

LA PROTECCIÓN DE LOS CIUDADANOS EUROPEOS CON DISCAPACIDAD: LAS POLÍTICAS SOCIALES DE INTEGRACIÓN Y DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

HÉCTOR MARAVALL GÓMEZ-ALLENDE*

SUMARIO: I. Las nuevas realidades de la discapacidad. II. Evolución internacional del concepto de discapacidad y del diseño de los Derechos de las personas con discapacidad. III. La población con discapacidad en España. IV. Algunas características de la situación de las personas con discapacidad. V. La legislación y políticas en materia de derechos de las personas con discapacidad en España. VI. La discapacidad en la Unión Europea y su comparación con España. VII. La promoción de los Derechos de las personas con discapacidad en la Unión Europea. VIII. El Plan de acción del Consejo de Europa 2006-2015.

I. LAS NUEVAS REALIDADES DE LA DISCAPACIDAD

En nuestra sociedad actual se han experimentado profundos cambios a la hora de afrontar la situación de las personas con discapacidad. Empezando por el propio tratamiento conceptual, muy ligado a la propia evolución cultural e ideológica de las sociedades democráticas. No podemos olvidar que hace escasamente tres décadas todavía desde ámbitos de las administraciones públicas se hablaba de «las personas subnormales».

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en su Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías hace un esfuerzo de actualización conceptual al que se han ido acogiendo cada vez más las entidades públicas, expertos, organizaciones sociales, etc.

La deficiencia es toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica, cualquiera que sea su causa.

* Secretaría Confederal de Política Institucional de CC.OO. Facultad de Derecho de la UNED. Octubre 2006.

La discapacidad es toda restricción o ausencia debida a una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma que se considera normal para un ser humano, reflejando, por tanto, las consecuencias de las deficiencias en el rendimiento funcional y de actividad de una persona.

La minusvalía es una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o una discapacidad, que limita o impide el desempeño de un rol social que sería normal en función de su edad, sexo, factores sociales y culturales etc., reflejando la interacción y adaptación de esa persona al entorno.

Pero mas allá de conseguir unas más rigurosas definiciones técnicas, lo cierto es que la realidad de la discapacidad esta afectada por importantes cambios en los países desarrollados en general y por tanto también en España.

Los avances en las políticas de salud repercuten notablemente en la incidencia y en el perfil de las personas con discapacidad. Los cambios económicos y sociales igualmente afectan a los efectos de la discapacidad. Aunque estos cambios tienen consecuencias a menudo contradictorias.

Se ha reducido drásticamente la mortalidad infantil. Se han mejorado las prácticas preventivas en el embarazo. Se ha avanzado en la detección precoz de las deficiencias. Los tratamientos de rehabilitación se han extendido y obtienen mejores resultados. Se han prolongado de manera sustancial las expectativas de vida de toda la población, incluyendo de manera significativa a las personas con deficiencias. La generalización de las vacunas infantiles han logrado la desaparición de enfermedades y deficiencias tradicionales. La utilización de antibióticos y los avances en cirugía permiten una mayor supervivencia en enfermedades antes inevitablemente mortales. La mejora de los cuidados favorecen mayor esperanza de vida en enfermedades muy graves.

Sin embargo como consecuencia del deterioro medio ambiental, de las formas de vida y de trabajo o de otros factores aparecen nuevas enfermedades y deficiencias. Se descubren síndromes raros. Se incrementan y diversifican las enfermedades mentales. Se producen nuevas discapacidades ligadas a deportes o actividades de alto riesgo. La siniestrabilidad laboral y automovilística, aunque lentamente van reduciendo sus índices de mortalidad, están generando numerosas situaciones de discapacidad. Los movimientos migratorios provocan la reaparición de enfermedades que ya habían sido erradicadas.

Se viven muchos más años, pero también se agudizan las situaciones de dependencia en los últimos años de vida. Las personas con discapacidad también viven más años que antes y en muchos casos sobreviven a sus padres, pero se ven privados de las tradicionales redes de apoyo familiar.

Por otro lado, la realidad de la discapacidad es muy heterogénea, con situaciones que en muchos casos son muy diferentes.

La *edad* es un primer factor diferenciador de gran importancia. No son iguales las demandas de las personas con minusvalía joven o adulta, que las personas mayores de 65, 75 u 80 años.

El *tipo de minusvalía* es un segundo aspecto diferenciador, como tendremos ocasión de analizar más adelante, las características y necesidades de las minusvalías físicas, sensoriales o psíquicas e intelectuales son muy distintas.

El *origen de la deficiencia* es otro elemento a tener muy en cuenta.

El *grado de minusvalía* y por tanto el nivel de autonomía y dependencia conlleva muy distintos efectos entre unas y otras personas con discapacidad.

En *función del género* hay muy significativas diferencias, ya que como igualmente más adelante se detallara, la situación de las mujeres con discapacidad es por lo general mucho más difícil y con mayores dificultades de integración social y laboral que los hombres con discapacidad.

En relación *al ámbito de residencia urbana o rural*, al ser distintos los niveles de desarrollo de los programas y servicios públicos en las ciudades y en los núcleos rurales, las posibilidades de educación, atención, integración social y laboral, etc. de las personas con discapacidad son distintas según residan en uno u otro ámbito.

En cuanto *a la situación y al apoyo familiar*, la insuficiencia de recursos públicos (y privados) de atención a la discapacidad, obliga a que las familias cuidadoras tengan que jugar un papel decisivo; las características de las mismas, su capacidad de respuesta y recursos, influyen de manera muy importante en el grado de atención y cuidado de las personas con discapacidad.

El nivel educativo o el acceso a una formación educativa lo más normalizada posible, tienen una indudable repercusión, en positivo o en negativo, para la integración social y laboral de las personas con discapacidad.

Las posibilidades de *integración laboral* son un factor de enorme importancia para la autonomía de vida y la efectiva integración social de una persona con discapacidad.

Por último, el grado de articulación del *movimiento asociativo* de cada tipo de minusvalía, el desarrollo de actividades, centros y programas y su capacidad reivindicativa, influyen igualmente en las condiciones y niveles de atención de unos colectivos en relación a otros.

Por todas estas razones, hay que ser extremadamente cuidadoso a la hora de hacer referencias a las personas con discapacidad, evitando al máximo las generalizaciones.

