



Asamblea General

Distr. general
7 de abril de 2003
Español
Original: inglés

Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad

Nueva York, 16 a 27 de junio de 2003

Panorama general de las cuestiones y tendencias relativas al adelanto de las personas con discapacidad

Informe del Secretario General

Resumen: hacia el progreso en la equiparación de oportunidades en el nuevo siglo

El presente informe, en el que se examinan y evalúan 20 años de cooperación internacional en lo tocante al adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo debe leerse conjuntamente con el informe del Secretario General donde se recogen las conclusiones del cuarto examen y evaluación quinquenal del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/58/61-E/2003/5). En dicho informe el Secretario General propone un marco estratégico para el desarrollo y el adelanto de las personas con discapacidad y formula una serie de recomendaciones sobre cuestiones normativas, opciones de política y consideraciones sustantivas relativas a la planificación y la evaluación para promover los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.

En el presente informe se examinan los instrumentos y estructuras que se han creado para impulsar los objetivos de la plena participación y la igualdad enunciados en el Programa de Acción y para promover las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad. En el informe se describen nuevas iniciativas relacionadas con las personas con discapacidad, en particular la propuesta de elaborar una convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo, propuesta que la Asamblea General hizo suya en su resolución 56/168. La enseñanza fundamental del examen es que la mayoría de los gobiernos que han presentado informes han elaborado políticas o leyes nacionales relativas a las personas con discapacidad. Una tarea importante en materia de formulación de políticas en el nuevo siglo es el fortalecimiento de la perspectiva de la discapacidad en la esfera general del desarrollo con referencia al “nuevo universo de la discapacidad” y al surgimiento de la preocupación política por la integración social,



por enfoques de la discapacidad en el marco de la vida, y por la promoción de oportunidades, sobre la base de la igualdad, para participar en la vida social y en el desarrollo. El examen sugiere que los progresos realizados en la elaboración de un instrumento internacional amplio e integrado para promover los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo podrían facilitar la formulación de políticas. La formulación y la evaluación de políticas desde el punto de vista de la discapacidad podría fortalecerse más mediante un mejoramiento de la elaboración de datos y estadísticas sobre discapacidad, mejoramiento que facilitaría también las comparaciones a nivel internacional sobre la prevalencia de la discapacidad en la población y con referencia a conjuntos de datos socioeconómicos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Tendencias en materia de políticas y programas desde la perspectiva de la discapacidad	2–29	3
A. La perspectiva de la discapacidad en el desarrollo	3–7	3
B. Enfoques del adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo	8–11	5
C. Derechos de las personas con discapacidad: las Normas Uniformes	12–17	6
D. Derechos de las personas con discapacidad: tratamiento en otros instrumentos internacionales	18–20	8
E. Medición, vigilancia y evaluación de la situación de las personas con discapacidad	21–24	9
F. Cooperación regional	25	11
G. Diseño universal e igualdad de oportunidad para todos	26–28	11
H. Prioridades para la mayor equiparación de oportunidades	29	12

I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 56/115, hizo suya la opinión de que en el cuarto examen y evaluación quinquenal del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/37/351/Add.1 y Corr.1) se examinarán y evaluarán las tendencias en materia de instrumentos, políticas y programas desde el punto de vista de la discapacidad a la luz de 20 años de cooperación internacional en esa esfera. En el presente informe se examina en qué medida se han establecido estructuras y se determinan esferas en las que se requieren nuevas medidas para impulsar los objetivos del Programa de Acción —la participación plena y la igualdad— en el contexto del desarrollo. Se examinan las tendencias en materia de políticas y programas desde la perspectiva de la discapacidad. En un informe complementario se examinarán los progresos realizados en la promoción de la equiparación de oportunidades por, para y con las personas con discapacidad, con especial referencia a las prioridades que la Asamblea señaló en su resolución 52/82, respecto de las medidas para lograr la equiparación de oportunidades, o sea, la accesibilidad, los servicios sociales y las redes de protección social, y el empleo y los medios de vida sostenibles. En un tercer informe se analizarán las cuestiones y las tendencias relativas al adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.

II. Tendencias en materia de políticas y programas desde la perspectiva de la discapacidad

2. Gracias a la aprobación del Programa de Acción por la Asamblea General en 1982, la comunidad internacional pudo disponer de un marco normativo para los enfoques de desarrollo relativos al adelanto de las personas con discapacidad. Los objetivos del Programa de Acción, “la participación plena y la igualdad”, reflejan el firme compromiso de la comunidad internacional frente a los derechos humanos de las personas con discapacidad. A continuación se examinan las tendencias de la ejecución del Programa de Acción durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) (véase la resolución de la Asamblea 37/53) mediante el tercer examen y evaluación del Programa de Acción, que se llevó a cabo en 1997.

