



Registro Nacional de Personas con Discapacidad

Fuentes de información estadística sobre discapacidad en Argentina

Noviembre 2023

Coordinación Técnica y Elaboración:

Equipo de Estadística e Investigación Social

Dirección Nacional de Políticas y Regulación de Servicios

Agencia Nacional de Discapacidad



Argentina **unida**



**Agencia Nacional
de Discapacidad**



Agencia
Nacional de
Discapacidad

*primero
la gente*

INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene como objetivo enumerar y describir las principales fuentes oficiales de información estadística sobre discapacidad disponibles en Argentina. A lo largo del documento se presentan las particularidades de cada una de ellas, así como su metodología y sus alcances.

RECOMENDACIONES INTERNACIONALES SOBRE LA MEDICIÓN DE LA DISCAPACIDAD

La conceptualización de la discapacidad y su operacionalización son aspectos fundamentales en cualquier medición destinada a producir información precisa y confiable. Dichas tareas implican un gran desafío puesto que se trata de una categoría social y política, y, por tanto, está atravesada por múltiples dimensiones y procesos sociales.

A lo largo de la historia han tenido preponderancia diversos modelos teóricos y categorías de análisis para explicar y entender la discapacidad: el modelo de prescindencia, el modelo médico biologicista, el social y el biopsicosocial. Es importante remarcar que estas diferentes perspectivas no han sido ni son excluyentes, sino que se articulan en diferente medida.

El enfoque biopsicosocial parte de una concepción más integral de la discapacidad, al entender que es el resultado de la interacción entre la condición de salud y los factores ambientales y sociales. Éste es el modelo aceptado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el que prevalece en la actualidad. En este marco, en 1980 dicho organismo publicó la “Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías” (CIDDM), que, si bien seguía reproduciendo el paradigma médico de diagnóstico y tratamiento, empezó a dar importancia a los problemas de integración social y al contexto y las consecuencias de la situación de discapacidad. El CIDDM definía a las personas con discapacidad no por las deficiencias o sus causas sino por las consecuencias que éstas les generan en su entorno social.

En 2001 la OMS abrió la revisión del documento CIDDM hacia la versión CIDDM-2 que finalmente se denominó como “Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud” (CIF) y que impulsó un cambio fundamental en la percepción de la discapacidad y en la forma de medirla. El objetivo de esta clasificación es “Establecer un lenguaje común para describir la salud y los estados relacionados con ella, para mejorar la comunicación entre distintos usuarios como profesionales de la salud, investigadores, diseñadores de políticas y la población general, incluyendo a las personas con discapacidades.”

En línea con estos cambios, en 2001 las Naciones Unidas realizó en Nueva York el Seminario Internacional sobre Medición de la Discapacidad. Durante esta reunión, los participantes acordaron que los datos existentes sobre la discapacidad, especialmente en los países de ingreso bajo y medio, eran escasos y, con frecuencia, de mala calidad. El Seminario concluyó en la recomendación de la elaboración de indicadores poblacionales de la discapacidad normalizados que permitan hacer comparaciones internacionales.

Con el objetivo de responder a esta necesidad se creó el Grupo de Washington (GW) sobre Estadísticas de la Discapacidad, un grupo de trabajo de la Comisión Estadística de las Naciones Unidas, para promover y coordinar la cooperación internacional en el área de las estadísticas de salud centrándose en el desarrollo de medidas de discapacidad adecuadas para censos y encuestas nacionales. Desde sus inicios, se han dedicado a desarrollar y estandarizar a nivel internacional y regional herramientas de recopilación de datos estadísticos sobre la población con discapacidad.

Otro hito de gran relevancia en este contexto fue la declaración de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), producto de muchos años de debates y luchas por parte de las personas con discapacidad y de organizaciones dedicadas al reconocimiento de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos. La Convención fue aprobada por las Naciones Unidas el 13 de

diciembre del 2006 y firmada por 80 países en el 2007. Argentina suscribió a la CDPD ese mismo año y la ratificó en 2008 a través de la Ley 26.378. En noviembre de 2014 se le dio jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, a través de la Ley 27.044.

