
Evaluación y Políticas Públicas. Enfoque de derechos desde la perspectiva de la discapacidad.

Mesa 4: Evaluación y toma de decisiones. Prácticas, experiencias y aprendizajes para el fortalecimiento de la democracia.

Lic. Farías, Fabio Ignacio, nacho.farias@gmail.com

Lic. Iervasi Portolesi, Esmeralda, Gobierno de la ciudad / UNLA. esmeraldaiervasi@gmail.com

Palabras claves: evaluación- políticas públicas- discapacidad

1. Introducción

Poner a la evaluación de políticas públicas como generadora de debate, donde la misma sea instrumento que posibilite la toma de decisiones y de ese modo permita garantizar a los sujetos de derechos aquello que la política pública declara, en el marco de los derechos humanos, nos coloca en la situación donde la evaluación y la toma de decisiones, cobran importancia tanto desde las prácticas como de las experiencias y aprendizajes, de cómo se planifica e implementa dicha política pública.

Para ello se propone un ejercicio evaluativo y por tanto posible propuesta explicativa de la implementación de dos (2) políticas públicas en el área de la Discapacidad. Las mismas están comprendidas en el área de la Seguridad Social y la Educación Superior. Todo ello en el marco de la elaboración de Trabajos finales para cumplimentar formalmente la Especialización en Evaluación de Políticas Públicas dictada por la UNLA y la UNAJ en forma conjunta.

La primera propuesta mencionada, comprende la implementación de una evaluación cuyo eje central es valorar la incorporación del marco del enfoque de derechos de las personas con discapacidad, en la implementación de la prestación pensión por invalidez entre los años 2014 a 2017 inclusive. Con el fin de contribuir a la toma de nuevas decisiones o redireccionamiento de decisiones, para mantener e incrementar la coherencia con la política que debiera subyacer: la inclusión y promoción de las personas con discapacidad.

Asimismo, es menester que la misma se transforme en un aprendizaje.

La segunda propuesta plantea la evaluación en el marco de la Educación Superior, se coloca el eje en el programa de inclusión universitaria para personas con discapacidad de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) donde el objetivo es evaluar la adecuación y ejecución del programa en los sujetos de derechos observando los distintos actores (estudiantes, graduados, docentes, no docentes y los sujetos de la ciudadanía universitaria) de esa casa de altos estudios.

2. Desarrollo

2.1 De la Prestación Pensión por invalidez

La pensión por invalidez consiste en el otorgamiento mensual de una suma no remunerativa de por vida, y el acceso a cobertura en salud, proporcionada por el Programa Federal Incluir Salud (ex PROFE). Su objetivo primordial radica en promover el acceso de todas aquellas personas y familias en situación de vulnerabilidad al derecho a pensiones no contributivas en el marco de políticas sociales inclusivas.

Respecto de la propuesta evaluativa se desarrolla según el momento elegido, una evaluación de proceso cuyo objeto de evaluación es la gestión de la política. Que se plantea con un diseño mixto, por la utilización de enfoques y técnicas cualitativas y cuantitativas y de alcance formativa, dado que se trata de un aprendizaje.

El empleo y la articulación de ambas metodologías se basa en su potenciación mutua. Al decir de Neirotti (2007) "Esto implica que uno no puede sustituir al otro, dado que aportan formas diferentes de abordar el objeto de evaluación y que, en consecuencia, requieren su complementariedad" (p.30).

La misma tiene como objetivo general analizar la aplicación del marco del enfoque de derechos de las personas con discapacidad en la implementación de la prestación pensión por invalidez durante el período 2014-2017 inclusive en la CABA.

El universo de análisis está conformado por la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales que posteriormente devino Agencia nacional de Discapacidad, es decir, todos sus centros de atención personalizada, distribuidos en todo el país.

Su unidad de análisis será el centro de atención personalizada, unidad central, que tiene como ámbito de referencia toda la Ciudad autónoma de Buenos Aires. El mismo concita la

mayor cantidad y diversidad de casos, ya que, entre otras cuestiones, centraliza la atención de todos los hospitales de la CABA.

2.2 El concepto de discapacidad

Existen dos enfoques sobre la discapacidad, el modelo médico/fisiológico que se guía por una perspectiva tradicional, según la cual la discapacidad es entendida como una insuficiencia padecida por un individuo, haciendo abstracción del contexto sociocultural en el que la misma cobra sentido; y el modelo social, por el cual la discapacidad como fenómeno afecta a los tres ámbitos interconectados: el de las prácticas cotidianas, el de la identidad social y el de la estratificación social. El concepto de discapacidad difiere en uno y otro enfoque. En el modelo médico/fisiológico, se lo entiende como una insuficiencia atribuible en exclusiva a la persona, una carencia concebida como atributo de un individuo; muchas veces resultante mecánica de una afección fisiológica. Por otra parte, el modelo social propone un esquema biopsicosocial según el cual la discapacidad sería una condición multidimensional de la persona, en las que esas tres esferas jugarían un papel codeterminante.

Los supuestos de una y otra perspectiva también se diferencian. Para el modelo médico/fisiológico, la discapacidad es concebida como una característica objetivable que se aplica a la persona, como una desviación de lo que está normativizado socialmente, una deficiencia y por tanto reductible al caso particular de la persona que la manifiesta. En el modelo social, la discapacidad es considerada como una construcción interpretativa, que se inscribe en la cultura. De modo que es construida, a partir de intereses estructurantes que pueden ser concebidos como una forma de opresión: “el término discapacidad representa un sistema complejo de restricciones sociales impuestas a las personas con insuficiencias por una sociedad muy discriminadora” (Ferreira, 2008, p 148).

El debate actual de la temática incorpora opiniones diversas: Palacios (2008) describe las características fundamentales del tratamiento hacia la persona con discapacidad, analiza las razones teóricas que han llevado a justificar al modelo social como el que mejor respuesta brinda, e indaga sobre las relaciones existentes entre éste y su plasmación en el derecho internacional. Afirma que “se alega que las causas que originan la discapacidad no son religiosas ni científicas, sino sociales o al menos, preponderantemente sociales. La utilización del término social en este caso pretende remarcar que las causas que originan la discapacidad no son individuales, sino sociales, por la manera en que se encuentra diseñada la sociedad” (p 103). De modo que no es el individuo y sus circunstancias sino el contexto social amplio en el que se inscribe el que debe ser analizado.

