

El papel de la evaluación en los enfoques teóricos sobre política social: el caso de la discapacidad

The Role of the Evaluation in the Theoretical Focuses on the Social Politics: the Case of Disability

MSc. Osmanys Soler-Nariño; Lic. Yasser Bring-Pérez

osoler@csh.uo.edu.cu; bring75@csh.uo.edu.cu

Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba

Resumen

Las políticas sociales constituyen un espacio de análisis interesante, diverso y contradictorio dentro de los diferentes contextos sociales. Su alcance debe conllevar una mirada hacia los diversos sectores de la sociedad en la búsqueda de su bienestar social. Por tanto, en el presente trabajo se pretende analizar el papel que ha tenido o se le ha concedido a la evaluación dentro de los diferentes enfoques sobre política social. En el plano científico las políticas sociales han tenido la influencia de diversas perspectivas teóricas que han marcado la respuesta pública a las problemáticas sociales. Sin embargo, a la evaluación no siempre se le ha dado la importancia que merece como un instrumento válido para orientar y corregir. En el trabajo se emplearon los procedimientos teóricos de análisis y síntesis, lo cual permitió arribar a conclusiones preliminares sobre la evaluación en Cuba, específicamente su carácter institucional en la atención a la discapacidad.

Palabras clave: políticas sociales, evaluación integral, evaluación participativa y discapacidad.

Abstract

The social politics constitute a space of interesting diverse and contradictory analysis inside the different social contexts. Their reach should guide us toward the different sectors of the society in the search of its social well-being. Therefore, this work intends to analyze the role that has been granted to the evaluation inside the different focuses on social politics. In the scientific fields the social politics have had the influence of diverse theoretical perspectives that have marked the public answer to the social problems. However the evaluation has not always been given the importance that deserves as a valid instrument to guide and correct. At work the theoretical analysis and synthesis procedures were used, which allowed reaching preliminary findings on evaluation in Cuba, specifically its institutional character in the attention to disability.

Keywords: social politics, integral evaluation, participatory evaluation and disability.

Introducción

Alcanzar políticas sociales más próximas a los intereses y particularidades de las personas debe constituir una tarea de primer orden por parte de las instituciones estatales de cualquier sistema social. Estas políticas constituyen un importante espacio estratégico para la atención a las principales necesidades de los grupos e individuos vulnerables de la sociedad. Sin embargo, el carácter dinámico y transformador

Santiago 137, 2015

de estas implica asumir un criterio que, desde nuestro punto de vista, no se reduce solo a la satisfacción de las necesidades básicas. También incluye una perspectiva en las relaciones sociales que contiene a la inclusión social como un campo básico de los derechos humanos y la justicia social.

Las problemáticas sociales son cada día más emergentes en un mundo complejo, donde las respuestas institucionales o de los contextos estructurales se vuelven difíciles de configurar desde las políticas sociales. Fenómenos ambientales, poblaciones desplazadas por conflictos bélicos y étnicos, situaciones de pobreza y marginalidad, envejecimiento poblacional, crisis económicas, exclusión social, entre otras problemáticas son parte de un controvertido panorama económico, político y sociocultural a nivel mundial.

Es evidente que la organización de la sociedad ante estas circunstancias requiere un compromiso crítico no solo de los grupos sociales, familias o comunidades afectadas sino también del sistema social. Dar solución a este sinnúmero de dificultades atraviesa por una mirada del marco institucional hacia la reducción de los conflictos sociales y la búsqueda de mejores ámbitos de inclusión social. Sin embargo, lograr estos objetivos en el entorno mundial actual constituye un reto significativo para las políticas sociales y los programas que las acompañan.

Muchas de estas políticas responden a diferentes campos de la realidad como la salud, la educación, la cultura, el deporte, entre otros. Por tanto, requieren ser revisadas y valoradas por la importancia que tienen en la solución de problemáticas sociales. Un instrumento importante para desarrollar esa revisión, valoración, análisis y recoger información de las políticas sociales es la evaluación. Este significativo proceso posibilita, no solo la corrección a tiempo de las acciones implementadas, sino también la toma de decisiones para elaborar nuevas propuestas en función de las dificultades encontradas. Justamente en el presente artículo se pretende, primero, valorar el lugar del proceso de evaluación dentro de las políticas sociales; y en segundo momento, analizar cómo este proceso ha sido poco empleado en las políticas sociales hacia la discapacidad en Cuba.

