



Estudio sobre la situación de
las personas con discapacidad
en base a los datos del
SIUBEN 2018

Resumen
ejecutivo

ONU (2021). Estudio sobre la situación de las personas con discapacidad en base a los datos del SIUBEN 2018: Resumen ejecutivo. Santo Domingo: Organización de las Naciones Unidas.

Créditos

Investigadora responsable

- Pamela Suero

Con la coordinación técnica

- Noemi Gómez, asociada Técnica Proyecto Interagencial de Discapacidad

Con el apoyo técnico de

- Mildred Samboy, oficial de Alianzas y Financiación para el Desarrollo, OCR
- Alexandra Rodríguez, Consultora de tecnologías de apoyo, OPS
- Juana Quezada, Consultora Nacional de Discapacidad, OPS
- Olga Altman, Técnica en Inclusión, Innovación y Agenda 2030, PNUD
- Ruth Fernandez, Asesora de Inclusión y Derechos Humanos, PNUD
- Edwin Gómez, Economista, PNUD
- Angel Camacho, Economista, PNUD
- Lissette Núñez, Oficial de Educación, UNICEF
- Felipe Díaz, Oficial de Monitoreo y Evaluación, UNICEF

Con el liderazgo de

- Mauricio Ramirez Villegas, Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en la República Dominicana
- Olivier Ronveaux, Representante OPS/OMS
- Inka Mattila, Representante Residente de PNUD
- Rosa Elcarte, Representante Residente de UNICEF

En asociación con Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)

- Jeffrey Lizardo, Director General
- Jean Antonio Guzmán, Técnico en Análisis

Con la participación de las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas

- Organización Panamericana de la Salud (OPS)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Con el apoyo financiero

- Fondo para promover el desarrollo de las personas con discapacidad (UNPRPD)

Apoyo

- Michelle Rivas, oficial de comunicaciones y abogacía, OCR
- Maria Perez Antolin, consultora comunicaciones OCR
- Alina Flores, oficial de comunicaciones, PNUD.

Diseño y diagramación: Jessica Hurtado

Corrección de estilo: Lilibel Blanco

Agradecimiento

Consejo Nacional de Discapacidad / Ministerio de Educación / Ministerio de Salud / Ministerio de Trabajo / Servicio Nacional de Salud

Aldeas de Paz / Asociación de Ciegos del Cibao / Asociación de Personas con Discapacidad Físico-motora / Asociación Dominicana de Síndrome de Down/ Asociación Nacional de Sordos / Autismo en Marcha / Best Buddies / Círculo de Mujeres con Discapacidad / Federación Nacional de Discapacidad / Fundación Francina Hungría / Red Iberoamericana de Entidades de Personas con Discapacidad Física / Unión Latinoamericana De Ciegos

Este estudio se desarrolló en el marco del proyecto interagencial "Creación de capacidades nacionales para la inclusión social de las personas con discapacidad en la educación, el empleo y la participación en la República Dominicana" ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con el apoyo del Fondo para promover los Derechos de las Personas con Discapacidad (UNPRPD). Las opiniones expresadas en esta publicación son las del (de los) autor(es) y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas o las de los Estados miembros de la ONU.

Indice

Contexto y descripción general del estudio.....	5
Proyecto Interagencial de Discapacidad.....	5
Aspectos conceptuales.....	6
Aspectos metodológicos.....	7
Principales hallazgos del estudio.....	8
Recomendaciones de orientación de políticas inclusivas para las personas con discapacidad.....	29



Crédito: Ministerio de Trabajo



Inclusión de las personas con discapacidad en República Dominicana



Educación

Participación social



Contexto y descripción general del estudio

A partir de 2019, desde el Sistema de las Naciones Unidas se implementa el Proyecto Interagencial de Discapacidad (denominado “Creación de capacidad nacional para la inclusión social de las personas con discapacidad en la educación, el empleo y la participación en la República Dominicana”), con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para Promover la Derechos de las Personas con Discapacidad (UNPRPD). El objetivo principal de este proyecto es fortalecer la capacidad del gobierno dominicano y la sociedad civil para construir un modelo de discapacidad basado en el desarrollo humano inclusivo, que garantice el acceso de las personas con discapacidad a una educación de calidad, empleo digno y oportunidades de participación social.

Proyecto Interagencial de Discapacidad



Conforme al referido objetivo, el presente estudio ofrece una caracterización de la situación de las personas con discapacidad, con énfasis en las tres dimensiones antes mencionadas y estrechamente vinculadas: el acceso a educación inclusiva, el acceso a trabajo y empleo digno y la participación social.

El análisis se realiza a partir de técnicas cuantitativas y cualitativas con las que se aborda una riqueza de información actualizada, incluyendo el tercer Estudio Socioeconómico de Hogares 2018 del SIUBEN, que integra la perspectiva de derechos humanos, y a su vez el enfoque de género, ciclo de vida y aspectos del enfoque de desarrollo humano sostenible.

Desde esta óptica renovada, el estudio prevé aportar a la base documental en torno a los principales desafíos de la población con discapacidad en el país, así como orientar la formulación de políticas públicas efectivas basadas en evidencia a favor de sus derechos, conforme el mandato de la Ley Orgánica sobre Igualdad de Derechos de las Personas con Discapacidad (No. 5-13), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y demás convenios suscritos por el país al respecto.

Aunque la República Dominicana ha dado pasos importantes en adoptar normativas y medidas a favor de la población con discapacidad, desde que surgieron las primeras iniciativas para su atención en los años 40, todas las cifras y estudios con los que se cuenta a la fecha indican que la mayoría de las personas con discapacidad tiene dificultades significativas para vivir cotidianamente y participar de manera plena y efectiva en la sociedad, si se les compara con el resto de la población.

Estas desigualdades son más notables en el caso de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes y las personas adultas mayores con discapacidad, siendo este último grupo etario el que predomina en la población con discapacidad, con una tendencia en aumento a partir del envejecimiento demográfico, una prevalencia creciente de enfermedades crónicas y mayores riesgos de discapacidad.

El compromiso de dimensionar y abordar adecuadamente la situación de exclusión social de las personas con discapacidad adquiere particular relevancia en el contexto actual, ya que el país avanza en un proceso de reforma de la política social sustentado en el marco de derechos y, al mismo tiempo, se encuentra en medio del diseño de estrategias de recuperación para enfrentar las repercusiones de la pandemia del COVID-19.

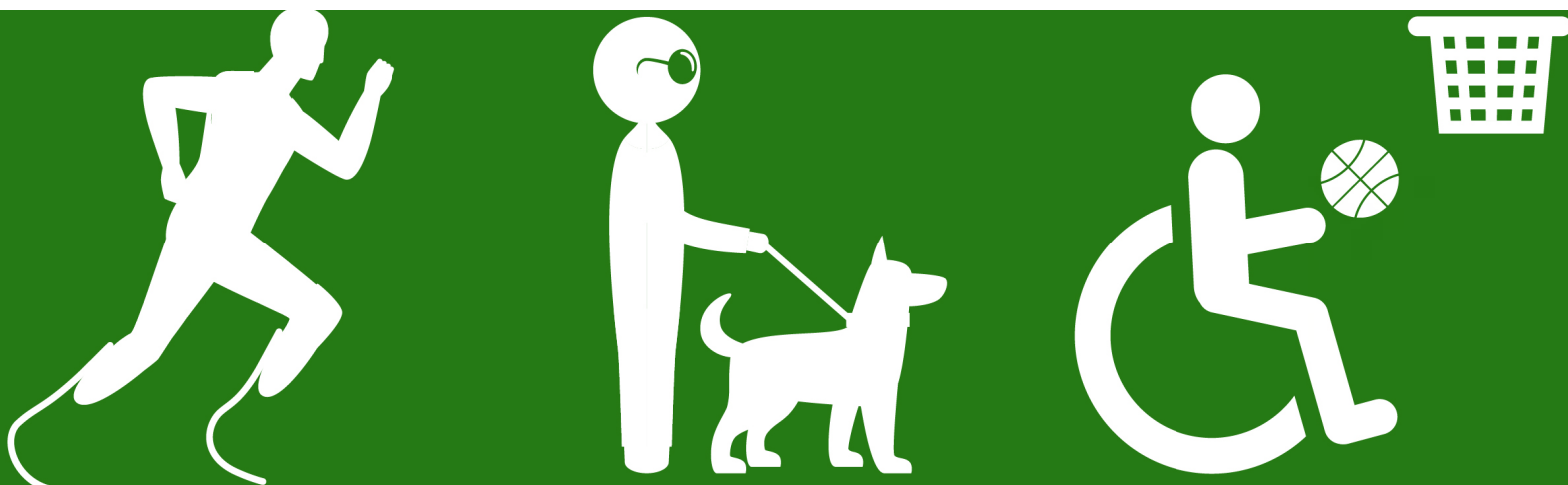
Aspectos conceptuales

En términos conceptuales, el análisis contenido en este estudio se sustenta en el modelo social, que ve la discapacidad desde el prisma de los derechos humanos, visibilizando las limitaciones en materia de derechos y participación social que afectan a las personas con discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) reconoció que la discapacidad es un concepto que evoluciona y resulta de la interacción entre las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

De igual forma, el estudio incorpora el enfoque de género que permite visibilizar a las mujeres y niñas con discapacidad y analizar su doble discriminación, tanto por género como por discapacidad. Además, se integra el enfoque de ciclo de vida, desde el cual se contemplan las formas de exclusión de las personas con discapacidad a lo largo de las distintas etapas de su trayectoria de vida (primera infancia, niñez, adolescencia, adultez temprana, adultez media, adultez mayor o vejez).