Asimismo, Palacios establece la diferencia entre un modelo rehabilitador y un modelo social cuando menciona que “el modelo anterior se centra en la rehabilitación o normalización de las personas con discapacidad, mientras que el modelo bajo análisis aboga por la rehabilitación o normalización de una sociedad, pensada y diseñada para hacer frente a las necesidades de todas las personas” (Palacios, 2008, p.104) Así, mientras que en el modelo rehabilitador se acentúa la discapacidad, en el modelo social se rescatan las capacidades existentes y o residuales, para mantenerlas y o expandirlas. En este último también se piensa en el desarrollo integral de las personas, prescindiendo de sus características. Siendo que las mismas se constituyen en socialmente disvaliosas en cuanto a discapacidad se refiere.

Ferreira y Rodríguez Caamaño (2006) destacan que la minusvalía se constituye en la actualidad en un fenómeno de opresión, con diferencias y semejanzas a otras formas sociales de opresión. Al igual que Palacios, incorporan a su consideración los dos modelos imperantes mencionados. No obstante, se centran en la construcción del concepto de la discapacidad y su inscripción social e institucional.

La insuficiencia, en cuanto sustrato material objetivo de la definición y constitución del fenómeno social de la discapacidad, no puede ser simplemente entendida como diferencia, debe ser objeto de un análisis que extraiga las conexiones entre este sustrato material y las estructuras sociales opresoras que se constituyen en torno al fenómeno social de la discapacidad (...). Desde esta perspectiva ha de evitarse la consideración de la insuficiencia como una categoría abstracta, tal cual se hace desde el punto de vista del modelo fisiológico: la insuficiencia se inscribe y cobra sentido en un contexto social e histórico que determina su naturaleza (p. 3).

Es por ello que lo que determina no es el nivel o tipo de discapacidad sino el contexto o conjunto de sistemas donde transcurre y se desarrolla. El mismo tampoco puede ser considerado como un status que se adquiere y por tanto no puede ser modificado. Es por ello, que se hace especial hincapié en su marco institucional. Es decir, la implementación de políticas públicas relacionadas a la discapacidad y un enfoque de derechos en el ámbito del Estado.

Por otra parte, Ferreira (2008) redefine las actuaciones completas que tienen como fin mejorar las insuficiencias de las personas con discapacidad, en oposición a intervenciones que todavía se hallan fuertemente basadas en el modelo médico hegemónico. En esta dirección, menciona la necesidad de crear un corpus de conocimiento propio que dé sustento a

intervenciones profesionales que impliquen una ruptura con una visión médico-fisiológica, y su consecuente construcción social del “diferente” que es estigmatizado:

la elaboración de una teoría sociológica de la discapacidad consistente epistemológicamente (...), constituye un proyecto a mediano plazo que requiere la integración de diversas líneas teóricas consolidadas en el campo de la disciplina sociológica y la aportación de sus presupuestos para la comprensión de un nuevo objeto la discapacidad (p.167).

No obstante, Eroles y Ferreres (2002) compilan la opinión de diversos actores sociales e institucionales relevantes en la temática de la discapacidad, respecto del ámbito de las políticas públicas y la asignación de financiamiento específico. Para ello se orientan sobre la necesidad de que las instituciones que trabajan en el área se conviertan en interlocutores válidos, idóneos, participativos y reflejen los valores de las organizaciones a las que representan:

es imprescindible analizar la eficacia y eficiencia de determinados programas de rehabilitación, tanto físicos, psíquicos o integrados, para evaluarlos, estandarizarlos, realizando reajustes para poder ponerlos en práctica en distintos lugares. La conformación de equipos profesionales requiere la superación del solo modelo médico y psicométrico, con énfasis en el diagnóstico y la clasificación, encuadrada en los aspectos de socialización. Estos cambios requieren un seguimiento y evaluación permanente de las personas, procurando su valuación y sostenimiento de estas: impulsando el desarrollo de los procesos institucionales (...) (p. 67).

El proceso de evaluación propuesto cobra relevancia, ya que las diversas intervenciones estatales en el área de la discapacidad también se inscriben en las dos grandes conceptualizaciones de la temática. Una, con eje en lo biopsicosocial, y la otra, con énfasis en el modelo médico hegemónico. Cada una con sus supuestos básicos subyacentes. En el primero se hace hincapié en las posibilidades y, en el segundo, en las carencias. Dando también lugar a distintas respuestas, una que tiene que ver con el acceso a cuestiones básicas y o una que se centra en el desarrollo integral de un individuo que tiene como una de sus características lo que socialmente, se considera un disvalor y deviene en estigmatizante, la discapacidad.

Perspectiva de enfoque de derechos. Se entiende que la evaluación debe estar orientada al aprendizaje y la indagación sobre un objeto de análisis que se ha definido previamente. Cuando nos preguntamos para qué queremos evaluar o qué objetivo nos proponemos, estamos indagando sobre la información que queremos conocer y para qué queremos conocerla. La evaluación nos debe proporcionar información sistematizada que nos permita conocer y aprender distintas cosas sobre el objeto que analizamos. De modo que la evaluación forma parte de un proceso continuo de conocimiento para y por las tomas de decisiones ya que el estado tiene atención y recursos limitados. Por otra parte, entendemos la evaluación como un proceso de indagación sistemático y valorativo, es generar conocimiento acerca de la intervención de un programa o política con el fin de mejorar la toma de decisiones y otorgarle mayor transparencia (Neirotti. 2007, p. 9). De modo que al decir de Aguilar y Ander Egg (1994) la evaluación es una forma de investigación social, aplicada, sistemática, planificada, dirigida, encaminada a obtener, identificar y proporcionar de manera válida y fiable, datos e información suficiente y relevante en que apoyar un juicio acerca del mérito y valor de los diferentes componentes de un programa (tanto en la fase de diagnóstico, programación y o evaluación), o de un conjunto de actividades específicas que se realizan, han realizado o se realizarán con el propósito de producir efectos y o resultados concretos; comprobando la extensión y el grado en que dichos logros se han dado de forma tal, que sirva de base o guía para una toma de decisiones racional e inteligente entre cursos de acción, o para solucionar problemas y promover el conocimiento y comprensión de los factores asociados al éxito y o al fracaso de sus resultados (p.18) Finalmente, como lo expresa Fernández López (1996)