Es importante destacar que el artículo 31 de dicha Convención insta a los Estados adherentes a recopilar y producir información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que permitan formular y aplicar políticas públicas para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad y el mejoramiento de sus condiciones de vida. En todos los casos, los datos relevados deben mantenerse anónimos y la publicación de los resultados deben ser accesibles y lenguaje claro.

FUENTES ESTADÍSTICAS SOBRE DISCAPACIDAD EN ARGENTINA

En la actualidad, en nuestro país existen tres tipos de fuentes oficiales de información en torno a la población con discapacidad. A continuación, se explicitan las principales características de cada una de ellas:

1. Censo Nacional a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

Los primeros censos nacionales de población de la Argentina, que se hicieron entre 1869 y 1960, incluyeron algunas preguntas sobre la situación de las personas con discapacidad. Sin embargo, se dejaron de realizar por varias décadas. Recién en el censo de 2001¹ se volvió a relevar sobre esta temática, aunque las preguntas realizadas muestran que aún se conservaba la impronta del modelo médico biologicista:

¿En este hogar, hay alguna persona...

- *sorda o que necesite audífono?*
- *ciega de uno o de los dos ojos?*
- *que le falte o tenga atrofiados brazos, manos o piernas?*
- *muda o con problemas graves para hablar?*

¹ En el año 1999 se promulga la Ley 25.211 que establece la incorporación de la medición de la temática de la discapacidad en el Censo 2001.

- *con retardo o problemas mentales?*
- *que tenga otra discapacidad permanente?*
- *no hay discapacitados en el hogar.*

Como mencionábamos anteriormente, en el año 2001 se creó el Grupo de Washington (GW) y tanto sus aportes como sus recomendaciones fueron de gran relevancia para las sucesivas mediciones en nuestro país y en el mundo. Dicho grupo ha elaborado diversas herramientas de recopilación que incluyen el Set Corto, el Set extendido para personas de 18 años y más, y el módulo de funcionamiento infantil realizado en conjunto con UNICEF para niños de 2 a 17 años de edad. Las preguntas del WG se han probado exhaustivamente en todas las regiones del mundo, tanto cognitivamente como en el campo, para garantizar su validez y universalidad.

El Set Corto es una breve lista de preguntas sobre seis dominios de funcionamiento básicos: vista, oído, capacidad de caminar, facultades cognitivas, autosuficiencia para el cuidado personal y comunicación.

A los efectos de hacer comparaciones internacionales, se considera que una persona tiene discapacidad si responde “muchísima dificultad” o “me resulta imposible” a al menos una de las seis preguntas. Este grado de dificultad sitúa a la persona en riesgo de exclusión si existen barreras en su entorno.

Para llegar a las preguntas que finalmente se incluyeron en el Censo 2010, el INDEC primero realizó en nuestro país dos pruebas piloto y un censo experimental donde se testeó el funcionamiento de esas preguntas sugeridas. Se definió que se utilizaría el concepto “permanente” (inicialmente propuesto por el GW) en cada una de las preguntas, que no se indagaría por el “autocuidado” ni por la “comunicación”, y que, en relación con las categorías de respuestas, se utilizarían “categorías dicotómicas “Sí” o “No”. La razón de estas decisiones estuvo fundamentada en los resultados obtenidos en las pruebas piloto mencionadas, donde se observó y confirmó que, debido a la complejidad y extensión de las preguntas, los censistas tendían a reformular las preguntas de manera subjetiva, alterando la objetividad del operativo en esta temática. Con respecto a las categorías con gradientes, las mismas resultaron complejas en un operativo censal debido a que en general los censistas y los censados terminaban en un ejercicio de diagnóstico de la situación de salud para concluir en alguna de las cuatro categorías propuestas. Por lo tanto, la forma de indagación utilizada valoró la calidad del dato frente a la magnitud de información que ofrecía el uso del Set Corto tal cual estaba planteado por el GW. El set de preguntas finalmente se definió de la siguiente manera:

¿Tiene dificultad o limitación permanente para...

