

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La armonización de los indicadores de discapacidad como instrumento para el seguimiento de las políticas europeas»

(2008/C 10/20)

La Presidencia portuguesa solicitó al Comité Económico y Social Europeo, mediante carta del 13 de febrero de 2007, un dictamen sobre «*La armonización de los indicadores de discapacidad como instrumento para el seguimiento de las políticas europeas*».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de julio de 2007 (ponente: Sr. JOOST).

En su 438º Pleno de los días 26 y 27 de septiembre de 2007 (sesión del 26 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 160 votos a favor, ninguno en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE cree que la adopción de un plan de trabajo similar al que se adoptó en materia de igualdad de sexos, con la elaboración de un cuadro de indicadores y de objetivos cuantitativos que deben alcanzar los Estados miembros en varias áreas prioritarias establecidas de común acuerdo, sería la manera adecuada de progresar en la realización de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

1.2 El CESE insta a la Comisión y a los Estados miembros a que se centren en la elaboración de un cuadro fiable y coherente de indicadores, así como de objetivos cuantitativos en cada uno de los ámbitos estadísticos y objetivos políticos previamente definidos que cada Estado miembro ha de alcanzar en un plazo determinado. Los anteriores proyectos estadísticos a los que se hace referencia más arriba en el presente documento no se han refrendado a nivel europeo ni constituyen un indicador permanente que pueda medirse periódicamente, por ejemplo entre los indicadores de la inclusión social. Este refrendo y la medida sistemática de los indicadores son necesarios en toda política que pretenda ser coherente.

1.3 El CESE insta al Grupo de Alto Nivel sobre Discapacidad a que apruebe una lista de prioridades para la recopilación de datos inspirándose en un cuadro básico de indicadores que ya existen en la lista ISTAT ⁽¹⁾, lista que necesita ser actualizada.

1.4 Los Estados miembros deberían proseguir sus esfuerzos para recopilar datos sobre la discapacidad obteniéndolos a través de encuestas que deberían realizarse periódicamente, por ejemplo cada dos años. El trabajo sobre la definición de indicadores a nivel internacional con el Grupo de Washington debe continuarse.

1.5 La encuesta sobre la población activa de la UE debería evaluar con más frecuencia los progresos realizados. Los Comités de Protección Social y de Empleo podrían en el futuro incluir un cuadro de indicadores que fueran medidos sistemáticamente, en lugar de mediciones aisladas independientes entre sí.

1.6 Por consiguiente, el CESE exhorta a la CE a que incluya en las encuestas de Eurostat un módulo coherente relativo a la

discapacidad que contemple los elementos arriba mencionados y sea objeto de informes periódicos para facilitar una evaluación apropiada de las políticas y el establecimiento de prioridades.

1.7 Las organizaciones nacionales de personas con discapacidad deberían participar en los trabajos para establecer los indicadores de prioridad de los correspondientes Estados miembros. La utilización de unos indicadores armonizados y una recogida de datos armonizada permitirá el intercambio de soluciones de mejores prácticas entre los Estados miembros, pues de este modo se podrá medir la efectividad de las iniciativas que se lleven a cabo.

2. Introducción

2.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción la petición de la Presidencia portuguesa de elaborar un dictamen sobre la armonización de los indicadores de discapacidad. La Presidencia portuguesa desea vivamente contribuir a que la Unión Europea obtenga datos fiables y comparables que permitan evaluar el grado de integración de las personas con discapacidad.

2.2 Las personas con discapacidad representan ya más del 15 % de la población, porcentaje que sigue aumentando con el envejecimiento demográfico. Así, en la Unión Europea ampliada viven más de 50 millones de personas con algún tipo de discapacidad ⁽²⁾. La encuesta SILC realizada a partir de 2005 no tiene en cuenta a los niños con discapacidad, a las personas de la tercera edad ni a las personas con discapacidad que viven en instituciones.

2.3 Para que los derechos sociales — incluida la libre circulación de las personas — reconocidos en los Tratados y en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea sean una realidad para los discapacitados, las políticas y las situaciones concretas deben evaluarse y compararse sobre una base común en todos los Estados miembros. Éste es el primer paso para la elaboración y aplicación de políticas que permitan que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos que los demás.

⁽¹⁾ ISTAT — Instituto nacional de estadística de Italia, proyecto «Indicadores sobre la integración de personas con discapacidad en la vida social», informe final, junio de 2001, publicado por Eurostat.

⁽²⁾ Según datos de la encuesta SILC (estadísticas sobre la renta y las condiciones de vida) de Eurostat de 2005.

2.4 Los indicadores que miden el avance de los Estados miembros en la integración social de las personas con discapacidad son diversos: la accesibilidad del entorno urbano, la participación en el mercado laboral, el acceso a la educación y la cultura y la e-accesibilidad son algunos de ellos. La posibilidad de evaluar las acciones emprendidas por los Estados miembros en este ámbito y su impacto reviste una importancia fundamental.