A. La perspectiva de la discapacidad en el desarrollo

3. El Programa de Acción define la igualdad de las personas con discapacidad a la par con las oportunidades de que dispone la población en general. Esa paridad se concibe como un concepto dinámico que cambia a medida que las sociedades evolucionan. Por tanto, el Programa de Acción sienta las bases de una “perspectiva de la discapacidad” en el contexto del desarrollo, a diferencia de enfoques previos que consideraban a las personas con discapacidad como personas “vulnerables” y la discapacidad como un problema del que tenían que ocuparse los servicios de atención médica, rehabilitación y bienestar social. La finalidad expresa del enfoque de bienestar social es lograr en las personas con discapacidad cambios que les permitan integrarse mejor en las estructuras socioeconómicas “normales”. La perspectiva de la discapacidad en el contexto del desarrollo se centra en las personas con discapacidad en cuanto agentes y beneficiarios del desarrollo de las sociedades en que viven. Una preocupación básica de los enfoques de desarrollo con respecto a la discapacidad es la promoción de la accesibilidad del entorno —el entorno físico, el

entorno de la información y las comunicaciones y las estructuras institucionales— a fin de fomentar la equiparación de oportunidades para todos.

4. Los tres objetivos del Programa de Acción —prevención de las condiciones de discapacidad, rehabilitación e igualdad de oportunidades— representan el intento de la comunidad internacional de combinar las preocupaciones tradicionales sobre la discapacidad con la nueva perspectiva de la discapacidad en el contexto del desarrollo. Por equiparación de oportunidades se entiende el proceso de mejorar la accesibilidad al sistema general de la sociedad. Un componente básico del mejoramiento de la accesibilidad es la promoción de la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en los procesos de toma de decisiones, tarea que, como se señala en el Programa de Acción, se puede favorecer mediante el apoyo a la creación y el desarrollo de organizaciones de personas discapacitadas, el inicio de contactos directos con esas organizaciones y el establecimiento de canales para que puedan ejercer influencia en las políticas gubernamentales y las decisiones que les afectan.

5. El Programa de Acción representa un movimiento hacia una amplia perspectiva de los derechos humanos y hacia una perspectiva de accesibilidad del entorno. El Programa de Acción reconoce la aplicabilidad de la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A III de la Asamblea) y de los Pactos internacionales de derechos humanos (resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea) a las personas con discapacidad y brinda orientaciones para la promoción y la protección de los derechos de las personas con discapacidad¹. Mientras que los enfoques concebidos en función del entorno se centran en las barreras físicas, técnicas e institucionales, los enfoques basados en los derechos humanos se centran en los derechos que asisten a todas las personas, sin importar su condición de discapacitadas o no discapacitadas².

6. El Programa de Acción equipara la igualdad de oportunidades con la promoción de la accesibilidad del entorno en lo que respecta a instalaciones y servicios, comunicaciones y medios de subsistencia. La primera vez que se menciona en el Programa de Acción es en relación con la definición de minusvalidez, en la sección titulada “Definiciones”, que dice: “La minusvalidez constituye, por consiguiente, una función de la relación entre las personas impedidas y su ambiente. Ocurre cuando esas personas enfrentan barreras culturales, físicas o sociales que les impiden el acceso a los diversos sistemas de la sociedad que están a disposición de los demás ciudadanos. La minusvalidez es, por tanto, la pérdida o la limitación de las oportunidades de participar en la vida de la comunidad en un pie de igualdad con los demás”.

7. La accesibilidad es fundamental para lograr la materialización de la equiparación de oportunidades y representa una forma de invertir el proceso de exclusión; los sistemas generales de la sociedad se hacen accesibles a todos mediante la eliminación de barreras y la promoción de los derechos humanos. El acceso no es un acto o un estado sino la libertad de entrar, acercarse, comunicarse, pasar de un sitio a otro o hacer uso de una situación³. Un examen de la bibliografía al respecto indica que se han propuesto varios enfoques para evaluar de forma sistemática la accesibilidad del entorno tanto en la esfera de la discapacidad como en la esfera de la atención sanitaria⁴. Desde la perspectiva de los derechos humanos, el establecimiento de entornos accesibles requiere de la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en las decisiones de orden normativo y programático. También es necesaria la participación de las personas con discapacidad a la hora de tomar decisiones relativas al desarrollo, contribuir a las actividades del desarrollo y compartir en pie de igualdad

los frutos del desarrollo. Las cuestiones de la discapacidad no son de interés para un grupo concreto sino que son un requisito previo esencial para promover los derechos comunes a todos y el desarrollo amplio e integrado de las sociedades donde viven. Ese es el enfoque del Programa de Acción, enfoque validado en los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social (véanse A/52/351, párr. 18; y A/56/169 y Corr.1, párrs. 24 a 26).

B. Enfoques del adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo

8. La proclamación por la Asamblea del período 1983-1992 como Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos proporcionó un marco temporal para promover el logro de los objetivos del Programa de Acción, a saber, prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades. Esos tres objetivos reflejan una combinación de los problemas tradicionales de la discapacidad con variables ambientales dentro de un amplio marco de derechos humanos. El tema central del Programa de Acción es claramente la participación en el desarrollo y la igualdad, prestando especial atención a las cuestiones normativas, estructurales e institucionales.

9. La experiencia del Decenio sugiere que se necesita tiempo para traducir las consideraciones internacionales de índole normativa en estrategias, políticas y programas a nivel de los países. El Secretario General en su informe de evaluación de la primera mitad del Decenio (A/42/561)⁵ hacía las siguientes recomendaciones sobre tres grupos de cuestiones fundamentales: a) opciones de política y esferas prioritarias para la acción futura; b) medidas institucionales y mecanismos de coordinación y c) recursos para apoyar el logro de los objetivos del Programa de Acción. Tras un examen de las conclusiones y recomendaciones del informe, la Asamblea aprobó la resolución 42/58 en la que invitaba a los Estados Miembros: a) a que fortaleciesen los comités nacionales sobre la discapacidad u otros mecanismos institucionales similares; b) a que incorporasen en sus planes y estrategias nacionales de desarrollo proyectos relacionados con las personas con discapacidad y a que fomentasen la participación real de las personas con discapacidad; y c) a que dentro del marco de las actividades de asistencia bilateral, diesen alta prioridad a los proyectos relativos a la prevención, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades.