II. EVOLUCIÓN INTERNACIONAL DEL CONCEPTO DE DISCAPACIDAD Y DEL DISEÑO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Hasta la década de los años 70 del siglo XX ningún organismo de ámbito internacional había asumido la problemática y la defensa de los derechos de las personas con discapacidad. En 1975 se aprueba una primera Resolución de Naciones Unidas sobre las personas con minusvalía.

El siguiente avance importante fue la convocatoria del año 1981 como «Año Internacional de las personas con minusvalía» y tras su celebración se acordó declarar la década 1983-1992, como la «década de las personas con minusvalía».

En 1993 se aprueban igualmente por las Naciones Unidas «Las Normas Standard sobre igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía». Por último y muy

recientemente, el 25 de agosto del 2006, Naciones Unidas han aprobado la «Convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad».

Al impulso inicial de Naciones Unidas, se sumo después la actuación de diversos organismos internacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y también de forma cada vez más intensa, la Comunidad Europea. Todo ello propició un amplio proceso en diversos ámbitos internacionales de análisis, debate, participación técnica y social, elaboración de propuestas, que han ido configurando un profundo cambio en la concepción de la discapacidad y de los derechos de las personas con discapacidad que puede resumirse de la siguiente forma:

Las personas con discapacidad, de invisibles, a ciudadanos.

De pacientes de los sistemas sanitarios o sociales, a personas con diversidad.

La discapacidad, de problema individual a problema social.

La respuesta a la discapacidad, desde la creación de estructuras de atención especializada para cubrir sus necesidades, a programas de integración en la vida ordinaria.

De impulsar políticas de compensación o adaptación, a reconocer el derecho a la igualdad de oportunidades.

Esa gran evolución ideológica está culminando en el criterio que hoy lucha por imponerse: *Vida independiente y libertad de elección, incluso para las discapacidades severas.*

Es evidente que el alcance de esos cambios y su implantación y asimilación es muy diversa a nivel internacional y también por tipo de colectivos de personas con discapacidad, siendo muy distintas las realidades en los países desarrollados o en la discapacidad física o sensorial, que en el otro extremo la situación en África subsahariana y en la discapacidad psíquica o intelectual. Pero en todo caso, treinta años después de la primera declaración de Naciones Unidas, la concepción y percepción de la discapacidad no tiene ya nada que ver con la existente en aquel momento.

III. LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA

A la hora de analizar la situación de las personas con discapacidad en España, y al referirnos a la información disponible, tenemos que hacer una valoración aparentemente contradictoria. Hoy contamos con un volumen de conocimientos muy superior al que existía tan solo hace quince años. Desde principios de la década de los noventa y en especial a partir de su segunda mitad se han multiplicado las investigaciones, los informes, estudios, publicaciones, etc. sobre la discapacidad. El INSERSO/IMSERSO jugó un papel decisivo a este respecto.

Sin embargo, aun existen importantes limitaciones y carencias en el conocimiento de la discapacidad y sobre todo abundan más los estudios parciales o las perspectivas sectoriales, en definitiva fragmentarios, en detrimento de una visión más integrada.

Por tanto, a pesar de los avances experimentados, la información disponible no puede ser considerada satisfactoria, esta muy por detrás p.e. de la que hay en rela-

ción a las personas mayores. Aunque también hay que reconocer que en otros Estados con políticas sociales más avanzadas que España en políticas de discapacidad, no siempre están mucho mejor las cosas que en nuestro país.

La primera dificultad para el conocimiento objetivo del alcance real de la discapacidad en la sociedad española, es la inexistencia de censos de población que identifiquen a las personas con discapacidad. En consecuencia no hay estadísticas estatales al respecto. Como tampoco las hay a nivel de Comunidades Autónomas.

La información más amplia hoy por hoy existente es la que procede de macro encuestas del Instituto Nacional de Estadística, es decir a partir de percepciones subjetivas.

Es evidente que el INE, sobre todo en este tipo de grandes encuestas en profundidad, dispone de elementos técnicos para garantizar la máxima fiabilidad posible, pero en todo caso no estamos ante censos o estadísticas rigurosas, sino ante el tratamiento técnico de opiniones subjetivas. De hecho hay serias diferencias entre las dos encuestas de referencia del INE.

La Encuesta de discapacidades, deficiencias y minusvalías de 1986 recogía un dato global del 15% de la población con discapacidad. La Encuesta de deficiencias, discapacidades y estado salud de 1999, la reducía al 9%. Esta diferencia de nada menos que 6 puntos, el 66%, se produce en un periodo de tiempo en el que se ha acentuado el proceso de envejecimiento, con 3 puntos más de población mayor de 65 años en el año 1999 que en 1986, por lo que presumiblemente debería haberse incrementado el número de personas con discapacidad cuando se realizó la segunda encuesta.

Datos básicos de la encuesta INE 1999:

- **3.528.221 personas con discapacidades (9% población)**
- **58% mujeres y 42% hombres**
- **39'8% están comprendidos entre 6 y 64 años**
- **58'7% tienen más de 65 años**
- **1'4% tienen menos de 6 años**
- **hasta los 45 años, ligera mayoría de hombres**
- **se incrementa la feminización a partir de los 45 años**
- **a partir de los 65 años, prácticamente se duplica la feminización**
- **población total con dependencia (moderada, severa o total): 2.264.971**
- **discapacidad moderada: 720.867**
- **discapacidad severa: 735.257**
- **discapacidad total: 714.942**

(A efectos de la Encuesta INE, se considera que una persona tiene discapacidad total cuando no puede realizar las actividades de la vida cotidiana; severa, si tiene una gran dificultad; moderada, si las realiza con ayudas o con poca dificultad.)

En la segunda mitad de la década de los 90, el IMSERSO procedió a mecanizar y tratar informáticamente los registros de las personas que desde 1972 habían solicitado el reconocimiento de la situación de discapacidad, tanto en las Unidades Provinciales de Valoración del SEREM (Servicio de Recuperación y Rehabilitación de

Minusválidos), como después los EVOS (Equipos de Valoración y Orientación del INSERSO) y por último de los Órganos Técnicos de Valoración de las Comunidades Autónomas, en la medida en que iban recibiendo las competencias de gestión de los servicios sociales.