3. Falta de coherencia en los actuales instrumentos jurídicos y políticos

3.1 La recientemente adoptada Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala muchas necesidades urgentes para fomentar la debida consideración de las cuestiones relacionadas con las discapacidades. Los Estados miembros de la UE deberían adoptar estos principios ratificando la Convención cuanto antes. Para estar en consonancia con los objetivos y principios de la Convención de la ONU, que la CE ha firmado, la UE debe adoptar políticas apropiadas. Asimismo, se debería pedir a todos los países y a la UE que firmaran el protocolo adicional optativo que forma parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

3.2 El Plan de acción de la UE en materia de discapacidad ⁽³⁾ establece los ambiciosos objetivos de lograr la plena aplicación de la Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, reforzar la integración de la dimensión de la discapacidad en todas las políticas comunitarias pertinentes y potenciar la accesibilidad para todos. Para lograr estos objetivos, los progresos realizados deben medirse por medio de indicadores que evalúen, para cada prioridad política, los avances observados en cada Estado miembro y permita la determinación de objetivos mensurables.

3.3 La Directiva 2000/78/CE aprobada en noviembre de 2000 prohíbe la discriminación de las personas con discapacidad en el ámbito del empleo y de la formación profesional. La evaluación de su aplicación por parte de los Estados miembros, al margen de la mera cuestión de su transposición legal, es sin embargo problemática, dado que no hay datos comparables disponibles que permitan medir el aumento de los niveles de empleo de las personas discapacitadas en la medida en que la ley se aplica en todos los Estados miembros.

3.4 El Plan de Acción del Consejo de Europa sobre la plena participación de las personas con discapacidad establece varios objetivos concretos en muchos ámbitos sociales y políticos, que atañen a los 46 Estados miembros y han de perseguirse. Se ha creado un grupo de redacción para elaborar indicadores que midan los progresos realizados.

3.5 La estrategia de Lisboa ha fijado objetivos ambiciosos para la UE que incluyen el aumento del nivel de empleo y una mayor cohesión social. Estos objetivos no pueden lograrse sin medidas concretas para eliminar las barreras que dificultan el acceso al empleo y los servicios de las personas con discapacidad, de manera que puedan así integrarse completamente en la sociedad.

⁽³⁾ Véase: http://europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html.

3.6 En todos los ámbitos políticos que afectan a los discapacitados y pueden mejorar su inclusión en la sociedad y facilitar el ejercicio de sus derechos son necesarios indicadores para medir los progresos realizados, así como para garantizar una visión completa de los resultados de las diversas medidas tomadas a nivel europeo. Además, la legislación existente debe evaluarse para su eventual mejora o modificación.

4. Necesidad de estadísticas fiables y comparables

4.1 Sistemas existentes de recopilación de datos

4.1.1 El CESE lamenta la falta de indicadores en materia de discapacidad, y más particularmente la falta de compromiso político a nivel de la UE para establecer indicadores comunes que permitan respaldar y evaluar las distintas políticas.

4.1.2 El CESE observa que Eurostat ha lanzado varios proyectos e iniciativas interesantes para el desarrollo de una recopilación periódica de datos sobre aspectos de la discapacidad de manera coordinada a través de Europa: el módulo relativo a la salud en el Panel de Hogares de la Comunidad Europea (PHCE) durante el período 1994-1996 incluía un pequeño módulo sobre la discapacidad que se publicó en un libro de bolsillo; en 2002, la encuesta sobre la población activa europea (siglas en inglés: LFS) incluía un módulo sobre el empleo de discapacitados al objeto de disponer de un conjunto coordinado y armonizado de datos en la reunión del Grupo de Washington de la UNSD (División de Estadística de las Naciones Unidas); Eurostat también ha puesto en marcha el proyecto para la medida de la discapacidad en Europa (siglas en inglés: EDM).

En 2002 los directores europeos de estadísticas sociales aprobaron un marco para la recogida periódica de datos armonizados mediante encuestas y/o módulos de encuestas sobre la salud, llamado Sistema Europeo de Encuestas de Salud (siglas en inglés: EHSS). En este contexto, los Estados miembros aprobaron — a finales de 2006 — la versión final de un cuestionario para una encuesta comunitaria de salud mediante entrevista (siglas en inglés: EHIS), cuya primera etapa se llevará a cabo en 2007-2009. La EHIS incluye preguntas sobre diversos aspectos de la discapacidad. La discapacidad está también incluida como variable en las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (siglas en inglés: SILC) ⁽⁴⁾.

El programa anual de trabajo de Eurostat para 2007 incluye actividades en el marco del Sistema Estadístico Europeo (SEE) ⁽⁵⁾ para desarrollar más las estadísticas comunitarias sobre la discapacidad y la inclusión social al objeto de proporcionar los datos estadísticos pertinentes y comparables necesarios para controlar la situación de las personas con discapacidad, en cooperación con organizaciones internacionales. A mediados de de 2008 debería estar listo un nuevo módulo de encuesta sobre la discapacidad y la integración social — apoyada por fondos de Eurostat — para su aplicación experimental en los Estados miembros.

En todo este trabajo de desarrollo instrumental se utiliza como base la clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud (CIF) establecida por la Organización Mundial de la Salud.

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1913,47567825,1913_58814988&_dad=portal&_schema=PORTAL#B.