10. El empleo de enfoques de desarrollo para el adelanto de las personas con discapacidad era evidente a mediados del período del Decenio tanto en las políticas como en la práctica. Las cuestiones relativas a la discapacidad se estaban integrando en las actividades dirigidas a la población general, prestando atención especial a la equiparación de oportunidades⁶. Las actividades relativas a la discapacidad y la rehabilitación estaban dejando de ser preocupaciones tradicionales de carácter médico para pasar a ser integradas en las actividades de desarrollo institucional y de creación de capacidad⁷. La escasez de recursos continuaba planteando un problema, entendiéndose por recursos no sólo la financiación sino también el personal nacional y las tecnologías pertinentes (véase A/42/561, párr. 47 c)). Las organizaciones de personas discapacitadas y las organizaciones interesadas en cuestiones relativas a la discapacidad se habían convertido en un factor importante para la promoción del Programa de Acción, contribuyendo a su aplicación a todos los niveles. Se disponía de una serie de conceptos generalmente aceptados y de herramientas prácticas para la recolección de datos y estadísticas sobre las personas con discapacidad, basados en censos y encuestas nacionales, que se utilizaban para identificar y evaluar las

tendencias demográficas y socioeconómicas relativas a la prevalencia de la discapacidad⁸. La disponibilidad de estadísticas sobre las personas con discapacidad contribuyó al reconocimiento de la necesidad de establecer normas internacionales aplicables a las estadísticas relativas a la discapacidad, a fin de descubrir diferencias y similitudes en los trabajos estadísticos de ámbito nacional y elaborar un conjunto apropiado de indicadores para vigilar la ejecución del Programa de Acción y comparar las diferencias entre la situación de las personas discapacitadas y la de las no discapacitadas⁹. Se reconocían cada vez más las facetas discapacitantes del entorno, en lo tocante a comunicaciones, movimiento y pérdida de oportunidades de participación en la vida socioeconómica, como elementos decisivos para la eliminación de las barreras que obstaculizan la equiparación de oportunidades¹⁰.

11. El Secretario General, en su informe de evaluación de los logros del Decenio (A/47/415), señalaba que el Programa de Acción constituía un marco de política estable para el adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo dentro de un amplio marco de derechos humanos. Las experiencias del Decenio sentaron las bases de un conjunto de estrategias sensibles a la discapacidad y de políticas y programas basados en los principios de participación plena e igualdad. El informe también señalaba que la discapacidad estaba estrechamente vinculada con los factores económicos y sociales, que habían obstaculizado la consecución de los objetivos del Programa de Acción, y que éstos no se podrían alcanzar en un futuro previsible si no se ampliaban los programas de cooperación internacional —tanto multilaterales como bilaterales— más allá del período del Decenio. En el informe también se señalaba la necesidad de hacer una nueva interpretación de la discapacidad a la luz del número de importantes adelantos que tuvieron lugar durante la segunda mitad del Decenio, en particular los rápidos cambios tecnológicos en la esfera de la información y en la esfera de las ciencias médicas, el reconocimiento cada vez más frecuente de que la discapacidad era de interés para toda la población y de la necesidad de enfoques nuevos que sustituyan al enfoque orientado concretamente a ese grupo, basado en el cuidado y la protección.

C. Derechos de las personas con discapacidad: las Normas Uniformes

12. Un logro particular —aunque no extensamente documentado— del Decenio fue el alejamiento paradigmático de la postura de que la discapacidad era una condición que requería una cura, postura que había dado como resultado políticas de exclusión e institucionalización. Durante el Decenio, los defensores de ese planteamiento habían contribuido a formar una nueva comprensión de lo que era vivir con una discapacidad —que podía afectar a cualquier persona en el curso del ciclo normal de la vida humana¹¹— y de la necesidad de que la sociedad aceptara esa condición y se adaptara a ella. Tras la adopción del Programa de Acción y a raíz de la atención especial que presta a los derechos humanos de las personas con discapacidad, al surgir la preocupación por normas internacionales relativas a la discapacidad se advirtieron también las posibilidades de la ley para transformar una resistencia cultural casi universalmente peyorativa¹² a la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad reconocida.

13. La reunión de expertos convocada a mitad del Decenio para evaluar sus logros recomendó que la Asamblea convocara una conferencia especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, con el mandato de elucidar esos derechos y redactar el proyecto de texto de una convención internacional para la eliminación de

todas las formas de discriminación contra personas con discapacidad, que habría de ser ratificada por los Estados al finalizar el Decenio, en 1992. Aunque los proyectos (véase A/42/561, párr. 14) de texto de la convención fueron presentados a la Asamblea en sus períodos de sesiones cuadragésimo segundo y cuadragésimo cuarto, las actas resumidas indican que se consideró que era necesario un mayor estudio (véase A/C.3/42/SR.16, 17 y 19; y A/C.3/44/SR.16 y 20).

