Caja de herramientas
para una gestión inclusiva
del riesgo de desastres

3.
Identificación y caracterización de la población en situación de mayor vulnerabilidad usando las preguntas del grupo de Washington

Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

humanity &inclusion

Save the Children

COOPI
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Caja de herramientas para una gestión inclusiva del riesgo de desastres

Identificación y caracterización de la población en situación de mayor vulnerabilidad usando las preguntas del grupo de washington

Elaboración: Héctor Hanashiro
Revisión: Amélie Teisserenc, HI, Especialista regional RRD y ACC; Pierrick Kervala, HI, Gerente regional MEAL
Edición: Oscar Salas
Corrección de estilo: Ángel Salazar
Diagramación: Collective Media
Créditos fotos: Juan Manuel Vargas, Óscar Chavarro, Victor Mallqui Luzquiños y Xavier Yanayaco para HI / David Ramirez para COOPI / Junnior Sánchez y Douglas Juarez para SCI

Julio 2021

La Caja de herramientas fue realizada en marco de la Iniciativa regional para una gestión inclusiva del riesgo de desastres, fortaleciendo protección y resiliencia de los grupos en situación de mayor riesgo liderada por Humanity & Inclusion en consorcio con COOPI Paraguay y Save the Children Perú.

Financiado por la Unión Europea Ayuda Humanitaria

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La iniciativa regional GIRD y la Guía y Caja de herramientas GIRD son financiadas por la Unión Europea y por la Oficina de Asistencia humanitaria de USAID. Los puntos de vista y las opiniones expresadas en la Guía y Caja de herramientas son únicamente los de los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea ni de USAID. La Unión Europea y USAID no pueden ser consideradas responsables de las mismas.

@HI 2021
Humanity & Inclusion
Av. Paseo de la República 5895, Miraflores, Lima, Perú
www.hi.org

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta una herramienta para la identificación y caracterización de población con discapacidad usando las preguntas del Grupo de Washington y forma parte de la Caja de Herramientas de la *Guía de gestión inclusiva del riesgo de desastres*.

I.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA IDENTIFICACIÓN DE DISCAPACIDAD EN LATINOAMÉRICA

Las tres características de la propuesta del Grupo de Washington son fundamentales, pues permiten reconocer a la población con discapacidad, la severidad de la discapacidad, identificándolos individualmente.

Si se compara los cuestionarios aplicados en Latinoamérica con dichos criterios, se encuentra información como la mostrada en la Tabla 1.

De 18 países de Latinoamérica (El Salvador y Nicaragua no figuran en el cuadro), solo Guatemala cumple con los criterios del Grupo de Washington; y solo seis países utilizan el enfoque social (Argentina, Bolivia, Guatemala, México, Perú y Uruguay). Sin embargo, solo tres de estos (Bolivia, Guatemala y Uruguay) cuentan como preguntas de respuestas múltiples (no dicotómicas).

En Haiti no se ha realizado el censo.

Además, se ve que, a nivel latinoamericano, la metodología para identificar a la población con discapacidad es muy heterogénea, lo que no permite hacer comparaciones entre países.

Tabla 1. América Latina: Criterio Usado por los Países en la Formulación de la Pregunta

- Limitaciones (enfoque social)
- Deficiencias (enfoque biomédico)
- Combinación de ambos enfoques

Algunos países han usado el Cuestionario ampliado* y otros el Cuestionario básico y ampliado.**

En la siguiente página se detallan resultados de los censos implementados en países latinoamericanos.