La evaluación de un programa representa un tipo especial de trabajo dentro de la investigación social (...) evaluar un programa representa plantearse un problema de investigación desde un punto aplicado sobre el cual emplear los avances derivados de la ciencia básica (..) los resultados de tal investigación pueden tener efectos sociales inmediatos y que van a ser comunicados a responsables que han de tomar decisiones acerca de la continuidad de los programas (p.118).

Puesto que como ya se mencionó, no se trata de un conocimiento per se sino para y por la toma de decisiones Evaluar aplicando el enfoque de derechos implica la clara consideración de que no se trata de una concesión o garantía de parte del Estado, sino que se trata de un derecho para todos por el solo hecho de ser personas. Asimismo, implica la decisión política y la utilización de indicadores estratégicos relacionados con la atención y el ejercicio de los

mencionados derechos. Se trata de establecer objetivos que tienen que ver con el cumplimiento de un derecho. Ya que la evaluación en sí misma no mejora las condiciones, la pregunta pudiera ser si dicha evaluación actúa conforme a los derechos universales de los evaluados. Máxime en cuanto a personas con discapacidad se refiere puesto que en general no tienen poder de negociación. Es por ello que la evaluación debe incluir el ejercicio efectivo de los derechos, es decir, autonomía, reducción de barreras en sentido amplio, inclusión de las personas y o instituciones en la toma de decisiones, calidad de vida, capacidades productivas. Además de la consideración de las dimensiones de disponibilidad, acceso, aceptabilidad, calidad, sostenibilidad, participación, en el análisis de cada derecho como eje transversal de la evaluación de la política.

3. Evaluación y perspectiva de derechos

Se entiende que la evaluación debe estar orientada al aprendizaje y la indagación sobre un objeto de análisis que se ha definido previamente. Cuando nos preguntamos para qué queremos evaluar o qué objetivo nos proponemos, estamos indagando sobre la información que queremos conocer y para qué queremos conocerla. La evaluación nos debe proporcionar información sistematizada que nos permita conocer y aprender distintas cosas sobre el objeto que analizamos. De modo que la evaluación forma parte de un proceso continuo de conocimiento para y por las tomas de decisiones ya que el estado tiene atención y recursos limitados.

Por otra parte, entendemos la evaluación como un proceso de indagación sistemático y valorativo, es generar conocimiento acerca de la intervención de un programa o política con el fin de mejorar la toma de decisiones y otorgarle mayor transparencia (Neirotti. 2007, p. 9). De modo que al decir de Aguilar y Ander Egg (1994)

la evaluación es una forma de investigación social, aplicada, sistemática, planificada, dirigida, encaminada a obtener, identificar y proporcionar de manera válida y fiable, datos e información suficiente y relevante en que apoyar un juicio acerca del mérito y valor de los diferentes componentes de un programa (tanto en la fase de diagnóstico, programación y o evaluación), o de un conjunto de actividades específicas que se realizan, han realizado o se realizarán con el propósito de producir efectos y o resultados concretos;

comprobando la extensión y el grado en que dichos logros se han dado de forma tal, que sirva de base o guía para una toma de decisiones racional e inteligente entre cursos de acción, o para solucionar problemas y promover el conocimiento y comprensión de los factores asociados al éxito y o al fracaso de sus resultados (p.18).

Finalmente, como lo expresa Fernández López (1996)

La evaluación de un programa representa un tipo especial de trabajo dentro de la investigación social (...) evaluar un programa representa plantearse un problema de investigación desde un punto aplicado sobre el cual emplear los avances derivados de la ciencia básica (..) los resultados de tal investigación pueden tener efectos sociales inmediatos y que van a ser comunicados a responsables que han de tomar decisiones acerca de la continuidad de los programas” (p.118).

Puesto que como ya se mencionó, no se trata de un conocimiento per se sino para y por la toma de decisiones.

Evaluar aplicando el enfoque de derechos implica la clara consideración de que no se trata de una concesión o garantía de parte del Estado, sino que se trata de un derecho para todos por el solo hecho de ser personas. Asimismo, implica la decisión política y la utilización de indicadores estratégicos relacionados con la atención y el ejercicio de los mencionados derechos. Se trata de establecer objetivos que tienen que ver con el cumplimiento de un derecho. Ya que la evaluación en sí misma no mejora las condiciones, la pregunta pudiera ser si dicha evaluación actúa conforme a los derechos universales de los evaluados. Máxime en cuanto a personas con discapacidad se refiere puesto que en general no tienen poder de negociación. Es por ello que la evaluación debe incluir el ejercicio efectivo de los derechos, es decir, autonomía, reducción de barreras en sentido amplio, inclusión de las personas y o instituciones en la toma de decisiones, calidad de vida, capacidades productivas. Además de la consideración de las dimensiones de disponibilidad, acceso, aceptabilidad, calidad, sostenibilidad, participación, en el análisis de cada derecho como eje transversal de la evaluación de la política.

4. Matriz de evaluación

Se presentan las dimensiones, preguntas clave, criterios, fuentes e indicadores de la evaluación de la implementación. Los mismos intentan ser descriptivos del funcionamiento de la prestación resaltando los aspectos más relevantes, para su posterior análisis. Asimismo, la observación de las dimensiones se realizará a través de criterios y preguntas orientadoras que mediante variables e indicadores aborden la realidad pretendida. Comprenden sus dimensiones: los recursos, las actividades y los productos.

Se encuentran entre los criterios propuestos: Coherencia, Apropiación, Alienación y complementariedad, Eficacia, Participación, Empoderamiento, Sostenibilidad, Transparencia.