14. En respuesta a ese diálogo, la Asamblea, reiteró su postura de que en la segunda mitad del Decenio debía insistirse especialmente en la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades (véase resolución 44/70 de la Asamblea, párr. 2). En su resolución 1990/26, el Consejo Económico y Social autorizó a la Comisión de Desarrollo Social a comenzar la elaboración de normas uniformes no vinculantes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades. En su resolución 1991/9, el Consejo acogió con beneplácito la iniciativa de la Comisión de elaborar normas técnicas uniformes sobre la equiparación de oportunidades de las personas con discapacidades. En esa labor, que se financió con cargo a contribuciones voluntarias e incluyó reuniones técnicas con la participación de expertos de todas las regiones, se aprovechó la experiencia adquirida por los países durante el Decenio en relación tanto con los instrumentos internacionales de derechos humanos de carácter general como con los referentes a los derechos de las personas con discapacidad. Esa labor dio como resultado la decisión de la Asamblea de aprobar, en su resolución 48/96, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades.

15. La finalidad expresa de las Normas Uniformes, como lo declaró la Asamblea en el párrafo 15 del anexo de su resolución 48/96, es “garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás”. Una premisa básica de las Normas Uniformes es que los Estados deberían “adoptar medidas adecuadas” para eliminar los obstáculos que impiden que las personas con discapacidades ejerzan sus derechos y libertades, y dificultan su plena participación en las actividades de sus respectivas sociedades. Las Normas Uniformes establecen que “las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan deben desempeñar una función activa como copartícipes en ese proceso”.

16. Aunque las Normas Uniformes no son un instrumento legalmente vinculante, representan el firme compromiso moral y político de los gobiernos de adoptar medidas para lograr la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. Sirven de instrumento para la formulación de políticas y de base para la cooperación técnica y económica. Incorporan la perspectiva de los derechos humanos desarrollada durante el Decenio y proporcionan una guía práctica sobre la equiparación de oportunidades en cuatro ámbitos: a) requisitos para la igualdad de participación, b) esferas previstas para la igualdad de participación, c) medidas de ejecución y d) un mecanismo de supervisión.

17. El objetivo del mecanismo de supervisión es promover la aplicación efectiva de las Normas Uniformes, prestar asistencia a los Estados en la evaluación de sus respectivos grados de aplicación de las Normas Uniformes y en la medición de los progresos que se alcancen. El propósito de la supervisión es ayudar a determinar los obstáculos y sugerir medidas que contribuyan a una aplicación eficaz de las Normas Uniformes. El mecanismo de supervisión tendrá en cuenta las características económicas, sociales y culturales que existen en cada uno de los Estados. Las Normas

Uniformes también establecían que, si fuera necesario, el Secretario General nombraría, por un período de tres años y con cargo a recursos extrapresupuestarios, a un relator especial con amplia experiencia en materia de discapacidad y en organizaciones internacionales para supervisar su aplicación. El primer Relator Especial sobre discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, Sr. Bengt Lindqvist (Suecia), fue nombrado por el Secretario General en 1994, inicialmente por un período de tres años. Las actividades del Relator Especial se examinan más adelante.

D. Derechos de las personas con discapacidad: tratamiento en otros instrumentos internacionales

18. El Programa de Acción, en su párrafo 175 d), instaba al sistema de las Naciones Unidas a que contribuyera a la tarea de responder a las necesidades de las personas con discapacidad. El 20 de junio de 1983, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó el Convenio No. 159, el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas minusválidas) de 1983, que entró en vigor el 20 de junio de 1985 y ha sido ratificado por 68 Estados miembros de la OIT. Los objetivos de este Convenio consisten en asegurar la adopción de medidas adecuadas de readaptación profesional que estén al alcance de todas las categorías de personas discapacitadas y promover oportunidades de empleo para las personas discapacitadas en el mercado regular del empleo. Insta a la igualdad de oportunidades y de trato para las personas con discapacidad de ambos sexos y se aplica a todas las categorías de personas con discapacidad. Basada en la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la declaración de Salamanca y marco de acción sobre necesidades educativas especiales, que fue adoptada por la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad (Salamanca (España), 7 a 10 de junio de 1994), afirma que todos los niños tienen un derecho fundamental a la educación, que los sistemas educativos deben tomar en consideración la diversidad y que las personas con necesidades especiales deben tener acceso a escuelas ordinarias con una orientación integradora. La declaración insta a los gobiernos a adoptar la educación integrada con carácter de ley o política. El marco de acción define las necesidades educativas especiales como aquellas necesidades que se derivan de discapacidades o dificultades de aprendizaje; el principio rector es que las escuelas deberían acoger a todos los niños, con una pedagogía centrada en el niño.

19. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena entre el 14 y el 25 de junio de 1993, examinó nuevos marcos para la planificación, el diálogo y la cooperación que hicieran posibles planteamientos holísticos de la promoción de los derechos humanos y la participación de los protagonistas a todos los niveles —internacional, nacional y local. En su capítulo titulado “Igualdad, dignidad y tolerancia”, el Programa de Acción aprobado por la Conferencia reconoce que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales, por lo que comprenden sin reservas a las personas con discapacidades. La Declaración adoptada por la Conferencia establece, en el párrafo 22, que es menester prestar especial atención a la no discriminación y al disfrute, en igualdad de condiciones, por parte de los discapacitados, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida su participación activa en todos los aspectos de la sociedad. La comunidad internacional afirmó su opinión de que cualquier tipo de discriminación, intencional o no,

contra las personas con discapacidad es en sí una violación de los derechos humanos básicos.