Se constituyó de esta manera la Base de Datos Estatal de Personas con Discapacidad, (BDEPD), a la que se han ido incorporando las personas evaluadas hasta el 31 de diciembre del 2001. Esta base de datos recoge información de toda España, con la excepción de Canarias y de las Diputaciones Forales de Vizcaya y Guipúzcoa. El total de registros asciende a 2.052.539 personas, de las que han alcanzado o superado un grado de minusvalía del 33%, 1.782.191.

Estas cifras reducen muy considerablemente los resultados de la Encuesta de 1999, incluso teniendo en cuenta que hay prácticamente dos Comunidades Autónomas no contabilizadas.

En consecuencia, se podría concluir, con toda precaución, que las cifras más rigurosas de población con discapacidad, estarían en un punto intermedio entre la Encuesta de 1999 y la Base de Datos Estatal, aunque posiblemente más próxima a la primera que a la segunda.

En los aspectos cualitativos del conocimiento de la discapacidad, hay limitada información de lo que realmente piensan y demandan las personas con discapacidad y menos aun en lo que respecta a las familias cuidadoras. Buena parte de la información disponible procede de quienes desempeñan funciones de representación o gestión en el movimiento asociativo, sobre cuya verosimilitud no cabe la menor duda, pero que pueden estar parcialmente sesgados por sus propias tareas y responsabilidades, su experiencia o su nivel de conciencia reivindicativa. Esta realidad se agudiza en lo que respecta a las personas con minusvalía psíquica o con trastornos mentales, en los que resulta más difícil disponer de un conocimiento directo de sus opiniones o sentimientos.

Por último, hay que resaltar lo ya indicado anteriormente, sobre la aparición de «enfermedades raras» o «síndromes minoritarios», poco conocidos y estudiados, o con un plazo de tiempo todavía muy limitado de seguimiento, sobre los que el nivel de información y conocimiento es aun todavía más bajo que el existente sobre el conjunto de las personas con discapacidad.

En definitiva hay que ser extremadamente cauteloso y manejar con gran precaución la información disponible, dado que en muchos casos manejamos estimaciones y no tanto datos estadísticos plenamente fiables.

IV. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A la hora de valorar la situación de las personas con discapacidad, la protección de sus derechos y la garantía de la igualdad de oportunidades, podemos tomar como referencia, tres elementos cualitativos: nivel educativo, integración laboral y posibilidades de movilidad y accesibilidad.

a) Nivel de Estudios (Datos 1999)

1. ANALFABETOS:	
• HOMBRES:	18'1%
• MUJERES:	9'7%
2. SIN ESTUDIOS:	
• HOMBRES:	42'2%
• MUJERES:	41'8%
3. ESTUDIOS PRIMARIOS:	
• HOMBRES:	33'7%
• MUJERES:	37%
4. ENSEÑANZA SECUNDARIA	
• HOMBRES :	3'7%
• MUJERES:	5'9%
5. ENSEÑANZA PROFESIONAL	
• HOMBRES:	0'8%
• MUJERES:	2'5%
6. UNIVERSITARIOS	
• HOMBRES:	1'4%
• MUJERES:	3'2%

- Con carácter general, el nivel de estudios de la personas con discapacidad es sensiblemente inferior al de las personas sin discapacidad.
- El nivel de estudios de las mujeres con discapacidad es algo superior al de los hombres con discapacidad.
- El nivel de estudios de las personas con discapacidad mayores de 65 años es sensiblemente inferior a las personas con discapacidad menores de 65 años.
- Las personas con discapacidades sensoriales son las que cuentan con un mayor nivel de estudios.
- Las deficiencias mentales son las que tienen menor nivel de estudios, seguidos de quienes tienen deficiencias del lenguaje, habla y voz y deficiencias del sistema nervioso.
- El 79'3% de los alumnos con necesidades educativas especiales lo hacen en centros públicos y el 20'7% en centros privados.
- De los alumnos con necesidades educativas especiales que estudian en centros de educación especial, el 49'9% lo hacen en centros públicos y el 51'1% en centros privados.
- De los alumnos integrados en centros ordinarios, el 73'3% lo hacen en centros públicos y el 26'7% en centros privados.

b) Integración laboral (Datos 1999)

- Dos de cada tres personas con discapacidad en edad de trabajar se encuentran fuera del mercado laboral.

- Sólo el 32' % de las personas con discapacidad en edad de trabajar se encuentran en situación activa. El 26'1% de las personas activas con discapacidad se encuentran en paro.
- Las mujeres con discapacidad tienen menor integración laboral que los hombres con discapacidad.
- Las personas con discapacidades sensoriales son las que tienen mayor inserción laboral (40% de actividad y 20% en desempleo). Las personas con deficiencia mental son las más desfavorecidas en materia de empleo.
- La mayor tasa de actividad se da entre 30 y 44 años en los hombres y de 25 a 39 años en las mujeres. La mayor tasa de paro se da entre 16 y 19 años.
- La mayor parte de los contratos se dan en personas con discapacidad con certificado escolar y EGB. La mayor parte de los contratos tienen lugar en el sector servicios, en empresas de 1 a 25 trabajadores.

Como los datos son de hace siete años, es seguro que los indicadores habrán mejorado en mayor o menor medida, como resultado de los diversos programas y actuaciones en materia de empleo con personas con discapacidad, que como más adelante se indicará, se han intensificado en los últimos años.

c) Condiciones de movilidad y accesibilidad

El diagnóstico sobre las condiciones de movilidad y accesibilidad en España contenido en el I Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012, es demoledor.

En relación *al transporte público*, se reconoce que los niveles de accesibilidad están por debajo de lo que se considera el *umbral primario de accesibilidad*, algo menos acentuado en los tranvías (medio de transporte muy residual), siendo especialmente bajo en el ferrocarril y en los autobuses interurbanos. En relación a las condiciones de transporte, se admite que es un tema muy poco considerado en la mayoría de los medios de locomoción. Además, aunque hay parcelas de subsistemas de transporte que presentan avances, otras no los han asumido, «produciéndose auténticos cuellos de botella en los que parecen empantanarse las iniciativas públicas y privadas».

Es cierto, que en los últimos años han empezado a cambiar las actitudes públicas y privadas y que se están realizando esfuerzos inversores e introduciendo mejoras, pero a partir de escenarios simulados de la evolución de las actuales tendencias hasta el año 2010, el diagnóstico admite que en esa fecha el ferrocarril de cercanías e interurbano y los autobuses interurbanos, «estarán todavía lejos del umbral de accesibilidad primaria, si no se produce una intervención institucional amplia y enérgica». Tan solo se habrán aproximado sustancialmente (que no llegado) los autobuses urbanos y suburbanos, el ferrocarril metropolitano y el transporte marítimo. Tan solo los tranvías lo habrán alcanzado.

