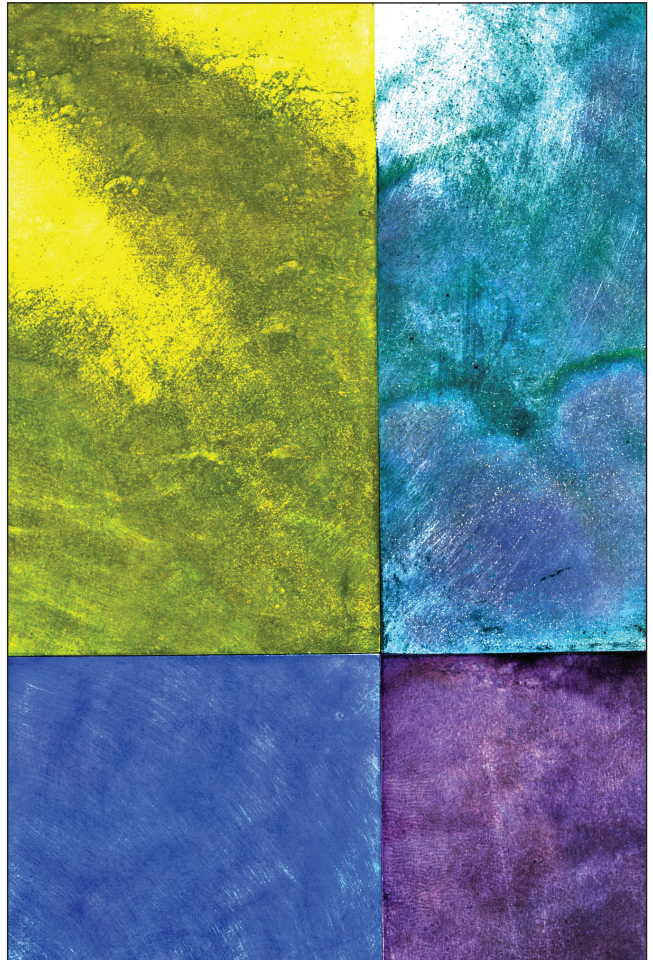


Janeth Hernández Jaramillo
Israel Cruz Velandia

Exclusión social y discapacidad



Colección Textos de Rehabilitación y Desarrollo Humano



UR

Exclusión social y discapacidad

Exclusión social y discapacidad

Janeth Hernández Jaramillo
Israel Cruz Velandia



Universidad del Rosario
Facultad de Rehabilitación y
Desarrollo Humano



COLECCIÓN TEXTOS REHABILITACIÓN Y DESARROLLO HUMANO

© 2006 Editorial Universidad del Rosario
© 2006 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario
© 2006 Janeth Hernández Jaramillo, Israel Cruz Velandia
© 2006 Facultad de Rehabilitación y Desarrollo Humano

ISBN: 958-8298-05-9

Primera edición: Bogotá D.C., julio de 2006
Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario
Corrección de estilo: Leonardo Holguín
Diseño de cubierta: Beconcept Ltda.
Diagramación: Beconcept Ltda.
Impresión: Servigraphic
Editorial Universidad del Rosario
Calle 13 N° 5-83 • Tels.: 336 6582/83-243 2380
Correo electrónico: editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados.
Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo por escrito
de la Editorial Universidad del Rosario

HERNÁNDEZ, Janeth y CRUZ, Israel
Exclusión social y discapacidad / Janeth Hernández e Israel Cruz.
Facultad de Rehabilitación y Desarrollo Humano.
Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2006.
210 p.— (Colección Textos de Rehabilitación y Desarrollo Humano)
Incluye bibliografía.

ISBN: 958-8298-05-9

Personas con discapacidades / Colombia – Política social / Personas con discapacidades
físicas - Rehabilitación / Personas con discapacidades – Empleo /
Terapia ocupacional / Sociología / I. Título / II. Serie.