- *ver aún con anteojos puestos? SI/ NO*
- *oír, aun cuando usa audífono? SI/ NO*
- *caminar o subir escalones? SI/ NO*
- *agarrar objetos y/o abrir recipientes con las manos? SI/NO*
- *entender y/o aprender? SI/NO*

Estas preguntas finalmente fueron incorporadas en el cuestionario ampliado de viviendas particulares del Censo 2010, y permitieron relevar información sobre la prevalencia de personas con dificultad o limitaciones permanentes y los tipos de dificultades.

En el Censo del año 2022 también se realizaron algunas modificaciones respecto al cuestionario anterior. El set utilizado en esta ocasión fue el siguiente:

En este hogar ¿hay alguna persona que tenga dificultad o limitación para...

- *caminar o subir escaleras? SI/ NO*
- *recordar o concentrarse? Por ejemplo, recordar la dirección de su casa.
SI/ NO*

- *comunicarse, por ejemplo, entender o ser entendida por otras personas? SI/ NO*
- *ver, aún con anteojos puestos? Por ejemplo, ver la letra impresa en un diario SI/ NO*
- *comer, bañarse o vestirse sola? SI/ NO*

Como aclaración final, es importante subrayar que la información que nos brindan los estudios censales se basan en preguntas realizadas para el hogar en su conjunto y no para cada uno de los miembros que allí residen. Asimismo, las respuestas son todas declarativas, de acuerdo a la percepción de cada uno de los entrevistados.

El gran despliegue territorial y el costo que implica la realización de un Censo imposibilita ampliar el cuestionario para indagar cuestiones específicas en torno a la discapacidad.

2. Estudios específicos sobre discapacidad a cargo del INDEC

La detección de la población con limitaciones o dificultades en el Censo permite la posterior elaboración de encuestas o estudios poblacionales específicos. Tanto la Encuesta Nacional de Discapacidad (2002-2003), como el Estudio sobre el Perfil de la Población con Discapacidad (2018) son ejemplos de este tipo de fuente.

2a. Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDI) a cargo del INDEC.

La pregunta incluida en el Censo 2001 destinada a detectar hogares con al menos una persona con discapacidad proporcionó el marco para seleccionar la muestra de hogares en la que se aplicó la encuesta. La muestra estuvo conformada por una mayoría de hogares con al menos una persona con discapacidad y una proporción menor de hogares sin ninguna persona con discapacidad.

A partir de esa información, en 2002-2003 se realizó la primera encuesta nacional de discapacidad en colaboración con la Comisión Nacional de Estadísticas Sociales y de Población (CONADIS) y el Servicio Nacional de Rehabilitación y Promoción de las Personas con Discapacidad.

La ENDI se llevó a cabo en localidades urbanas de más de 5.000 habitantes y tuvo como objetivo cuantificar y caracterizar a las personas con discapacidad en lo referente al desenvolvimiento de la vida cotidiana dentro de su entorno físico y social. Específicamente se indagó sobre los distintos tipos y causas de discapacidad, edad de origen de ésta, el tipo de beneficios que reciben, (obras sociales, organismos estatales, organismos no gubernamentales, familias, etc.), el uso de prestaciones legales y sociales, adaptaciones de la vivienda, así como las características sociodemográficas de los hogares en cuestión.

A continuación, se presentan a modo de ejemplo preguntas utilizadas para detectar a personas con discapacidad visual (responden por sí o por no):

- *¿Alguna de las personas mencionadas es ciega?*
- *¿Alguna de las personas mencionadas aún con anteojos o lentes tiene dificultad permanente para ver de cerca? ¿Para ver de lejos? ¿Tiene otras dificultades para ver?*
- *¿Alguna de las personas que mencionó en la lista sabe escribir en Braille o utiliza otras ayudas?*

La encuesta arrojó que, de un total de 30.757.628 de habitantes, 2.176.123 tenía algún tipo de discapacidad, 46% de ellos varones y 54% mujeres. En términos de rango etario, el 11% del total tenía hasta 14 años, mientras que el 48%, la mayor proporción, tenía entre 15 y 64 años de edad, el 40% tenía más de 65 años.

