

# Dimensiones y experiencias de la discapacidad desde la perspectiva de la vulnerabilidad social

Dra. Judith Pérez  
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-UNAM

Ponencia presentada en el Quinto Encuentro del Seminario.  
10 de octubre de 2014, Casa de las Humanidades



Dra. Judith Pérez

Nosotros estamos haciendo un estudio de la discapacidad desde la perspectiva de la vulnerabilidad social. Al inicio nos acercamos a esta problemática, no desde la discapacidad propiamente dicha, sino desde la perspectiva de los grupos vulnerables. Como sabemos la vulnerabilidad social es un concepto que salta al ámbito académico en los años 60, especialmente a través de los estudios sobre las amenazas y riesgos naturales, aunque ya dos décadas antes, es posible encontrar algunos estudios seminales sobre esta temática. En los años 80, este concepto se extiende con los estudios de pobreza. En este momento, a raíz de la tremenda crisis económica que azota América Latina, algunos especialistas empiezan a identificar algunos sectores de la población que mostraban un gran riesgo en cuanto a su capacidad adquisitiva y su estatus social. A ellos se les empieza a identificar como población vulnerable.

El concepto de vulnerabilidad tiene que ver con la posibilidad de sufrir un daño ya sea físico o moral (RAE, 2001), lo que, en turno, interviene en la capacidad de las personas para prever, manejar y sobreponerse a los efectos de un evento calamitoso, ya sea natural, económico o social. Lo que queremos destacar es que en la vulnerabilidad pueden participar diferentes variables que son las que determinan el riesgo que corren las personas de perder sus propiedades o activos, sus medios de subsistencia, e incluso sus vidas ante la ocurrencia de un fenómeno (Wisner, Blaikie, Canno & Davis, 2003).

Para nuestra investigación, reconocemos dos tipos de vulnerabilidad, que pueden ser la primaria y la socioeconómica (Uribe y Romero, 2008). La primaria se atribuye a la naturaleza de las personas y comprende las desigualdades provocada por variables como la edad, el género o alguna discapacidad; y la socioeconómica que proviene por la desigualdad en la distribución o el acceso inequitativo a los bienes, servicios y derechos. En la desigualdad socioeconómica se incluye también el trato discriminatorio de orden jurídico (Uribe y Romero, 2008).

Igualmente, la vulnerabilidad puede ser genérica o específica (Uribe y Romero, 2008). La genérica es la que sufrimos todos en algún momento de nuestra vida porque estamos expuestos a diversos riesgos. Cualquiera nosotros, bajo determinadas circunstancias, podemos sufrir algún accidente y quedar en discapacidad o perder el empleo y quedar en vulnerabilidad económica. Por su parte, la vulnerabilidad específica se da cuando existen factores de riesgo o amenaza más directos o cuando hay acciones concretas que se traducen en la violación de los derechos de las personas, en el trato discriminatorio o en el acceso desigual a los servicios. Ahora bien, dentro de la vulnerabilidad específica, tenemos a los vulnerables en potencia y a los vulnerables vulnerados o vulnerables en el acto (Uribe y González, 2007). Los vulnerables en potencia son aquellas personas que corren el riesgo de sufrir algún daño o trato discriminatorio dado que no existen las condiciones institucionales, sociales o personales para que ellos ejerzan plenamente sus derechos o su vida, mientras que los vulnerables vulnerados, son no los que ya no están en riesgo, sino que en efecto están siendo limitados o dañados ocasional o regularmente, es decir, son los que ya son violentados en cualquiera de las dimensiones de su vida personal o social. En el caso de las personas con discapacidad, estamos hablando de personas que son vulneradas en el acto o vulnerables vulnerados. Es decir, la gran parte de las personas con discapacidad no están siendo respetadas en algunas de sus dimensiones de la vida social. Hicimos esta revisión antes de entrar al tema de la discapacidad porque, la perspectiva desde la que estamos trabajando este tema es la de los grupos vulnerables, más concretamente, desde el enfoque social de la vulnerabilidad.

En México se distinguen trece grupos vulnerables:

- 1) los menores de edad que están en riesgo social
- 2) los niños y adolescentes en situación de calle,
- 3) los menores que tienen que trabajar
- 4) las mujeres que son discriminadas en los ámbitos social o político
- 5) las jefas de hogar
- 6) las mujeres embarazadas o que están en estado de lactancia
- 7) los menores y mujeres en pobreza o desempleo
- 8) las personas de los pueblos originarios
- 9) la población rural en pobreza
- 10) los que trabajan en el sector informal
- 11) los individuos que carecen de seguridad social
- 12) las personas de la tercera edad y, sobre el tema que nos ocupa
- 13) las personas con discapacidad (González, Hernández y Sánchez-Castañeda, 2001).