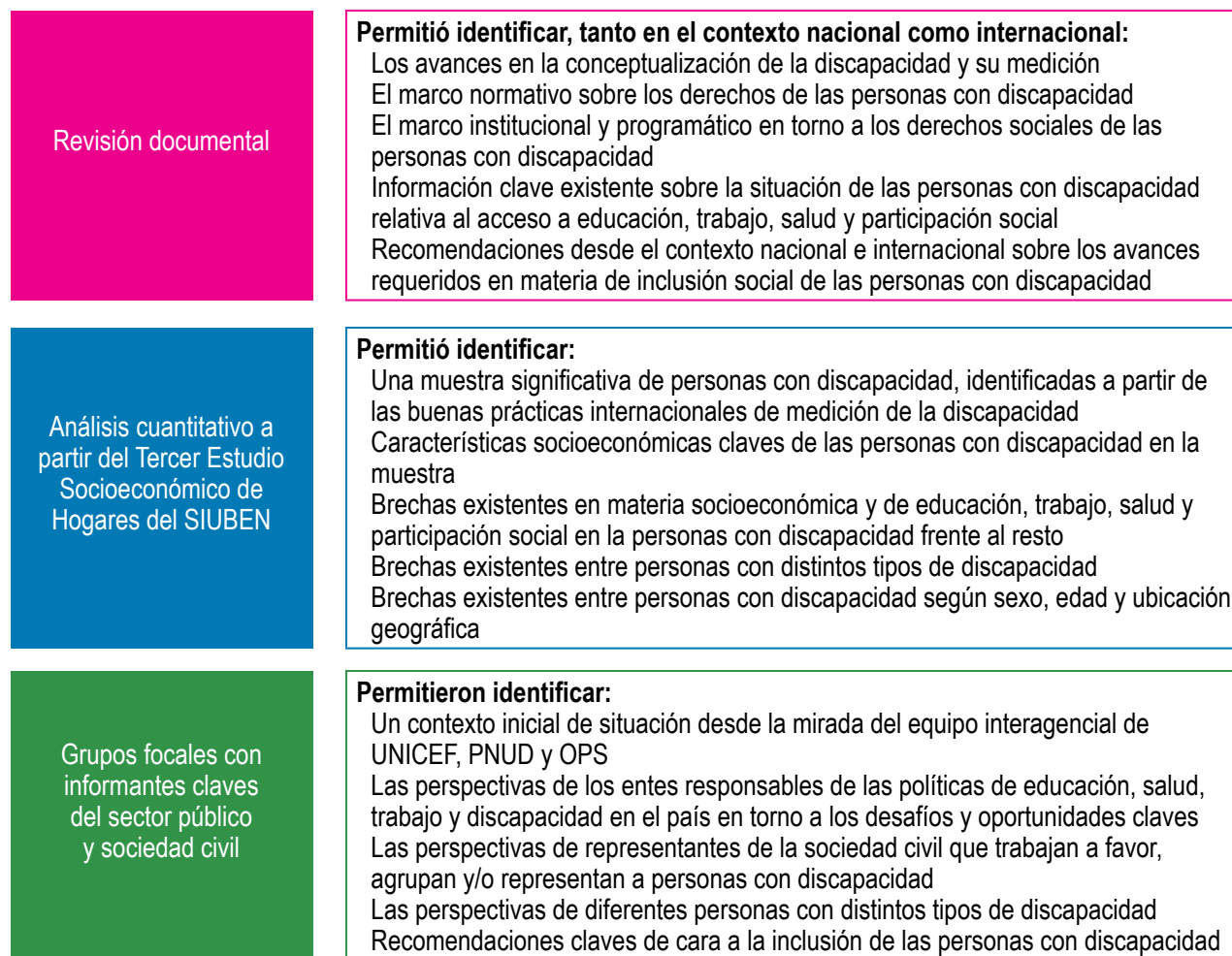
Por último, se abarcan aspectos del enfoque de desarrollo humano sostenible e inclusivo de la Agenda 2030, en la medida en que se considera la inclusión social de las personas con discapacidad no solo como un imperante moral y un compromiso legal del país de que nadie se quede atrás, sino que se considera un objetivo transversal e instrumental para el progreso de nuestra sociedad hacia el desarrollo sostenible.



Aspectos metodológicos

Se trata de una investigación descriptivo-analítica basada en la triangulación de información a partir de tres métodos de recolección y análisis:

Diagrama 1.1 Componentes metodológicos del estudio



Fuente: elaboración propia.

En República Dominicana las proyecciones de población, según la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para el 2019, ascienden a 10,358,320 personas,¹ de las cuales se estima que el 50.1% son mujeres (5,183,977 mujeres). En el mismo se realizó la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples con la metodología de Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (ENHOGAR-MICS) donde se pudieron identificar que el 4.8% de las mujeres entre 18 y 49 años tenían algún tipo de discapacidad, mientras que el porcentaje para los niños y niñas de 2 a 17 años era de un 10.1%.

Para este estudio el análisis cuantitativo realizado utilizó como fuente de datos el Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) 2018. Dicho estudio es el último levantamiento de carácter masivo de información socioeconómica realizado en el país, que además integró en el instrumento de levantamiento las preguntas del set corto del Grupo Washington (GW) para identificar la población con discapacidad.

¹ Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050 Tomo III Metodología Revisión 2007.

La base de datos del Estudio SIUBEN 2018 certificada a junio 2020 contiene información de un total de 2,042,006 de hogares, equivalente a 6,182,098 personas. A partir de este universo, se identificó con base al método del GW, un total de 128,093 hogares en el territorio nacional en los cuales se indicó que había al menos una persona con discapacidad, equivalente a un 6.3% de todos los hogares entrevistados. En cuanto al total de personas que reporta alguna discapacidad en el SIUBEN, se encontraron unas 140,908 personas o el 2.3% del total.

Con miras a complementar con aspectos subjetivos y de profundización el análisis cuantitativo del estudio, la investigación integró un componente cualitativo sustentado en la realización de grupos focales con representantes claves de los entes rectores de las políticas de educación, salud, trabajo y discapacidad en el país, y con proveedores de servicios públicos y de la sociedad civil que trabajan a favor, agrupan y/o representan a personas con discapacidad, lo cual permitió dimensionar y entender las realidades y condiciones de vida de las personas con discapacidad y sus contextos.

A partir de la rica base de información recopilada y analizada, este informe final presenta un análisis de la situación de las personas con discapacidad en las dimensiones estudiadas (educación, trabajo, salud y participación social) resumiendo los hallazgos de los datos cuantitativos claves y vinculándolos a las perspectivas reportadas en materia de políticas públicas y de posibles causas y consecuencias de los retos de inclusión social de la población con discapacidad. Esta situación se mira también en el contexto actual permeado por la coyuntura de crisis sanitaria y socioeconómica.

Finalmente, con base al análisis se concluye consolidando una reflexión sobre las principales problemáticas, en la que se destacan los desafíos y oportunidades claves, así como las recomendaciones de orientación de políticas inclusivas para las personas con discapacidad relevantes para el presente y a futuro.

Principales hallazgos del estudio

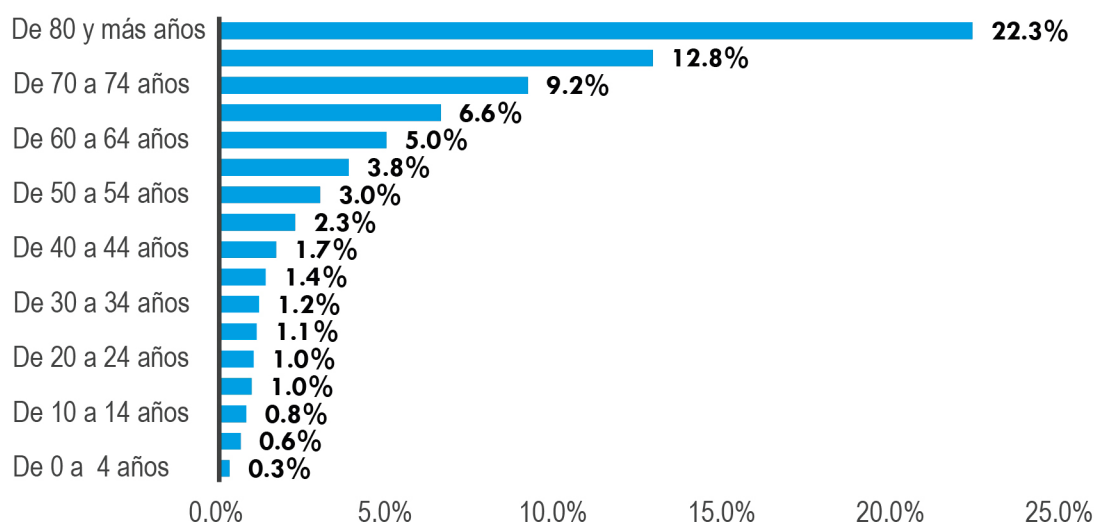
Los principales hallazgos del estudio se resumen de la siguiente manera:

- 1. Hay una importante connotación de ciclo de vida y de género en la discapacidad en República Dominicana, coherente con la situación a nivel internacional.*
- 2. Las personas con discapacidad enfrentan numerosas desventajas en términos de sus derechos sociales, en comparación con las personas sin discapacidad, cuestión que reproduce la desigualdad y limita su participación y contribución en el desarrollo social y económico.*
- 3. El grado de exclusión social depende a menudo del tipo de discapacidad.*
- 4. El marco legal sobre los derechos de las personas con discapacidad se considera relativamente apto, pero en general es desconocido.*
- 5. La respuesta institucional a favor de las personas con discapacidad es limitada: falta establecer distintas políticas para aplicar el marco legal, los avances son lentos y los programas y proyectos estatales no siempre incluyen la discapacidad.*
- 6. Está pendiente resolver importantes vacíos de medición de la discapacidad y ampliar la base estadística disponible sobre esta población para el desarrollo de las políticas públicas requeridas.*
- 7. Las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la discapacidad juegan un rol importante, pero su incidencia es limitada y requieren de fortalecimiento y mayor poder para impulsar los cambios necesarios.*
- 8. La pandemia demostró que es posible expandir o lanzar rápidamente medidas de protección social como una herramienta poderosa para mitigar riesgos y reducir vulnerabilidades multidimensionales, pero las personas con discapacidad siguen experimentando exclusión del sistema de protección social.*

1. Hay una importante connotación de ciclo de vida y de género en la discapacidad en República Dominicana, coherente con la situación a nivel internacional.

Los datos del SIUBEN indican que las personas con algún tipo de discapacidad se distribuyen desigualmente según el sexo y el grupo de edad. La discapacidad es ligeramente más común en las mujeres y tiende a incrementarse con la edad, sobre todo a partir de los 60 años, y más en las mujeres que en los hombres.

Gráfica 1. Proporción de personas con algún tipo de discapacidad con respecto a la población total según grupos quinquenales de edad



Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

Al examinar por tipos de discapacidad, según edad y sexo, los datos del SIUBEN reflejan cómo la prevalencia de la discapacidad es mayor en todos los casos, para las mujeres de 60 años o mayores, y menor para las mujeres menores de 60 años, a excepción de la discapacidad visual.

Tabla 1. Distribución de personas con discapacidad, según tipo de discapacidad y grupos etarios previos y posteriores a los 60 años

Tipos de discapacidad	Personas < 60 años				Personas = o > 60 años			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Auditiva	4,762	26.7%	4,465	25.1%	4,123	23.1%	4,471	25.1%
Cognitiva	10,395	32.7%	7,683	24.1%	5,580	17.5%	8,156	25.6%
Físico-motora	15,905	22.1%	13,020	18.1%	18,473	25.7%	24,476	34.1%
Visual	7,913	16.5%	11,918	24.9%	12,934	27.0%	15,175	31.7%

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

La investigación también identificó distintos patrones vinculados al género y la edad en las personas con discapacidad que se vinculan a la persistencia de desigualdades, vulnerabilidades y exclusión social. Entre estos se puede destacar el patrón tradicional de división sexual del trabajo, con una participación mucho más escasa de las mujeres en el mercado laboral a pesar reportar algunas ventajas en logros educativos, así como una mayor carga de trabajo no remunerado a lo interno del hogar.

Por otra parte, se identificó que el país aún enfrenta un gran déficit de servicios formales de cuidado para apoyar a las personas con discapacidad que los demandan, incluyendo la primera infancia, pero sobre todo las personas adultas mayores en situación de dependencia.

Además en los grupos focales con ONG y personas con discapacidad surgieron distintas manifestaciones de percepción de estigma vinculados al género y la edad, destacándose testimonios de casos de discriminación en los servicios de salud y educación en contra de los derechos de salud sexual y reproductiva de las mujeres con discapacidad, de sobreprotección por parte de familiares que limitan su autonomía, de estigma en el entorno laboral que subestima las habilidades de las personas por su discapacidad, género y/o edad, de estrés a causa de episodios desagradables experimentados por las personas con discapacidad en la calle, espacios públicos o el trabajo y la actitud o uso de un lenguaje verbal violento o inadecuado sobre su discapacidad.

Asimismo, salieron a relucir temas como la concepción de la discapacidad como enfermedad, y la percepción de que el acceso a oportunidades sociales, productivas y de vida independiente se va limitando aún más para las personas con discapacidad conforme avanzan en edad.

La CDPD explícitamente incluye un mandato para que los Estados Partes adopten todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso y otras prácticas discriminatorias, incluidos los aspectos relacionados con el género y la edad.