20. Los enfoques del adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo figuraron también en el programa de conferencias y cumbres organizadas por las Naciones Unidas en las esferas económica y social en el período posterior al Decenio. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, en los párrafos 6.29 a 6.33, aborda la situación de las personas con discapacidad en el marco amplio de los derechos y, entre otras cosas, insta a los gobiernos a a) examinar las necesidades de las personas con discapacidad en sus aspectos éticos y de derechos humanos; b) desarrollar la infraestructura necesaria para atender a las necesidades de las personas con discapacidad respecto de la educación, capacitación y rehabilitación; c) promover mecanismos que garanticen el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad; y d) promover sistemas para la integración social y económica de las personas con discapacidad. La Declaración de Copenhague y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social aborda la situación de las personas con discapacidad en relación con cada uno de sus temas prioritarios, a saber, la erradicación de la pobreza, aumento del empleo productivo e integración social. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, aborda la situación de las mujeres con discapacidad en el contexto amplio de los derechos humanos. En el párrafo 32, la Declaración hace referencia a la eliminación de las barreras para su avance y participación en el desarrollo. El capítulo titulado “Objetivos estratégicos y medidas” de la Plataforma puntualiza medidas para el avance de las mujeres con discapacidad en lo que respecta a educación y capacitación, salud, economía, derechos humanos y las niñas. La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat, aprobados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), en su capítulo titulado “Compromisos”, examina la necesidad de prestar particular atención a las necesidades y circunstancias de las personas con discapacidad; el compromiso A, “Vivienda adecuada para todos”, se refiere específicamente a la necesidad de vivienda accesible y de servicios e instalaciones básicos, que serán promovidos de modo plenamente acorde con las normas de derechos humanos¹³.

E. Medición, vigilancia y evaluación de la situación de las personas con discapacidad

21. El examen anterior de los instrumentos de política indica que las cuestiones vinculadas a la discapacidad han sido reconocidas como un componente integral del programa internacional de desarrollo. Los enfoques basados en los derechos han sido objeto de compromisos de carácter normativo en importantes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas sobre cuestiones sociales y económicas de interés internacional. Sin embargo, el progreso en la medición, vigilancia y evaluación de la situación de las personas con discapacidad como tema central ha sido lento¹⁴. La tendencia observada ha sido evaluar las condiciones relacionadas con la discapacidad de las personas a niveles individual y a nivel de la población.

22. En el párrafo 185, el Programa de Acción alentaba a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a formular un programa de investigación sobre las causas, tipos e incidencia de las deficiencias e incapacidades, y las condiciones económicas y sociales de las personas con discapacidades, y, en el párrafo 198, instaba a la

División de Estadística de las Naciones Unidas a cooperar con los países en desarrollo para establecer sistemas prácticos de reunión de datos con respecto a las diversas discapacidades, y a publicar manuales técnicos sobre la compilación de esas estadísticas. Sin embargo, antes de la aprobación del Programa de Acción en 1982, la Organización Mundial de la Salud (OMS) concluyó que a medida que las condiciones de enfermedad graves quedaban bajo control, era necesario clasificar lo que la OMS consideraba las consecuencias de las enfermedades. En 1980, la OMS publicó la *Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías* (CIDDM)¹⁵, a título de prueba, para facilitar la planificación de los servicios de salud en las esferas relacionadas con la discapacidad. Algunos criticaron la CIDDM por poner énfasis indebido en el modelo médico de la discapacidad; muchos defensores de los derechos de los discapacitados señalaron que el concepto de “minusvalía” reconocía que los factores sociales ponían a las personas en desventaja en una diversidad de dimensiones circunstanciales. En reconocimiento de las posibilidades de utilización de la CIDDM y tomando en consideración las críticas al modelo en que se basaba y a las clasificaciones y la terminología particulares, que utilizaba, por ejemplo el uso tradicional del término inglés “handicap”, se produjo en todo el mundo una participación activa y comprometida en los procesos de aplicación y revisión de la CIDDM tras su publicación inicial.

23. Para mediados del Decenio, la Secretaría de las Naciones Unidas había preparado monografías técnicas sobre la elaboración de estadísticas relativas a las personas con discapacidad y se estaba organizando una base de datos experimental de estadísticas sobre discapacidades —DISTAT— basada en censos nacionales, encuestas y datos de informes administrativos de 55 países¹⁶. El marco conceptual general de la DISTAT era el marco de integración de las Naciones Unidas de las estadísticas sociales y demográficas y las estadísticas conexas¹⁷; la CIDDM se utilizó para organizar la DISTAT en las categorías de impedimento y discapacidad¹⁸. Uno de los claros puntos de interés de la DISTAT es la determinación de normas para las estadísticas sobre discapacidad y el establecimiento de un marco común para la elaboración ulterior de estadísticas sobre la discapacidad. De la experiencia de la DISTAT se desprende que los indicadores de las cuestiones socioeconómicas aplicables a las personas con discapacidad son los mismos que para las personas sin discapacidad; asimismo los datos de la DISTAT sobre los logros educativos demuestran los devastadores efectos de la discapacidad entre los niños en cuanto a la pérdida de la oportunidad de asistir a la escuela¹⁹. En 1996, la División de Estadística de las Naciones Unidas, en cooperación con la OMS, preparó el *Manual de elaboración de información estadística para políticas y programas relativos a personas con discapacidad*²⁰ a fin de establecer directrices para la producción y el empleo de datos de interés para las políticas y programas sobre discapacidad. En 1997, en los *Principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda, Revisión I*²¹ la División formuló para la serie de censos de población y vivienda del año 2000 recomendaciones relativas a la discapacidad y la medición de la dimensión de la discapacidad.