De todos estos trece grupos, nosotros iniciamos trabajando con las personas en situación de pobreza y el riesgo físico, y posteriormente, nos fuimos acercando al tema de la discapacidad.

Como ya decíamos, las personas con discapacidad son vulnerables, vulnerados y vulnerables en el acto porque, la gran mayoría tiene acceso desigual a los bienes, servicios, a una vida plena y se están violando sus derechos. Esta violación es algo real, es algo concreto que se da ya sea de forma temporal o permanente.

En esta investigación, además de lo que ya hemos acotado, cabría señalar que estamos trabajando concretamente dentro del ámbito de la educación superior. Como reiteradamente escuchamos, la educación en general es un derecho, pero, la educación superior es posobligatoria, es decir, el estado no está obligado a emprender acciones que garanticen que todas las personas tengan acceso a ella. Entonces, ¿Qué pasa con esta población con discapacidad? Como lo han señalado los anteriores compañeros, el nivel superior o terciario se abre a las personas con discapacidad porque son ellos los que generan esta demanda. Los estudios que se han realizado desde los años 60 sobre las personas con discapacidad, señalan dos factores importantes: Uno es el fortalecimiento de los sistemas educativos, los cuales poco a poco fueron incorporando a las personas con discapacidad. Aquellas que pudieron ingresar y mantenerse en los niveles educativos previos, primaria, secundaria y bachillerato, poco a poco, fueron generando esta demanda por ingresar a la educación superior. El otro factor fue la discusión que a nivel internacional se estaba generando sobre los derechos de las personas con discapacidad (Borland & James, 2010; Castro, 2009). Estos son los dos grandes detonantes que hacen que el debate sobre los derechos de las personas con discapacidad

llegue a la educación terciaria, y más específicamente a las políticas educativas, y que se abran algunos espacios para este sector de la población.

Lo que nosotros queremos estudiar particularmente es: ¿Cuál es el lugar que los estudiantes con discapacidad ocupan en el contexto institucional universitario y de qué manera repercute esto en su éxito académico?

Hay una tendencia en las investigaciones sobre la trayectoria estudiantil en la que se hace seguimiento de los alumnos a partir del ingreso, la permanencia y el egreso. Aquí, se reconoce la existencia de diferentes factores intervinientes, que pueden ser de tipo personal, familiar, social e institucional. Pero las trayectorias estudiantiles no solamente se han estudiado desde la parte cuantitativa, es decir, cuántos alumnos ingresan, cuántos se van rezagando y cuántos egresan, lo que podemos ver que además de las estadísticas institucionales también hay otro tipo de investigaciones muy interesantes, como las de Tinto, que tratan de rescatar la perspectiva del actor, es decir, la de los propios estudiantes.

Pero, nuevamente, nos preguntamos ¿Qué pasa con las personas con discapacidad? Bueno, muchas veces, la gran mayoría no llega ni siquiera a la primera etapa que es el ingreso. Voy a señalar algunas cifras de la población con discapacidad que está identificada actualmente según las cifras oficiales en México, son alrededor de 7.75 millones de personas, aproximadamente el 6.6% del total de población. Se estima según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que en el año 2012 el 5.3% llega a la educación superior, pero, como hemos dicho, ésta es sólo una estimación, porque ni siquiera hay datos desagregados para poder estudiar a esta población.

Además, como apuntábamos anteriormente, estas personas llegan a la educación superior, en primer lugar, por su propia lucha, porque buscan abrir espacios en las instituciones y porque la discusión que se estaba dando a nivel internacional se permite la promulgación de declaraciones, convenciones y marcos de acción. Esto, a su vez, va propiciando un incremento en la demanda y que en el ámbito académico es impulsada desde la perspectiva de la educación inclusiva.

