideran hacen a los orígenes en este devenir en la delimitación del imaginario social de la discapacidad. En este sentido, ¿cuál sería la dimensión ontológica e histórica de dicho imaginario? Se considera que una posible respuesta podría encontrarse en lo que serían las *«significaciones imaginarias sociales»*, las que permitirían la cohesión social a través del no reconocimiento u ocultamiento de lo que implican problemas que pueden lesionar tal unidad.

Accesibilidad, en tanto poder funcionar y participar independientemente en los asuntos que hacen al individuo en los términos propios de uno mismo, en su misma significación y con las propias habilidades, significa estar capacitado para poder llevar adelante el propio potencial que cada uno tenga. «Acceso» a estar



capacitado para participar y funcionar como un ser humano aceptado y completo, más allá de las especificidades. Se considera que la imposibilidad a este acceso determina, en mayor o en menor medida, la exclusión social de los sujetos con discapacidad, sin estimar cuál sea su dificultad, sin considerar las habilidades que sí posee, de manera que sus derechos no están siendo respetados ante aspectos a veces «invisibles» para la vida cotidiana de aquellos que se consideran «normales». Por citar algunos ejemplos: derecho a transitar libremente por la ciudad sin impedimentos arquitectónicos, de comunicarse telefónicamente con aparatos que puedan utilizar las personas sordas, sonidos en los semáforos para que las personas no videntes reconozcan los cambios de luz, etc. Para los sujetos discapacitados, accesibilidad implica la posibilidad de ser, en primera instancia, y de ser un sujeto con derecho a tener derechos.

### 3. DISCAPACIDAD HOY: LA EXPERIENCIA MONTEVIDEANA

*«Los discapacitados no son héroes.  
No son diferentes a nosotros.  
Son personas con sueños y aspiraciones.  
Su identidad personal y sus necesidades básicas  
se satisfacen en la comunidad,  
en cuyo seno pueden realizarse  
y construir relaciones significativas  
como cualquier otra persona.»*

Revista Dis-CAPACIDAD  
Comisión de Gestión Social para la Discapacidad, IMM

Tal como se ha venido trabajando, la construcción social de la discapacidad - implícitamente y las más de las veces explícitamente- resulta atravesada por la exclusión como característica inmanente a su condición. Lo que se ha pretendido en este artículo es plantear dicha problemática, analizarla, cuestionarla, pero siempre teniendo presente que la exclusión es reconocida a partir de su opuesto complementario que implica la integración, y viceversa. Para el análisis empírico de esta temática, se optó por estudiar lo que la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) ha venido realizando en los últimos años en pro de la integración social de esta población.

Esta Comisión comienza como un Grupo de Trabajo orientado a la temática, a partir de las distintas demandas surgidas de diversas instituciones que trabajaban con personas con discapacidad. Surge durante la primera administración municipal del Frente Amplio<sup>2</sup> en la ciudad de Montevideo (1990-1995) y en 1995 se formaliza

<sup>2</sup> Fuerza política de izquierda que llega por primera vez en la historia de nuestro país a un espacio de gobierno. En el año 2004, quince años después de haber alcanzado la gobernancia de la municipalidad capitalina llega al gobierno nacional, también por vez primera.



MARÍA NOEL MÍGUEZ

como Comisión de Gestión Social para la Discapacidad. Se considera que resulta imprescindible para el análisis de dicha Comisión reconocerla, por un lado, a partir de su surgimiento como parte del proceso de descentralización municipal, y, por el otro, el reconocimiento de lo que implicaría un proceso de «concesión-conquista» en el contexto de repensar las políticas sociales a partir de una matriz histórico-crítica<sup>3</sup>.

En relación al proceso de descentralización, Claramunt (2001 *apud* MIGUEZ, 2003) la reconoce como un proceso complejo y determinado por diversas dimensiones, que depende del cómo se intrumete y con qué contenidos puede tener distintos sentidos en su desarrollo. Por su parte, Veneziano (2001 *apud* MIGUEZ, 2003) plantea que el paradigma de desarrollo de la descentralización resulta de la teoría neoclásica, la cual implica un regreso al libre mercado. A su vez, la vincula a tipos de reformas de Estado de carácter neoconservadores, a través de los cuales la política implica una «*injerencia perversa*» para el mercado y, según esa postura, para el bien común. En este contexto, la descentralización es vista como un proceso de desregularización, privatización y desburocratización, razón por la cual ha ocupado un sitio importante para los procesos de democratización ocurridos en América Latina posdictadura.