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Contenido

Prólogo	9
Introducción	12
Capítulo 1. Ciudadanía, exclusión social y discapacidad.....	19
Capítulo 2. La nueva cuestión social: vulnerabilidad y riesgo de exclusión para los grupos de reciente integración social	31
2.1. Estado de bienestar.....	31
2.2. La nueva cuestión social: liberalización, globalización y crisis en el mundo del trabajo	40
2.3. La cuestión social colombiana: Estado, violencia y ciudadanía	52
2.4. La cuestión social de Colombia a través de los planes de gobierno.	55
2.4.1. Las primeras tres décadas de planeación y modernización del Estado.....	56
2.4.2. Años ochenta: la democracia participativa y la paz en la agenda política	61
2.4.3. Años noventa: Estado social de derecho y neoliberalismo ..	66
Capítulo 3. La trayectoria de las personas en situación de discapacidad.....	71
3.1. Deficiencia, discapacidad y desventaja social: nociones relativas y términos clasificatorios.....	71
3.1.1. Deficiencia y discapacidad en la racionalidad médica: natural, racional e individual.....	72

3.1.2. Construcción social de la noción de desventaja y estigma social.....	74
3.2. Años sesenta y setenta: de la segregación a la integración social del <i>handicap</i>	79
3.3. Años ochenta: delimitando la población-objeto del gasto social en los programas orientados a la protección y atención de personas en situación de discapacidad	85
3.3.1. La gran cuestión: los criterios de evaluación de la invalidez	90
3.3.2. Racionalización de la oferta de servicios de rehabilitación .	93
3.4. Años noventa: los recientes avances científico-tecnológicos y la integración social de la personas en situación de discapacidad.....	100
3.5. La cuestión social de las personas en situación de discapacidad: umbral entre la vulnerabilidad y la exclusión	104
3.6. El costo social de la exclusión en el empleo	110
3.7. Política integral de atención a la población discapacitada: el umbral entre la vulnerabilidad y la exclusión social de la persona en situación de discapacidad en Colombia.....	117
Capítulo 4. Discapacidad, desarrollo humano e inclusión social	129
4.1. La capacidad para el desarrollo humano	129
4.2. La discapacidad en función de la injusticia distributiva y la discriminación.....	136
4.3. La capacidad para la inclusión social	143
Capítulo 5. La magnitud de la discapacidad en Colombia	159
5.1. Metodologías en la estimación de la discapacidad	159
5.2. Costos indirectos de la discapacidad en Colombia	170
Bibliografía.....	199

Prólogo

Walter Rafael Azula Trajano¹

Si no conoces la respuesta, discute la pregunta

Clifford Geertz

Tal vez una de las cosas más inútiles, cuando uno se encuentra con un texto de tanta claridad argumentativa, es un prólogo. Sin embargo, dentro de las reglas del buen gusto y la presentación literaria, el rito de un pretexto sigue marcando la pauta.

Frente a este hecho de índole incontrastable, un prólogo de ninguna manera pretende ser un análisis del texto; es la mirada de un científico o investigador que a través de sus enormes anteojos de metodología observa los acontecimientos que el escritor construye. Prologar una obra es un acto de complicidad; es la participación de alguien que estando de acuerdo con algunas hipótesis, ideas y complejas elaboraciones intelectuales de los autores, tal vez nunca tendrá la valentía de estructurarlas y organizarlas coherentemente para someterlas a la discusión de amigos y desconocidos.

El epígrafe que traigo a colación, resulta una máxima en este texto. Los autores comienzan por discutir todas las preguntas y las ideas que

¹ Licenciado en Filosofía e Historia Universidad Gran Colombia. Sociólogo, Universidad Nacional de Colombia. Magister en Sociología de la Educación. Miembro del grupo de investigación del Instituto Nacional para Ciegos –INCI–. Correo electrónico: wazula@inci.gov.co.

en torno al tema de la discapacidad circulan en restringidos espacios. Y es que frente al tema que hoy sigue teniendo un escenario de marginalidad académica, las ideas construidas adoptan muchas veces el carácter de dogmas.