Desarrollo

En el plano científico las políticas sociales han tenido la influencia de diferentes enfoques teóricos que han marcado la respuesta pública en el tratamiento a las problemáticas sociales. Se inicia este análisis con un acercamiento a seis formas distintas de organizar la dinámica social de los diferentes individuos y grupos sociales desde lo socioestructural: el modelo residual, el adquisitivo performativo, el institucional–

Santiago 137, 2015

redistributivo, la planificación total, los programas condicionales y los evolutivo–incrementales.

La primera de estas formas, es decir, el modelo residual, dirige su intervención cuando los canales (privados o familiares) han fracasado en la atención o solución de las necesidades de los grupos humanos afectados. Su intervención es un intento por resolver la situación de los casos más graves ante el fracaso de las iniciativas privadas o familiares (Herrera y Castón, 2003, p.36).

A nuestro juicio es una especie de ausencia estatal o dejar libre a las personas para que resuelvan o aprendan a resolver sus problemas. El sistema social no tiene en cuenta que muchas de estas problemáticas o las condiciones sociales de los individuos son generadas por el propio sistema y la inadecuada redistribución de los recursos. Tampoco apunta a aspectos básicos dentro de la ejecución de las políticas sociales como: los derechos, la igualdad de oportunidades, responsabilidad estatal, la inclusión y participación social. Esta depende más de la no intervención del Estado en la solución de las problemáticas de las personas, lo que en el fondo tiene una fuerte base neoliberal.

En cuanto al adquisitivo performativo (ejecutivo), a diferencia del residual, valora que las necesidades sociales tienen su satisfacción en correspondencia con el mérito y la capacidad del

individuo para aportar al bien común (Alemán y Garcés, 1996, p.20). El sujeto social es recompensado (bienestar y seguridad) por las instituciones que forman parte de la política social solo cuando su contribución en materia productiva es un hecho real para la sociedad y su desarrollo.

El modelo institucional–redistributivo se concretiza en sistemas de redistribución específicos que buscan amortizar o compensar a los grupos o individuos afectados por causas sociales o accidentales. Concibe al bienestar social como un valor imprescindible en las relaciones sociales. Por tanto, debe gestionársele a los individuos mediante instituciones cuya finalidad sea brindar prestaciones y servicios de bienestar en torno al principio de la necesidad.

Por otra parte, en los programas condicionales la política social responde a una realidad social problemática (Herrera y Castón, 2003, p.40). Bajo esta perspectiva las acciones elaboradas tienen un sentido de planificación y ubican su mirada sobre determinados fines y normas que buscan incidir en las relaciones sociales. No obstante, lo esencial en este enfoque es que las medidas tomadas se van a orientar o guiar por lo condicional. Aparece la problemática y entonces surgen o se aplican determinadas intervenciones para mitigarlas.

Si bien en los programas condicionales se menciona la planificación de la atención social, esta adolece de observar a

Santiago 137, 2015

los fenómenos sociales de manera únicamente condicionante. Es una solución un tanto inmóvil o de estímulo–respuesta que obvia las características particulares de los sujetos sociales, las condiciones estructurales que dan origen a la problemática, el medio social y cultural, entre otros elementos imprescindibles durante la implementación de una política social.

Una línea distinta la asumen las políticas sociales según programas evolutivo–incrementales. La idea central asumida es que la realidad es una construcción social que cambia siempre y no admite definiciones pre elaboradas. El reconocimiento a una realidad impregnada de dinamismo, movilidad y transformación conduce a rechazar la ejecución de medidas elaboradas previamente. Los objetivos o finalidades programáticas en este nuevo planteamiento van evolucionando en torno a incrementos (situaciones) que pueden sucederse de forma continua.