24. Durante ese período, los defensores de la causa de la discapacidad expresaron su inquietud de que en la labor de medición de la discapacidad se había puesto el énfasis en la prevalencia de las discapacidades con miras a apoyar programas de prevención. Algunos habían argumentado que ese tipo de enfoque reñía con la perspectiva de los derechos humanos porque la discapacidad era un concepto subjetivo, mientras que algunos trabajos de medición trataban de enfocar ese concepto de

manera rígida y objetiva. En años recientes, otros han argumentado que esas labores son necesarias para evaluar la situación de las personas con discapacidad en relación con la totalidad de la población. La División de Estadística de las Naciones Unidas y la OMS han examinado una diversidad de perspectivas de los datos y estadísticas relativas a la discapacidad, y sus actividades han contribuido a despertar la conciencia y enmarcar las cuestiones en el debate en curso.

F. Cooperación regional

25. En relación con la observancia del fin del Decenio, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) organizaron exámenes regionales y formularon estrategias a largo plazo para la cooperación regional en la esfera de la discapacidad. En 1989, la CESPAO organizó una conferencia sobre las posibilidades y necesidades de los impedidos en la región de la CESPAO (Ammán, 20 a 28 de noviembre de 1989), que formuló un marco de planificación para la acción regional. Al final del Decenio, la CESPAO organizó, con el auspicio de la reina Noor Al Hussein de Jordania, un acontecimiento cultural para personas con discapacidades (Ammán, 17 y 18 de octubre de 1992), cuyo plenario sustantivo aprobó una estrategia a largo plazo hasta el año 2010 para promover los derechos de las personas con discapacidad en la región de Asia occidental, así como un marco para la proclamación del Decenio Árabe de los Discapacitados. La labor preparatoria de una estrategia a largo plazo para promover los derechos de las personas con discapacidad en Asia y el Pacífico se inició en la cuarta Conferencia ministerial de Asia y el Pacífico sobre protección y desarrollo sociales (Manila, 7 a 11 de octubre de 1991), con la aprobación de la estrategia de desarrollo social para la región de la CESPAP para el año 2000 y más adelante (E/ESCAP/824). La estrategia regional, cuya finalidad básica es mejorar la calidad de vida para todos, proporcionó un marco de políticas efectivo para el 48º período de sesiones de la CESPAP. En su resolución 48/3, la CESPAP proclamó el período comprendido entre 1993 y 2002 como Decenio de las personas con discapacidad en la región de Asia y el Pacífico, con el objetivo de lograr su plena participación e igualdad.

G. Diseño universal e igualdad de oportunidades para todos

26. En el tercer informe de evaluación del Secretario General sobre la aplicación del Programa de Acción (A/52/351) se examinaba una serie de cuestiones vinculadas a la discapacidad en el contexto del desarrollo con referencia a un amplio marco de derechos humanos. El informe documentaba los progresos realizados en la incorporación de la perspectiva de la discapacidad en los resultados de importantes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas sobre cuestiones sociales y económicas de alcance internacional. Desde el punto de vista de las políticas, el informe examinaba el concepto de la perspectiva de la discapacidad en enfoques del desarrollo basados en los derechos, dado que ello contribuía al logro de una “sociedad para todos” (véase la resolución de la Asamblea General 48/99). El informe también examinaba el concepto de diseño universal y su aplicación en la planificación y el desarrollo de entornos²² que respondieran y brindaran apoyo a las diversas necesidades de la población.

27. La finalidad expresa del diseño universal es responder a las necesidades del mayor número de usuarios que sea posible por medio de soluciones integradoras y de la participación abierta y democrática, objetivos que son preocupaciones básicas del Programa de Acción y las Normas Uniformes. Los siete principios del diseño universal reflejan una serie de valores orientados a promover la plena participación e igualdad más que la planificación técnica y el diseño de normas de accesibilidad, a saber: 1) uso equitativo: el diseño es útil y apropiado para personas con capacidades diversas; 2) flexibilidad en el uso: el diseño da cabida a una amplia variedad de preferencias y capacidades individuales; 3) uso simple e intuitivo: el diseño es fácil de comprender independientemente del conocimiento, experiencia, habilidades lingüísticas o nivel de concentración del usuario; 4) información perceptiva: el diseño comunica la información al usuario de forma eficaz, independientemente de las condiciones del medio o las capacidades sensoriales del usuario; 5) tolerancia al error: el diseño reduce al mínimo los riesgos y las consecuencias negativas de acciones no intencionales; 6) escaso esfuerzo físico: el diseño puede ser utilizado de manera fácil, eficiente y cómoda y con un mínimo de fatiga; y 7) tamaño y espacio para el acceso y el uso: el tamaño y el espacio para el acceso, alcance, manipulación y uso es apropiado, independientemente del tamaño del cuerpo, la postura o la movilidad del usuario (véase E/ESCWA/HS/2000/1).