La tarea ha comenzado; concebir la discapacidad no como un rasgo esencial de un ser humano y eje de todas sus determinaciones, sino como una categoría relacional, como un componente más de los sujetos cuyas actuaciones están mediadas por la economía, la política y la cultura entre otras, es una contribución importante para dar inicio a una discusión diferente. Pensar en la persona en situación de discapacidad desde los derechos humanos, desde la construcción de ciudadanía y, en fin, pensarlo como sujeto histórico es recomponer epistemológicamente unas nuevas formas de abordar este fenómeno.

Sin lugar a dudas, esta obra logra desplazar la discusión desde un esencialismo ya de por sí insostenible, a nuevas coordenadas que estoy seguro comenzarán a abonar el terreno para que poco a poco, con la paciencia de quien fabrica un poema, se vaya gestando un campo intelectual próspero y enriquecedor en torno a la temática *social* de la discapacidad.

Pero volviendo a la excusa literaria del hacedor de poemas, se puede decir que este no termina un escrito; lo que sucede es que lo abandona y tratándose de estos dos amigos puedo decir con absoluta certeza que acaban de abandonar una interesante obra, vuelvo y reitero, una contribución al campo de la discusión y, en este sentido, es un abandono consciente y responsable. Consciente porque es el fruto de muchas horas de dedicación y búsqueda; responsable porque sé que en estos instantes con la ansiedad propia de quienes aventuran un postulado se encuentran a la espera de una palabra, de un comentario y sobre todo que desde el silencio o la penumbra alguien tome sus manos y les diga, amigos han comenzado a resquebrajar la piedra; ahora la tarea puede ser de muchos.

Para no seguir aplazando la agradable lectura de esta obra, solo me resta decir que mis amigos han logrado tejer desde las interminables horas un puente con un hipotético lector; cualquiera que ingrese en

el laberinto de la provisionalidad conceptual, encontrará dispuesto un camino permanente para el diálogo y un horizonte promisorio para la conversación, pues conversar es poner en común las versiones, los sueños y las esperanzas.

Introducción

Después de la reforma de las tesis que fundamentaron el Estado social, en el seno de las sociedades de producción capitalista, emergieron conflictos de carácter político, económico y social que cuestionaron la capacidad de la sociedad para vivir como un todo ligado por relaciones de interdependencia y configuraron el cuadro que, en los términos de Castel y Rosanvallon, es descrito como *la nueva cuestión social*.

La coyuntura aparece con la reforma de la relación capital-trabajo, movida por las ideas liberales de dinamizar el crecimiento de la economía global como requisito para alcanzar el pleno desarrollo social. Estrategias como flexibilidad del trabajo, tercerización, informatización y automatización tecnológica, además de haber colocado en cuestión la función integradora del trabajo, terminaron estimulando la reformulación de los sistemas de seguridad social. Hoy, parte de la población —especialmente en los países pobres— está desempleada o subempleada en ocupaciones precarias, intermitentes y mal remuneradas. Esa situación afecta principalmente a los miembros de los grupos sociales más vulnerables: trabajadores jóvenes, adultos con bajos niveles de calificación profesional, mujeres cabeza de familia, *personas en situación de discapacidad*, minorías étnicas y otros. En general, los pocos que aún se mantienen vinculados al sector formal, relativamente bien remunerados y con mayores garantías de estabilidad, son hombres, adultos, blancos y bien calificados.

Esas transformaciones en la macro estructura político-económica, aun siendo de carácter global, afectan de manera diferente a las sociedades, en función no solo de un contexto institucional y económico, sino

también de la capacidad de entendimiento que cada una tiene respecto a lo que es integración¹ y orden social, así como del grado de sensibilidad y tolerancia ante los fenómenos de vulnerabilidad, precariedad y exclusión social. Así, en el contexto de un país pobre como Colombia, esos cambios estructurales adquirieron una amplia y multidimensional significación en función no sólo del aumento en la dependencia de la inversión del capital financiero extranjero y de las asimetrías en la organización social, sino también por las diferentes formas preexistentes de exclusión (territorial, racial, étnica, género, capacidades y funcionamientos humanos) y de los absurdos niveles de violencia, que históricamente han estructurado su realidad.