También dispone que los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, y disminuir la discriminación contra las personas con discapacidad en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, la familia, la paternidad y las relaciones personales.

Por su parte, la Ley 5-13 subraya la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, proyectos y demás acciones dirigidas a las personas con discapacidad. De igual forma dispone que “el Estado, a través del Ministerio de la Mujer, y en coordinación con el CONADIS, debe tomar todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, y potenciación de la mujer con discapacidad, con el propósito de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales”.





El CONADIS ha resaltado algunos avances en este respecto en los últimos años, incluyendo la elaboración del Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2019-2030 (PLANEG III), que contempla a las mujeres y niñas con discapacidad como un eje transversal e incluyó la participación de las organizaciones que agrupan a mujeres con discapacidad en su elaboración. Asimismo, el CONADIS destaca el fortalecimiento de distintas acciones a favor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y las personas adultas mayores, incluyendo el desarrollo de planes de trabajo y acuerdos con las entidades estatales a cargo de las políticas de infancia, niñez y protección social.

En adición, el Programa de Gobierno actual prevé desarrollar un Sistema Nacional de Cuidados, orientado a abordar la necesidad de contar con políticas públicas que permitan transformar servicios dispersos y de escasa cobertura, en una oferta de servicios articulada, capaz de llegar oportunamente a los distintos grupos que los demandan, con prioridad en las familias más pobres y vulnerables.

Si bien dichas iniciativas marcan la pauta, los hallazgos cuantitativos y cualitativos de este estudio reflejan que las políticas enfocadas desde el género y el ciclo de vida deben profundizarse.

Mirando la situación desde la óptica del ciclo de vida, por ejemplo, los resultados del análisis sugieren que las privaciones de acceso a servicios de educación, salud y otros servicios sociales de apoyo para las personas con discapacidad y sus familias desde temprana edad repercuten de manera negativa en las distintas etapas posteriores de su ciclo vital. De esta manera, los problemas en la prestación de servicios tienen lugar al pasar de una etapa a otra, por ejemplo, entre la infancia, la niñez, la adolescencia y la edad adulta.

En tal sentido, el programa de tamiz neonatal juega un papel muy importante, el cual debería ser de carácter obligatorio, con base a la experiencia internacional que refleja los beneficios sociales y económicos del abordaje integral de la discapacidad desde la etapa temprana, vinculados a la disminución del gasto en salud y el aumento de la productividad.

En el análisis cuantitativo realizado la tendencia de exclusión social progresiva en el ciclo de vida de las personas con discapacidad se observó cuando las privaciones en materia de educación se vincularon al alto grado de inactividad laboral y bajo nivel de ocupación de la población con discapacidad. Los datos del SIUBEN indican que 6 de cada 10 personas con discapacidad no saben leer y escribir, 3 de cada 10 no tienen ningún nivel académico, la mitad apenas alcanzó el nivel básico, y 8 de cada 10 no tiene conocimientos de informática. Dado este perfil educativo no sorprende que los datos también arrojen que más de 8 de cada 10 personas con discapacidad están fuera del mercado de trabajo.

Pero las privaciones en materia de educación no solo tienden a reducir las probabilidades de tener opciones y oportunidades laborales, y de acceso a medios de vida de calidad que garanticen seguridad social y una fuente confiable de ingresos, además constituyen una limitante fundamental para su acceso a otras oportunidades de desarrollo humano y al ejercicio de sus derechos sociales y civiles, desde la primera infancia y a largo de todo su ciclo de vida.

Asimismo, la exclusión escolar puede estar limitando las posibilidades de participación social de las personas con discapacidad, como, por ejemplo, la oportunidad de desarrollar una convivencia en la escuela de su comunidad junto a sus vecinos, así como tener mayores oportunidades de socializar y ser parte de un grupo.

Como tal, contrario a la aspiración de la CDPD, en la República Dominicana, la falta de un sistema de educación inclusivo a todos los niveles puede estar limitando las posibilidades de las personas con discapacidad para desarrollar al máximo su personalidad y potencial humano, su sentido de la dignidad y autoestima, los talentos y la creatividad, así como sus aptitudes mentales y físicas.

En el caso de la exclusión laboral de las personas con discapacidad, el CONADIS (2020b) apunta a una cadena de eventos y barreras que han acompañado a las personas con discapacidad en su trayectoria de vida, impactando negativamente su presente y futuro, como barreras de acceso, físicas, actitudinales, financieras, de salud y de competencias laborales. Por ejemplo, en esta población, el limitado desarrollo de capacidades y competencias para el trabajo, así como también de aptitudes psicosociales generales producto de la misma exclusión social, a su vez contribuyen a limitar las opciones de acceso a oportunidades productivas, sobre todo en el sector formal.

En los grupos focales realizados se manifestó preocupación por distintos aspectos vinculados a la garantía de los derechos desde las primeras etapas y a lo largo del ciclo vital que tienden a crear un círculo vicioso de exclusión, como por ejemplo la falta de intervenciones de detección temprana, el limitado acceso a educación inicial, la sobreedad escolar, la falta de mecanismos para promover la continuidad de la educación, y la falta de un paquete integral de servicios de apoyo para las personas con discapacidad y sus familias como instrumento para aumentar su resiliencia y oportunidades de desarrollo en el transcurso de su vida.

2. Las personas con discapacidad enfrentan numerosas desventajas en términos de sus derechos sociales, en comparación con las personas sin discapacidad, cuestión que reproduce la desigualdad y limita su participación y contribución en el desarrollo social y económico.

El conjunto de hallazgos de este estudio indica que las personas con discapacidad tienen mayores desventajas que el resto de la población en el ejercicio de sus derechos sociales, con brechas de acceso y niveles de exclusión abismales, especialmente en materia de educación, inserción laboral, autonomía y oportunidades para involucrarse en otras actividades fundamentales para el desarrollo humano.

Esta negación multidimensional de derechos se refuerza y convierte en un nudo crítico que reproduce la situación de desigualdad, cuestión que requiere con urgencia de un abordaje deliberado y comprometido desde la agenda de políticas públicas de inclusión social.

Más de la mitad de las personas con discapacidad mayores de 5 años informaron tener considerables dificultades para estudiar, trabajar, obtener ingresos y participar en las actividades de la vida diaria.

Además, los hogares con personas con discapacidad tienen más probabilidades de verse afectados por la pobreza estructural y se reportan barreras económicas relacionadas con los costos de los servicios de salud y apoyo y ayudas técnicas requeridas, el riesgo de inseguridad alimentaria en los hogares, la necesidad de mecanismos más efectivos de protección social, los altos costos del transporte, las brechas territoriales de acceso a los servicios, entre otras.

2.1. Acceso a educación

Toda persona tiene derecho a la educación. Asumir este derecho en su naturaleza universal e inalienable obliga inexorablemente a garantizar que la escuela sea un espacio al que todas las personas puedan acceder y en el que todas puedan permanecer, participar y aprender en igualdad de condiciones, es decir, que la educación sea inclusiva.

En reconocimiento de este derecho, la Ley 5-13, en su artículo 11 sobre Políticas de Educación Inclusiva, dispone que el Estado está obligado a garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso a la educación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones.

Si bien se reconocen distintas iniciativas en materia normativa, estratégica y operativa que reflejan que el sistema educativo ha estado en proceso de encaminarse hacia una transformación inclusiva, los resultados de este estudio señalan que aún persisten cuestiones estructurales que impiden el ejercicio efectivo del derecho a la educación por parte de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con el resto de la población.

Al respecto, el análisis de todos los indicadores sobre educación disponibles en la base de datos del SIUBEN señala brechas significativas en materia de acceso y logros de escolaridad entre las personas con discapacidad y el resto de la población, y como tal, sugieren que el sistema actual tiene barreras importantes para la inclusión.

Tabla 2. Diferencias entre personas con discapacidad y sin discapacidad en indicadores de educación seleccionados

Indicador	% para personas con discapacidad	% para personas sin discapacidad	Diferencia en puntos porcentuales
Población de 15 años y más de edad que no sabe leer y escribir	35.7%	9.8%	25.9
Población de 5 a 21 años que está fuera de la escuela	92.4%	16.4%	76
Población de 18 años y más sin nivel educativo	26.8%	7.0%	19.8
Población de 7 a 65 años sin conocimientos de informática	79.0%	54.8%	24.2
Población de 18 años y más con último nivel alcanzado en educación básica	48.5%	38.3%	10.2
Población de 18 años y más con último nivel alcanzado en educación media	14.2%	37.4%	-23.2
Población de 18 años y más con último nivel alcanzado en educación universitaria	4.6%	14.0%	-9.4
Población de 7 a 65 años con conocimientos básicos de informática	17.7%	39.4%	-21.7
Población de 12 años y más que ha no participado en cursos técnico-vocacionales	90.6	82.6%	-8.0

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

Entre las iniciativas intersectoriales que marcan una tendencia positiva en el camino hacia la aplicación de una política de educación inclusiva, conforme lo establece la Ley 5-13, se incluyen diferentes normativas que reconocen y velan por garantizar una educación para todas las personas, así como estrategias, planes e instrumentos operativos que reflejan el compromiso asumido a nivel nacional e internacional de adaptar paulatinamente el sistema educativo dominicano para el acceso universal.

Como hito importante tanto a nivel normativo como operativo, se destacan las buenas prácticas de inclusión desarrolladas en el marco del Centro de Recursos para las Necesidades Específicas de Apoyo Educativo Olga Estrella (anteriormente Centro de Recursos Educativos para Niños, Niñas y Jóvenes con Discapacidad Visual).

Establecido por la Orden Departamental del MINERD 90-2020, que modifica la 05-2002, el Olga Estrella tiene un historial destacado de provisión de los recursos educativos necesarios para garantizarles a niños, niñas y adolescentes con discapacidad visual (ciegos y baja visión) el acceso, la participación, la permanencia y los aprendizajes en los centros educativos del Nivel Inicial, Nivel Primario y Nivel Secundario, oficiales o privados.

Con el acompañamiento del UNICEF, el MINERD ha avanzado en el fortalecimiento del Olga Estrella y en la ampliación de su experiencia exitosa para mayor accesibilidad y atención a otros tipos de discapacidad, como la auditiva, intelectual (síndrome de Down, parálisis cerebral, autismo), entre otras, tal como lo formaliza la OD 90-2020.

Asimismo, en el MINERD destacan distintas órdenes departamentales u ordenanzas que reglamentan la educación especial y la educación inclusiva, y estrategias, como son los 13 Centros de Recursos para la Atención a la Diversidad (CAD) que ofrecen asesoramiento, recursos y apoyo psicopedagógico a los centros educativos regulares orientados a la inclusión, sobre todo en el marco de su Proyecto de Buenas Prácticas Inclusivas (PBPI).

También existe una articulación permanente entre el MINERD y CONADIS, y resaltan distintas iniciativas como las Aulas Específicas para la Inclusión Educativa, buenas prácticas de inclusión de estudiantes con discapacidad auditiva en algunos centros regulares de educación secundaria, Espacios de Apoyo a los Aprendizajes, los Centros Específicos de Educación para Sordos, Manual de Orientaciones Generales para la Atención a la Diversidad y Guía Orientativa para la Implementación de los Ajustes Curriculares Individualizados (ACI), Diccionario Oficial de Lengua de Señas Dominicana, la Ruta de inclusión y atención a Niños y Niñas con discapacidad del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) y los 3 Centros de Atención Integral a la Discapacidad (CAID).