⁽⁵⁾ Para más información sobre el Sistema Estadístico Europeo, véase: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1153,47169267,1153_47183518&_dad=portal&_schema=PORTAL.

4.1.3 A nivel internacional, Eurostat ha emprendido el desarrollo de medidas de la discapacidad, basándose en la clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud, en el marco del Grupo de Washington para estadísticas sobre la discapacidad ⁽⁶⁾. El Consejo de Europa ha publicado orientaciones metodológicas para desarrollar indicadores sociales sobre la cohesión social ⁽⁷⁾.

4.1.4 La propuesta de Reglamento sobre estadísticas comunitarias relativas a la salud pública y la salud y la seguridad en el trabajo brindará en el futuro un marco para las actividades en este ámbito. El Reglamento podrá utilizarse para recopilar datos sobre la discapacidad, modificando así la situación allá donde la recogida de datos la hacen los Estados miembros sin un fundamento jurídico apropiado.

4.2 Necesidad de otros indicadores europeos

4.2.1 El artículo 31 de la Convención de la ONU estipula que los países tienen que recoger información apropiada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas que hagan efectiva la Convención. El CESE insta a los Estados miembros de la UE a que respeten escrupulosamente este principio.

4.2.2 El CESE acoge con satisfacción las iniciativas arriba mencionadas, pero lamenta la falta de coherencia y de indicadores políticos comunes que aúnen tales iniciativas al objeto de analizar la situación de las personas con discapacidad, medir el impacto de las políticas y de la legislación y evaluar sus necesidades.

4.2.3 Se deben establecer indicadores que midan los niveles de empleo para poder comprender mejor cuáles son las cuestiones que han de abordarse y diseñar políticas apropiadas. El Consejo de primavera de 2006 reiteró la necesidad de tomar medidas apropiadas para aumentar el nivel de empleo de los discapacitados.

4.2.4 Para concebir mejor en el futuro la acción política y legislativa, sería necesaria una evaluación del impacto de la Directiva europea antidiscriminación y de la legislación de los diversos Estados miembros.

4.2.5 Los datos sobre la discriminación deben obtenerse al mismo tiempo que los demás indicadores relativos al acceso a bienes y servicios, al empleo, la inclusión social etc., a fin de obtener una visión coherente de las cuestiones que afectan a los discapacitados y cómo interactúan entre sí.

4.2.6 La inclusión social es también un ámbito en el que se precisa una evaluación más completa para comprender mejor las complejas razones que llevan a la exclusión social de los discapacitados. Datos como, por ejemplo, la renta, deben medirse, pero también otros aspectos como la participación en la vida social (representación, acceso a las asociaciones, trabajo voluntario, política, etc.) y el acceso a la atención sanitaria, a la educación, a la cultura, a los medios de comunicación y a los servicios sociales.

4.2.7 Las soluciones de mejores prácticas existentes, como la tarjeta europea de aparcamiento, deberían servir de ejemplo para aplicar soluciones similares y novedosas que no pueden lograrse sin la existencia de un conjunto de indicadores que permitan cuantificar la inclusión social de las personas con discapacidad, mediante datos pertinentes y comparables.

4.3 Retos que representa la determinación de indicadores europeos

4.3.1 La recopilación de datos por los Estados miembros para evaluar el nivel de inclusión de las personas con discapacidad se hace actualmente sin ningún acuerdo a nivel europeo sobre indicadores comunes, excepto los datos recopilados en el marco del MAC ⁽⁸⁾ y el ECHIM ⁽⁹⁾ (siglas en inglés). Se debería explicar con más detenimiento a los Estados miembros por qué la recopilación de datos sobre la discapacidad es de suma importancia.

4.3.2 La encuesta SILC contiene una estimación del número de personas con discapacidad en la UE pero excluye de estos datos a los discapacitados que viven en instituciones, así como a los niños y personas de edad avanzada con alguna discapacidad, lo que quita relevancia a esta estimación.

4.3.3 Las definiciones de la discapacidad son diferentes en todos los países y deberían ampliarse para abarcar, por ejemplo, a las personas con problemas de salud mental, que con frecuencia no están incluidas en las estadísticas nacionales. La definición del grupo de personas con discapacidades debería basarse en el apartado 2 del artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas para establecer un fundamento universal que abarque a todos los grupos que puedan ser clasificados como «personas con discapacidad».

4.3.4 Las personas con discapacidad constituyen un grupo heterogéneo y resulta difícil establecer criterios de medida. Por consiguiente, los indicadores deberían tener en cuenta la diversidad de discapacidades, así como los ámbitos políticos que afectan a las vidas de los discapacitados, e identificar los obstáculos que dificultan la plena participación en la sociedad de las personas con discapacidad.

Bruselas, 26 de septiembre de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Para más información sobre el Grupo de Washington, véase: <http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm>.

⁽⁷⁾ «Concerted development of social cohesion indicators — Methodological guide» (Desarrollo concertado de indicadores de la cohesión social — Guía metodológica), publicación del Consejo de Europa.

⁽⁸⁾ Método abierto de coordinación.

⁽⁹⁾ Supervisión de indicadores sanitarios de la Comunidad Europea.