5. Definición de criterios utilizados:

Coherencia:

Considera que los derechos se encuentran relacionados. De modo que la presencia de uno da lugar a la existencia del otro. Y lo mismo ocurre con su violación, ya que se consideran indivisibles

Apropiación

Refiere a como se define la discapacidad y el tipo de respuesta que se coloca como satisfactor de necesidad. Incluye la consideración de identidad colectiva haciendo foco en la carencia o en las posibilidades.

Alineación y complementariedad:

Parte del supuesto de que todas las personas tienen los mismos derechos y no pueden renunciar a ellos. Los mismos no solo funcionan en forma convergente, sino que también son complementarios.

Eficacia:

Recoge la noción más común por la que suele juzgarse una intervención, comprobar si ha conseguido o no aquello que se proponía. Por lo tanto, para enjuiciar la eficacia se deberá

partir de los objetivos de la intervención (aquello que se quiere conseguir), y proceder a su comparación con los resultados que ésta haya producido (es decir, lo que realmente se ha conseguido). Por otra parte, el análisis de la cobertura se centra en determinar si la intervención finalmente se ha dirigido y ha alcanzado a las personas para las que estaba destinada, y qué parte del conjunto de todo el grupo o colectivo se ha beneficiado efectivamente de la misma. En este trabajo se considera a la cobertura como una parte (o dimensión) del criterio de eficacia.

Participación:

Hace foco en si existe una vinculación directa con mecanismos de participación Ciudadana y en qué medida en su diseño e implementación se ha contado con revisión y análisis de parte de sociedad civil organizada en la temática de la discapacidad y en la participación de las personas con discapacidad en sí. También toma en cuenta el acceso a información de referencia e interés.

Empoderamiento:

Se centra en la concepción de que las medidas implementadas deben tender al desarrollo integral y la autonomía hasta el grado que sea posible. Se relaciona con la dignidad humana.

Igualdad y no discriminación:

Contempla el modo en que se hace pública la información, si existe una plataforma digital. Cuáles son los medios previstos para la población que no presenta acceso adecuado a información disponible por internet. Si se han elaborado materiales que permitan difundir información relevante respecto de requisitos, criterios de acceso, documentación requerida, padrón de beneficiarios, etc. Con pertinencia cultural, es decir, que la información no solo esté disponible y sea accesible, sino que también sea entendible.

No obstante, el criterio también posee una dimensión sustantiva, la cual considera la implementación de medidas de acción afirmativa que permitan transformar las condiciones estructurales que determinan la desigualdad en el acceso a derechos vinculadas con

injusticias de índole socioeconómico, étnicas, raciales, de género, identidad sexual, discapacidad. Esto último implica un posicionamiento activo por parte del Estado a través de un modelo de desarrollo basado en el crecimiento con inclusión social que promueve políticas sociales universales, medidas de acción afirmativa (también llamadas de discriminación positiva) y enfoques diferenciados dirigidos a grupos históricamente excluidos y/o relegados.

Sostenibilidad:

La prestación debe estar garantizada pues se trata de un derecho universal, inalienable, irrenunciable y pasible de no ser violado, es decir, imprescriptible.

Transparencia:

El Estado y sus instituciones deben rendir cuentas a la ciudadanía en general y a la población destinataria respecto de las medidas implementadas en relación con el marco legal del país y las convenciones internacionales respecto de las personas con discapacidad y las políticas públicas de su interés.¹

Por otra parte, utilizando las mismas definiciones desarrolladas en el caso de estudio anterior De la Prestación Pensión por invalidez, es que se enmarca las políticas de inclusión, de las personas con discapacidad en el ámbito de la Educación Superior, más específicamente dentro de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa).

6. Antecedentes

Antes de comenzar a describir el tema de la evaluación, la toma de decisión y las personas con discapacidad (PCD), que es el actor, sujeto de derecho, del programa de inclusión universitaria para personas con discapacidad, se debe aclarar que este programa tiene una

¹ Cabe mencionar que las definiciones precedentes son de elaboración propia con base de (IVALUA, 2009) y sobre la base de (CERMI, 2013)

serie de antecedentes que fueron dando pie a la política pública de la universidad Nacional de Lanús (UNLa).

Es así como partiendo de aquello que, la Educación Superior es un derecho humano y un bien público social. Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. (...) El carácter de bien público social de la Educación Superior se reafirma en la medida que el acceso a ella sea un derecho real de todos los ciudadanos y ciudadanas; lo cual fue expuesto y aprobado en la declaración de la segunda Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) en 2008.

Se hace entonces necesario plantear la existencia de derechos en relación a la situación entre la discapacidad, la accesibilidad y la Educación Superior, donde es posible pensar y reflexionar acerca de los desafíos que esto conlleva y dentro de este análisis poder presentar que no solo se trata solo de conocer la cantidad de personas con discapacidad que se encuentran dentro de los distintos claustros de la universidad (docentes, no docentes, estudiantes) y de los sujetos de la ciudadanía universitaria, sino que también es necesario evaluar las barreras existentes en las distintas dimensiones como ser físicas, comunicacionales, académicas, así como la inclusión en formación de grado de contenidos vinculados a la diversidad, a la exclusión, a la accesibilidad, al diseño universal, a los derechos humanos.

Por otra parte, la necesidad de generar espacios accesibles y no excluyentes, trabajando por la modificación de contextos y el acompañamiento a las personas con discapacidad para que su tránsito por la universidad cuente con la garantía del cumplimiento de sus derechos.

Se puede decir que, a partir del año 2006, en el cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de ahora en más (CDPCD), donde a partir de la misma se genera un cambio de paradigma con el cual se interviene en el tema de la discapacidad, pasando de un modelo médico rehabilitados a un modelo social de la discapacidad.

Es en este sentido que al destacar que los paradigmas de la discapacidad giran en torno a dos etapas, que son antes y después de la CDPCD, donde en primer lugar nos encontramos con un modelo centrado en la rehabilitación de la persona, **modelo médico**, y el otro el modelo centrado en la autonomía de las personas, **modelo social**.