Las distintas normativas y estrategias operativas vinculadas a la inclusión del MINERD se reconocen como un gran paso, que ha permitido avanzar poco a poco en la cobertura de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad por parte de los servicios de educación, pero han sido insuficientes.

Persisten retos multifactoriales que limitan la aplicación de estas normas y estrategias, y en la práctica gran parte de las aulas escolares en el país aún no se han transformado en un lugar apto para la inclusión, ni las escuelas en un espacio en el que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad puedan participar y aprender.

El mismo MINERD ha reconocido que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad corren mayor riesgo de exclusión escolar que sus pares sin discapacidad, y que a medida que avanzan en edad se incrementa el abandono, así como la sobreedad de quienes permanecen en la escuela.

Los principales retos de cara al acceso a educación inclusiva en el país se describen a continuación.

Tabla 3. Principales desafíos en materia de acceso a educación inclusiva para personas con discapacidad en el país	
Desconocimiento de la demanda y brechas territoriales de cobertura	<ul style="list-style-type: none"> - Registro de información sobre niños, niñas y adolescentes con discapacidad a nivel territorial desactualizado - Servicios educativos muy centralizados en las principales ciudades del país - Niños, niñas y adolescentes con discapacidad más vulnerables a la exclusión por escasa oferta - Insuficientes CAD a nivel regional - Insuficientes Aulas Específicas para la Inclusión Educativa en el territorio - Inserción tardía de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad al sistema educativo - Efectos de la sobrepoblación en las aulas regulares en el proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad
Rigideces institucionales y barreras actitudinales en el sistema educativo que afectan la operativización de las políticas inclusivas	<ul style="list-style-type: none"> - Sesgo hacia la integración y no a la inclusión - En la cultura institucional del MINERD la inclusión de las personas con discapacidad no es vista como un eje transversal de la política educativa global, sino como un tema aislado, competencia de la Dirección de Educación Especial - A pesar de avances en los procesos de sensibilización, persisten estigmas para el ingreso de niños, niñas y adolescentes a las escuelas regulares - Un porcentaje significativo de centros educativos no tiene disposición de incluir a niños, niñas y adolescentes con discapacidad
Falta de recursos generales para garantizar una oferta adecuada para la inclusión	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de infraestructura accesible - Déficit de personal docente y técnico formados para educar a niños, niñas y adolescentes con discapacidad - Déficit de estrategias y servicios de apoyo al aprendizaje - Insuficiente manejo de la lengua de señas - Falta de articulación sectorial efectiva para la detección temprana de la discapacidad y el acceso a un paquete integral de servicios de atención integral - Módulos educativos no adaptados para los diferentes tipos de discapacidad - Debilidad en los servicios de educación inicial para la población infantil con discapacidad - Necesidad de fortalecer la formación de la población joven para el trabajo - Falta de políticas y mecanismos operativos para garantizar la continuidad de la educación de las personas con discapacidad - Falta de estándares de acreditación y calidad para el funcionamiento de los servicios y programas que atienden las necesidades educativas especiales - Poca supervisión de la calidad de la educación inclusiva y especial, sobre todo a nivel externo

<p>Falta de involucramiento efectivo de las familias y otros actores claves</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desconocimiento de los derechos y normativas vigentes sobre educación inclusiva por parte de las madres y padres de familia y tutores de las personas con discapacidad y ellas mismas - Insuficientes actividades específicas para orientar e involucrar a las familias - Barreras actitudinales de algunas familias que no favorecen la inclusión en educación regular - Se requiere un papel más proactivo del Estado para educar a las personas con discapacidad y sus familiares sobre sus derechos de inclusión social - Limitada vinculación del CONADIS con los colegios privados - Limitada integración de otros actores privados y de sociedad civil en procesos de veeduría y control social de las políticas inclusivas
<p>Ausencia de una política inclusiva en educación superior</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de articulación entre el CONADIS y el MESCYT para la definición de la política inclusiva de educación superior - Insuficientes mecanismos para facilitar la inserción y permanencia efectiva en programas de educación superior - Falta de adaptaciones curriculares - Falta de mecanismos de accesibilidad - Falta de libertades para la elección de programas por parte de las personas con discapacidad - Insuficiencia de becas u otros apoyos económicos requeridos

Fuente: elaboración propia en base a revisión documental y grupos focales.

2.2 Acceso a trabajo y empleo decente

Toda persona también tiene derecho al trabajo. Garantizar este derecho universal y además constitucional supone que el mercado laboral dominicano sea un espacio al que todas las personas puedan acceder y participar, en condiciones equitativas, mediante el cual tengan la oportunidad de ganarse la vida de manera digna e incorporarse al sistema productivo nacional, es decir, que el mercado laboral sea inclusivo.

En reconocimiento de este derecho, la Ley 5-13 instituye que el CONADIS debe establecer un enlace continuo con el Ministerio de Trabajo, para coordinar todas las acciones pertinentes para lograr la integración al sistema productivo de las personas con discapacidad, orientado a consolidar planes permanentes de colocación de empleos y ofertas de locaciones laborales que les permitan realizar trabajos, de conformidad con su preparación y posibilidades.

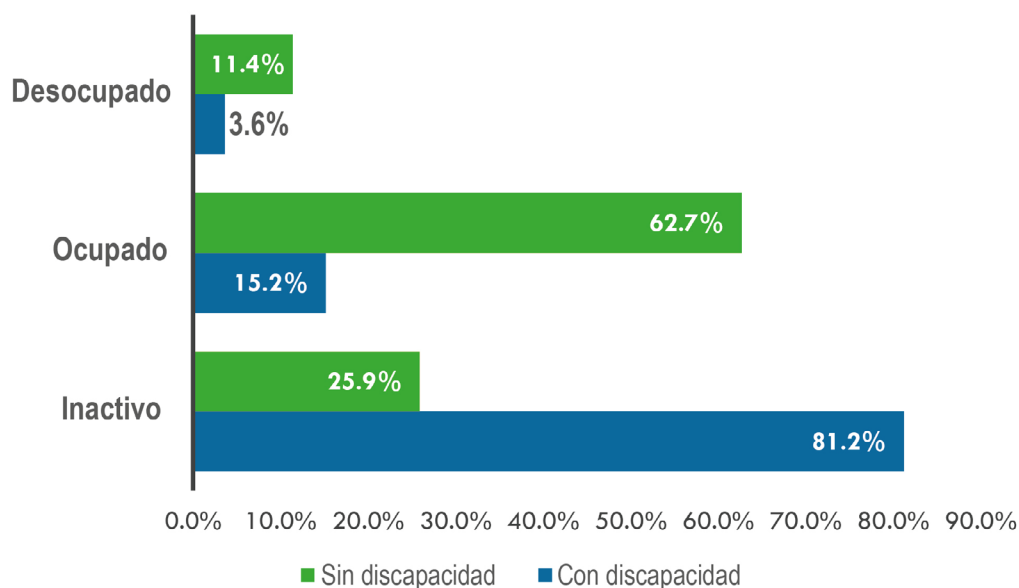
Además, contempla que el CONADIS debe procurar que las instancias públicas y privadas garanticen la participación e inclusión laboral de las personas con discapacidad en sus nóminas de trabajo. Esta participación nunca sería inferior al 5% en el sector público y al 2% en el sector privado, en entornos laborales abiertos, inclusivos, accesibles y en condiciones de igualdad con las demás personas. Asimismo, la normativa dispone que, a tales fines, el CONADIS procurará que las instituciones públicas y privadas realicen los ajustes razonables para equiparar las oportunidades a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo.

Si bien se reconoce que hay un proceso de sensibilización en marcha en torno a esta normativa y que las autoridades rectoras del sector laboral han acogido el objetivo de fortalecer las políticas públicas en este sentido, los hallazgos cuantitativos en base al SIUBEN refieren que la mayoría de las personas con discapacidad enfrentan muchas barreras para trabajar y generar ingresos, y, en efecto, gran parte está fuera del mercado laboral, mientras que la minoría que logra insertarse, por lo general, lo hace en las condiciones menos favorables.

En general, se advierte que los avances han sido lentos y que las condiciones para la inclusión laboral de las personas con discapacidad no están dadas debido a distintos desafíos multifactoriales.

Más de 8 de cada 10 personas con discapacidad de 18 años o más identificadas por el SIUBEN están fuera del mercado de trabajo, lo que contrasta con el resto de la población, donde esta proporción corresponde a solo 3 de cada 10 personas. Por otra parte, el SIUBEN reportó que cerca de 6 de cada 10 personas con discapacidad reportaron que enfrentaban mucha dificultad para trabajar y generar ingresos o que no podían hacerlo.

Gráfica 2. Porcentaje de personas de 18 años y más con y sin discapacidad, según situación ocupacional



Fuente: elaboración propia a partir del análisis del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares del SIUBEN.

Además, en el limitado grupo de personas con discapacidad que labora, la mayoría no tiene un trabajo fijo, sino que lo hace de manera ocasional (37.7%) o temporal (12.7%), mientras que para el 48.4% se reportó que tenía trabajo permanente. Aquí también se percibe una desventaja con respecto a las personas sin discapacidad, donde predomina el trabajo fijo (55.7%), mientras el ocasional (30.5%) y temporal (13.3%) son, en conjunto, menos importantes.

Sobre las diferencias cuantitativas entre mujeres con discapacidad en materia laboral, como se vio al principio, los datos reflejan los mayores niveles de inactividad y menores de ocupación en las mujeres, aunque una mayor proporción de mujeres en trabajos fijos que en los hombres. Resaltó además una amplia brecha de inserción laboral entre las mujeres con y sin discapacidad, con tasas de inactividad en las primeras que más que duplican las de sus contrapartes.

Cabe resaltar que se vienen impulsando distintas iniciativas de coordinación intersectorial orientadas a promover procesos de inclusión laboral de las personas con discapacidad, que involucran al Ministerio de Trabajo, CONADIS y a otros actores del sector público, al PNUD y otras entidades de cooperación, incluyendo procesos de sensibilización y formación, fortalecimiento de servicios de intermediación, desarrollo de guías de inclusión para empleadores y empleadoras y proyectos de emprendimiento.

Tanto las personas representantes del CONADIS y del Ministerio de Trabajo consultadas resaltaron el buen vínculo interinstitucional que caracteriza su relación, a través del cual se coordinan distintos servicios, proyectos y acciones encaminados a crear las condiciones para el fomento de la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

Sin embargo, la reflexión surgida en los grupos focales consideró que, si bien se ha avanzado con respecto a la situación de acceso al trabajo de la población con discapacidad en décadas pasadas, todavía se ha logrado muy poco, porque hay escasas oportunidades de inserción, los empleos son de poca calidad y baja remuneración, así como también persisten manifestaciones diversas de estigma, incluyendo la percepción del empleo de esta población como asistencia social y no como un derecho.

Sobre esto, la Agenda Nacional para la Inclusión Plena de Personas con Discapacidad advierte que aún prevalece una cultura asistencialista en torno a la integración laboral de las personas con discapacidad, tanto por parte de los empleadores y empleadoras, como de las personas con discapacidad y de sus familias. Este punto también surgió en varios de los grupos focales realizados.

En distintos grupos focales se manifestó que persiste el estigma y la percepción de que la persona trabajadora con discapacidad es una carga, de manera tal, que no se visualizan las oportunidades económicas y sociales de la inclusión productiva de las personas con discapacidad. En este sentido, se expresó, el personal empleador no evalúa adecuadamente el costo-beneficio de realizar ajustes razonables para facilitar la inclusión.