Válido es destacar que el modelo evolutivo–incremental reconoce a la realidad como una construcción social. Sin embargo, no admite que esa realidad es creada y recreada social y culturalmente por los propios actores sociales. Separar a las personas de sus entornos sociales es pensar que la dinámica de la sociedad y los cambios aparecidos en ella no tienen ninguna relación. Ambos, medio social e individuos, son parte indisoluble de las situaciones que emergen y transforman a toda la sociedad. Negar esta máxima es apuntar a programas

desligados de las relaciones de la vida práctica. Evidentemente, se está diseñando un programa de acuerdo a las problemáticas emanadas del entorno pero desconociendo las experiencias individuales y colectivas como parte inseparable de la construcción social.

Por último, se halla el modelo total o de planificación total cuya especificidad está en utilizar criterios universales en la distribución del bienestar. De este modo, intenta romper con los modelos anteriores al tomar como pautas de asignación o intervención en ámbitos específicos (salud, educación, transporte, deporte, cultura, entre otros) otros criterios que no son la pura necesidad de los individuos o de los diferentes grupos sociales. El diseño social estaría en ofrecer una programación pública de la intervención hacia aquellas necesidades reconocidas y socialmente legitimadas.

En el modelo total apreciamos la idea de la planificación de la gestión pública. Sin embargo, este modelo no ofrece respuestas claras de cómo esa programación pública puede ser evaluada. Existe la planificación pero sin someterse a una evaluación como proceso social dinámico, sistemático, integral, participativo y transformador. La asignación de los recursos aun cuando se planifique o programe tiene en el proceso evaluativo una alternativa para reestructurar los programas y realizar una planificación justa, objetiva y accesible a todos.

Santiago 137, 2015

En sentido general, existen limitaciones de los enfoques abordados:

- Dentro de todos estos modelos las personas o beneficiarios de los programas sociales son objetos pasivos de recepción de la intervención social. En consecuencia, obvian la capacidad de los individuos y los grupos sociales para contribuir a rediseñar, modificar, transformar y evaluar estas políticas sociales.
- Si bien el modelo institucional – redistributivo busca compensar, redistribuir los recursos, ofrecer prestaciones y servicios a los grupos sociales o individuos afectados, convierte la acción institucional en simple cuestión de ayuda o asistencia ante las contingencias del medio social. Se reduce el bienestar social al trabajo de las instituciones sociales sin participación de los beneficiarios. Tampoco se pronuncian a favor de una evaluación que facilite organizar los programas sociales diseñados desde el marco estructural.
- No tienen en cuenta, o al menos no se aprecia desde lo conceptual, la relación entre esas políticas sociales y el contexto social, cultural, económico y político desde donde parten las mismas.

- No son ajustables muchos grupos sociales e individuos dentro de algunos de los modelos mencionados. De ahí que no se organicen las respuestas sociales en función de contemplar la diversidad social, cultural y funcional de muchos grupos sociales o sectores de la población; por ejemplo, las personas con discapacidad. Estas estarían excluidas si las incorporamos al modelo adquisitivo–performativo (ejecutivo), pues este estructura su campo bajo la capacidad productiva del individuo. No sería pertinente acoplar productividad con discapacidad¹.
- No aparece representado en ninguno de estos modelos, al menos en principio, la cuestión de cómo evaluar lo diseñado o implementado. Algunos de ellos como el institucional–redistributivo y el de planificación total, al abordar temas referidos a la distribución de los recursos y las necesidades, pasan necesariamente por aspectos importantes para la evaluación; por ejemplo, la toma de decisiones, la gestión pública, el control ciudadano, el reajuste de programas, la participación de los beneficiarios y el gasto social.

¹ La historia sobre la que se ha cimentado este fenómeno social dentro de las relaciones productivas en diferentes épocas históricas ha sido sobre la base de situar al rendimiento como patrón excluyente de la incorporación social de estas personas.

Santiago 137, 2015

- No se introducen propuestas metodológicas que posibiliten una evaluación rápida y apropiada de los programas sociales y su implementación.

Existe otra mirada teórica a las políticas sociales que por su singularidad es importante comentar. Tiene su surgimiento a finales de los años ochenta del pasado siglo e intenta analizar o pensar reflexivamente a las políticas sociales. Nos referimos al modelo asociado a políticas sociales según programas relacionales. Algunos de sus aspectos más destacables son: la colaboración y combinación de diversos actores y sectores; entender la evaluación como un sistema de dirección abierto, controlable a escala limitada (micro social) y en la que se deben tener claro los "*links*" con la escala macro social; incluye elementos como la observación, el diagnóstico y la guía relacional (Herrera y Castón, 2003, p.44).