En relación a *la vivienda*, el 100% de los edificios residenciales evaluados para realizar el diagnóstico incumple alguno de los criterios de accesibilidad, el 96% presenta barreras interiores y el 63% de los ascensores son inaccesibles. En los municipios de menor tamaño es donde se produce el mayor incumplimiento de accesibili-

dad. A pesar de ello, no se registran mejoras apreciables en la evolución temporal de los últimos años. En el interior de las viviendas, solo el 4% de los baños y aseos son accesibles, el 59% de los vestíbulos y el 78% de las cocinas.

En los edificios de uso público, el 100% de los evaluados incumple alguno de los criterios legales de accesibilidad. El 86% de los aseos y el 75% de los mostradores son inaccesibles. Resulta significativo que entre los edificios menos accesibles figuran los Ayuntamientos y los centros dedicados a actividades de ocio, turismo (de 431 hoteles evaluados, sólo 3 cumplen con todos los requisitos de accesibilidad) y comercio.

Una de las conclusiones que aporta el dictamen es que la causa mayor de los problemas de accesibilidad en la edificación, se debe más a la ausencia de una toma de conciencia generalizada, que a la inexistencia o defectos de la normativa de aplicación o a la falta de criterios técnicos de la misma.

En cuanto a la *accesibilidad urbanística*, el 63% de los itinerarios urbanos evaluados son nada accesibles, el 36'5% parcialmente accesibles y solo el 0'5% totalmente accesibles. En las localidades rurales y pequeñas y en los cascos antiguos es donde se producen mayores problemas de accesibilidad, aunque se reconoce que en los cascos antiguos sometidos a nuevas políticas de rehabilitación, se ha producido una mejora en la accesibilidad, como uno de los criterios incluidos en la rehabilitación. En las ciudades intermedias entre 100.000 y 250.000 habitantes y en los barrios o urbanizaciones más modernas es donde hay mejores condiciones de accesibilidad.

A partir de estos tres tipos de indicadores básicos, se pueden deducir los gravísimos problemas de integración social y laboral y de discriminación en el que están inmersas la mayor parte de las personas con discapacidad de nuestro país.

V. LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA

La Constitución democrática en su art. 49, fue el punto de partida del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad en España.

Hasta cuatro años después ese reconocimiento constitucional no tuvo desarrollo alguno. En el año 1982 se aprobó la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), que si bien llegaba con un evidente retraso en comparación a los países de la Unión Europea, tenía un contenido claramente avanzado en relación al grado de conciencia existente en aquel momento en nuestro país, sobre los problemas de las personas con discapacidad.

Con la LISMI se intentó recuperar el tiempo perdido, concibiéndose como el primer texto legal que de manera amplia y específica planteaba unos derechos y objetivos hacia las personas discapacitadas.

Que duda cabe que la LISMI fue el gran impulso que permitió el desarrollo de casi todo lo que se hizo por las diversas Administraciones Públicas en la década de los 80. Pero también podemos decir que la LISMI, junto a importantes logros en su ejecución, evidenció carencias, desequilibrios en el nivel de cumplimiento y en determinados aspectos pronto quedó desfasada.

Tras la LISMI se fueron sucediendo reformas normativas o programas que en mayor o menor medida han estado incidiendo en el ámbito de las personas con discapacidad: la Legislación en materia de Invalidez de la Seguridad Social, la Ley de Prestaciones No Contributivas, los diversos programas desarrollados en los años 80 y 90 por el INSERSO, tanto en su gestión directa como en la transferida a las CC.AA., las medidas de desgravación fiscal, de empleo, educativas, de accesibilidad, etc., han sido referencias importantes de la Política Social dirigida hacia este colectivo.

Todo ello ha ido configurado un conjunto de políticas que suponen unas cifras presupuestarias de enorme importancia que reflejan el esfuerzo solidario que ha hecho la sociedad española con las personas con discapacidad, situándolas como la tercera prioridad social, tras los jubilados y los parados.

Dicho esto, tampoco podemos obviar la realidad de que no siempre las prestaciones reconocidas y los recursos utilizados han respondido al perfil y objetivos que la normativa originariamente perseguía. Y así las pensiones de invalidez han sido en determinados períodos y lugares una vía de solución de procesos de reestructuración sectorial.

Las propias características personales de una parte de los beneficiarios de las prestaciones económicas de la LISMI y de la LPNC, no encajan de manera clara con el diseño y pretensiones iniciales de estas dos Leyes. El «perfil-tipo» del conjunto de estas prestaciones es: mujer, mayor de 55 años y con problemas de salud relacionados con la movilidad física y/o diversos grados de depresión.

Con esta observación no quiero decir que esos colectivos que están beneficiándose o que en un momento concreto se han beneficiado de estas prestaciones económicas, lo han hecho indebidamente o que no deberían haber tenido protección social. De lo que se trata es de conciliar lo que política y socialmente es justo y adecuado, con un Sistema de Protección Social que sea lo suficientemente claro, diversificado y coherente en su diseño, que evite evitar distorsiones en su ejecución y posibilite la optimización de los recursos. Y la manera de lograrlo es a través de políticas horizontales que permitan la coordinación e integración coherente de los programas y prestaciones.

También cabe preguntarse si esos ingentes recursos han tenido la utilización más óptima o podrían haber tenido, en determinados aspectos, alguna otra orientación más adecuada.

Esta reflexión viene a cuento de la evidencia de que el grueso del gasto social ha ido destinado a pensiones y prestaciones económicas individuales, a gran distancia de lo que han supuesto los equipamientos colectivos o los programas de integración. Dicho en otras palabras, la máxima prioridad la ha tenido la protección económica y en un segundo y distante plano han estado las políticas activas de integración.

A esta situación no han sido ajenas algunas actitudes de las familias y de algunas ONGS que en el pasado pusieron más énfasis en la reivindicación de la ampliación subjetiva y cuantitativa de las prestaciones económicas, incidiendo mucho menos en el impulso de las políticas activas. En ese mismo sentido ha habido una fuerte tendencia en personas que han sufrido un proceso de invalidez de preferir la vía de compensación económica, por encima de la rehabilitación funcional y recuperación profesional a través de las Mutuas y del Sistema Nacional de Salud.