Sobre los beneficios sociales de la inclusión laboral de las personas con discapacidad, el CONADIS resalta que esta genera un círculo virtuoso clave que se evidencia a nivel individual, familiar, comunitario y en la sociedad en general, pues una persona con discapacidad incluida es una persona con mayores niveles de independencia, mayor autoestima y más empoderamiento lo que también supone un beneficio para el país.

De esta manera, tiene la oportunidad de no depender de su familia y aportar al bienestar de la misma mediante la generación de ingresos, y con ello al desarrollo productivo de la nación. De igual manera, la diversidad en el capital humano se considera un factor favorable para enriquecer el ambiente laboral y desarrollo organizacional, así como la calidad humana de las instituciones.

En ese tenor, se planteó que hace falta dar visibilidad a más casos exitosos y referentes nacionales e internacionales que contribuyan a ubicar en el imaginario empresarial y de la sociedad general la visión de que el aporte productivo de las personas con discapacidad no solo es deseable por ser su derecho, sino que también es viable en términos económicos y sociales.

Las barreras de acceso al mercado laboral surgen, persisten y/o se consolidan además como consecuencia de desafíos claves de índole político e institucional vinculados al marco programático requerido para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 5-13 en materia de derechos laborales de las personas con discapacidad.

Tanto las representantes del CONADIS como las personas del MT consultadas advirtieron que en el mismo Estado persiste el desconocimiento de la ley, y un bajo cumplimiento con la cuota, a veces por dicho desconocimiento en torno a esta obligación. Asimismo, se resaltó que las limitaciones de accesibilidad generan una doble vulnerabilidad para las personas con discapacidad, lo que aumenta sus probabilidades de exclusión laboral, dado el impedimento de acceso básico, cuestión que automáticamente las pone en desventaja frente al resto de la población.

Entre las barreras físicas se resaltó el transporte poco asequible, como un obstáculo para el proceso formativo y de acceso a un empleo, así como la deuda social histórica de infraestructura urbana, planta física, inmobiliario y equipamiento no adaptados para el acceso universal, que generan limitaciones y riesgos para el desplazamiento habitual hacia y desde el lugar de trabajo, y/o el uso por parte de las personas con discapacidad.

A continuación se presentan de manera sintética los principales retos vinculados al acceso a trabajo y empleo decente para las personas con discapacidad.

Tabla 4. Principales desafíos en materia de acceso a trabajo y empleo decente para personas con discapacidad en el país	
Falta de políticas, recursos e instrumentos operativos institucionales para la inclusión laboral	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de ampliar el conocimiento sobre los derechos laborales de las personas con discapacidad en las instituciones del Estado - Necesidad de mayor voluntad política desde el liderazgo institucional para impulsar los avances requeridos - Falta de una política y/o planes específicos para transversalizar la inclusión productiva de las personas con discapacidad en la estrategia global de empleo y trabajo en el país - Falta de articulación multisectorial de los actores involucrados en las políticas de desarrollo productivo - Insuficiente financiamiento en las distintas entidades responsables del cumplimiento de las disposiciones laborales de la Ley 5-13 - Falta de indicadores medibles, línea de base y metas en la planificación vinculadas a la inclusión laboral de personas con discapacidad - Falta de registros administrativos hábiles para captar la información clave sobre la situación laboral de las personas con discapacidad y verificar cuotas de contratación establecidas - Escasos incentivos hábiles y conflictos en torno a las cuotas de contratación establecidas
Bajos logros educativos y limitaciones de acceso a formación laboral	<ul style="list-style-type: none"> - Limitado desarrollo de capacidades y competencias para el trabajo - Baja oferta y cobertura de los servicios de formación e intermediación laboral - Bajo cumplimiento de los perfiles requeridos por las empresas por falta de logros educativos - Falta de consolidación del Sistema de Formación y Capacitación Continua para el Trabajo
Barreras actitudinales que reflejan la necesidad de transformar la cultural laboral para la inclusión	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura asistencialista en torno a la integración laboral de las personas con discapacidad - Inadecuada valoración de las potencialidades para el trabajo de las personas con discapacidad y de sus costos-beneficios - Falta de visibilidad de casos exitosos y buenas prácticas nacionales e internacionales - Persistencia de estigma - Lenguaje discriminatorio en el trabajo - Necesidad de mayores esfuerzos de sensibilización e incentivos - Autodiscriminación - Falta de apoyo familiar adecuado
Deuda social de accesibilidad en la vía pública y en los lugares de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> - Barreras comunicacionales - Falta de infraestructura, mobiliario, equipamiento accesible - Falta de vías públicas y transporte accesible - Escasos servicios de apoyo - Resistencia por parte de los empleadores y empleadoras de implementar ajustes razonables

Fuente: elaboración propia en base a revisión documental y grupos focales.

2.3. Salud y participación social

El derecho a la salud de todas las personas se define en varios instrumentos internacionales. La constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que “disfrutar del más alto estándar de salud alcanzable es uno de los derechos fundamentales de todos los seres humanos, sin distinción de raza, religión, creencia política, condición económica o social”. Según la OMS, fomentar este derecho implica que los Estados Miembros deben crear las condiciones para que toda persona pueda tener acceso a una atención sanitaria oportuna, aceptable, asequible y de calidad apropiada.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) tiene disposiciones explícitas que reiteran este derecho en el caso de las personas con discapacidad, subrayando el derecho de esta población “a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad” y además contempla medidas que los Estados Partes deben emprender para asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de salud que requieran, en igualdad de condiciones con el resto de la población.

Con base en los principios de la CDPD, ministras y ministros de salud de todo el mundo, incluyendo la República Dominicana, ratificaron el Plan de Acción Mundial sobre Discapacidad 2014-2021, en la 67.^a Asamblea Mundial de la Salud de la OMS, con la visión de priorizar tres objetivos: i) eliminar obstáculos y mejorar el acceso a los servicios y programas de salud; ii) reforzar y ampliar los servicios de rehabilitación, habilitación, tecnología auxiliar, asistencia y apoyo, así como la rehabilitación de ámbito comunitario, y iii) mejorar la obtención de datos pertinentes e internacionalmente comparables sobre discapacidad y potenciar la investigación sobre la discapacidad y los servicios conexos.

Según la OMS, en su concepción y ejecución, el Plan de Acción reposa y se inscribe en los siguientes planteamientos: trabajo desde la óptica de los derechos humanos, lo que incluye potenciar la autonomía de las personas con discapacidad, trabajo sobre la totalidad del ciclo vital y desde todos los eslabones de la cadena asistencial, cobertura sanitaria universal, planteamiento culturalmente apropiado y centrado en la persona, rehabilitación multisectorial de ámbito comunitario y diseño universal.

Desde esta perspectiva, hay un fuerte vínculo entre la salud y la participación social de las personas con discapacidad, en el entendido de que las intervenciones de salud y rehabilitación permiten que las personas con discapacidad sean activas participantes en la vida familiar y comunitaria.

En el contexto dominicano, se reconocen distintos avances en términos normativos encaminados a sentar las bases para la existencia de una política de salud acorde con la CDPD, y hay iniciativas programáticas recientes que prevén reforzar la coordinación intersectorial a favor de los vínculos salud-rehabilitación-participación social.

El derecho a la salud y a la participación social de las personas con discapacidad se contempla en la Ley 5-13, en concordancia con la CDPD, la Constitución de la República, la Ley General de Salud, la Ley de Seguridad Social, la END y los ODS, e implica el logro de un sistema de salud inclusivo, desde una perspectiva multidisciplinaria, multisectorial y comunitaria.

En su artículo 6 sobre Política de Salud, la Ley 5-13 dispone que el Estado está obligado a velar por la protección de la salud de las personas con discapacidad y que la política general de los servicios de salud asegure a las personas con discapacidad su acceso efectivo, igualitario y de calidad al diagnóstico, la atención, habilitación, rehabilitación y los dispositivos de apoyo necesarios, que les proporcione el adecuado estado de bienestar en términos físico y mental para una integración eficaz a la sociedad. A tales fines, la misma ley establece una serie de disposiciones relativas al establecimiento de los mecanismos y recursos operativos requeridos para la aplicación de esta política.

De hecho, están en proceso de diseño o en fases iniciales de implementación distintos arreglos institucionales, instrumentos operativos, programas e iniciativas de ampliación de la oferta de servicios sobre salud y participación de las personas con discapacidad, como la Guía de Atención Sanitaria Adecuada para las Personas con Discapacidad, las normas sobre accesibilidad, el diseño del Sistema de Valoración, Certificación y Registro Continuo de Discapacidad (SVD), el Plan Nacional de Salud Mental República Dominicana 2019-2022, los Programa Vida Independiente, Saliendo del Escondite, y de Fortalecimiento de las ASFL del CONADIS, y la ampliación de los servicios de rehabilitación con los Centros de Atención Integral para la Discapacidad (CAID), el Centro de Desarrollo para Personas con Discapacidad de Ciudad Juan Bosch y el Centro de Rehabilitación Psicosocial y Desarrollo Humano (RESIDE).

Asimismo, aunque no se cuenta con datos específicos se prevé que la campaña masiva de ampliación de la afiliación al Seguro Familiar de Salud, desplegada por el nuevo gobierno en 2020, habría impactado también a la población con discapacidad.

Entre tanto, aunque no se han implementado a cabalidad, se cuenta con un diseño de la ruta de prevención, detección oportuna, atención integral e inclusión de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y del Programa de Tamizaje Neonatal y la Ruta de los Primeros 1000 Días para Cuidados y Apoyo a Recién Nacidos con Discapacidad, así como también en la actualidad se diseña el pilotaje para una política y Sistema Nacional de Cuidados que prevé avanzar gradualmente en la cobertura de las demandas de atención y servicios de cuidado para las personas con discapacidad en situación de dependencia.

Sin embargo, en general, el estudio encontró que aun predomina un enfoque biomédico de la discapacidad que limita el desarrollo de políticas y programas para garantizar un modelo de atención en salud inclusivo, y aun no se dispone de los recursos e instrumentos requeridos para hacer operativa una estrategia multisectorial desde la visión más amplia del derecho a la salud de las personas con discapacidad.

Esta perspectiva ve la discapacidad como un problema individual de las personas y se limita a priorizar la rehabilitación física para su “recuperación” y reinserción en la sociedad, sin contemplar la eliminación de las barreras multifactoriales (físicas, sistémicas, económicas y actitudinales) propias de una organización errónea del modelo sanitario, que enfrenta esta población para el acceso a la atención integral y el disfrute de su derecho a la salud, en igualdad de condiciones que el resto. Por lo tanto, el transversalizar la discapacidad como parte de los esfuerzos de reforma del sector salud resulta una tarea pendiente.

Cuando se indagó entre las personas con discapacidad si experimentaba alguna dificultad para recibir atenciones de salud, la respuesta fue afirmativa en la mayoría, con el 12.6% reportando que no puede hacerlo, el 20.7% que tiene mucha dificultad y el 22.3% que tiene alguna dificultad.

Tabla 5. Personas con algún tipo de discapacidad, según el grado de dificultad que reportan para el acceso a la salud

Sexo de la persona con discapacidad	Dificultad para recibir atenciones de salud			
	No, ninguna dificultad	Sí, alguna dificultad	Sí, mucha dificultad	No puede hacerlo
Mujeres	45.5%	22.3%	19.9%	12.3%
Hombres	43.3%	22.3%	21.5%	13.0%
Promedio	44.4%	22.3%	20.7%	12.6%

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

Con respecto a la participación social, como hemos visto en secciones anteriores, los datos del SIUBEN indican que las personas con discapacidad experimentan dificultades en materia de accesibilidad, como en el caso de los servicios de transporte y acceso a la información, así como para vivir de manera independiente y privada, ejercer su autonomía, sostener relaciones humanas, recrearse y para su inclusión en la comunidad, entre otras actividades sociales cotidianas.