En lo que respecta concretamente al Estado uruguayo, el tema de la descentralización a nivel nacional fue incluido dentro de la última reforma constitucional del año 1996. Antagónicamente se venía dando desde la IMM con el gobierno de izquierda<sup>4</sup> un proceso de descentralización municipal, ya no como «obligación jurídica» impuesta al Estado nacional, sino como una forma de participación de los «*vecinos y vecinas de Montevideo*»<sup>5</sup> en la implementación de estrategias de planificación y gestión de políticas y programas descentralizados. De esta manera, y retomando la categorización de Coraggio (*apud* Míguez 2003),

<sup>3</sup> Ni en los diversos documentos y base de datos consultados sobre la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad, ni en las entrevistas realizadas a los informantes calificados aparece este reconocimiento explícito de una matriz histórico-crítica –retomado de Pastorini y que se analiza a continuación–, más allá de estar posicionándose desde una postura progresista en cuanto fuerza de izquierda en el poder.

<sup>4</sup> Se considera importante remarcar algunas fechas que resultan claves en este proceso de descentralización montevideano, a saber: 1990. Asunción del Dr. Tabaré Vázquez como Intendente Municipal de Montevideo, representando a la izquierda. División en regiones del departamento de Montevideo: se crean 18 Centros Comunales Zonales. 1992-1993. Montevideo en Foro I «Descentralización y Participación». Consulta abierta a los montevidianos y montevidianas sobre las diversas modalidades de participación de los miembros en las Juntas Vecinales. Se crean los Concejos Vecinales. 1995. Asunción del Arq. Mariano Arana como Intendente de Montevideo, en la segunda elección de la izquierda para la administración de la capital del país. 1996. Montevideo en Foro II «Construyendo ciudadanos». Segunda consulta abierta para evaluar el proceso de descentralización iniciado. Nuevas elecciones de las Juntas Vecinales. 1998. Terceras elecciones de las Juntas Vecinales. 2000. El Arq. Mariano Arana es reelecto por casi el 60% de la población montevideana para continuar en su cargo de Intendente Municipal. 2005: Ricardo Erlich, Decano de la Facultad de Ciencias, es elegido Intendente de Montevideo, con el 61% de los votos a favor de su candidatura.

<sup>5</sup> Montevideo, además de ser la capital del país, resulta el departamento más pequeño en superficie territorial y más poblado: La superficie del departamento de Montevideo es de 530 km<sup>2</sup>, y en éste viven 1.668.335 de los 3.151.662 habitantes de todo el país, según el Censo de 1995.



ocurren dos tipos de descentralización de forma paralela en el Uruguay desde la década de los noventa: el planteado desde el gobierno nacional, el cual remitiría a lo que este autor cataloga dentro del «proyecto neoliberal»; y, el surgido desde el gobierno municipal montevideano, que se ubicaría dentro del «proyecto democratizante». El tema de la participación surge de esta forma como una estrategia fundamental, en el reconocimiento por parte de la ciudadanía de un proceso de descentralización en el cual todos de alguna manera tienen derecho a participar y cuentan con espacios reales para hacerlo, revalorizando la democratización, no sólo en lo que respecta a la democracia formal sino en relación a la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el diseño, construcción y control de las políticas públicas que a ellos van destinadas.

En el Uruguay del Siglo XXI, alrededor de 4.000 personas al año nacen o adquieren algún tipo de discapacidad. Los últimos datos obtenidos datan de 1996, del Censo Nacional realizado por el Instituto Nacional de Estadística, a partir del cual se conoce que existían en el país en ese momento 264.000 personas con discapacidad, de las cuales el 52% vivía en hogares carenciados. Se considera que la crisis económica por la que atravesó el país en los últimos años<sup>6</sup> ha aumentado dicha cifra, no sólo en relación a la cantidad de personas con discapacidad, sino también en cuanto al porcentaje de éstas en hogares carenciados, en tanto las condiciones alimenticias desfavorables, la falta de cuidados durante el embarazo, los problemas en el acceso a medicación, entre otras determinantes, tienden a derivar en complicaciones en la salud que impliquen una posterior discapacidad.