2b. Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad a cargo del INDEC

En 2018 el INDEC llevó adelante este estudio con la colaboración de la Agencia Nacional de Discapacidad. El objetivo fue cuantificar la población con dificultades para ver, oír, caminar o subir escaleras, agarrar y levantar objetos con brazos o manos, atender el cuidado personal -por ejemplo,

bañarse, vestirse o comer por sí misma. También permitió relevar cuestiones vinculadas con la comunicación, el aprendizaje, o el comportamiento, y se incorporaron preguntas relativas al juego para niños y niñas entre 5 y 12 años de edad.

Este estudio se realizó en las localidades urbanas de todo el territorio nacional con más de 5.000 habitantes. Se visitaron alrededor de 41.000 viviendas particulares, mediante la metodología de entrevista directa, utilizando dispositivos digitales.

Se identificaron como personas con dificultad a aquellas que respondieron al menos en una categoría “sí, mucha dificultad” o “no puede hacerlo” en las preguntas sobre dificultades para ver, oír, agarrar y levantar objetos con las manos o los brazos, caminar o subir escaleras, bañarse, vestirse o comer solo/a, comunicarse, aprender cosas, recordar, concentrarse o controlar su comportamiento y, en particular en el caso de los niños, jugar con niños/as de su edad (sólo en menores de 12 años). Esta definición también incluye a las personas que indicaron usar audífono o tener certificado de discapacidad vigente, hayan respondido o no tener mucha dificultad o no poder hacerlo.

Es importante aclarar que las preguntas no evalúan discapacidad sino las limitaciones en actividades básicas que afectan la realización de otras más complejas (trabajar, estudiar, etc.), lo que implica un riesgo en la

restricción de la participación social. Se excluyen limitaciones y restricciones originadas en factores socioeconómicos y/o culturales.

Las organizaciones internacionales que trabajan con información estadística como el Grupo de Washington y Unicef recomiendan no difundir información sobre niños/as de 0 a 5 años. Esto se debe a que hasta los 6 años es muy difícil evaluar si la dificultad para realizar una actividad se debe a una discapacidad o a que aún no ha crecido lo necesario para hacer esa actividad.

Según este estudio, un 10,2% de la población argentina de 6 años y más tiene alguna de las dificultades o limitaciones arriba mencionadas. Dicha prevalencia es similar entre varones (9,5%) y mujeres (10,8%), así como en las distintas regiones del país. Según este estudio, el 33,4% de la población con dificultades tiene certificado de discapacidad vigente y de este último grupo el 90,8% lo utiliza principalmente para obtener el pase libre de transporte y la cobertura integral de medicación y salud. En este estudio además de los datos sociodemográficos y relativos a las dificultades también se relevaron datos sobre cobertura de salud, situación previsional, educación, trabajo, la dimensión habitacional y sobre la posesión/ uso del certificado de discapacidad.

En resumen, el aporte más importante que realizan estos estudios radica en que se trata de relevamientos realizados a una muestra representativa

de toda la población y la cifra arrojada por este estudio coincide con las informadas por los organismos internacionales. Para lograr dicha comparabilidad existe un consenso en la utilización de las preguntas y categorías propuestas en los lineamientos del GW.

Por otro lado, este tipo de estudios permite incorporar una mayor cantidad de variables y enriquecer el análisis. No obstante, las preguntas realizadas en estos abordajes –al igual que el Censo- apelan a la percepción por parte de las personas encuestadas sobre esas dificultades planteadas. No se evalúa de acuerdo con una normativa, sino que se releva estrictamente lo que declara el entrevistado.

3. Registro Nacional de Personas con Discapacidad a cargo de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)

El Registro Nacional de Personas con Discapacidad (RNPcD), creado en el año 2009, es un registro administrativo y continuo que se compone de aquellas personas que, por demanda espontánea, gestionan el Certificado Único de Discapacidad (CUD) en cualquier punto del país.

La certificación es voluntaria y su tramitación o actualización requiere que una Junta Evaluadora Interdisciplinaria (conformada por 3 profesionales de diversas disciplinas tales como medicina, trabajo social, psicología, terapia ocupacional, entre otras) determine, desde un enfoque

biopsicosocial, si corresponde o no su obtención. Dicha evaluación se realiza mediante la aplicación del Protocolo de Evaluación y Certificación de la Discapacidad.