Tabla 6. Personas con algún tipo de discapacidad, según el grado de dificultad que reportan para acceder al transporte público

Sexo de la persona con discapacidad	Dificultad para acceder a servicios de transporte público			
	No, ninguna dificultad	Sí, alguna dificultad	Sí, mucha dificultad	No puede hacerlo
Mujeres	43.9%	20.6%	20.5%	15.0%
Hombres	41.0%	21.3%	22.1%	15.6%
Promedio	42.5%	20.9%	21.3%	15.3%

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

Tabla 7. Personas con algún tipo de discapacidad, según el grado de dificultad que reportan para tener acceso a la información

Sexo de la persona con discapacidad	Dificultad para tener acceso a información			
	No, ninguna dificultad	Sí, alguna dificultad	Sí, mucha dificultad	No puede hacerlo
Mujeres	52.4%	18.9%	16.3%	12.4%
Hombres	49.2%	19.6%	17.8%	13.3%
Promedio	50.8%	19.3%	17.1%	12.9%

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

Tabla 8. Personas con algún tipo de discapacidad, según el grado de dificultad que reportan para vivir de forma independiente

Sexo de la persona con discapacidad	Dificultad para vivir de forma independiente			
	No, ninguna dificultad	Sí, alguna dificultad	Sí, mucha dificultad	No puede hacerlo
Mujeres	40.0%	19.5%	20.1%	20.4%
Hombres	36.1%	20.3%	21.9%	21.7%
Promedio	38.0%	19.9%	21.0%	21.0%

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

De igual forma, existen mayores restricciones en la autonomía de las personas con discapacidad para la toma de decisiones sobre la vida que desea, con respecto a sus contrapartes del resto de la población. Hay una diferencia en promedio de más de 20 puntos porcentuales entre las personas adultas sin discapacidad y con discapacidad que reportan que toman individualmente las decisiones, y como se indicó en secciones anteriores, no hay diferencias significativas entre sexos en este respecto.

Así, el peso de las personas con discapacidad en la toma de decisiones de manera individual tiende a ser menor, y por lo general se comparte con la pareja o sus familiares, incluso en algunos casos se relega a estos el poder sobre la decisión, por encima de la persona misma. La falta de independencia en dichas personas se observa en mayor medida con relación a las decisiones sobre el trabajo, la salud y la administración de los ingresos. En cambio, también se identificaron factores positivos que pudieran estar facilitando la participación social de las personas con discapacidad, como el alto porcentaje de tenencia de documentos de identidad y el uso frecuente del internet.

A continuación se describen los principales desafíos en este respecto, a partir de la revisión documental y los grupos focales realizados.

Tabla 9. Principales desafíos en materia de salud y participación social de las personas con discapacidad en el país

<p>Falta de consolidación de las estrategias inclusivas para el sector salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Predominio del enfoque biomédico tradicional - Discapacidad desde el enfoque de derechos pendiente de transversalizar en la reforma del sector salud - Persistencia de barreras multifactoriales (físicas, sistémicas, económicas y actitudinales) propias de una organización errónea del modelo sanitario para la atención de las personas con discapacidad - Falta de transversalización de la discapacidad en las políticas de salud - La discapacidad como un tema exclusivo del área de rehabilitación, y los logros hacia la reestructuración de las políticas, prácticas, actitudes y el entorno para la inclusión, incorporando también la rehabilitación, pero desde una visión integral, han sido tímidos. - Necesidad de ampliar el conocimiento sobre los derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad en las instituciones del sistema de salud - Necesidad de mayor voluntad política desde el liderazgo institucional para impulsar los avances requeridos - Falta de articulación multisectorial de los actores involucrados en las políticas de salud y discapacidad, incluyendo mayor vínculo entre el MSP y CONADIS - Retos globales del sistema de salud que afectan a las personas con discapacidad (gobernanza, sensibilización y conocimiento, financiamiento, sistemas de información, paquete de servicios, programas de salud pública) - Entidades vinculadas a la salud sin políticas públicas definidas sobre discapacidad - Insuficiente implementación de las estrategias e instrumentos establecidos para la política de salud en el Reglamento 363-16
<p>Implementación pendiente del Sistema Único de Valoración, Certificación y Registro Continuo de la Discapacidad (SVD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de definición de la estrategia para su financiamiento - Falta concretizar los acuerdos para su apropiación por parte de las contrapartes institucionales - Falta capacitar al personal correspondiente para su puesta en marcha - Sin el SVD se desconoce la demanda de salud por parte de las personas con discapacidad

<p>Falta de un modelo de rehabilitación integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Limitada oferta de servicios tradicionales de rehabilitación - Brechas territoriales - Insatisfacción de los usuarios y usuarias - Falta de un enfoque integral y comunitario - Necesidad de ampliar servicios de apoyo
<p>Insuficiencia de recursos humanos capacitados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de programas de sensibilización y formación permanente del personal, desde el enfoque de derechos - Déficit de profesionales especializados en áreas de rehabilitación, como fisiatras y terapeutas - Oferta educativa en estas áreas es insuficiente - Persistencia de barreras actitudinales discriminatorias desde el personal de salud hacia las personas con discapacidad
<p>Falta de intervenciones de prevención, detección oportuna y un paquete de atención integral para las personas con discapacidad y sus familias</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de implementación del Programa de Tamizaje Neonatal - Falta de implementación de la Ruta de Prevención, Detección Oportuna, Atención Integral e Inclusión de Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad - Falta de implementación de la Ruta de los Primeros 1000 Días - Pendiente recursos y arreglos institucionales para su implementación permanente
<p>Limitaciones en el financiamiento de la salud y la protección social</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Insuficiente paquete de servicios cubierto por el aseguramiento - Necesidad de revisión del piso mínimo de protección social de las personas con discapacidad - Falta de cumplimiento sobre normativa en torno a la planificación y presupuesto de salud
<p>Falta de espacios para la participación de las personas con discapacidad en la toma de decisiones sobre políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pocos mecanismos y espacios de acceso a la participación en la toma de decisiones sobre políticas y programas - Debilidad de las organizaciones de y para las personas con discapacidad - Atomización y desarticulación en torno a objetivos comunes y apoyo mutuo para fortalecer la capacidad de incidencia - Barreras actitudinales propias de una cultura asistencialista y paternalista
<p>Falta de condiciones de accesibilidad universal en el entorno</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de Norma Nacional de Accesibilidad Universal - Poca implementación de normas existentes por parte del Gobierno Central y gobiernos locales - Falta de un plan estratégico para establecer prioridades - Barreras urbanísticas y arquitectónicas - Barreras en el transporte - Barreras comunicacionales - Barreras en las TIC
<p>Limitada difusión de mensajes claves y sensibilización de la sociedad general sobre discapacidad para facilitar la inclusión</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Persistencia de falsos estereotipos (caridad, pobreza, lástima, enfermedad, asistencialismo) sobre la discapacidad - Lenguaje negativo o peyorativo en torno a las personas con discapacidad - Poca difusión de mensajes claves en medios de comunicación - Poca difusión de programas para las personas con discapacidad, sus derechos y buenas prácticas sobre su inclusión plena - Escasa participación de personas con discapacidad en espacios de comunicación e información masiva

Fuente: elaboración propia en base a revisión documental y grupos focales.

3. El grado de exclusión social depende a menudo del tipo de discapacidad.

La exclusión social afecta de manera diferenciada a personas con distintos tipos de discapacidad. Prácticamente todos los indicadores analizados a partir del SIUBEN ubican a las personas con discapacidad intelectual en la posición de mayor privación y menor empoderamiento, seguido de aquellas con discapacidad auditiva, mientras que, por lo general, destacan las personas con discapacidad visual con las menores privaciones, seguidas de aquellas con discapacidad físico-motora.

Tabla 10. Porcentaje de personas de 15 años y más según tipo de discapacidad, sexo y condición de lectoescritura

Sexo	Sabe leer y escribir	Tipo de discapacidad			
		Auditiva	Cognitiva	Físico-motora	Visual
Hombre	Sí	53.5	43.6	68.4	69.1
	No	46.5	56.4	31.6	30.9
Mujer	Sí	52.0	41.8	63.9	71.3
	No	48.0	58.2	36.1	28.7
Total	Sí	52.7	42.7	66.0	70.4
	No	47.3	57.3	34.0	29.6

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares SIUBEN 2018.

En los grupos focales realizados también se manifestaron distintas formas en las que se perciben ventajas y desventajas para los cuatro tipos de discapacidad, incluyendo la afectación diferenciada por barreras para el acceso a información y para el ejercicio efectivo de otros derechos, así como disparidades en su nivel organizativo. Estas disparidades necesariamente suponen que diversos factores han contribuido a grados de desarrollo y empoderamiento económico, social y político diferentes entre los grupos de personas con distintos tipos de discapacidad, con las políticas públicas favoreciendo a un grupo frente a otro y ampliando las desigualdades.

Por lo tanto, se requieren políticas diferenciadas que consideren la interseccionalidad y acciones afirmativas deliberadas para atender las inequidades existentes, incluso entre distintos tipos de discapacidad.

4. El marco legal sobre los derechos de las personas con discapacidad se considera relativamente apto, pero en general es desconocido.

Si bien existen leyes que protegen los derechos de las personas con discapacidad, en general, ellas, sus familias y la sociedad las desconocen, lo que limita su participación como agentes claves para la inclusión. La investigación realizada sugiere que en el país hay un largo camino trillado, sobre todo en términos normativos, que puede permitir avanzar en los compromisos asumidos en materia de la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad, en igualdad de derechos con las demás.

La adopción de la CDPD y demás convenciones y agendas internacionales en materia de derechos para las personas con discapacidad, así como la base legal establecida con la Ley No. 5-13 y la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo, entre otros instrumentos nacionales, constituyen un paso significativo en el establecimiento de las directrices necesarias para el desarrollo de políticas, planes y proyectos que hagan operativos y sostenibles los cambios requeridos en materia de inclusión, cuestión que debe dimensionarse como un trayecto a corto, mediano y largo plazo.

Prácticamente en todos los grupos focales realizados se manifestó una valoración positiva del marco legal vigente en materia de discapacidad en el país, aunque algunos consideraron que hace falta armonizarlo con

otros marcos normativos y que hay vacíos legales en materia de reglamentación para operativizar el mandato legal. Otros denunciaron que el mandato sobre los derechos de las personas con discapacidad no ha sido asumido como una política real y que el Estado ha estado ajeno al mismo y le ha dado la espalda.

Una iniciativa reciente de alianza intersectorial liderada por el CONADIS, donde también participa el Ayuntamiento del Distrito Nacional, la Oficina Senatorial del D. N., entre otros, prevé desarrollar un proceso de revisión y propuestas de reforma a la Ley 5-13 o su Reglamento de Aplicación.

Donde todas las entidades consultadas coincidieron es en que, si bien ha habido un proceso de sensibilización y visibilización en marcha en los últimos años bajo el liderazgo del CONADIS, hay un desconocimiento casi generalizado entre las personas con discapacidad y sus familiares en torno a la normativa vigente que le garantiza el derecho a la inclusión social. En distintos grupos focales se reclamó, por ejemplo, que no existen formatos accesibles de la Ley 5-13 y otras normativas que faciliten su comprensión y manejo por parte de personas con discapacidad de diferentes tipos.

“Hay un desconocimiento casi generalizado entre las personas con discapacidad y sus familiares en torno a la normativa vigente que le garantiza el derecho a la inclusión social”.