Resulta interesante resaltar la dicotomía existente, en nuestro país, respecto a la normativa vigente sobre la temática de la discapacidad. Notamos la insinuación del Modelo Médico Rehabilitador, en Ley Nacional 22.431 y la visión de la autonomía de las personas reflejada

en el Modelo Social de la PcD y su Protocolo Facultativo, en la Ley 26.378, más aun teniendo en cuenta, el hecho de que ambos poseen rango constitucional.

Este modelo social, el cual enfoca la cuestión desde el punto de vista de la integración de las personas con discapacidad en la sociedad, sin negar la existencia de un sustrato fisiológico o biológico que lleva a requerir apoyos médicos. Por otro lado, plantea que las barreras, actitudes negativas y la exclusión por parte de la sociedad, de manera voluntaria o involuntaria, son los factores últimos que definen quien tiene una discapacidad y quien no en cada sociedad concreta.

A partir del año 2008 por resolución bicameral, donde la Argentina ratifica, a través de la Ley 26.378, la adhesión a la CDPCD y su Protocolo Facultativo.

El tratamiento de la educación y la discapacidad, la accesibilidad y la inclusión es un tema que todavía hoy en día tiene mucho por recorrer, más aún cuando se habla en términos de educación superior.

Hasta ahora solo se relevaron los antecedentes históricos que marcaron el desarrollo institucional acerca de la temática y la creación del programa de política pública. Pero por otra parte debemos rescatar el camino recorrido por la UNLa hasta alcanzar los niveles de hoy en día.

Este análisis documental se remonta desde la fundación de la universidad (UNLa) el 7 de junio de 1995 a la fecha, en el cual se intentará recolectar la mayor cantidad de documentos institucionales que hacen referencia a la discapacidad y/o accesibilidad, y el tratamiento de la temática por la misma.

Es en este sentido que al hacer referencia las personas con discapacidad que se pretende mostrar en los documentos institucionales y su evolución respecto a la temática, como así también en cómo se van involucrando a todos los actores de la universidad, que incluye a docentes, no docentes, estudiantes, graduados, así como también a los sujetos de ciudadanía universitaria.

Es por ello que se puede observar que desde un inicio y pensando en la creación de la universidad nacional comprometida con el territorio, donde el primer documento institucional que se analizó fue el Proyecto institucional UNLa, con fecha de publicación en Marzo 1998 y

donde el mismo no se pudo encontrar con acceso público salvo en el campus virtual de la universidad².

En el mismo se refleja como único punto en el que se hace referencia al tema de las personas con discapacidad, la discapacidad y/o la accesibilidad el siguiente:

*Se están formulando los proyectos de las Maestrías en Tercera Edad y en Integración de las Personas con Discapacidad.*³

Al seguir con el análisis, se registró como siguiente documento, el informe Final de Evaluación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitarias (CONEAU) del año 2005⁴ en el cual no se encontraron términos referidos a la situación de la accesibilidad y la discapacidad en la UNLa.

Una de las cosas que hay que tener en cuenta a la hora de analizar los documentos, es que al momento de realizarse ambas publicaciones no estaba presente la Convención sobre los Derechos para las Personas con Discapacidad (CDPCD)⁵, la cual entra en vigor en 2006, así como tampoco el cambio de paradigma en la manera de entender la discapacidad, si bien ya se tomaba en cuenta la situación de la discapacidad como temática social a tratar e intentar llevar adelante.

A pesar de que ya se encontraba en vigencia la convención, se llega a un documento también importante, se hace referencia al estatuto de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) presentado el 3 de marzo de 2010⁶, donde tampoco se encontró punto alguno destacando el tema de la discapacidad y/o accesibilidad en términos directos, pero se puede ver que en el artículo 3 en los incisos:

b) Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, transfiriendo tecnologías; elevar su nivel sociocultural, científico, político y económico formando personas reflexivas y críticas que respeten el orden institucional y democrático y desarrollen valores éticos y solidarios.

² Proyecto institucional UNLa (1998).

http://campus.unla.edu.ar/aulas/pluginfile.php/215573/mod_folder/content/0/01_Proyecto_Institucional/Proyecto_Institucional.pdf

³ Página 109 del proyecto institucional de la Universidad Nacional de Lanús (1998).

⁴ Informe Final de Evaluación CONEAU <http://www.coneau.gob.ar/archivos/evaluacion/UNLaInformeFinal.pdf>

⁵ Convención que entro en vigencia en el año 2006, que marco un cambio en el modo de ver la discapacidad, se cambia de un modelo medico a un modelo social de la discapacidad.

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

⁶ Estatuto de la Universidad Nacional de Lanús 2010.

http://www.unla.edu.ar/documentos/Estatuto_Universidad_Nacional_de_Lanus_03-03-2010.pdf

c) Hacer de la equidad una herramienta de transformación y búsqueda de mecanismos de distribución de las posibilidades concretas de formación.

Donde se hace referencia a la calidad de vida y a la equidad, puntos transversales también a la accesibilidad y la discapacidad.

Pero también cabe destacar que a esta altura no se encontraba en la universidad en vigencia el programa de inclusión universitaria para personas con discapacidad, el cual fue creado recién en mayo de 2013, bajo resolución del consejo superior 108/13⁷.

Se puede decir que es desde este documento que comienza a mostrar un cambio en el análisis de la situación de las personas con discapacidad dentro de los documentos institucionales, así como también en las propuestas a realizarse en la Universidad.

Una de las primeras cuestiones que se puede observar son las modificaciones realizadas al estatuto las cuales fueron propuestas por la Asamblea Universitaria de la UNLa a través del expediente N°. 3679/13, donde en este estatuto fue publicado con fecha 30 de enero de 2014⁸, donde se especifica dentro de los fines de la universidad el siguiente punto:

s) Favorecer la inclusión y la integración a la Comunidad Universitaria de las personas con discapacidad, a través de la eliminación de las barreras físicas, culturales y sociales que pudieren dificultar esta integración.

Este estatuto fue aprobado por resolución del ministerio de educación con N° 228/2014⁹.