En Estados Unidos, hasta la década de los 70, las personas con discapacidad eran legalmente excluidas del sistema de educación formal, pero, con el Rehabilitation Act de 1973 y la modificación que se hace un año después, se les empieza a permitir el ingreso a la educación superior (Stanley, 2000). Por su parte, en el Reino Unido, fue Mary Warnock quien introduce el término de “capacidades educativas especiales” en el informe presentado en 1978. A pesar de esto, la situación de la educación superior para las personas con discapacidad no fue atendida sino hasta los años 90, que en los Founding Councils empezaron a destinar una partida presupuestal y también a desarrollar acciones específicas para atender a esta población (Borland & James, 2010). Es decir, como se ha señalado en diferentes momentos de este seminario, si no hay institucionalización, si no hay departamentos específicos, si no hay partidas presupuestales concretas para atender a la población con discapacidad en los establecimientos educativos, y en cualquier otro ámbito, entonces, todo esto se queda en buenas intenciones, en acciones voluntarias, cuando lo que se necesita es la intervención institucional, para poder dar continuidad a estas medidas.

Luego, viene el *Disabilities Discrimination Act*, de 1995, a partir del cual se hacen adecuaciones a las políticas de educación superior para incrementar las responsabilidades de los funcionarios y de los establecimientos educativos. Una de ellas fue la de obligar a las instituciones de educación superior a publicar declaraciones en relación con la discapacidad (Borland & James, 2010).

En España, hasta 1983, se emite la Ley de Integración Social de los Minusválidos, recordemos que anteriormente éste era el apelativo que se les daba a las personas con discapacidad. Pero, lo que nos señalan los estudios de Castro, Verdugo y otros, es que a pesar de eso, hasta los años noventa, las universidades españolas no habían desarrollado protocolos para la integración de las personas con discapacidad y, hasta a la fecha, se calcula que aproximadamente el 60% de las universidades españolas públicas, tienen programas para la inclusión de personas con discapacidad.

Ahora bien, ¿Qué pasa en México? Podemos señalar algunos antecedentes. En nuestro país, como en gran parte del mundo, el problema de la discapacidad se ha abordado predominantemente la perspectiva de la educación especial, lo cual, con base en los especialistas -entre ellos la Dra. Brogna- generó un sistema de educación excluyente y paralelo, es decir, no se les integró a la educación regular.

En México, podríamos decir que el proceso de integración inicia “formalmente” en la educación básica a partir de 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Bueno, ya todos sabemos o hemos leído las numerosas críticas o argumentos a favor que se han hecho sobre este proceso, pero, lo importante, para el tema que nos ocupa, es ver cuáles fueron las consecuencias que esto tuvo en la inclusión educativa de los niños con discapacidad.

Aquí, me gustaría señalar algunos antecedentes, pues valdría la pena comentar que en México, el estado mexicano propiamente dicho empieza a atender las necesidades educativas de las personas con discapacidad desde la segunda mitad del XIX, cuando en 1866 el presidente Benito Juárez crea la primera escuela para sordomudos.

Todo esto lleva un largo camino, en el que se logra concretar algunas acciones importantes para este sector de la población y también otras que no fueron tan exitosas, hasta que casi un siglo después, en 1970, se crea la Dirección General de Educación Especial, que dependía de la Subsecretaría de Educación Básica, de la SEP y que, como su nombre lo indica, es la que hasta 1992 se va a hacer cargo de todo el sistema de educación especial en nuestro país. A partir del ANMEB, esta instancia desaparece y no se crea otra dependencia similar, ni una estrategia institucional, programa o mecanismo que sustituya sus funciones. La población con discapacidad queda entonces más desamparada que nunca, pues, por una parte, desaparece la Dirección General de la Educación Especial y, por otra, la inclusión educativa, que era una de las metas iniciales de la modernización, hasta ahora, sólo se ha concretado de manera parcial y con muchas dificultades. Los servicios educativos para las personas con discapacidad quedan en una especie de vacío institucional.

¿Qué ocurre con la educación superior? En México, hasta principios del siglo XXI se logra constituir una demanda específica por parte de esta pobla-

ción. Sin duda, antes de esta fecha, debió haber personas con discapacidad que aspiraron a la educación superior y que pudieron cursarla, sin embargo, es hasta principios de este siglo cuando las políticas y las instituciones educativas empiezan a identificar a este grupo poblacional. Cabe destacar que en nuestro país este proceso se da de manera tardía, aproximadamente, diez años después que en los países desarrollados. Así, en 2002, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), emite el Manual para la Integración de las Personas con Discapacidad que, en cierta medida, fue una respuesta a la Declaración de Salamanca y al Marco de Acción derivado de dicha Declaración. ¿Qué pasó con esto? Como ocurre con muchas otras medidas y estrategias dirigidas a la población con discapacidad, el Manual no tuvo un carácter vinculante, es decir, no fue obligatorio, por lo que no hubo ningún tipo de responsabilidad por parte de las instituciones de educación para que incluyeran estas medidas y su implementación quedó en manos de la buena voluntad o el compromiso de las autoridades universitarias.