Además, hubo consenso de la necesidad de llevar a cabo procesos de sensibilización más amplios en el Estado y la sociedad a todos los niveles, pues se consideró que las mayores barreras son las actitudes basadas en la ignorancia de los derechos fundamentales de todas las personas y en perspectivas tradicionalistas que aún conciben la discapacidad como enfermedad, desde una óptica paternalista y asistencialista, y no desde el enfoque de derechos.

De tal manera, se requeriría un rol más proactivo desde las entidades del Estado vinculadas, para garantizar no solo el cumplimiento efectivo de las leyes y un régimen de consecuencias, sino también la toma de conciencia requerida desde temprana edad en la población con discapacidad, sus familias y/u otras personas de su entorno cercano sin discapacidad y la sociedad en general, a fin de que se capitalice efectivamente el rol fundamental de cada uno de estos actores en el proceso de inclusión.

5. La respuesta institucional a favor de las personas con discapacidad es limitada: falta establecer distintas políticas para aplicar el marco legal, los avances son lentos y los programas y proyectos estatales no siempre incluyen la discapacidad.

Las medidas específicas para la inclusión social de las personas con discapacidad se conocen y han sido planteadas en la normativa nacional y convenios internacionales asumidos por el país en materia de derechos. Además, se reconoce en el país la progresión gradual hacia la conceptualización moderna de la discapacidad y un lenguaje de política inclusiva que ha ido permeando distintas iniciativas a nivel estatal y no gubernamental.

Sin embargo, los resultados de esta investigación indican que la situación de las personas con discapacidad dista abismalmente de la visión de la legislación vigente en el país en materia de discapacidad, protección social, educación, trabajo y salud.

Como tal, se considera que los avances en la aplicación de las normativas y políticas a favor de las personas con discapacidad han sido muy tímidos. Como lo ha planteado el CONADIS, aún se presentan dificultades para cerrar la brecha entre lo normativamente establecido, lo sustantivo y lo operacionalmente implementado.

Esto implica que ha estado haciendo falta la voluntad política y una estrategia deliberada y liderada por el Estado, como garante de derechos, para asumir la agenda pendiente sobre discapacidad, así como también la fuerza social para impulsar los cambios requeridos.

Además, supone que aún no se logra conciliar los aspectos de economía política para afianzar desde el Estado una respuesta debidamente articulada y lo suficientemente amplia y contundente a nivel nacional para el cumplimiento de los compromisos asumidos sobre la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, sustentado en el ejercicio real de sus derechos.

Se requiere una transversalización real de la discapacidad en la planificación y gestión de las instituciones claves garantes de los derechos sociales de las personas con discapacidad, ya que, como resalta el CONADIS, a excepción de la END 2030 y el PNPSP al 2020, los marcos programáticos y operativos básicos no disponen de metas e indicadores referidos a las personas con discapacidad.

En esencia, la formulación de políticas no siempre tiene en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad, o bien, no se han logrado los mecanismos para hacer cumplir las políticas y normas existentes. Además, a menudo los recursos asignados para poner en marcha las políticas y planes son insuficientes y/o ponen en riesgo su sostenibilidad.

En ese tenor, convendría una priorización de acciones, capacidades institucionales y recursos en torno a los objetivos más claves y derechos sociales fundamentales en los que se requiere avanzar, primero, para sentar las bases de cara a adelantar en los demás, así como la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que integre metas, indicadores y resultados cuantificables, evalúe periódicamente los resultados e integre gradualmente las buenas prácticas y lecciones aprendidas.

6. Está pendiente resolver importantes vacíos de medición de la discapacidad y ampliar la base estadística disponible sobre esta población para el desarrollo de las políticas públicas requeridas.

Las barreras de información han restringido la inclusión de personas con discapacidad en medidas claves. Conscientes de que lo que no se mide no se mejora, una tarea medular pendiente es la superación de las importantes limitaciones en la disponibilidad y confiabilidad de datos sobre temas de discapacidad, incluyendo los déficits de registros administrativos existentes, así como la falta de investigación y mecanismos de monitoreo y seguimiento de indicadores claves desagregados.

Según ha señalado el CONADIS, el fortalecimiento de las estadísticas sobre discapacidad es una de las grandes prioridades de la agenda pendiente, porque sin información, el diseño, monitoreo y evaluación de políticas siguen siendo meras aproximaciones. La falta de registros de datos adecuadamente desglosados sobre discapacidad ha sido uno de los principales obstáculos para el desarrollo de políticas que transversalicen la discapacidad.

Se evidencia una importante debilidad en la producción de estadísticas sectoriales sobre las personas con discapacidad y los servicios que se ofrecen a esta población, lo que contribuye directa o indirectamente a su exclusión social. Por ejemplo, si bien se vienen haciendo esfuerzos como el de la Encuesta sobre Impacto Socioeconómico del COVID-19 (Encuesta SEIA - Red Actúa) implementada por el PNUD con apoyo del SIUBEN, otras agencias de las Naciones Unidas y ASFL vinculadas, los actuales mecanismos de gestión de datos no permiten disponer de información fiable y oportuna sobre el impacto de la pandemia en las personas con discapacidad ni informar adecuadamente la toma de decisiones sobre las medidas de respuesta y recuperación inclusivas pertinentes.

Las organizaciones de la sociedad civil consultadas también indicaron que la Oficina Nacional de Estadística debe fortalecer sus sistemas de información para visibilizar la situación de las personas con discapacidad y con la desagregación pertinente para conocer la realidad de los

“La falta de registros de datos adecuadamente desglosados sobre discapacidad ha sido uno de los principales obstáculos para el desarrollo de políticas que transversalicen la discapacidad”.

distintos tipos de población con discapacidad. Pero, además, en el país hay el largo historial de discrepancias metodológicas que producen estadísticas disímiles y no comparables sobre discapacidad, producto de la falta de normalización de las metodologías de medición en censos y encuestas, bajo una visión teórico-conceptual y estratégica común.

El levantamiento de la población con discapacidad logrado por el Tercer Estudio Socioeconómico de Hogares del SIUBEN ha sentado las bases para avanzar en el importante reto de normalizar los aspectos conceptuales, metodológicos y operativos de la medición de la discapacidad que utiliza el país conforme los estándares internacionales de calidad, comparabilidad y buenas prácticas. Pero se requiere contar con un documento metodológico de medición consolidado y consensuado que sea difundido ampliamente y sirva de base para todos los ejercicios de levantamiento, medición y análisis a futuro.

De hecho, con el reciente antecedente del SIUBEN y fruto de distintas coordinaciones con la ONE, el CONADIS ha anunciado que ya en la preparación del próximo Censo Nacional de Población y Vivienda se tiene previsto incluir el set corto del Grupo de Washington para la medición de la población con discapacidad, lo que también ocurrirá en las próximas rondas de levantamiento del SIUBEN, que está en proceso de ampliarse hacia un registro social universal (o SIUBEN +).

De igual forma, hay avances importantes de coordinación intersectorial entre el SIUBEN y el CONADIS que se han concretizado con la firma de un convenio marco para el intercambio de saberes institucionales, de cara a mejorar los mecanismos de identificación y registros administrativos sobre discapacidad en el país.

En general, se requiere un enfoque más integral de recopilación y gestión de datos para comprender mejor las necesidades de las personas con discapacidad, identificar a las poblaciones desatendidas y orientar el desarrollo efectivo de políticas públicas inclusivas basadas en evidencias.

7. Las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la discapacidad juegan un rol importante, pero su incidencia es limitada y requieren de fortalecimiento y mayor poder para impulsar los cambios necesarios

Se necesitan estrategias más sólidas de activismo social y más poder para garantizar los cambios necesarios en las políticas públicas a favor de la discapacidad. No hay duda de que la profusión de ASFL y OPD que trabajan con personas con discapacidad tienen un importante rol en la promoción de su inclusión educativa, laboral y social en general.

Las OPD fueron clave en el llamado a la acción al Gobierno, haciendo un reclamo inmediato sobre la necesidad de incluir a las personas con discapacidad en el plan de respuesta, así como apoyando en la identificación de necesidades y entrega de asistencia social. Aunque muchas OPD han demostrado que pueden adaptarse a las crisis y los cambios rápidos y han salido con mayor fuerza del contexto de pandemia, tienen la impresión de que su participación en la toma de decisiones o en el diseño y veeduría de políticas claves ha sido bastante limitada.

Un diagnóstico situacional realizado recientemente² señala que la red de organizaciones, aunque muestra disposición para el diálogo, el aprendizaje y la creación de alianzas, también es frágil en cuestiones de gobernanza, gestión financiera y estrategias de planificación y movilización política.

Al respecto, en los grupos focales realizados también se resaltó que son limitadas las estrategias de comunicación desde la sociedad civil hacia distintos grupos de interés para la inclusión de la población, en razón de que no se cuenta con una vocería para ser escuchados, visibilizar las necesidades y oportunidades e incidir en la opinión pública. Además, se resaltó que no se aprovechan adecuadamente los medios digitales disponibles para comunicar los mensajes claves, visibilizar casos de éxito y perfiles positivos sobre la discapacidad, así como motivar iniciativas de cambio a favor de sus derechos.

² FENACID, FUDCI y ASODIFIMO (2020). FENADID y el Consorcio para el Fortalecimiento de las Organizaciones que Representan a las Personas con Discapacidad en la República Dominicana - Diagnóstico Situacional. Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de Personas con Discapacidad en la República Dominicana cofinanciado por la Unión Europea. Santo Domingo, R.D.

Algunas de las personas consultadas en los grupos focales también consideraron que las organizaciones deben superar el enfoque paternalista y asistencialista que tradicionalmente ha primado en su accionar, así como también mejorar su preparación y capacidades de gestión para idear estrategias nuevas y presentar propuestas pertinentes e incidir efectivamente en el desarrollo de las políticas públicas requeridas para mejorar la situación de las personas con discapacidad.

Desde este punto de vista, también ha sido limitada la intervención estatal, llamada a fortalecer y garantizar la participación de la sociedad civil en el ciclo de políticas públicas. En ese sentido, la asistencia técnica y acompañamiento por parte del CONADIS bajo su denominado “Programa para la consolidación de las aptitudes en manejo administrativo, financiero, estratégico e institucional de las ASFL aplicado”, en colaboración con el Centro de Fomento de las ASFL del MEPYD, debe continuar ampliándose, en el entendido de que la participación, empoderamiento y apropiación de los grupos sociales vinculados es además instrumental para avanzar en la agenda política pendiente sobre desarrollo inclusivo en el país.

Como tal, resulta necesario un mayor involucramiento de las OPD en el diseño de una recuperación inclusiva, ya que puede facilitar la identificación de las prioridades claves, la rendición de cuentas y la legitimidad en el proceso, así como un intercambio mutuo de experiencia, para un desarrollo más efectivo de las políticas requeridas.

8. La pandemia demostró que es posible expandir o lanzar rápidamente medidas de protección social como una herramienta poderosa para mitigar riesgos y reducir vulnerabilidades multi-dimensionales, pero las personas con discapacidad siguen experimentando la exclusión del sistema de protección social.

La asistencia social fue la prioridad clave del plan de respuesta implementado por el gobierno dominicano para mitigar el impacto socioeconómico de la pandemia del COVID-19. Aunque las medidas iniciales no incorporaron directamente la perspectiva de discapacidad, la transversalización de la discapacidad posteriormente, en parte, como resultado de la incidencia de OPD, el Consejo Nacional de Discapacidad y las agencias del sistema de Naciones Unidas, contribuyó a la inclusión de personas en condiciones de vulnerabilidad con discapacidad, que representaron alrededor del 7% de las personas beneficiarias de los programas de transferencias condicionadas implementados ante la emergencia derivada del COVID-19.