Esta realidad vista en números, se dio de cara ante un Estado nacional que se fue retirando de las funciones sociales, desresponsabilizándose cada vez más de las nuevas manifestaciones de la cuestión social a través de sus políticas neoliberales, lo que implicó: la precarización de las políticas sociales y asistencia estatales y la privatización de la seguridad y de las políticas sociales y asistenciales a partir de dos estrategias, por un lado, la re-mercantilización de los servicios sociales, y, por el otro, la re-filantropización de las respuestas a la cuestión social (ante la falta de respuestas sociales por parte del Estado se transfieren estas responsabilidades a la sociedad civil). Como menciona al respecto Pastorini (2002 *apud* Míguez 2003), estos cambios han generado importantes transformaciones en el diseño de los programas sociales, fragmentando la realidad en tanto dicotomización de lo económico y de lo social: se subalternan las necesidades sociales a los imperativos económicos del «*gran capital*». En este sentido, las políticas sociales universalistas típicas del Estado de Bienestar y basadas en una «*solidaridad colectiva*», son eliminadas o transformadas en políticas sociales focalizadas -o, «*programas asistencialistas, compensatorios y de emergencia*», convirtiéndose en un modelo «*asistencial-privatista*».

Este resulta el contexto político-económico en el cual el Uruguay se halla en las últimas décadas. Como explicita Moreira (2000 *apud* Míguez 2003), varias

<sup>6</sup> Teniendo su punto más álgido en el 2002, con consecuencias devastadoras.



MARÍA NOEL MÍGUEZ

fueron las reformas económicas, las cuales trajeron aparejados costos sociales realmente altos. La implementación de «recetas» provenientes del «gran capital», de la «ideología dominante» –BID, FMI, Banco Mundial, etc.-, se orientaron en torno al crecimiento económico, inversión en la educación y en la instrumentalización de políticas sociales «focalizadas» hacia la población más carenciada. Las últimas tres décadas del Siglo XX significaron para el país costos sociales que luego se fueron reconociendo como altos en pro de una reestructura económica, comenzando con ésta en el gobierno dictatorial y siendo continuada por los gobiernos democráticos. Se considera que las consecuencias que esto trajo consigo se ubicaron fundamentalmente en lo social, profundizando las desigualdades y alcanzando niveles históricos de pobreza y marginalidad de la población uruguaya.

Resulta en este marco nacional, pues, el proceso de descentralización devenido en la ciudad de Montevideo, respondiendo a un tipo de políticas sociales denominadas por Pastorini como de «conseción-conquista», en oposición a las «redistributivas» (concebidas como acciones paliativas por parte del Estado para revertir las desigualdades causadas por el modelo capitalista). Este tipo de políticas sociales implica a tres actores: las clases hegemónicas, el Estado (como mediador) y las clases «subalternas» (usuarios de las políticas sociales). Dicha autora reconoce una función económica y política de las políticas sociales, más allá de su carácter redistributivo (que las transforma en simples prestadoras de servicios) en tanto mecanismo de legitimación del orden (en lo político) y de abaratamiento de la fuerza de trabajo por la socialización de los costos de su reproducción (en lo económico). De esta manera, los sujetos demandantes conquistan sus logros, los que son concedidos por el Estado a través de la implementación de políticas sociales.

A partir de esto, se considera que el surgimiento de la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad se enmarca en el planteamiento de dicha autora, en tanto que ocurre entre las personas y/o grupos demandantes en la «conquista» de respuestas a sus diversas problemáticas y las «concesiones» que de hecho se fueron dando a lo largo de los últimos años desde la administración municipal. Este proceso dialéctico implica la formulación y reformulación, planificación y replanificación, evaluación y reevaluación, etc. de las distintas propuestas que llegan desde la población objetivo<sup>7</sup>, y de aquellas que surgen desde la Comisión.

Por todo lo antedicho, reconocer a la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad en este contexto resulta un ejemplo interesante a tomar en cuenta, ya que en la implementación de cambios, elaboración de estrategias, planificación, coordinaciones y cuestiones pertinentes al surgimiento de dicha Comisión todos los actores involucrados tuvieron acceso y/o encontraron su espacio, pudiendo reconocer el carácter inclusivo de esta propuesta y sus diversas implementaciones:

<sup>7</sup> Contando aquí también a familiares e instituciones que trabajan la temática.