El modelo de políticas sociales según programas relacionales es un conjunto de ideas novedosas donde las acciones desarrolladas para la inclusión social son definidas en relación dialéctica entre los sujetos sociales beneficiarios y las estructuras de las que ellos forman parte. Se interconectan de manera dinámica los niveles macro objetivo y micro subjetivo, las vivencias particulares y los diseños estructurales traducidos en programas sociales.

Este modelo asociado a programas relacionales es un giro radical y diferente en comparación con las otras formas tradicionales de enfrentamiento a las problemáticas sociales. Consideramos que es una concepción útil para nuestro estudio. Los autores Herrera y Castón (2003) incluyen la observación y el diagnóstico como dos elementos metodológicos significativos en la elaboración de un proceso de evaluación. Sin embargo, a pesar de que en su concepción subraya aspectos como la participación y la adopción de metodologías que desarrollen las potencialidades de los actores sociales, al mencionar la guía relacional no expresa claramente cómo operar de manera concreta con la misma. No aparece de manera sintética como el empleo de variables de diversos niveles de análisis y la interrelación entre ellas permitirían una visión más integral del proceso a partir de lo que se observe y diagnostique.

Antes de cerrar el análisis a los modelos de políticas sociales y sus críticas, no podemos dejar de exponer dos perspectivas de política social configuradas desde América Latina. Ellas son: la selectiva y la de integración social (Espina, 2010, p. 216). El enfoque selectivo centra la atención del cambio social en las poblaciones en condiciones sociales difíciles. La idea que el mismo persigue es el diseño de acciones focalizadas y selectivas que tienen como premisa una reducción de la gestión estatal para controlar los dispositivos económicos y

Santiago 137, 2015

distributivos. Posee, en esencia, un contenido neoliberal o residual pues prioriza la extensión de las áreas de acción de la política social desde las estructuras privadas acopladas a la lógica del mercado. Su estilo es la focalización para obtener una mayor y mejor eficiencia (en términos de gastos y recursos) sobre las poblaciones afectadas.

Por otro lado, la integración social ve en el desarrollo la oportunidad para guiar o conducir una intervención estratégica y planificada sobre la situación social en contradicción. Dentro de esta perspectiva el Estado como estructura tiene un papel esencial en la organización de las políticas sociales: coordinará la atención a los diversos actores, grupos sociales, instituciones, organizaciones, entre otros, que intervienen en la dinámica social. Además, la integración social comprende la satisfacción de las necesidades de los más amplios sectores de la población que pueden o no estar en condiciones de desventaja social. Su estilo sería universalista con la finalidad de que el bienestar social llegue a todos bajo los principios de justicia y equidad social.

Estos enfoques y estilos de políticas sociales no han escapado a algunas críticas (Espina, 2010, p. 218) por el alcance reducido de sus propuestas o por generar gastos considerables a partir de lo que pretenden lograr. Por ejemplo, el carácter limitado de la focalización es atribuido a su alejamiento de las causas del

fenómeno para concentrarse en sus consecuencias o efectos. Otra dificultad es la reducción de la atención (solamente) a los que están en desventaja, así como el proceso de estigmatización que lleva esa selección.

Las críticas al enfoque universalizador se orientan en el sentido del orden elevado de los recursos y sus gastos, pues no siempre son situados donde es necesario. De ahí que pueda afectar a los individuos y grupos sociales en estados reales de dificultad.

En resumen, estas dos miradas a las políticas sociales han sido traducidas e interpretadas en oposición y contradicción. Por un lado, está una focalización bajo principios neoliberales que resaltan el papel de la cuestión privada y su capacidad de decisión. Por el otro, el estilo universalizador que contiene un tratamiento mucho más amplio a las circunstancias sociales adversas de los individuos y la posición del estado en la organización de las vías o alternativas de inclusión social.

En nuestro criterio ambos enfoques y estilos dentro de las políticas sociales pueden reconciliarse, pero en un ámbito investigativo mucho más crítico. No puede existir una focalización distante: primero de la preocupación estatal o del sistema social; y segundo, de la participación de las personas implicadas en la transformación de sus espacios vitales. La focalización puede ayudar a concretar un programa de acciones

Santiago 137, 2015

hacia determinados grupos sociales priorizando sus necesidades.