Durante la legislatura 1993-1996 se elaboró el primer Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad. Su finalización coincidió con los últimos meses de gobierno del PSOE y no se pudo o no se quiso proceder a su aprobación formal. El nuevo gobierno del PP, sin introducir modificación alguna lo hizo suyo y lo presentó en la Conferencia sectorial de Asuntos Sociales en el último trimestre de 1996, donde fue aprobado.

El Plan era bastante ambicioso con cinco Áreas bien diseñadas (Promoción de la salud y prevención de deficiencias; Asistencia sanitaria y rehabilitación integral; Integración escolar y educación especial; Participación e integración en la vida económica; Integración comunitaria y vida autónoma) y que respondían a una visión integral e integrada de la problemática de la discapacidad. Tenía una estructura de Datos básicos, situación actual, destinatarios, objetivos, líneas prioritarias de actuación, medidas y organismos responsables. Aunque en muchos casos las medidas eran concretas, por lo general no contenía ni indicadores ni plazos de ejecución.

La financiación estatal del Plan hasta el momento ha sido escasísima, habiendo quedado congelada en el año 2004 en 4'94 millones de € (821 millones de Pts.), a las que hay que sumar una cantidad similar por parte de las Comunidades Autónomas.

En diciembre del año 2003, el gobierno aprobó el II Plan de Acción para personas con discapacidad 2003-2007. Hay que resaltar que no hubo una evaluación o balance del primer Plan, que hubiera sido imprescindible para establecer los objetivos y características del segundo Plan.

El II Plan tiene una primera parte introductoria, incluyendo un capítulo sobre la situación de la discapacidad en España, que resume las grandes cifras de la Encuesta sobre discapacidad de 1999 elaborada por el INE y el IMSERSO y una segunda parte en la que se desarrollan las cuatro áreas en las que se estructura el Plan: Atención a personas con graves discapacidades; Políticas activas de Inserción Laboral de las personas con discapacidad; Promoción de la accesibilidad de entornos, productos y servicios; Cohesión de los servicios sociales para personas con discapacidad.

En la introducción, el propio gobierno admite que a diferencia del primer Plan, este no es un «plan integral», sino que responde a las prioridades del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en su ámbito competencial propio. Quedan, por tanto, al margen del Plan aspectos tan fundamentales como la prevención de la discapacidad o todo el ámbito formativo.

El Plan carece de Memoria económica. Por lo general tampoco aparecen plazos de ejecución. Aunque en la introducción se hace referencia al «cuadro de indicadores básicos», a efectos del seguimiento y evaluación, mediante un Informe a presentar a la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales y al Consejo Nacional de la Discapacidad, sin embargo este cuadro no figura en ninguna parte y no se acompañan ningún tipo de indicador.

En la primera parte se recogen los Principios Básicos, que suponen un esfuerzo de actualización conceptual de la problemática de la discapacidad, en línea con los pronunciamientos más recientes e innovadores de la Unión Europea, de Naciones Unidas y de instituciones internacionales.

Estos principios básicos son: promoción de derechos; autonomía y vida independiente; integración y normalización; accesibilidad universal y diseño para todos; res-

peto por la diversidad y perspectiva de genero; calidad de vida; participación y diálogo civil.

Coincidiendo con el Año Europeo de las personas con discapacidad, al que después se hará referencia, el gobierno del PP, con un respaldo casi unánime del Congreso de los Diputados, aprobó la Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La primera observación que hay que hacer es que estamos ante una Ley cuyo contenido y alcance real es mucho más limitado e impreciso que lo que refleja su denominación.

Para una adecuada valoración de la Ley hay que partir de que en los últimos años, los tratados, informes, recomendaciones y directivas de la Unión Europea y de Naciones Unidas, son cada vez más claras y exigentes en lo que se refiere a la necesidad de avanzar en el reconocimiento de la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad, que van mucho más allá de los temas de accesibilidad, aunque estos sin duda sean muy importantes.

La Ley 51/2003 no mejora las propuestas de la Unión Europea y Naciones Unidas, ni tampoco la normativa existente o en elaboración en buena parte de los estados comunitarios.

Es evidente que la ley supone un avance y unas ciertas mejoras en comparación con la situación anterior, sin embargo se ha desaprovechado la ocasión para incorporar los aspectos más innovadores que está promoviendo la Unión Europea y en definitiva hacer un planteamiento mucho más amplio y diverso, que supusiera una actualización general de la LISMI de 1982.

En relación al contenido de la Ley hay tres aspectos básicos que considero muy insuficientes.

En primer lugar lo que se refiere a los plazos de aplicación de las medidas de accesibilidad, que en su mayor parte son excesivamente dilatados y que deberían reducirse de forma adecuada, haciendo compatible la materialización técnica y presupuestaria de esos plazos con los derechos de las personas con discapacidad, que llevan muchos años esperando y que desean que cuanto antes las ciudades, los edificios y el transporte sean accesibles.

Una segunda cuestión es la falta de precisión de diversos artículos, que con la redacción que se les ha dado serán un factor conflictivo en su ejecución y aplicación, ya que no establecen con claridad las obligaciones de los poderes públicos y los derechos de las personas con discapacidad, al expresar en términos de «podrán» o similares, o las repetidas referencias a «los ajustes razonables», que hasta pueden llegar a invalidar la aplicación efectiva de determinados objetivos de la Ley.

Un tercer aspecto crítico es el muy insuficiente avance en el reconocimiento de algunos derechos, como las excedencias, el tratamiento del Consejo Estatal de discapacidad, que no se ajusta a la realidad del estado autonómico y cuyas competencias aparecen bastantes diluidas y sin que estén presentes en el mismo los sindicatos y las organizaciones empresariales. Por último hay determinados colectivos como las personas con discapacidad mental o las que viven en el ámbito rural, que requieren un apoyo cualificado, que no está adecuadamente contemplado en la Ley.

También en noviembre del 2003 se aprobó con amplísima mayoría parlamentaria, la Ley 41/2003 de Protección Patrimonial de las personas con discapacidad.

Esta Ley contempla diversas modificaciones del ordenamiento civil y en menor medida de la regulación tributaria. Su finalidad es dispensar una protección especial en el ámbito familiar a las personas con discapacidad, especialmente en los supuestos cada vez más frecuentes de fallecimiento de los padres, o en su caso los tutores, antes que los hijos/as con discapacidad.