*«Cada instancia de formación permanente fue una invitación a pensar juntos, técnicos, discapacitados y familiares en la búsqueda de tantas dudas y preguntas no contestadas. (...). también encaramos programas de educación continua que incursionaron en temáticas álgidas en la vida cotidiana de los discapacitados y sus familias, temas y problemas a los que es omisa la sociedad y ante los que no se ofrecen instrumentos para superarlos.» (Balance Quinquenal 1995-1999 apud Míguez 2003)*

En este contexto, la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad parte del objetivo de lograr la plena participación de las personas con discapacidad en la vida social, lo cual de hecho, efectivamente se fue concretizando, a saber:

- Reorganización de servicios municipales vinculados a la discapacidad, fundamentalmente en relación a los dictámenes médicos estandarizados y normativizantes (Resolución N° 2095/97)

- Inserción laboral: La IMM resultó el primer (y único por un largo tiempo) órgano público en el país que respetó lo estipulado por la Ley 16.095 sobre el llenado de vacantes del 4% de personas con discapacidad. A su vez, existen variados proyectos de promoción para la autogestión laboral en forma cooperativa.

- Supresión gradual de barreras arquitectónicas: Se vienen llevando a cabo obras de adaptación del entorno físico para facilitar el desplazamiento de los discapacitados motrices.

- Servicio de Orientación y Apoyo: La Comisión cuenta con un espacio físico de escucha de demandas y sostenimiento ante diversas problemáticas a cargo de un Equipo Interdisciplinario en el local central del municipio y, además, ha conveniado con la Facultad de Psicología para el apoyo y atención gratuita en el diagnóstico y continentación a sujetos con discapacidad y/o sus familias.

- Convenios con instituciones: Apoyo a más de 50 instituciones sin fines de lucro que colaboran y/o trabajan con personas discapacitadas, ya sea a través del contrato de técnicos especializados, apoyo en las escuelas especiales, cesión de terrenos y locales, colaboración con el desarrollo de proyectos, encuentros y seminarios en favor de las personas discapacitadas o de las instituciones de y para discapacitados, auspicio y apoyo a todos los eventos culturales, deportivos, y recreativos relacionados con la temática de la discapacidad.

- Transporte: La IMM expide un Pase Libre para el transporte capitalino para las personas con discapacidad que los habilita a viajar gratuitamente en el transporte colectivo urbano de pasajeros (Decreto N° 24582).

- Convenios económicos: Creación de la Credencial Verde, tarjeta de descuentos para ofrecer bonificaciones en las diferentes áreas de consumo, especialmente en salud y educación.

- Ayudas Técnicas: Existencia de un Banco de Implementos para las personas con discapacidad de bajos recursos económicos se entregan



MARÍA NOEL MÍGUEZ

diversos implementos, como sillas de ruedas, bastones canadienses, muletas, etc.

- Campañas de «sensibilización»: Por medio de publicaciones, participación en programas radiales y entrevistas televisivas, jornadas de integración, entre otros.

- Realización de seminarios y jornadas especiales: Mediante charlas, debates y mesas redondas, se discuten diferentes aspectos de la temática de la discapacidad. Este programa es llevado a los distintos barrios de Montevideo a través de los Centros Comunales Zonales.

En síntesis, en lo que respecta a la Comisión de Gestión Social para la Discapacidad en el marco del proceso de descentralización montevideano, se considera que la libertad y posibilidad de participación de los distintos actores relacionados con la temática de la discapacidad responde a lo que anteriormente se mencionó sobre posicionarse desde un «proyecto democratizante». En el marco teórico planteado las determinaciones que fueron reconocidas para el análisis del par dialéctico integración-exclusión, en esta situación concreta permiten reconocer ciertos aspectos. Por un lado, el poder en estas relaciones existen en diversos espacios, por ejemplo, ante la separación de descentralización nacional y descentralización municipal, en solicitar a través de demandas la implementación de ciertos proyectos, en conceder tales o cuales políticas en pro de la participación ciudadana, entre otros. Por otro lado, ciudadanía y derechos, en tanto los sujetos con discapacidad son reconocidos en sus derechos, incluyendo en esto no sólo los immanentes a su condición de ser social, sino derechos tales como participación, creación, planificación, autogestión, organización, a partir de demandas a sus problemáticas en un espacio de contención y que de hecho intenta -y por lo general logra- responder a las mismas. Ya no se trata de discursos «macro», como «Decenio de las Naciones Unidas para las personas con minusvalías», Convenciones internacionales, leyes nacionales que no llegan a implementarse tal cual lo estipulado, sino que resulta un espacio real de inserción social de las personas con discapacidad.