Todos esos criterios no están reñidos con la mirada universalista, ya que una buena focalización debe ejecutarse bajo los principios de justicia social y equidad. La integración social que persigue el estilo universalista tiene en el Estado la estructura básica para la consecución del bienestar social y la satisfacción de las necesidades, incorporando la planificación como instrumento necesario para alcanzar una adecuada gestión pública. En síntesis, se puede potenciar el estilo universalista con la inclusión social de todos los individuos y focalizar, dentro de este, aquellos sectores con mayor dificultad que requieren programas sociales particulares.

No obstante, tanto la focalización como la universalización necesitan evaluar las acciones públicas diseñadas. Nada aparece alrededor de esta problemática en las concepciones abordadas. Al estar presente la planificación, la distribución de los recursos, el bienestar social, la eficiencia y la gestión estatal se hace imprescindible la evaluación como proceso social; con el objetivo de constituir una herramienta de las políticas sociales para guiar al estilo universalista con el fin de materializar la integración social y la focalización.

Ninguna de las perspectivas analizadas en párrafos anteriores ofrece respuestas flexibles a la problemática de la inclusión

social de las personas con discapacidad, exceptuando a las políticas sociales como programas relacionales de Herrera y Castón (2003) y la construcción universalista de estas, sustentadas en la integración social desde América Latina; el resto contiene un marco conceptual muy restringido que no le permite adaptarse a las particularidades de las personas con discapacidad. Diseñar políticas sociales, programas y metodologías de evaluación asequibles a las personas con discapacidad exige conocer sus necesidades, intereses, derechos y diversidades.

Apreciamos que el enfoque de integración social y la mirada de focalización son dos alternativas plausibles en la solución y atención de las necesidades de los grupos sociales. No obstante, no basta con un estilo universalista de la política social sustentado en los principios de justicia y equidad social. Se requiere una política social que incorpore, en los programas que le dan sentido, el respeto a los derechos, la igualdad de oportunidades, la autonomía personal y la diversidad social y funcional de estas personas. Atender a la diversidad de la población con discapacidad precisa de métodos o formas de evaluar más cercanas a ellos, elaborados con su participación y colaboración.

Articular políticas sociales y personas con discapacidad requiere no solo examinar los diversos enfoques que definen a

Santiago 137, 2015

las políticas para decidir cuál es más factible ante las urgencias de este grupo social. También es importante conocer sobre qué bases teóricas se han construido los estudios sobre la temática. Una lectura sociológica a estos estudios posibilitaría comprender que la problemática principal está en el entorno social a partir de las barreras socioculturales y físicas que obstaculizan la accesibilidad social de los individuos con discapacidad.

La evaluación dentro de las políticas sociales hacia las personas con discapacidad en Cuba

La Revolución cubana como uno de los procesos de mayor envergadura social en América Latina, sin estar exenta de la dinámica del cambio, trajo consigo nuevas concepciones en diferentes ámbitos de la sociedad. Dichas concepciones no se limitaban al mejoramiento de las condiciones materiales de la población, sino también de las espirituales, que constituyen aspectos fundamentales en la vida de una nación. Desde los primeros meses del triunfo revolucionario en 1959, la estrategia de desarrollo incluyó la eliminación de la pobreza y una mayor inclusión social para aquellos sectores totalmente desplazados, marginados y discriminados por los gobiernos anteriores.

La política social de la Revolución organizó múltiples acciones con el fin de cambiar los viejos modelos sociales inscritos en las áreas de la educación, la salud, la vivienda, el empleo y la

cultura. Si tomamos como referencia algunos de esos ámbitos de la política social, en el caso del sistema de salud se implementaron campañas masivas de vacunación, prevención de enfermedades, formación de médicos y enfermeras, la atención médica gratuita (Morales, 2004, p. 83), entre otras. Por otra parte el sistema educacional promovió, desde la misma Campaña de Alfabetización en 1961, la igualdad de oportunidades educativas, así como el acceso gratuito de diferentes grupos sociales a la educación (Catá, 2003, p.155). Por último, en cuanto al trabajo, se crearon las vías para que sectores como el de los discapacitados pudieran obtener un empleo digno.