Una de las cosas que se observa es que a partir de la creación del Programa de Inclusión universitaria para personas con discapacidad en 2013, así como también la creación de la Comisión Asesora en Discapacidad en 2014, comienzan a reflejarse distintos cambios en los documentos y las políticas acerca de la discapacidad, la accesibilidad y la inclusión universitaria.

Se puede afirmar que a partir de la CDPCD se da inicio a una serie de políticas públicas tanto de gobierno como de las distintas instituciones de educación superior entorno a las personas con discapacidad y la accesibilidad de las mismas a al sistema de la educación superior y la

⁷ Resolución de creación del programa de incisión universitaria para personas con discapacidad.

http://www.unla.edu.ar/resoluciones/2013/Mayo/R.CS.N_108-13--20.05.13%20Res.%20Creaci%C3%B3n%20Programa%20Inclusion%20Discapacidad.pdf

⁸ Estatuto de la Universidad nacional de Lanús (2014).

http://www.unla.edu.ar/documentos/resoluciones_asamblea/R.AU.N_001-14--30.01.14%20Resolucion%20modificacion%20Estatuto.pdf

⁹ Resolución 228/2014 Ministerio de Educación <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/227898/norma.htm>.

cantidad de barreras u obstáculos que los sujetos de derecho con discapacidad atraviesan a la hora de ingresar y de continuar en la universidad es que se puede observar una de las razones por las cuales surge el programa de inclusión universitaria para personas con discapacidad en la Universidad Nacional de Lanús (UNLa).

Cabe entonces plantear que se entiende por política pública y tomar una de las definiciones entre todas las que existen como la que marca Dr. Julián Bertranou, al plantear que *“Una política pública es una intención explícita de un gobierno para que cambie un estado de cosas en la realidad (un problema público), que contiene, organiza y coordina acciones de personas, quienes se desempeñan la mayor parte de las veces con el auxilio de procedimientos, tecnologías e infraestructuras.”*¹⁰

Queda claro que la educación superior es un derecho para todos, ya sean personas con o sin discapacidad y que se deben generar las acciones necesarias para levantar las barreras u obstáculos que impidan a accesibilidad de las PcD a las universidades por eso la creación del programa de inclusión universitaria para personas con discapacidad.

La evaluación de políticas públicas cada vez más viene ganando terreno en todas las áreas tanto gubernamentales como también en las áreas institucionales de la Argentina, tomando a esta práctica evaluadora como instrumento de generación y control de calidad de la información, sino que también el uso de la evaluación dentro de las instituciones como herramienta que permita mejorar la rendición de cuentas, la transparencia de las acciones, un aprendizaje continuo y la toma de decisiones, garantizando a los sujetos de derecho aquello que la política pública declara.

7. Acerca del Programa

El Programa de Inclusión Universitaria para Personas con Discapacidad, se encuentra dentro de la actual Secretaria de Bienestar y Compromiso Universitario, y a su vez dentro de la Dirección de Bienestar Universitario (DBU), dicho programa fue creado en el año 2013 mediante la resolución del Consejo Superior N° 108/13¹¹, en el mismo se establece que se debe implementar una

¹⁰ INAP (2019), El seguimiento y la evaluación de políticas públicas.

¹¹La resolución del consejo superior que muestra el contenido de toda la resolución dando lugar a la creación del programa, puede encontrarse en la siguiente página. [Resolución CS.N 108-13--20.05.13 Programa de inclusion.pdf](#)

“...política institucional que promueva la inclusión educativa de las personas con discapacidad, a partir de reconocer los alcances y limitaciones institucionales y determinar la forma progresiva y sostenible, como se harán los ajustes razonables y se acopiarán los elementos de diseño universal en la docencia, la investigación, las labores administrativas, el bienestar universitario, la movilidad, la comunicación y la accesibilidad...”.

Por otro lado, pero en el mismo orden de temas, en el año 2014 también mediante resolución del Consejo Superior N° 046/14¹² se crea la Comisión Asesora de Discapacidad (CAD), la misma pertenece al ámbito del Vicerrectorado desde donde se pretende

“...instalar el debate sobre la temática de la discapacidad dentro del ámbito universitario como una cuestión de derechos humanos, intercambiando conocimientos y experiencias en las áreas de docencia, cooperación e investigación, comprometiendo a toda la dinámica de la Universidad, y buscando incidir en el diseño e implementación de políticas públicas...”.

De la cual también sale la decisión de articular de alguna manera con los claustros de estudiantes y graduados y para ello se da a la creación de la Subcomisión de estudiantes y graduados de la CAD, que no pertenece al ámbito institucional de la universidad, pero que articula con acciones de la CAD y el programa de inclusión universitaria.

Por lo que el Programa se plantea la necesidad de abordar una problemática social más amplia, que remite a las oportunidades educativas que poseen aquellos sectores de la población históricamente excluidos del Sistema de Educación Superior, partiendo de una nueva manera de concebir, diseñar e implementar políticas universitarias, asentada en el reconocimiento, respeto y afirmación de las diferencias inherentes a la población estudiantil.

Dentro del programa se puede que el mismo cuenta con los siguientes objetivos específicos establecidos:

- Generar instancias de trabajo articulado entre la CONADIS (Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad) y la UNLa para eliminar las barreras actitudinales, culturales, físicas y comunicacionales.

¹² La resolución del consejo superior que muestra el contenido de toda la resolución dando lugar a la creación de la Comisión Asesora en Discapacidad (CAD), puede encontrarse en la siguiente página [Resolución CS.N 046-14--31.03.14 Comisión Asesora en Discapacida.pdf](#)

- Optimizar los recursos humanos y materiales para la eliminación de dichas barreras en favor de las personas con discapacidad.
- Potenciar el desarrollo y mejora en la calidad de vida de las personas con discapacidad en el ámbito de la UNLa, en un marco de no discriminación y efectiva equiparación de oportunidades.
- Asesorar, programar y coordinar acciones orientadas a la inclusión educativa de personas en situación de discapacidad en cursos, carreras de grado y posgrado.
- Canalizar las demandas, consultas, sugerencias de la comunidad universitaria y actores extrainstitucionales.
- Fortalecer y coordinar las iniciativas existentes en las unidades académicas.
- Preservar y consolidar la lógica de abordaje multifactorial e integrada de la temática, a partir de la articulación permanente con los diferentes Departamentos y Direcciones de la Universidad.
- Consolidar la participación institucional en la Comisión Interuniversitaria de Discapacidad y Derechos Humanos de Argentina.