Asimismo, se desmistifica la discapacidad, no sólo en cuanto a la apertura que existe para la escucha de diversas demandas (centros de información, campañas de sensibilización, convenios, etc.) ya sea de sujetos con discapacidad, sus familiares, instituciones, o personas que se consideran «normales», sino también, por ejemplo, en la atención al público y realización de trabajos administrativos de personas con discapacidad en los diversos espacios de la Comisión y en lo que implica toda la municipalidad montevideana. La situación concreta de la Comisión en estudio apela de hecho a la existencia de desigualdades entre las personas, reconociendo a ese «alter» como diferente, pero con el real significado de que resultan personas con discapacidad potencializando lo que incluye y dejando de lado en tanto estigma lo que excluye.



#### 4. CONCLUSIONES

La interrogante que a lo largo del presente artículo se ha ido delimitando se orienta a si estar o no aceptado dentro de la «norma» determina la integración o la exclusión. En este sentido, la exclusión implicaría «quedar fuera», ya sea de los valores, de las normas, de los ámbitos de socialización, del mercado laboral, etc., 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». Parecería que el devenir de estas sociedades modernas se ha ido determinando por lo que se defina como pertenecer y seguir la «norma». En este aspecto se considera que podría hallarse una de las respuestas a la pregunta inicial: parecería que la «normalidad» fuera determinante en los procesos de exclusión.

Por lo general, la aceptación social de la discapacidad se mantiene dentro de los términos de la relación inclusión-exclusión. Más allá que se hayan ido cambiando las formas a través de las cuales se la reconoce, se han ido generado otras vías para juzgar y explicar la discapacidad que, en última instancia, no hace más que diferenciar lo normal de lo patológico, que lleva a que se continúen impulsando sobre esta población modelos de adaptación y control social.

Boudrillard (*apud* Míguez 2003) plantea la idea de que «no es ser despojado por el otro, sino estar despojado del otro» lo que estaría marcando un punto clave, ya que se considera que ese otro, con sus determinaciones, es diferente a cada uno de los otros. La idea que se intenta recalcar aquí es que cada persona es diferente por el sólo hecho de ser un ser social determinado por su historia de vida, su contexto, su vida cotidiana, su condiciones materiales de existencia. Se cree que el «deber ser» prima sobre el «ser», lo cual imposibilita el reconocimiento del otro en su diferencia<sup>8</sup>. ¿En qué medida este «deber ser» en sociedad, esa «normalidad» a partir de constructos teóricos densos, que trascienden conceptualmente la vida cotidiana de cada individuo pero que la limitan y la determinan, incide en la integración o exclusión de los sujetos con discapacidad? Se considera que el respeto por los derechos y la diversidad han de ser un valor esencial en las sociedades contemporáneas.

Partiendo desde una perspectiva de inclusión social de las personas con discapacidad es posible y resulta viable plantearse políticas sociales de integración de dicha población, en un proceso de «concesión-conquista» a través de la participación en un proceso de descentralización democratizante. Porque «...la imperfección no está en el discapacitado sino en el ser humano» (GONZÁLEZ,

<sup>8</sup> Lo que lejos está de delimitarse dentro de la corriente posmoderna en tanto se siguen reconociendo las racionalidades de la modernidad como determinantes. Se cree que, en todo caso, se estaría ante nuevas manifestaciones de la modernidad.



MARÍA NOEL MÍGUEZ

1992: 30 *apud* Míguez 2003) es posible dejar a un lado los mitos, conocer y conocerse en las propias capacidades y apuntar a una tarea transformadora para la tan necesaria inclusión social de los individuos vistos como «otros» en la sociedad.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BOUVIN (1999): Constructores de otredad. Buenos Aires.  
GEERTZ, C. (1996): Los usos de la diversidad. Barcelona, Paidós.  
HEGEL (1968): Ciencia de la lógica. Buenos Aires: 1968;  
MÍGUEZ (2003): Construcción Social de la discapacidad a través del par dialéctico integración-exclusión. Tesis de Maestría, UFRJ-FCS, 2003;  
NASCIMENTO. (1994): Hipótesis sobre a Nova Exclusao. Salvador.  
REBELLATO (2000): La educación liberadora. Montevideo. En *EPPAL*, v.18,  
XIBERRAS (1996): As teorias da exclusao. Lisboa