En resumen, podríamos sintetizar dos momentos históricos que permiten visualizar el contexto social de evolución y atención estatal a la discapacidad como fenómeno social. Estas dos etapas del desarrollo social en Cuba a los efectos del tratamiento de las políticas sociales a esa problemática podrían dividirse en dos: antes del 1959 y después del 1959.

Antes de 1959 en la sociedad cubana emergieron diversas problemáticas sociales marcadas por un sistema sociopolítico que no respondía a los intereses sociales del pueblo. Dentro de estos fenómenos sociales podemos citar: una mortalidad infantil de 60 por cada mil nacidos vivos, la expectativa de vida no sobrepasaba los 55 años, un millón de analfabetos, la mayoría

Santiago 137, 2015

de la población rural carecía de atención médica, el 12 % de la población estudiaba, entre otros aspectos de importancia.

A pesar de esta situación no se puede dejar de mencionar el papel que desempeñó la Iglesia en la atención a los individuos con discapacidad. Esta institución desarrolló una acción caritativa importante hacia las personas que tenían alguna discapacidad, pues le brindó protección y ayuda ante las dificultades del medio social. No obstante, consideramos que esta atención no puede ser definida como una real integración a la sociedad pues muchas de estas personas no tenían acceso a servicios básicos como la salud, educación, cultura, entre otros.

Otro aspecto que es válido señalar antes del triunfo de la Revolución es el tratamiento que recibió la discapacidad en la Constitución de 1940. De manera general, en este documento jurídico se incluye la protección social a las personas incapacitadas, un intento loable por garantizar mejores condiciones de vida para los sectores más desfavorables de la sociedad. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, en la práctica continuaron las barreras sociales, culturales y físicas que limitaban la accesibilidad e inclusión activa de estas personas a la sociedad.

A partir del triunfo revolucionario de 1959 se inicia un nuevo período de grandes transformaciones en el plano social en nuestro país que incluyó: promover una labor encaminada a

mejorar condiciones de vida y trabajo, liquidar el analfabetismo, atender a la salud de la población y eliminar todo tipo de discriminación. Particularmente en relación con la discapacidad, los derechos, deberes y garantías fundamentales que se consignan en el texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la declaración de las personas con discapacidad son recogidos por la Constitución de la República.

Esta Declaración Universal fue un giro importante a nivel internacional en el tratamiento a la discapacidad pues comenzaron a aparecer importantes cambios en la atención a las personas con discapacidad. En el año 1982 se proclamó el Programa de Acción Mundial para la discapacidad. A raíz de esta proclamación el gobierno cubano se pronuncia, al analizar las causas de la discapacidad, por perfeccionar el diseño y organización de los programas de rehabilitación para estos individuos. De esta manera, a partir de 1994 comienza a aplicarse el Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad en Cuba, cuya finalidad primordial estaba no solo en alcanzar niveles óptimos de integración social sino también en mejorar su calidad de vida.

Dicho Plan abarcó varios períodos: 1995–2000, 2001–2005 y 2006–2010 e incluyó diversos programas sociales para la atención a las necesidades de los discapacitados. Entre los programas más significativos podemos mencionar a los

Santiago 137, 2015

relacionados con la salud pública, educación, empleo, seguridad social, cultura, deportes, barreras arquitectónicas, comunicación, transporte, prevención, rehabilitación, entre otros. En resumen, las acciones dirigidas hacia la población con discapacidad muestran las respuestas de nuestro sistema social por integrarlos a la sociedad.

Uno de los estudios más significativos efectuados a gran escala en el país con la intención de conocer las causas de la discapacidad fue el realizado en Cuba durante los años 2001–2003. La investigación pudo extenderse a todas las provincias del territorio. Sus propósitos abarcaron por un lado, la estimación y caracterización de la población con discapacidad; y por otro, proporcionar información para los programas preventivos así como la identificación de las necesidades individuales de este sector social. El resultado final fue la elaboración de estrategias para solucionar sus principales dificultades y lograr una participación más activa en la dinámica social.