Se crea la figura del «*patrimonio especialmente protegido de las personas con discapacidad*» del que pueden ser beneficiarias las personas con minusvalía psíquica igual o superior al 33%, o física o sensorial superior al 65%.

El patrimonio lo pueden constituir los padres o tutores de la persona con discapacidad o las mismas personas discapacitadas. Incluso pueden hacerlo terceras personas y las empresas a favor de sus trabajadores/as con discapacidad. El patrimonio puede ser administrado por quienes lo constituyen o confiarlo a otras personas o instituciones sin ánimo de lucro, especializadas en la gestión de este tipo de patrimonio.

La segunda innovación importante es la nueva regulación del derecho de sucesiones, de forma que los padres podrán dejar toda la herencia a sus hijos judicialmente incapacitados, sin que en estos casos opere el derecho a la legítima al que en circunstancias normales tendrían el resto de los herederos.

La tercera cuestión a resaltar es la regulación de la autotutela, que permite que cualquier persona ante una previsible situación de futura incapacidad (caso más frecuente la evolución de una enfermedad de Alzheimer o de demencia senil, o de la degeneración de una discapacidad grave) pueda asignar un tutor para sí mismo. Este era un importante vacío legal que cada vez estaba afectando a más personas.

En definitiva se trata de dar respuesta a nuevas demandas sociales, especialmente ante las nuevas realidades del envejecimiento y de la prolongación de las expectativas de vida, combinadas con situaciones de grave dependencia, así como al nuevo fenómeno de la supervivencia a sus padres de los hijos con graves discapacidades.

En general el contenido de la ley es positivo, pero nunca debería servir de coartada para descargar de responsabilidades a las administraciones públicas en la atención a las personas con grave discapacidad, carentes de soportes familiares. Puede existir la tentación por parte de los poderes públicos de no afrontar adecuadamente los graves déficits de programas y centros para personas con discapacidad, considerando que ya con esta ley se ha establecido una vía excepcional de atención por parte de las familias hacia sus hijos/as con discapacidad.

La tercera ley del final de la segunda legislatura del PP, aprobada igualmente por la inmensa mayoría del Congreso de los diputados, fue la Ley 53/2003 de empleo público de las personas con discapacidad.

A pesar del título de esta norma, su alcance es mucho más reducido y limitado. Se trata de una Ley con un solo artículo que establece que en las Ofertas de Empleo Público se reservará un cupo del 5% para ser cubiertas por personas con minusvalía igual o superior al 33%. Aumentando por tanto el cupo vigente hasta ese momento que era del 3%.

Esta ley viene acompañada de una exposición de motivos poco habitual, ya que reconoce sin paliativos el tremendo fracaso de la aplicación de la LISMI (con reser-

va del 2% de los puestos de trabajo para personas con discapacidad en las empresas con más de 50 trabajadores), así como de la Ley 23/1988 de Reforma de la Función Pública, que establecía una reserva del 3% en las ofertas de empleo público para alcanzar progresivamente el 2% de los efectivos totales de la Administración del Estado cubiertos por personas con discapacidad igual o superior al 33%

El citado preámbulo reconoce que el número de personas con discapacidad que han llegado a aprobar en las distintas convocatorias oscila en torno al 0'2%.

Sin embargo el contenido de la Ley es escasamente coherente no solo con el título, sino también con la exposición de motivos. Es evidente que elevar la cuota de reserva en las Ofertas de Empleo Público del 3% al 5% es positivo, pero claramente insuficiente.

En primer lugar hay que tener muy presente que la mayor parte del crecimiento del empleo público no esta produciendo a través de las Ofertas sino de la contratación temporal, en la que se elude cualquier reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad.

En segundo lugar el fracaso del acceso, que ni llega al 10% de los puestos reservados, tiene mucho que ver con el tipo de pruebas que se realizan, que en muchos casos no están adaptadas a la problemática de las personas con discapacidad. Mientras no se modifiquen y adapten, seguirá siendo una barrera de difícil superación para estas personas.

En tercer lugar, la aplicación del cupo de reserva para ser efectivo, no puede realizarse en términos genéricos, sino que debería estudiar las características de los diferentes puestos de trabajo convocados y concentrar la reserva en los que fueran más idóneos o hacer una diversidad de reservas en función de la posible idoneidad de cada puesto de trabajo al tipo de minusvalía, ya que no es lo mismo una minusvalía psíquica, física o sensorial.

Finalmente, hay una serie de carencias que afectan a las propias personas con discapacidad, derivadas de sus insuficiente integración en el sistema educativo, que mientras no se superen en el propio proceso formativo, limitaran sustancialmente su acceso a la función pública o en el mejor de los casos este se producirá en puestos de trabajo de baja cualificación y responsabilidad, con escasas posibilidades reales de promoción profesional.

En definitiva ha sido una ocasión perdida para abordar de una manera más seria e integral las medidas para incorporar las personas con discapacidad al empleo público.

En la actualidad se encuentra en tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley de Régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad. Proyecto de Ley que supone un desarrollo parcial de la ya citada Ley Orgánica 51/2003 y cuyo contenido, por el momento, es bastante razonable y coherente con los objetivos perseguidos.

Por último, se acaba de aprobar y entrara en vigor el 1 de enero, la nueva Ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, que junto a avances importantísimos y reconocimiento de nuevos derechos sociales, mantiene serios interrogantes sobre el alcance efectivo y formas de aplicación de la misma.

La ley, cuando se apruebe, será el punto de partida, pero no el de llegada. Quedan pendientes aspectos decisivos para su desarrollo reglamentario. Por razones políticas de respeto de las competencias autonómicas y de técnica legislativa, la ley en aspectos fundamentales marca líneas genéricas, que posteriormente deberán ser completadas

El reconocimiento de la atención a la dependencia como derecho subjetivo, de carácter universal y exigible administrativa o judicialmente, supone un cambio cualitativo histórico en el desarrollo de los servicios sociales de nuestro país, hasta ahora situados en el ámbito del asistencialismo, lo que por sí solo merecería una valoración positiva de la ley.