El cuerpo de las personas en situación de discapacidad ha sido objeto de regulación y control político por parte del Estado liberal. En ese contexto, el criterio de focalización de las acciones públicas, en el marco del sistema de seguridad social, es la incapacidad física de los individuos para trabajar en los esquemas de producción establecidos por el orden político-económico dominante. De hecho, el Estado liberal redefinió términos y sancionó sus propias formas de controlar y disciplinar el acceso de las personas en situación de discapacidad a los sistemas de producción, consumo y ciudadanía. Se afirma entonces el mensaje de que en el mundo de mercado globalizado la gran mayoría de la población está en capacidad de trabajar y de autogestar para contratar su propia provisión social y, por tanto, que la incapacidad física ya no es más el “pasaporte ideal” para volverse beneficiario de los programas de asistencia y protección social.

En el Estado liberal, defensor del individualismo autosuficiente, la desventaja social derivada de la discapacidad es entendida como una cuestión subjetiva de difícil evaluación, puesto que hace referencia a la percepción que cada individuo tiene de su propia limitación y de su capacidad de adaptarse a las condiciones sociales del contexto en el cual vive. Desde este punto de vista, se niega que las profundas consecuencias humanas,

¹ En la actualidad se adelanta una discusión sobre la connotación diferencial de los términos *integración e inclusión*; no obstante, aún no existe un consenso sobre sus usos; por tal razón, en el presente texto son utilizados indistintamente.

resultantes del actual modelo político y económico, sean determinantes y causales de las desventajas socioeconómicas para las personas en situación de discapacidad, afirmándose el carácter independiente, autónomo e incuestionable del contexto político-económico liberal.

De igual forma, el concepto de invalidez fue redefinido en función de las nuevas oportunidades de trabajo que caracterizaban en el entonces naciente modelo de producción económica. En ese punto, la revolución tecnológica ocurrida en los puestos de trabajo, la creciente demanda de mano de obra cualificada en el sector de los servicios informatizados y los avances de biotecnología tuvieron un papel fundamental. En efecto, tanto la bioingeniería como la informática disponen hoy de sofisticados mecanismos que reducen los grados de incapacidad y dependencia de las personas en situación de discapacidad, volviendo a estos individuos aún más autónomos y productivos. Sin embargo, continúa siendo responsabilidad ineludible del Estado y de la sociedad recrear las condiciones de igualdad de oportunidades por medio de políticas desiguales o de políticas compensatorias que les garanticen iguales condiciones de acceso a los bienes económicos, sociales y culturales.

Las situaciones de mayor vulnerabilidad, precariedad y exclusión social generadas por las transformaciones macro estructurales imponen nuevos desafíos para la integración social de las personas en situación de discapacidad. Tal vez el mayor de ellos sea superar la trampa que representa la situación limítrofe ocupada por los miembros de ese grupo; es decir, entre la vulnerabilidad y la exclusión social (ni rechazados ni plenamente aceptados; ni excluidos de la vida social ni integrados a ella), pues su ambivalencia permite pensar que los efectos colaterales del ajuste estructural no impactan la calidad de vida de las personas en situación de discapacidad y sus familias o, si lo hacen, estos asuntos podrían ser tratados apenas con medidas compensatorias y de corto plazo, sin cuestionar la dinámica general de la economía.

Puede decirse que la condición límite entre la vulnerabilidad y la exclusión social estaría describiendo el grado de integración que las personas en situación de discapacidad tienen en las dinámicas sociales de los

países que invirtieron en su calidad de vida durante el Estado de bienestar social. Tal vez esa lectura sea válida en la especificidad de los países de economía central, pero no puede ser aplicada totalmente en el contexto de los países de periferia y semiperiferia del capitalismo; de ahí la necesidad de diferenciar los contextos nacionales. En contraste con esa situación, en países como Colombia, la condición social de ese grupo debe ser entendida como de exclusión social efectiva, principalmente de las áreas relacionadas con seguridad social, educación y trabajo. Por ahora, las únicas acciones posibles parecen estar orientadas a ofrecer el mínimo necesario para la supervivencia de aquellos que cumplan con los requisitos básicos cobrados en nombre de la eficiencia económica: *severamente incapacitados y suficientemente pobres*.