No obstante, aun debemos desmontar barreras culturales que subyacen en diferentes ámbitos de la realidad, entre ellos el trabajo. En el año 2006 en un artículo publicado por el Dr. José Julián Castillo Cuello (2006, p.59), son presentados variados problemas que deben enfrentar las personas con discapacidad en su vida cotidiana. El autor plantea dificultades limitadoras de la

incorporación social como: incumplimiento de las normas de construcción, carencias de las condiciones apropiadas en los medios de transporte público, insuficiencias en la producción y disponibilidad de medios que faciliten la comunicación, instrucción y recreación, y pocos medios de seguridad vial que posibiliten el desplazamiento de los discapacitados dentro del contexto urbano.

En este mismo artículo el autor también menciona el problema de la participación laboral remunerada y de los obstáculos en la elaboración de facilidades en los puestos de trabajo. La incorporación laboral ha sido, al igual que los derechos a la salud, educación, deporte y cultura, una de las constantes debatidas no solo a nivel de las asociaciones que agrupan a los individuos con discapacidad [Asociación Cubana de Limitados Físicos y Motores (ACLIFIM), Asociación Nacional de Ciegos (ANCI) y Asociación Nacional de Sordos e Hipoacúsicos (ANSOC)] sino además en las escuelas especiales. En el ya citado III Plan de Acción Nacional para la Atención a las Personas con Discapacidad (2006–2010) aparece como una de las áreas a priorizar, la integración a la vida económica.

El programa de empleo para estos actores sociales inició su aplicación en el año 1995 favoreciendo su integración socio laboral principalmente hacia un entorno normal de trabajo. Aunque no se descartaba en casos extremos o de seria

Santiago 137, 2015

discapacidad la posibilidad del empleo protegido. Gracias a la integración en la vida económica aparecieron programas de un gran impacto social como: el Programa de Empleo para personas con discapacidad (PROEMDIS), la inserción socio laboral de los graduados de la Enseñanza Especial, perfeccionamiento de los Talleres Especiales de las Empresas de Industrias Locales, apertura de nuevos Talleres Especiales y la formación profesional.

Sin embargo, hoy constituye un reto la inserción al trabajo de este grupo social dentro de los cambios producidos en la sociedad cubana con la introducción de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. Han surgido muchas insatisfacciones, bajo estas circunstancias, relacionadas con la ubicación laboral, las barreras mentales, las ofertas de plazas de acuerdo al tipo de discapacidad, la habilitación de talleres, el seguimiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la accesibilidad al puesto laboral.

En sentido general, consideramos que la evaluación de las políticas sociales hacia las personas con discapacidad debe entenderse como un proceso sistemático, participativo, crítico y relacional. Este tiene que propiciarles a los beneficiarios de esas políticas no solo la satisfacción y solución de sus principales necesidades y problemáticas sociales, sino además la

participación de los mismos en los diseños que desde el nivel macro se organizan.

Conclusiones

- El proceso de evaluación dentro de los enfoques teóricos ha estado subordinado a las decisiones institucionales o estructurales ubicadas en el nivel macro social.
- Su papel de orientación, guía y corrección dentro de las acciones de las políticas sociales ha estado matizado por posiciones teóricas (propuestas residuales, adquisitivo–ejecutivo, institucional redistributivo, planificación total, programas condicionales y evolutivo–incrementales) que han asumido los diferentes enfoques de las políticas sociales.
- La necesidad de organizar una política social hacia las personas con discapacidad desde una evaluación integral que contenga una relación entre los niveles macro, meso y micro.

Referencias bibliográficas

Alemán, M. y Garcés, J. (1996). *Administración social: servicios de bienestar social*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.

Santiago 137, 2015

Castillo, J. (2006). Discapacidad, ser sexuado y sociedad. *Temas*, 47, pp. 59-62.

Catá, E. (2003). *Política social. Selección de lecturas*. La Habana: Editorial Félix Varela.

Espina, M. (2010). *Desarrollo, desigualdad y políticas sociales*. La Habana: Editorial Félix Varela.

Herrera, M. y Castón, P. (2003). *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. [s.l.]: Editorial Ariel.

Morales, A. (2004). *La seguridad social en Cuba; realidades y retos*. La Habana: Editora Política.