En el ámbito del empleo, los Planes Nacionales de Empleo, exigencia establecida por la Unión Europea a finales de los años 90, sustituidos recientemente por los llamados Programas Nacionales de Reforma, han ido incorporando con una presencia creciente medidas de fomento del empleo de las personas con discapacidad, sin que por el momento haya habido una evaluación rigurosa y amplia sobre la efectividad de los mismos, aunque sin duda están contribuyendo a un mayor empleo de este colectivo.

Igualmente en los Acuerdos Nacionales de Negociación Colectiva, que han venido firmando en los últimos años los sindicatos y la patronal, se han incorporado propuestas para el fomento del empleo y para evitar la discriminación laboral de las personas con discapacidad.

En los Planes de Inclusión Social de los últimos años, se ha incluido como colectivo de atención preferente a las personas con discapacidad, aunque la ausencia de dotación presupuestaria específica, cuestiona absolutamente la efectividad de estos planes, mas allá de marcar pautas generales de actuación para las distintas Administraciones Públicas, cuyo grado de cumplimiento no es en modo alguno vinculante.

Por otra parte en los últimos diez años, se han sucedido numerosas medidas de apoyo fiscal a las personas con discapacidad o a sus familias cuidadoras. Esta discriminación positiva en materia fiscal, muy bien valorada por el movimiento asociativo, debería ser compatible con garantizar el acceso universal a programas, servicios y centros públicos de atención social y sociosanitaria. Sin embargo esa reducción de los ingresos públicos, no esta siendo acompañada, salvo lo ya indicado de la nueva Ley de autonomía personal y de atención a la dependencia, de un desarrollo de las redes públicas, propias o concertadas, de programas, servicios y centros de apoyo a las personas con discapacidad. Por lo que en definitiva, las ventajas fiscales, no dejan de ser en muchos casos, sobre todo para las rentas medias y bajas, un cierto espejismo.

Por último, en la nueva ley de dependencia, se recoge el mandato de revisar toda la normativa existente para adecuar su terminología a las nuevas concepciones sobre la discapacidad.

VI. LA DISCAPACIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA Y SU COMPARACIÓN CON ESPAÑA

Resulta muy difícil la comparación de la situación de la discapacidad, tanto en la UE-15 como de la UE-25. No hay criterios armonizados para identificar o evaluar la

población con discapacidad. Tan solo se puede utilizar alguna información disponible a través de los Paneles de Hogares que periódicamente realizan los organismos comunitarios:

- La media de la población con discapacidad en la UE.-15, se sitúa en el 14'5%, (para España da un porcentaje muy similar a la encuesta INE 1999, el 9'9%).
- Las tendencias son muy similares a las de España: feminización y especial incidencia en función de las tasas nacionales de envejecimiento.
- La esperanza de vida sin discapacidad en España es de 61'8 años para los hombres y 63'5 para las mujeres, frente al 59'7 y 61'5 de media en la Unión Europea.
- El porcentaje de población con discapacidad severa (3'3%) y moderada (6'6%) en España, es inferior a la media de la Unión Europea (4'5% y 10%, respectivamente).
- La ratio de demencias y enfermedad de Alzheimer es superior en España que en la mayoría de los Estados de la Unión Europea.
- Resulta especialmente grave el diferencial negativo en los niveles educativos, en relación a las personas sin discapacidad de España en comparación a la media de la UE.
- Es también muy significativo el diferencial negativo en los niveles de empleo, en relación a las personas sin discapacidad de España en comparación a la media de la UE.
- Sin embargo, el porcentaje de personas con discapacidad menores de 65 años que reciben algún tipo de prestación económica es superior en España a la media europea.

VII. LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea ha tenido un interés creciente en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad. El papel cada día mas activo de los movimientos asociativos, tanto en los países miembros, como de forma coordinada a escala de los organismos europeos, tiene mucho que ver con esa sensibilidad de las instituciones comunitarias.

Las primeras iniciativas comunitarias se adoptaron en los años 80 del siglo pasado, en la línea ya indicada de Naciones Unidas. Pero, el gran cambio cualitativo se ha producido en la década de los 90, sobre todo en la segunda mitad.

La Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores reconoce la necesidad de adoptar medidas apropiadas para la integración social y económica de las personas con discapacidad.

Algunos de los programas e iniciativas más relevantes de la Unión Europea en el ámbito de las políticas sociales, han tenido como finalidad impulsar la plena integración social de las personas con discapacidad.

El Parlamento Europeo, el Consejo Económico y Social y el Comité de las Regiones, han exhortado a la Comunidad que refuerce los esfuerzos para desarrollar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

En 1995 se decidió que el día 3 de diciembre de todos los años, fuera el día europeo de las personas con discapacidad.

En junio de 1999 se aprobó una resolución del Consejo, que establece una serie de principios y objetivos ligados al empleo de las personas con discapacidad:

- *Igualdad de oportunidades laborales.*
- *Inclusión de políticas de empleo para personas con discapacidad en los planes nacionales de empleo.*
- *Fomentar el autoempleo, tanto en el ámbito privado como en el público.*
- *Garantizar la libre circulación de las personas con discapacidad.*

Se aprobaron también las directrices Marco para la realización del principio de igualdad de oportunidades:

- *Refuerzo de la participación en la vida social.*
- *Reajuste de los sistemas de educación y formación para facilitar la integración.*
- *Reajuste de las prestaciones sociales y asistenciales para evitar que contribuyan al aislamiento.*
- *Garantizar la vida en la comunidad y el ciclo de la vida sin interrupciones de integración.*
- *Promover y facilitar el desarrollo de las ONG'S.*
- *Supresión de barreras.*
- *Apertura de las diversas esferas de la sociedad: cultural, deportiva, turística, política.*
- *Sensibilización de la opinión pública a favor de estrategias de igualdad de oportunidades.*

A finales de los años 90 se constituyó el Foro Europeo de las personas con discapacidad.

En mayo del año 2000, la Comisión aprobó una importante comunicación titulada «Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad», abordando los obstáculos sociales, arquitectónicos y de diseño que limitan el acceso de las personas con discapacidad a la actividad económica y social.

La Agenda Social Europea, aprobada en el Consejo de Niza en diciembre de 2000, al convocar el año 2003 como «Año Europeo de las personas con discapacidad», se marcaba como objetivos «garantizar una mejor integración de las personas minusválidas en todos los ámbitos de la vida social».