28. La introducción de consideraciones sobre diseño universal en el informe de evaluación respondía a la vez al aumento observado de los grupos interesados en la discapacidad desde el comienzo del Decenio y al reconocimiento de que la participación plena y efectiva de todos en la economía mundial de la información que estaba surgiendo exigía nuevas formas de pensar, planteamientos accesibles e integradores e iniciativas de desarrollo integrales en un marco amplio de derechos. Mediante la vinculación de las consideraciones de diseño universal con el análisis de la economía política de la discapacidad, el informe señalaba que el desarrollo sostenible requería la participación plena y efectiva de todas las partes como agentes y beneficiarios. La evaluación también reconocía el vínculo entre la accesibilidad del entorno y la promoción y protección de los derechos humanos para todos. El informe señalaba que las medidas de si las personas con discapacidad estaban habilitadas para tomar decisiones independientes en su vida, ejercer control sobre la utilización de su tiempo, planificar y decidir sobre la utilización de recursos económicos y prepararse para los principales cambios vitales representaban el tipo de indicadores que podían predecir si se estaban logrando los resultados deseados. También señalaba que las medidas de accesibilidad del entorno que afectaban el ejercicio de los derechos propios, tales como independencia, empleo del tiempo, integración social, autonomía económica y las transiciones de los ciclos vitales, requerían un mayor estudio.

H. Prioridades para la mayor equiparación de oportunidades

29. Al examinar el tercer informe de evaluación del Secretario General (A/52/351), la Asamblea definió, en su resolución 52/82, tres prioridades de acción para lograr la mayor igualdad de oportunidades: a) la accesibilidad, b) los servicios sociales y las redes de protección social, y c) el empleo y los medios de vida sostenibles. También exhortó a los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a promover los derechos de las personas con discapacidad.

Notas

- ¹ En el párrafo 164 del Programa de Acción se afirma específicamente que “las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas encargados de la preparación y administración de acuerdos, pactos y otros instrumentos internacionales que puedan tener repercusiones directas o indirectas en los impedidos deben velar por que en tales instrumentos se tome plenamente en cuenta la situación de las personas impedidas”.
- ² Véanse, Marcia H., Rioux “Disability: the place of judgment in a world of fact”, *Journal of Intellectual Disability Research*, vol. 41, No. 2; Michael Oliver, “Changing the social relations of research production”, *Disability, Handicap and Society*, vol. 7, No. 2; Jean-François Ravaud y Henri-Jacques Stiker, “Les modèles de l’inclusion et de l’exclusion à l’épreuve du handicap”, *Handicap-Revue de Sciences Humaines et Sociales*, vol. 87; Jean-François Ravaud y Henri-Jacques Stiker, “Inclusion/exclusion: disability, politics and recognition”, capítulo 21 en Gary L. Albrecht, Katherine D. Seelman y Michael Bury, ed., *Handbook of disability studies* (Thousand Oaks, Sage Publications, 2001); Catherine Barral, “Typology of the forms of social exclusion”, monografía presentada en una reunión de expertos sobre cuestiones y tendencias fundamentales relacionadas con la discapacidad y los derechos humanos: nuevas cuestiones y conceptos, Toronto, 17 a 19 de junio de 2002.
- ³ Véase Scott Campbell Brown, “Methodological paradigms that shape disability research”, capítulo 5 en Gary L. y col., op.cit.
- ⁴ Véase R. Pechansky y C. Thomas, “The concept of access: definition and relation to customer satisfaction”, *Medical Care*, vol. 19, No. 2; Rune J. Simeonsson, Donald B. Bailey Jr., Donna Scandlin, Gail S. Huntington y Marcia Roth, “Disability, health, secondary conditions and quality of life: emerging issues in public health”, capítulo 11 en Rune J. Simeonsson y Lauren N. McDevitt, ed., *Issues in Disability and Health: the Role of Secondary Conditions and Quality of Life* (Chapel Hill, North Carolina Office on Disability and Health, 1999); Gale G. Whiteneck, Patrick Fourgeyrollas y Kenneth A. Gilbert, “Elaborating the model of disablement”, en Marcus J. Fuher, ed., *Assessing Medical Rehabilitation Practices: the Promise of Outcomes Research* (Baltimore, Paul H. Brookes, 1997).
- ⁵ El informe estaba basado en las conclusiones y las recomendaciones de la Reunión Mundial de Expertos para examinar la marcha de la ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos al cumplirse la mitad del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, celebrada en Estocolmo del 17 al 22 de agosto de 1987 con el generoso apoyo del Gobierno de Suecia.
- ⁶ En lo que se refiere a políticas, en las “Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer” se afirma que “la mujer constituye una parte importante de ... (las) personas que están impedidas”. En las estrategias también se señala que hay “muchos factores que contribuyen a que haya aumentado el número de personas impedidas, entre ellos la guerra ... (la) violencia, la pobreza, el hambre ... y los accidentes de trabajo”; y se recomendaba que los gobiernos adoptasen el Programa de Acción (A/CONF.116/28/ Rev.1), cap. I, secc. A, párr. 296.
- ⁷ El Secretario General en su informe de mitad del Decenio sobre la ejecución del Programa de Acción (A/42/551) señalaba que entre las actividades de cooperación bilateral en la esfera de la discapacidad que se realizaron durante el período en examen figuraban actividades de apoyo a los servicios de agua potable y saneamiento, a los servicios de salud y a la vigilancia de la nutrición. En el informe también se describían las actividades de desarrollo institucional y de capacitación para el liderazgo en esferas como la rehabilitación con base en la comunidad, las tecnologías apropiadas, el entrenamiento deportivo y el desarrollo mediante la cooperación, actividades realizadas con el apoyo del Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos, que también facilitó apoyo financiero a un proyecto de asistencia del PNUD sobre capacitación e investigación en rehabilitación en Mauritania.
- ⁸ Véase Base de datos estadísticos de las Naciones Unidas sobre los impedidos, 1975-1986: manual técnico (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.88.XVII.12); Elaboración de estadísticas sobre los impedidos: estudios de casos (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.86.XVII.17). En Situación de la mujer en el mundo 1970-1990;