En síntesis, la exclusión social es una lógica nacida de la esfera político-económica, pero que se reproduce en los diversos mecanismos creados para implementar las políticas públicas. En el caso colombiano, algunos de estos mecanismos terminan siendo verdaderos circuitos de exclusión.

Existen formas distintas de pensar la discapacidad, derivadas de diferentes disciplinas (estudios de la capacidad humana, públicos, éticos y filosóficos, históricos, culturales y tecnológicos), así como sendas y enormes implicaciones para las respuestas políticas. El modelo de los estudios públicos, en el que convergen varias disciplinas (las leyes, las ciencias políticas, la filosofía, la política económica, la administración pública, la demografía), trata los asuntos concernientes a las relaciones entre el Estado y los grupos sociales. Este modelo está asociado a conceptos como la antidiscriminación, la autonomía, la libertad, la integración, la coordinación de servicios, la participación, la inclusión social y el empoderamiento.

Este texto, resultado de la convergencia de intereses de investigación de los autores en el tema de la magnitud de la discapacidad, expone una visión crítica de la discapacidad desde las perspectivas histórica, pública, social, económica y filosófica; dicho análisis se presenta en cinco capítulos. El primero de ellos, “Ciudadanía, exclusión social y discapacidad”,

aborda los debates más relevantes que se han dado –particularmente por la sociología francesa– respecto al nuevo “des-orden” mundial y sus consecuencias humanas. Se enfatiza en aspectos como la crisis en el mundo del trabajo, el retorno de las tesis de la economía liberal, la consolidación de un nuevo patrón de acumulación de capital, la reformulación del papel del Estado y del concepto de derecho social.

La dinámica inclusión–exclusión se constituye en un buen principio para abordar el análisis primario, pues permite: a) describir la trayectoria de las formas como el Estado moderno ha asumido el tema de las desigualdades naturales que caracterizan a las personas en situación de discapacidad; b) enmarcar el tema de la inclusión social de las personas en situación de discapacidad en las dinámicas político económicas del Estado; c) buscar relaciones entre la condición de ciudadanos integrados a la estructura social y la situación de vulnerabilidad y el riesgo de exclusión generados por el nuevo orden político económico; finalmente, d) analizar cómo el Estado neoliberal redefinió y sancionó sus propias formas de controlar y disciplinar el acceso de estas personas a los sistemas de producción, consumo y ciudadanía.

Tomando prestadas las palabras de Castel, la pregunta a responder aquí no es quiénes son los excluidos y cómo compensarlos, sino cuál es la dinámica que produce la exclusión social. Tal enfoque difiere del clásico abordaje del tema, pues tradicionalmente la exclusión de las personas en situación de discapacidad ha sido definida como un hecho causado por el estigma social derivado de “anormalidades” orgánicas. Así, frente a la reproducción de las desigualdades sociales, la ampliación de la condición de vulnerabilidad y el aumento del riesgo de exclusión, que hoy caracterizan la nueva cuestión social, cabe preguntarse por la política social formulada por el Estado colombiano en relación con estos ciudadanos; en otras palabras, por el grado de integración y el riesgo de exclusión social que el nuevo orden político económico global representa para las personas en situación de discapacidad en la especificidad del Estado colombiano.

El segundo capítulo, “La nueva cuestión social: vulnerabilidad y riesgo de exclusión para los grupos de reciente integración social”, aborda la temática de los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad, buscando comprender su naturaleza y el orden político económico en el que se materializaron en acciones concretas. El reconocimiento histórico de este tópico constituye un antecedente necesario para comprender y analizar la nueva cuestión social. Así mismo, se discute la emergencia de nuevas formas de desigualdad, vulnerabilidad y precariedad que, actuando de manera acumulativa y sumatoria, estarían incrementando el riesgo de exclusión de aquellos grupos sociales considerados menos aptos para competir según la reglas del nuevo orden global.

Las transformaciones en la macroestructura político-económica, aun siendo de carácter global, afectaron de forma dispar a las diversas sociedades en función, no solo del contexto institucional y económico, sino también de la comprensión que cada una tiene respecto a lo que significa integración social y el grado de sensibilidad y tolerancia que presente frente a los fenómenos de vulnerabilidad, precariedad y exclusión social.