La primera institución de educación superior que tuvo un programa para la inclusión de las personas con discapacidad fue la Universidad Tecnológica de Santa Catarina, Nuevo León, en 2004, que inició con las personas con discapacidad visual. Luego en 2009, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, implementa el Programa “Sin Barreras” y, en ese mismo año, la Dirección General de Educación Superior Universitaria de la SEP inicia el Programa de Educación para Personas con Discapacidad. En 2012, la Universidad Autónoma de Nuevo León, crea su Programa de Educación Superior Incluyente y, en 2013, a partir de un convenio entre la Universidad Tecnológica de Emiliano Zapata de Morelos y la Universidad Tecnológica del Valle de Mezquital, se inicia un programa similar.

Sin embargo, a pesar de que las universidades han desarrollado tales estrategias con objetivos similares y, a veces, hasta con el mismo nombre, estas no tienen relación entre sí, o muy poca, cuando hay un acuerdo específico de colaboración. Hasta el 2014, se comienza a construir la Red Nacional de Educación Superior para la Inclusión Educativa con algunas instituciones de Chiapas, Guerrero, Morelos y Nuevo León. En ese mismo año, se emite el Programa de Acreditación sobre Educación Incluyente, a partir de un convenio entre el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS) y la Subsecretaría de Educación Superior, con el que se busca incorporar la perspectiva de la educación inclusiva en el nivel superior de manera transversal.

Ahora, ¿En términos reales qué tan incluidas o excluidas de la educación superior están las personas con discapacidad? Nosotros hemos revisado las políticas desde los años 90 a la fecha, en relación con diferentes grupos vulnerables, y podemos decir que, en términos generales, el Estado mexicano ha atendido a tres grupos fundamentalmente: las personas en situación de pobreza, las personas de origen indígena o pueblos originarios y las mujeres, o lo que se ha denominado también la inclusión de la perspectiva de género. Para ellos se han diseñado tres políticas específicas: el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES), el Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior (PAEIIES) y el Programa de Equidad de Género en cada una de las instituciones. No es el tema de la mesa y no voy discutir las ventajas o desventajas de estos tres programas de los que, dicho sea de paso, hay una abundante literatura, sin embargo, el hecho de que para estos tres grupos haya políticas específicas y partidas presupues-

tales para su operación, sitúa a las personas con discapacidad en una clara desventaja, pues, hasta ahora, no existe ningún programa federal o institucional que atienda a estos individuos de manera integral, con personal y con financiamiento asignado.

La UNAM nos han presentado algunos ejemplos en otras participaciones, ha sido pionera en este campo. En 2003, por ejemplo, se firman los acuerdos por los que se establecen los Lineamientos para la Atención con Calidad a las Personas con Capacidades Diferentes. En 2004, inicia el proyecto liderado por la Dra. Alicia Angélica López Campos y del que se deriva el Comité de Atención a las Personas con Discapacidad (CAD-UNAM). En el 2013 se hace el diagnóstico institucional sobre la atención a las personas con discapacidad, elaborado por la Dra. Brogna. Pero, como también hemos discutido, muchos de estos esfuerzos quedan en el vacío, o bien, hay acciones que se duplican por la falta de coordinación entre las propias instancias de la UNAM.

Finalmente, ¿Cuáles son los principales obstáculos que hemos detectado que enfrentan las personas con discapacidad en la educación superior? Los hemos clasificado en estas seis categorías y las podemos distinguir también entre las dificultades que presentan en el ingreso, en la permanencia y en el egreso.

Para el ingreso tenemos, en primer lugar, el modelo de educación especial que prevalece en los niveles educativos previos y que es con el que se forma la mayoría de las personas con discapacidad. Esto hace que estos estudiantes queden segregados del sistema educativo general o que no reciban los conocimientos suficientes y pertinentes para competir en un examen de selección a nivel superior. También, hay poca coordinación entre las secretarías, departamentos y otras dependencias destinada a atender a estas personas, lo que hace que se dupliquen esfuerzos o que se refuerce la visión asistencialista. Además, hay una insuficiencia de recursos para implementar o fortalecer las políticas y programas de nivel superior y escasez de información tanto en el sistema en general, como en las Instituciones de Educación Superior (IES) sobre la oferta académica. También, tenemos problemas administrativos, por ejemplo, los requisitos de ingreso y los trámites que se tienen que hacer están pensados para personas que no tienen discapacidad y, por último, están los estereotipos y prejuicios que clasifican a las personas con discapacidad como sujetos dignos de lástima, minusválidos o incapaces de desarrollar diferentes tareas al igual que el resto de las personas.