Las actividades que se plantea el programa a partir de su página son las siguientes:

- Campaña de sensibilización y concientización con toda la comunidad universitaria (personal docente, no docente y estudiantes), que se llevará a cabo desde Junio.
- Construcción de una Guía de Buenas Prácticas: Recomendaciones para la atención a personas con discapacidad en la Universidad Nacional de Lanús, con el fin de brindar herramientas que contribuyan a la eliminación de algunos de los obstáculos que dificultan el quehacer cotidiano de las personas con discapacidad en el ámbito universitario.
- Seguimiento y monitoreo de Inclusión Educativa: Censo de la población con discapacidad, que permita contar con información estadística para el diseño de políticas universitarias que den respuesta al derecho al acceso, permanencia y egreso de la población con discapacidad en la Educación Superior.

Gestión institucional para derribar las barreras comunicacionales presentes en la página Web de la Universidad.

El programa de inclusión universitario para personas con discapacidad fue declarado de interés parlamentario¹³ a través de expediente 5318-D-2013 el 16 de julio de 2013.

¹³ [Declaración de interés parlamentario del programa de inclusión](#)

Esto quiere decir que, por un lado, el programa tiene una articulación directa con la Comisión Asesora en discapacidad, de donde se delinearán y debatirán las políticas de inclusión universitaria y por el otro se observa que el plan de acción da una clara muestra de lo que se pretende alcanzar como metas del año.

Por otro lado, en lo que respecta a las políticas públicas del programa a evaluar, el tema de la inclusión en la educación superior de personas en situación de discapacidad se colocó en este apartado una situación que pude observar a simple vista, es que se toma al estudiante y no a docentes, no docentes y/o graduados como los sujetos de derechos cuando esta es una política transversal a toda la universidad.

La Universidad Nacional de Lanús (UNLa) es una de las pioneras en instalar un programa de tal envergadura, pero también existen otras experiencias del mismo tenor en la Universidad Nacional de Comahue¹⁴, la Universidad Nacional de la Plata¹⁵, la Universidad Nacional de Jujuy¹⁶, Universidad del Litoral¹⁷.

Es en este sentido que, en la UNLa, viene con un recorrido particular respecto de las acciones tendientes a levantar barreras u obstáculos referidos a la inclusión y la accesibilidad de personas con discapacidad, que se pueden reflejar en el accionar en el marco de los tres ejes como ser la accesibilidad académica, accesibilidad física y accesibilidad comunicacional y que se ven apoyadas desde las políticas de gestión institucional de la universidad.

Tal y como se puede observar en el conjunto de tablas cuyos datos se extrajeron de los informes de gestión en el periodo comprendido entre 2016-2020.

Accesibilidad comunicacional

Tabla 1: Indicadores de accesibilidad comunicacional.

Indicador	Cantidad				
	2016	2017	2018	2019	2020
Documentos accesibles, adecuados y catalogados para personas con discapacidad visual ¹	277	320	581	735	954

¹⁴ <https://www.uncoma.edu.ar/index.php/accesibilidad/>

¹⁵ <http://www.cud.unlp.edu.ar/>

¹⁶ <https://sites.google.com/site/seuunjujuy/unjuprod/somos-unjuprod>

¹⁷ <https://www.unl.edu.ar/bienestar/inclusion-y-calidad-de-vida/>

Aulas, oficinas, dependencias y baños identificados con señalética accesible para personas ciegas y disminuidas visuales	49	49	49	49
Mapas de orientación para personas ciegas y disminuidas visuales	3	3	3	3
No docentes que realizaron el curso de Lengua de Señas Argentinas (LSA)	8	5		

Fuentes: análisis propio.

Accesibilidad Académica

Tabla 2: Indicadores de accesibilidad académica.

Indicador	Cantidad				
	2016	2017	2018	2019	2020
Nuevos ingresantes a carreras de grado que se autoreconocieron en situación de discapacidad		24	310	181	109
Estudiantes con discapacidad que requirieron de la configuración de un ajuste razonable para el acceso académico	5	10	52	70	89
Estudiantes de carreras de grado que asistieron al seminario optativo transversal “Accesibilidad, Discapacidad y Políticas Públicas”			74	42	79
No docentes que asistieron al curso de capacitación “Accesibilidad, Discapacidad y Derecho a la Educación”			16		

**Docentes que recibieron
capacitación de la Comisión Asesora 8
de Discapacidad**

Fuentes: análisis propio

Tabla 3: Indicadores de accesibilidad física.

Indicador	Cantidad	
	2016	2019
Rampas y pasamanos adecuados a reglamentación	43 unidades	44 unidades
Ascensores y/o elevadores	6 unidades	7 unidades
Módulos de estacionamiento adaptado	24 unidades	24 unidades
Espacio iluminado	201.333 m ²	201.333m ²
Sanitarios adaptados y accesibles	36 unidades	37 unidades

Fuente: análisis propio.

Tabla 4: Otras acciones de inclusión social.

Indicador	Cantidad	
	2019	2020
Espacios de sensibilización y promoción sobre perspectiva de discapacidad	10	12
Estudiantes que participan de la subcomisión asesora de discapacidad		15

Fuente: análisis propio.

Esto por en evidencia el accionar no solo de un programa de política pública, sino el conjunto de la gestión institucional tiene la idea de generar acciones para levantar las barreras u obstáculos.

Una de las cosas que se ven reflejada es que los actores involucrados en esta evaluación estarían relacionados entre, por un lado, la parte de la gestión institucional, así como también los docentes, no docentes, estudiantes, graduados, así como también los sujetos de la ciudadanía universitaria, y los sujetos de derecho de la política pública que son la personas en situación de discapacidad.