En el tercer capítulo, “La trayectoria de las personas en situación de discapacidad”, se busca comprender cómo el reduccionismo fiscalista de la racionalidad biomédica (objetividad técnico-científica individual) y el autoritarismo económico de las políticas neoliberales (racionalización matemática del gasto social según indicadores de costo/beneficio) acabaron combinándose para redefinir tanto los mínimos de protección social como los sujetos que son objeto de derecho en los programas de protección social destinados a las personas en situación de discapacidad.

El cuarto capítulo, “Discapacidad, desarrollo humano e inclusión social”, explora el concepto de las capacidades en el desarrollo humano y económico de las sociedades. Se examinan sus implicaciones en relación con la discapacidad. El acercamiento a las capacidades puede ser útil para repensar positivamente la discapacidad y se convierte en un argumento de gran alcance para identificar las responsabilidades de los Estados y de otros actores externos en la equiparación de oportunidades para las personas en situación de discapacidad. Las nociones de los derechos y del desarrollo humano representan aspiraciones universales para alcanzar

la justicia y la realización del potencial humano. A esta reflexión se integran los conceptos formulados por Amartya Sen y Martha Nussbaum a propósito de expresar la igualdad de oportunidades para el bienestar de las personas en situación de discapacidad y de entender la justicia como la igualdad de las capacidades fundamentales.

El último capítulo, “La magnitud de la discapacidad en Colombia”, expone las metodologías ampliamente usadas en la estimación del peso que representa la condición de discapacidad en el nivel mundial. Se discute la naturaleza y las implicaciones de las diferentes aproximaciones de medición, pues sus resultados han determinado las políticas públicas en salud y discapacidad y la consecuente asignación de recursos.

El resultado de este análisis parece indicar que los criterios de la política pública en discapacidad en Colombia requieren ser revisados, pueden resultar poco claros y, más aún, podrían estar reforzando la exclusión social. Al desconocer elementos cruciales para su formulación y eficacia se ha evadido, por ejemplo, la responsabilidad social y estatal frente a la realidad de las personas en situación de discapacidad y el acceso efectivo a las actividades políticas, sociales y económicas de esta población. Es necesario reorientar las dinámicas institucionales (Estado, sociedad, comunidad, familia) que afectan a las personas en situación de discapacidad.

El futuro de las personas en situación de discapacidad depende de nuestra recompetencia para percibir y traducir sus necesidades en proyectos políticos concretos que les garantice la condición de ciudadanos. Sin embargo, en Colombia ese desafío no podrá ser asumido plenamente hasta tanto nuestra sociedad no encuentre los caminos que la lleven a resolver definitivamente los violentos conflictos que ponen en riesgo su cohesión social. En otras palabras, es necesario rehabilitar primero las deficiencias de nuestro tejido social para lograr una plena integración de todos los ciudadanos, independientemente de la condición física, económica o social.

El presente libro es producto de la convergencia de intereses académicos e investigativos de sus autores en el tema de la política y economía en discapacidad, y el resultado de las reflexiones que se vienen sucediendo al interior del Grupo de Investigación en Rehabilitación e Integración Social de la Persona con Discapacidad de la Universidad del Rosario. Este texto expone una visión crítica de la discapacidad desde las perspectivas histórica, pública, social, económica y filosófica; dicho análisis se presenta en cinco capítulos que conducen al lector a una visión distinta de la discapacidad: una perspectiva social. Ofrece una aproximación a la realidad de los colombianos y las colombianas socialmente excluidos, en particular de los colombianos y las colombianas en situación de discapacidad. Se trata de reseñar algunos hechos que han agravado el fenómeno de exclusión social de las personas en situación de discapacidad, tales como la pobreza, la violencia y la falta de cohesión social. El texto es a su vez un pretexto para ampliar los círculos de discusión en el tema de la discapacidad en Colombia.



Universidad del Rosario
Facultad de Rehabilitación y
Desarrollo Humano