tendencias y estadísticas (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.90.XVII.3) se analiza, brevemente, la situación de la mujer discapacitada y se señala que el cuidado de las personas con discapacidad recae de manera desproporcionada en las mujeres.

- ⁹ Véase *Elaboración de conceptos y métodos estadísticos sobre los impedidos para su utilización en encuestas por hogares* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.88.XVII.4); y *Compendio de datos estadísticos sobre los impedidos* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.90.XVII.17).
- ¹⁰ En el examen de mitad del Decenio (A/42/561) se hacían recomendaciones, entre otras cosas, sobre: a) el reconocimiento de la necesidad legítima de contar, en los casos necesarios, con un servicio de interpretación dactilológico en las reuniones de las Naciones Unidas; b) el acceso a los locales y publicaciones de las Naciones Unidas por personas con necesidades especiales; c) directrices a nivel nacional sobre los derechos de las personas con impedimentos de comunicación y sobre la educación y la capacitación para la integración socioeconómica de las personas con discapacidad.
- ¹¹ Véase Robert I. Metts, “Planning for disability” monografía presentada a un grupo de debate de las Naciones Unidas sobre la vida independiente de las personas con discapacidad, 3 de diciembre de 1998.
- ¹² Véase James I. Charlton, *Nothing About Us Without Us: Disability, Oppression and Empowerment* (Berkeley, imprenta de la Universidad de California).
- ¹³ El compromiso B, “Asentamientos humanos sostenibles” (párrs. 42 y 43) trata sobre la igualdad de oportunidades de llevar una vida sana, segura y productiva para aquellos que pertenecen a grupos vulnerables y desfavorecidos. El compromiso C, “Habilitación y participación” (párrs. 44 y 45) expresa el compromiso con el desarrollo de la capacidad en el planeamiento y la gestión de asentamientos humanos basado en el diálogo entre los agentes, especialmente las mujeres y las personas con discapacidad, para la promoción de la igualdad en el acceso a la información y con la facilitación de la participación de las mujeres y las personas pertenecientes a grupos vulnerables y desfavorecidos en la gestión de las viviendas públicas y comunitarias.
- ¹⁴ Los 12 indicadores socioeconómicos básicos relacionados con las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas sobre cuestiones sociales y económicas de alcance internacional —elaborados por el Equipo de Tareas sobre Servicios Sociales Básicos para Todos del antiguo Comité Administrativo de Coordinación— no incluían ninguna medición sobre la incidencia de la discapacidad en las personas. Los indicadores son: población total, acceso a los servicios de salud, uso de anticonceptivos, porcentaje de niños en edad preescolar (menores de 5 años) con peso inferior al normal, tasa de mortalidad materna, tasa de mortalidad neonatal y de niños menores de 5 años, esperanza de vida al nacer (mujeres/hombres), asistencia a la escuela (mujeres/hombres), alfabetización de adultos (mujeres/hombres), acceso al agua apta para el consumo, acceso a servicios sanitarios y superficie habitable por persona. Véase *Charting the Progress of Populations* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.00.XIII.6).
- ¹⁵ Ginebra, 1980.
- ¹⁶ Véase ESA/STAT/AC.18/7; *Elaboración de conceptos y métodos estadísticos sobre los impedidos para su utilización en encuestas por hogares* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.88.XVII.4); *Base de datos estadísticos de las Naciones Unidas sobre los impedidos, 1975-1986: manual técnico* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.88.XVII.12).
- ¹⁷ Véase *Hacia un sistema de estadísticas sociales y demográficas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.74.XVII.8).
- ¹⁸ Véase *Compendio de Datos Estadísticos sobre los Impedidos* (publicación de las Naciones Unidas, Número de venta: S.90.XVII.17), cap. I.
- ¹⁹ *Ibíd.*, cap. II.
- ²⁰ *Publicación de las Naciones Unidas*, número de venta: S.96.XVII.4.
- ²¹ *Publicación de las Naciones Unidas*, número de venta: S.98.XVII.8, párrs. 2.258 a 2.277.

- ²² El término entorno se utiliza aquí en sentido amplio y, como se señaló arriba, se refiere a los entornos de políticas y programas para la equiparación de oportunidades, los entornos sociales y económicos para buscar la equiparación de oportunidades, los entornos físicos accesibles y los entornos de la información y la tecnología que proporcionen un alojamiento razonable.
-