Es decir que al realizar un relevamiento de los actores una de las cuestiones que salen a la luz es el tema de transversalidad de los actores, ya que si nos ponemos a realizar un análisis a respecto podemos ver que no solo los estudiantes que asisten a la universidad son los sujetos que necesitan los ajustes razonables, o los que se ven imposibilitados a acceder a la universidad ya sea por las barreras u obstáculos que esta le impone.

Es entonces que cuando se pone en relieve el tema de la transversalidad, se observa que existe más de una modalidad de abordaje de la misma. Se distingue por un lado, la transversalidad de los actores institucionales al interior de las propias universidades, donde muchas veces no se hacía más que replicar lógicas desiguales que la sociedad lleva adelante, es entonces donde las universidades y sus políticas apuestan a generar un cambio de paradigma en el accionar, dentro de las instituciones de altos estudios.

La Universidad Nacional de Lanús (UNLa) entiende que sin una práctica transversal de dicha política pública se obstaculiza en acceso de todas las personas a la educación superior, por

lo tanto, se lesiona el ejercicio del goce pleno de derechos humanos en igualdad de condiciones.

Si bien se visibilizan las barreras que tienen que afrontar las personas con discapacidad creemos que todavía faltan transformaciones desde el ámbito de la educación superior a la hora de dar soluciones, esto nos llevó a los y las estudiantes a plantear los puntos ya mencionados para lograr los objetivos establecidos dentro del marco de un modelo social del cual formamos parte. Estos espacios de participación, reflexión y debate resultan ser un vehículo para lograr la movilización de prácticas anquilosadas en viejos modos de pensar y actuar.

Las Universidades Públicas de la República Argentina, deben avanzar en el análisis integral del modelo social de la discapacidad, planteando la formación de nuevos perfiles profesionales, promoviendo la investigación y vinculación tecnológica en la temática, articulando con el diseño, planificación y ejecución de las decisiones políticas y académicas pertinentes, que contribuyan a hacer realidad una Universidad inclusiva, en pos de efectivizar los derechos humanos de todas las personas; en la redistribución de la riqueza no solo económica sino también educativa y cultural, comprendiendo globalmente las condiciones de vulnerabilidad relativas a la discapacidad.

Algunas reflexiones

En el marco de la evaluación de políticas públicas en un contexto democrático resulta interesante e imperioso interpelar cuál es la definición de discapacidad que subyace a la implementación de una política pública con enfoque de derechos, ya que la misma da sustento a los cursos de acción implementados y a la concepción de como se distribuyen los bienes y servicios. En este caso es importante destacar como en ambas implementaciones conviven en tensión el modelo social de la discapacidad y el modelo rehabilitador. Si el desafío es ampliar el margen de autonomía y autodeterminación de las personas con discapacidad esto debe ser revisado constantemente a la luz de un enfoque de derechos.

8. Bibliografía:

Aguilar Villanueva, L. (1996). *La Hechura de las políticas públicas, Estudio introductorio* México: Porrúa, M.

Aguilar, M.J. y Ander Egg, E (1992). *Evaluación de servicios y programas sociales. Madrid, España : Siglo XXI*

Fernández Ballesteros, R (1996). *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud.* Madrid

Subirats, J (1996). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración.* Madrid: Ministerio para la Administración Pública, Introducción, Estructura del Trabajo.

Eroles, C y Ferreres C (comps) (2002). *La discapacidad, una cuestión de derechos humanos.* Buenos Aires, Argentina : Editorial Espacio.

Franco, R y Lanzaro, J coords (2006). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina.* Buenos Aires, Argentina: CEPAL/FLACSO.

Palacios, A (2006) *El modelo social de la discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad.* Madrid, España: Ediciones Cinca.

Ferreira, M y Rodríguez Caamaño M (2006). *Sociología de la discapacidad. Una propuesta teórica crítica.* Revista Crítica de las Ciencias Sociales y Jurídicas número 13. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.

Vilas C (2007) *Pensar el Estado.* Ediciones UNLa.

Neirotti, N (2007). *Elementos conceptuales y metodológicos para la evaluación de políticas y programas sociales.* ILPE.

Ferreira, M (2008) Una aproximación sociológica a la discapacidad desde el modelo social: apuntes caracterológicos. Revista Española de Investigaciones Sociológicas número 124.

IVALUA (2009) Manual para la evaluación de la implementación.

GCBA (2013) Las personas con dificultad de largo plazo en la CABA. Encuesta anual 2011.

Neirotti y otros (2015) Panorama de los sistemas nacionales de M y E de AI. Tiempo de retorno del estado realidades y mitos del seguimiento y la evaluación de programas y políticas en la Argentina. Cap1.

Observatorio de derechos humanos (2017). Senado de la nación. Recomendaciones en relación al otorgamiento de pensiones no contributivas a las personas con discapacidad.

GCBA, Anuarios estadísticos de 2015 a 2018.

REDI (2018). Informe alterno sobre la situación de los DESC de las personas con discapacidad, para el comité de los desc.

ONU (2018). Observaciones finales sobre el cuarto período de argentina.

Doc. Plan Nacional de Discapacidad 2018

REDI (2018) informe negativo de la reforma previsional.

INDEC (2019) Documento Identificación de la población con discapacidad en la Argentina: Aprendizajes y desafíos hacia la ronda censal 2020. Estudio nacional sobre el perfil de las personas con discapacidad.

Parra Dussan, C, Palacios Sanabria, M. Enfoque de derechos humanos en la política pública de discapacidad.

CERMI (2013). Guía para la evaluación de programas y políticas sobre discapacidad

Ley 22431(sistema de protección integral de las personas con discapacidad)

Ley 24901(Respecto de prestaciones básica en materia de salud)

Ley 25504(Certificado de discapacidad)

Ley 26378(Convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad)

AGRIETAR EL NEOLIBERALISMO EN NUESTRA AMÉRICA



Del 31 de mayo al 4 de junio de 2021



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO



FCPys
FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

Dirección de Carrera
de Sociología