Como resultado de esa evaluación, el Registro recopila datos en torno a dos grandes dimensiones:

- a. Por un lado, se obtiene información relacionada con la articulación de dos clasificaciones internacionales de la familia de clasificadores de la OMS: la Clasificación Internacional de Enfermedades en su 10^{ma} y 11^{va} revisión (CIE10/11) y la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF). Puntualmente, se relevan datos sobre la condición de salud, el funcionamiento y la estructura corporal, la actividad y participación, y también sobre factores ambientales.
- b. Asimismo, se relevan aspectos sociodemográficos, habitacionales, educativos, laborales, de cobertura de salud y situación previsional.

Gracias a su potencial analítico, el RNPcD tiene múltiples usos, entre los que se destaca ser insumo de datos para el diseño y aplicación de políticas públicas nacionales y acciones tendientes a la ampliación de derechos e inclusión social de la población con discapacidad. Además, sirve como insumo estadístico para los organismos estatales provinciales y municipales en el diseño, implementación y monitoreo de programas

sociales vinculados a la población con discapacidad certificada. Un ejemplo concreto fue la confección de padrones nominalizados de personas con CUD, en el contexto de la pandemia por el COVID-19, con el fin de que pudieran ser priorizados en el plan de vacunación.

Por otro lado, el Registro resulta un insumo relevante para contribuir al incremento del cupo laboral para personas con discapacidad, brindar información para el uso de transporte público gratuito, y otros datos de interés. Además, desde 2010, la ANDIS elabora anuarios estadísticos con los principales indicadores provenientes del RNPcD en los cuales se puede observar los datos a nivel nacional y por regiones.

El Registro también posibilita el derecho de la ciudadanía al acceso a la información pública, incluyendo a organizaciones de la sociedad civil, investigadores, estudiantes, etc.

Al mes de noviembre de 2023, el RNPcD está integrado por 1.680.723 personas certificadas, de las cuales el 54,7% son varones y el 45,3% mujeres. La distribución según grandes tramos edad se da de la siguiente manera: 22,8% personas de 0 a 14 años; 54,7% personas de 15 a 64 años y 22,6% personas de 65 años y más. En términos de tipo de deficiencia, un 25,3% tiene deficiencia motora; un 23,3% deficiencia mental, un 10,2% deficiencia intelectual; un 9,1% deficiencia sensorial auditiva; un 7,3%

deficiencia física visceral; un 4,8% deficiencia sensorial visual y el 20% restante tiene más de un tipo de deficiencia.

Comentarios finales:

La recopilación de datos estadísticos sobre discapacidad tiene dos propósitos fundamentales: el primero es estimar la prevalencia, y el segundo es medir el alcance de la exclusión.

Las fuentes censales, los estudios específicos y el RNPCD no deben considerarse como fuentes aisladas o contrapuestas. Todo lo contrario: es necesaria una lectura técnica que triangule los datos contenidos en estos abordajes ya que son parte de una misma temática.

La detección de la población con limitaciones o dificultades en el Censo permite estimar la prevalencia y, generar el marco muestral para la posterior elaboración de encuestas o estudios poblacionales específicos que indaguen sobre variables que permitan medir la exclusión de la población con discapacidad.

La prevalencia nos permite cuantificar cuantas personas tienen dificultades. La posibilidad de ampliar el análisis y observar si efectivamente existen diferencias estadísticas significativas entre la

población con y sin dificultades mediante el desglose de indicadores, permite medir la exclusión.

El Registro Nacional de Personas con Discapacidad aporta a las fuentes estadísticas antes mencionadas, información continua y actualizada sobre la población con discapacidad certificada a partir de normativas internacionales. Proporciona información consolidada a nivel nacional y desagregada a nivel provincial y municipal, posibilitando visualizar las realidades de la población con discapacidad que conviven en un país heterogéneo y de grandes dimensiones como la República Argentina.

Bibliografía de referencia

- INDEC (2006). Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI) complementaria del censo 2001, Buenos Aires.
- INDEC (2018). Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Washington Group on Disability Statistics (2020): “Introducción a las listas de preguntas del Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad”
- CEPAL (2014): “Informe regional sobre la medición de la discapacidad”.