Con respecto a la permanencia, no existen políticas institucionales, unidades o servicios de apoyo que favorezcan la integración de las personas con discapacidad; hay escasez de recursos para mantener y fortalecer los programas y políticas institucionales; muchas veces, no hay planes de acción tutorial o de seguimiento académico para estudiantes con necesidades educativas especiales y, cuando los hay, son poco efectivos. Por otra parte, tenemos que la mayoría de las carreras y posgrado, la oferta educativa en general, se basan en modelos pedagógicos rígidos, con un número excesivo de cursos y con clases pensadas para personas sin discapacidad. El personal académico está poco formado para trabajar en contextos caracterizados por la diversidad o la falta de sensibilidad de los profesores para los estudiantes con discapacidad. Las formas de evaluación y acreditación estandarizadas y que por lo tanto no pueden atender las necesidades de las personas con discapacidad, las barreras físicas y las actitudes de marginación, segregación o discriminación que también se encuentran en las universidades.

Finalmente, para el egreso, los principales problemas son las dificultades para cumplir con los requisitos de titulación, el ejemplo más claro es la acreditación de un idioma adicional, la falta de orientación por parte de las unidades o servicios dirigidos a la población estudiantil, y las barreras físicas para realizar los trámites. Estas son algunas de las dificultades que nosotros hemos identificados.

Ya para cerrar, como parte de esta investigación, nosotros hemos hecho una revisión de las políticas nacionales que se han diseñado para atender a las personas con discapacidad. Esta problemática se introduce en las políticas públicas en general en los años noventa con Ernesto Zedillo. Aunque, en materia de educación superior, esto no tuvo ningún impacto, bueno, en realidad estos impactos fueron nulos, en todos los ámbitos. Posteriormente, se introdujeron medidas cada vez más específicas, hasta ahora que están los programas de inclusión y equidad educativa que se acaban de lanzar recientemente.

¿Qué pasa con todos estos programas y políticas? La mayoría, cuando trata el tema de educación, lo hace para la educación básica y fundamentalmente desde la perspectiva de la educación especial y la inclusión educativa. Porque, además, el problema es que, aunque ya no existe la dirección general de educación especial, en la educación básica, de todos modos los maestros existen, están sindicalizados y no se pueden borrar. El sistema educativo y los usuarios de los servicios educativos tienen que lidiar con esta estructura de todas maneras.

Ahora, en ninguno de los programas nacionales de desarrollo se incluye la problemática de la educación superior, es decir, la cuestión de la inclusión de las personas con discapacidad, y cuando lo hacen es solamente de manera tangencial, a partir del apoyo que pueden brindar las instituciones de educación superior para la integración de las personas con discapacidad en otros ámbitos, pero, nunca se consideran sus demandas específicas. Por otra parte, tenemos los programas sectoriales de educación en los que da una situación similar. En algunos, incluso, ni siquiera se menciona el tema de las personas con discapacidad. En el Plan Sectorial de Educación actual, sí está presente el tema de la inclusión educativa, hasta se establece una partida presupuestal y se definen algunas medidas, pero, no hay una distribución clara de funciones entre las dependencias gubernamentales, ni tampoco del presupuesto. No hay políticas diseñadas desde la perspectiva de las personas con discapacidad, sino más bien de lo que las otras personas, los diseñadores de políticas, piensan que ellas necesitan.

Finalmente, en el ámbito de la investigación académica también estamos atrasados. A diferencia de otros países, como Estados Unidos, que desde los años 70, empieza investigación, desde y para las personas con discapacidad, en México, esto tiene que esperar hasta principios del siglo XXI para que se empiecen a hacer algunos estudios desde la perspectiva de la inclusión. Aunque desde los años 70, hay una línea de investigación sobre las personas con discapacidad, ésta partía de la educación especial y no de la inclusión educativa. En ese sentido, el propio CAD ha sido pionero en esa cuestión, los trabajos también de la Dra. Brogna, y, en estos momentos, hay una especie de auge por incluir a este grupo vulnerable como un tema emergente dentro de las políticas y la investigación educativa. Bueno, hasta ahora, estos son los avances de la investigación que estoy realizando.