Sin embargo, las pocas fuentes de datos estadísticos disponibles sobre el impacto de la pandemia en las personas con discapacidad, así como los resultados de las entrevistas y grupos focales realizados, indican que la crisis sanitaria y socioeconómica podría profundizar las barreras de inclusión social que ya afectaban a este segmento la población.

Las personas con discapacidad reportan que están enfrentando mayores riesgos relacionados con la salud, la exclusión del mercado laboral, los desafíos para la educación a distancia, protección social insuficiente, entre otros obstáculos para la participación social. Estos riesgos se ven agravados por la falta de información clave asequible, mayores restricciones de accesibilidad y acceso limitado a los recursos, tecnologías, servicios y apoyos necesarios.

Por ejemplo, una encuesta rápida realizada por el PNUD y CONADIS, poco después del anuncio de la emergencia derivada de la pandemia en abril 2020, en una muestra de 421 personas con discapacidad, encontró que el 67.4% no había recibido información sobre recomendaciones específicas para personas con discapacidad y el 78.4% no conocía sobre ninguna medida gubernamental implementada que tomara en cuenta a las personas con discapacidad en específico.

Al respecto, la Encuesta sobre Impacto Socioeconómico del COVID-19 (Encuesta SEIA - Red Actúa) implementada por el Sistema de Naciones Unidas, el SIUBEN y Organizaciones de la Sociedad Civil, incluyendo OPD, encontró que el 31.8% de los hogares entrevistados reportó que sus miembros con discapacidad no

tenían acceso a medicamentos, terapias, dispositivos o personal de apoyo requerido; el 37.8% de los hogares con personas con discapacidad comunicó una reducción en las porciones de comida servida y el 30.3% haber reducido el número de comidas por día; el 59.8% informó una reducción en sus ingresos; el 13.2% indicó personas con signos de depresión o ansiedad y el 9.5% externó que alguna persona en el hogar requería apoyo psicológico para abordar sus necesidades.

Ello supone que se requiere de mayores medidas transversales y focalizadas de protección para atender las demandas sociales y necesidades específicas que genera la situación de pandemia en este segmento de la población. Como tal, el contexto actual refuerza la importancia fundamental de que los planes de respuesta y todas las medidas y políticas diseñadas para enfrentar las crisis y transitar hacia la recuperación, incorporen la perspectiva de discapacidad.

Tabla 11. Riesgos que afectan las personas con discapacidad vinculados a la crisis derivada del COVID-19

Salud	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor riesgo de contagio o complicaciones por la enfermedad, vinculado a: <ul style="list-style-type: none"> - El perfil etario y epidemiológico de la población con discapacidad - La falta de información accesible - Limitaciones para seguir los protocolos de prevención - Deficiencias de accesibilidad en los establecimientos de salud • Dificultad para el acceso a medicamentos, terapias, personal de apoyo o dispositivos de apoyo (silla de ruedas, muletas, prótesis, audífonos, cuidadores, entre otros) • Preocupación por posibles dificultades para acceder a atención médica o a los medicamentos por condiciones de salud preexistentes o emergencias (diferentes a la COVID-19) o en caso de infección por el virus • Mayor riesgo de desnutrición y subalimentación, debido a la afectación sobre el acceso a alimentos • Cobertura limitada vinculada a privaciones de aseguramiento en salud • Mayor exposición a situaciones de violencia intrafamiliar • Riesgos de salud mental y afectación a personas con discapacidad psicosocial a partir del confinamiento e interrupción de rutinas diarias
Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de trabajo de manera temporal • Pérdida de trabajo de manera permanente • Salarios o ingresos más bajos • Preocupación por no poder trabajar/ generar ingresos/ pagar sus deudas • Limitaciones para el teletrabajo • Reducida participación en mecanismos de protección social vinculados al empleo formal
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupación por los efectos del cierre prolongado de las escuelas en los niños, niñas y adolescentes (que se atrasen, que pierdan el año escolar, que no puedan continuar sus estudios) • Limitaciones para la accesibilidad a los medios digitales para la continuidad de las clases (computadoras, conectividad, material didáctico adecuado para uso virtual, entre otros) • Pérdida de acceso a los medios de apoyo al aprendizaje que podrían haber estado disponibles en la escuela • Aumento de la carga del cuidado y las desigualdades de género
Participación	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores niveles de aislamiento por las medidas sanitarias, de confinamiento físico y restricciones de desplazamiento implementadas • Mayores limitaciones para la comunicación y el acceso a información clave para la participación efectiva • Limitaciones para el desplazamiento seguro en caso de requerir salir del hogar • Reducción o pérdida de los servicios de apoyo asociados a facilitar la vida cotidiana y/o la participación en la comunidad • Aumento en el estigma y la discriminación en contra de las personas con discapacidad • Reducida interacción social y actividad recreativa con impactos negativos en el desarrollo biopsicosocial

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta SEIA-Red Actúa, y CEPAL, ONU, OMS y grupos focales realizados (2020).

Es necesario diseñar e implementar políticas de protección social más inclusivas y adaptativas desde un enfoque intersectorial, que incluyan un adecuado seguimiento para el desarrollo integral, sistemas de cuidado, y puentes más fuertes para ampliar el acceso a los servicios sociales y la inclusión socioeconómica.

Recomendaciones de orientación de políticas inclusivas para las personas con discapacidad

La reflexión derivada de este estudio de cara a las recomendaciones de política arroja luz sobre la necesidad más amplia que tiene el país de fortalecer la función esencial del Estado para la protección efectiva de los derechos de las personas y la provisión de servicios para su atención integral, no solo como fin e imperativo social, sino como instrumento para el desarrollo y estrategia de recuperación ante la crisis actual.

Mientras realizábamos este estudio entre 2019 y 2021, el contexto global ha cambiado fundamentalmente, evidenciando que no solo se trata de una crisis de salud, sino de una crisis del modelo de desarrollo vigente, que requiere replantearse y transformarse, desde una apuesta renovada hacia el logro de una sociedad más igualitaria, inclusiva, sostenible y resiliente, que cuide mejor de las personas y del planeta, y que no deje a nadie atrás.

En tal sentido, abordar los retos actuales requiere del compromiso con la necesidad del cambio y de reimaginar el mundo y abrir nuevos espacios de diálogo, articulación y cooperación multisectorial para atacar con estrategias más audaces y potentes las problemáticas pendientes y las más apremiantes en el presente y hacia futuro.

En particular, tal como lo plantea la OMS, el reto de transversalizar la discapacidad en las políticas públicas exige un firme compromiso a todos los niveles, asumido por la totalidad de los sectores e integrado en las leyes, normas, políticas, estrategias y planes, nuevos y existentes, así como la aplicación de un planteamiento multisectorial eficaz, con mecanismos prácticos de coordinación, ejecución y seguimiento, así como la participación de las personas con discapacidad.

La marginación o exclusión de la discapacidad en las políticas universales ha sido una deuda social desde siempre, pero en un contexto en el que la interdependencia de las personas se hace más evidente para garantizar el bienestar común, la inclusión de las personas con discapacidad resulta instrumental.

En los últimos meses, se ha demostrado que la coordinación intergubernamental, intersectorial y público-privada, así como la participación activa de la sociedad civil para generar cambios a favor de la población con discapacidad no solo son posibles, sino convenientes y estratégicas para avanzar hacia la superación de la crisis.

En los grupos focales sostenidos se resaltó la impresión de que es un buen momento para impulsar la agenda pendiente, ya que distintas puertas se han ido abriendo y que la sociedad en general está más abierta a entender la situación de las personas con discapacidad.

De hecho, distintas OPD y otras organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la discapacidad manifestaron que se han incrementado las redes de apoyo a la asistencia sanitaria y social a nivel comunitario, reforzadas por una diversidad de donantes del sector público, privado y organismos de cooperación. Sin embargo, aún se necesita mucho más empoderamiento de las personas con discapacidad y sus familias para que se conviertan en agentes claves de su propia inclusión y desarrollo.

Este estudio propone aprovechar dicha coyuntura para propiciar y concertar la creación de mesas intersectoriales de trabajo permanentes a favor de la inclusión de las personas con discapacidad, bajo el liderazgo del CONADIS pero integrando muy estrechamente a los entes estatales claves junto a representantes de las OPD

para el relanzamiento de planes de inclusión en áreas prioritarias como educación, empleo, salud, participación social y protección social.

Inclusive, se puede ponderar la pertinencia que esta iniciativa sea una sola Mesa Intersectorial de Inclusión de las Personas con Discapacidad. La Mesa tendría a su cargo generar el diálogo multisectorial necesario para impulsar la agenda de prioridades claves para el plan de recuperación en estos sectores, reposicionando la cuestión de los derechos de la discapacidad en el debate político y la opinión pública.

Desde esta perspectiva, las recomendaciones que se desprenden de presente estudio se concentran en aprovechar el momentum surgido para una actitud renovada hacia la inclusión de la discapacidad y priorizar acciones concretas en torno a tres frentes principales:

1. Gobernanza para la inclusión:	2. Capital social a favor de la discapacidad:	3. Relanzamiento de las estrategias y políticas de inclusión social y aceleración de las prioridades claves:
<p>fortalecer la institucionalidad y el compromiso político a favor de la inclusión de la discapacidad.</p> <p>a) Avanzar en los compromisos multisectoriales establecidos en el Programa de Gobierno 2020-2024 en torno a la inclusión de las personas con discapacidad.</p> <p>b) Fortalecer el posicionamiento del CONADIS como órgano rector.</p>	<p>fortalecer el desarrollo organizacional y las alianzas de las ASFL que trabajan por y para la población con discapacidad.</p> <p>a) Renovar las estrategias de comunicación y el activismo social permanente de las OPD, como agentes que pueden agregar valor al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas inclusivas.</p> <p>b) Ampliar la estrategia de sensibilización y toma de conciencia en torno al tema de la discapacidad y los derechos de las personas con discapacidad a todos los niveles, desde los responsables de las políticas públicas hasta las personas con discapacidad y sus familiares, así como la población en general.</p>	<p>desarrollar la agenda de políticas sociales claves para facilitar la inclusión, capitalizando en las experiencias positivas recientes y acelerando las medidas pendientes prioritarias.</p> <p>a) Capitalizar las experiencias de coordinación intersectorial e interinstitucional que han dado fruto para la inclusión de las personas con discapacidad durante la respuesta al COVID-19, propiciando la conformación de mesas intersectoriales de trabajo permanentes para el relanzamiento de planes de inclusión en áreas prioritarias como educación, empleo, salud, participación social y protección social.</p> <p>b) Lanzar planes nacionales de acciones prioritarias para acelerar la inclusión social (educación, empleo, salud, participación social y protección social), integrando procesos de pilotaje con las medidas más emblemáticas o catalizadoras y asegurando enfoques diferenciados.</p> <p>c) Fortalecer los medios claves de implementación de las políticas públicas vinculadas a la inclusión de las personas con discapacidad, generando las estrategias para su viabilidad política y operativa, así como su sostenibilidad, incluyendo las herramientas de uso de TIC y la gestión de la información, las alianzas y mecanismos de articulación con actores claves, el desarrollo de capacidades institucionales para pasar de la normativa a la acción, y la planificación de riesgos.</p> <p>d) Aprovechar las oportunidades de diálogo interregional sobre mejores prácticas</p>