Esta convocatoria se ha querido hacer coincidir con el décimo aniversario de la adopción por las Naciones Unidas de las ya referidas «Normas estándar sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad», que se han convertido en una referencia básica en el progreso de los derechos de este colectivo social.

El 3 de diciembre del año 2001, el Consejo de la Unión Europea aprobó una decisión sobre el Año Europeo de las personas con discapacidad, con las ideas fundamentales que debían inspirar la celebración de esta convocatoria y que se pueden resumir en:

- *Sensibilización social sobre el derecho de las personas con discapacidad a verse protegidas contra cualquier discriminación y a disfrutar plenamente de sus derechos.*
- *Promover el intercambio de experiencias de buenas prácticas de probada eficacia a escala local, nacional y europea.*
- *Reforzar la colaboración entre los gobiernos, los interlocutores sociales, las ONGS, el sector privado, el voluntariado y las personas con discapacidad y sus familias.*
- *Mejorar la comunicación sobre la discapacidad y promover una imagen positiva de las personas con discapacidad.*
- *Dedicar especial atención a la situación de los niños y de los jóvenes con discapacidad en el proceso educativo.*

En los últimos años se ha aprobado diversa normativa en materia de transporte aéreo, deporte, tarjeta estacionamiento, I+D, accesibilidad electrónica, aprovechamiento, tecnologías de la información y comunicación, etc.

Por último, la Unión Europea en su convocatoria de 2007 como «Año de la igualdad de oportunidades para todos: hacia una sociedad más justa», establece como colectivo y atención prioritaria, además de las minorías étnicas, de orientación sexual y a las personas mayores, a las personas con discapacidad, con cuatro líneas fundamentales de actuación: *fomentar la conciencia del derecho a la igualdad, estimular la representación y participación social, facilitar y celebrar la diversidad, suprimir estereotipos y prejuicios.*

VIII. EL PLAN DE ACCIÓN DEL CONSEJO DE EUROPA 2006-2015

Por su importancia y novedad, merece la pena detenerse en lo que podríamos considerar la estrategia fundamental en materia de discapacidad de los Estados europeos: *«El Plan de acción del Consejo de Europa para la promoción de los derechos y de la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en Europa 2006-2015».*

Ya la nueva Estrategia de cohesión social del Consejo de Europa (2004) subrayó que era necesario un compromiso especial para garantizar el disfrute efectivo de sus derechos a las personas más expuestas a la vulnerabilidad, como los niños y los jóvenes, los inmigrantes y las minorías étnicas, las personas con discapacidad y las personas mayores.

El Plan de acción tiene por objeto incluir los fines u objetivos del Consejo de Europa en materia de derechos del hombre, de no discriminación, de igualdad de oportunidades, de ciudadanía y de participación en un marco europeo relativo a la discapacidad. Se propone que los Estados miembros del Consejo de Europa, sigan

trabajando en el marco de los derechos humanos y de la lucha contra la discriminación de las personas con discapacidad a fin de aumentar la autonomía, la libertad de elección y la calidad de vida de las mismas y de concienciar más sobre la discapacidad como parte de la diversidad humana.

El Plan de acción para las personas con discapacidad resalta como principio fundamental que la sociedad tiene el deber y la obligación para con todos sus miembros, de procurar que los efectos de la discapacidad se minimicen mediante el apoyo activo a modos de vida sanos, entornos más seguros, asistencia sanitaria apropiada, rehabilitación y solidaridad social.

El Plan tiene debidamente en cuenta instrumentos, tratados y programas europeos e internacionales y especialmente la reciente Convención internacional de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, a la que ya se ha hecho mención.

Se trata de establecer un marco general flexible y adaptable en función de las condiciones propias de cada país y debe servir para dar un nuevo enfoque y aplicar planes y programas apropiados y estrategias innovadoras. Para ello el Consejo de Europa se compromete a proporcionar a todos los Estados miembros una ayuda o asistencia efectiva, en forma de recomendaciones, consejos e información especializada.

El Plan comprende recomendaciones de acciones específicas que hay que emprender a escala nacional y llama la atención sobre cierto número de grupos vulnerables de personas con discapacidad que se enfrentan a obstáculos y problemas específicos que requieren medidas transversales.

Igualmente se pretende proporcionar instrumentos para las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones internacionales. Considera a las organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidad, interlocutores competentes y cualificados para la elaboración de las políticas, a las que es conveniente consultar como partes implicadas ante cualquier decisión que pueda tener una repercusión en su vida.

El Plan de Acción del Consejo de Europa para las personas con discapacidad es de amplio espectro y cubre todos los aspectos clave de la vida de las personas con discapacidad, que se reflejan en 15 líneas de acción, que definen los objetivos básicos y las acciones específicas que los Estados miembros deberían aplicar y que se refieren a los siguientes temas:

- 1: Participación en la vida política y pública;
- 2: Participación en la vida cultural;
- 3: Información y comunicación;
- 4: Educación;
- 5: Empleo, y orientación y formación profesionales;
- 6: Entorno construido;
- 7: Transportes;
- 8: Vida en la sociedad;
- 9: Asistencia sanitaria;
- 10: Rehabilitación;
- 11: Protección social;

- 12: Protección jurídica;
- 13: Protección contra la violencia y los abusos;
- 14: Investigación y desarrollo;
- 15: Sensibilización;

Además deben priorizarse los siguientes aspectos transversales:

- Mujeres y jóvenes con discapacidad.
- Personas con discapacidad que tienen necesidades de atención elevadas.
- Niños y jóvenes con discapacidad.
- El envejecimiento de las personas con discapacidad.
- Personas con discapacidad procedentes de minorías o de la inmigración.

La aplicación del Plan de Acción será objeto de un seguimiento y de una evaluación regular para identificar el progreso a escala nacional y compartir las buenas prácticas.

La conclusión de este recorrido sintético sobre el panorama español y de la Unión Europea, es de luces y sombras. Sin duda estamos ante un balance con avances muy positivos y con perspectivas muy ambiciosas de integración real, pero que coexiste con todavía graves déficits, que están soportando las personas con discapacidad y cientos de miles de familiares cuidadores. Y existe un serio interrogante sobre las consecuencias del frenazo en el proceso de aprobación de la Constitución Europea, así como de la ampliación de los nuevos diez Estados miembros, que no se caracterizan precisamente por su sensibilidad hacia las políticas públicas de bienestar social, de igualdad de oportunidades y de integración social.