País				Comentarios
Argentina *	X			Se incluyen 5 preguntas, categoría de respuesta dicotómica (si/no).
Bolivia	X			Se realiza en hogares, primero 4 preguntas, si es afirmativa se pregunta nombre del integrante del hogar y se preguntan 5 dominios.
Brasil *			X	Se incluyen 4 preguntas, 3 desde enfoque social con 4 alternativas de respuestas; y una basada en enfoque biomédico (dicotómica).
Chile				En 2017 no incluye preguntas sobre discapacidad.
Colombia			X	Una pregunta con 9 dominios y 4 grados de severidad; segunda pregunta asociada al desempeño diario; tercera pregunta asociada a origen de la limitación; cuarta pregunta asociada a los apoyos que usa la dificultad.
Costa Rica			X	Una pregunta que abarca 7 dominios, y se marca la limitación que indica (dicotómico).
Cuba		X		Una pregunta sobre 9 padecimientos.
Ecuador		X		Una pregunta con varios dominios.
Guatemala	X			Se pregunta por los 6 dominios y alternativas de respuesta con gradualidad, tiene filtro edad de 4 años y más.
Honduras			X	Se indaga en todos los dominios combinando el enfoque biomédico y el social, se agrega una segunda pregunta causa de la limitación.
México **	X			Se pregunta por 6 dominios en el cuestionario básico, pero las respuestas son dicotómicas. En el cuestionario ampliado se pregunta por los mismos 6 dominios y se agrega causa de la dificultad.
Panamá			X	Dicotómica, se usan 6 dominios, no de la manera recomendada.
Paraguay			X	4 datos de discapacidad enunciados, 4 dominios ok, dificultad mental para 2 y más años, 5 alternativas de respuesta.
Perú	X			6 dominios, marcar las que tienen limitación.
República Dominicana			X	Se usan los 6 dominios, pero se agregan otros que son biomédicos, las alternativas de respuesta son dicotómicas.
Uruguay	X			Solo 4 dominios con alternativas de 4 respuestas.
Venezuela		X		2 Preguntas, una con 10 dominios de deficiencias y otra asociado a limitaciones.

II.

¿POR QUÉ ES NECESARIA UNA GUÍA PARA IDENTIFICAR A LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD?

Porque la obtención de datos sobre la magnitud y las condiciones de vida de la población con discapacidad ha sido un reto debido a factores metodológicos y conceptuales. Por un lado, los criterios estadísticos y las preguntas utilizadas para identificar este sector han sido muy diversos; y por otro lado, el concepto de «discapacidad» ha variado en las últimas tres décadas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2020).

Al inicio, el Modelo de Prescindencia contemplaba a las personas con discapacidad (PCD) como innecesarias, en tanto no contribuían a la comunidad. Según este enfoque, se trataba de personas dependientes. Luego, se desarrolló un Modelo Biomédico (o rehabilitador). Este modelo contemplaba a las PCD como útiles o necesarias, solo si se rehabilitan. El objetivo -según este modelo- era «normalizar» a las personas con discapacidad (González, 2018).

Los dos primeros modelos perciben a las PCD como seres sin agencia. El Modelo Social, por su parte, considera a las personas con discapacidad como sujetas de derechos. Este modelo no ve la discapacidad como algo que deba ser corregido o rehabilitado, sino aceptado y reconocido. Su «rehabilitación» debe ser a la sociedad, la cual debe ser «concebida y diseñada para hacer frentes a las necesidades de todas las personas, gestionando las diferencias e integrando la diversidad» (González, 2018). Los primeros modelos consideraban a las personas con discapacidad como objetos de caridad y sujetos de asistencia, frente al Modelo Social en el que las PCD son sujetas de derecho.

Además de los avances conceptuales respecto a la discapacidad, en los últimos años ha tomado fuerza una metodología desarrollada por el Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad. Dicha metodología permite obtener información sobre el número de personas con discapacidad y sus condiciones, que, además, puede ser comparable entre países y a través del tiempo.

III.

¿QUÉ SON LAS PREGUNTAS DE WASHINGTON Y SU METODOLOGÍA?

La propuesta del Grupo de Washington tienes tres características fundamentales:

- Permite identificar tipo de discapacidad en seis dominios[1].
- Permite identificar la gradualidad o severidad de la discapacidad.
- Se realiza a nivel personal.

3.1. Tipos de Discapacidad en Seis Dominios

La primera característica es que se deben abarcar seis preguntas que permiten identificar la discapacidad. Las seis preguntas corresponden a seis dominios, considerados básicos para participar plenamente en la sociedad.

Dichos dominios son:

- Ver.
- Oír.
- Caminar.
- Recordar o concentrarse.
- Cuidado personal.
- Comunicación.

[1] Existe también una versión reforzada de 12 preguntas.

Los primeros cuatro ayudan a determinar el estado de la discapacidad, mientras que los dos últimos permiten una comprensión más completa de las PCD.

Las preguntas, como tal, están formuladas de la siguiente manera:

- ¿Tiene usted dificultad para **ver**, aun usando anteojos?
- ¿Tiene usted dificultad para **oír**, aun usando un dispositivo auditivo?
- ¿Tiene usted dificultad para **caminar** o subir escaleras?
- ¿Tiene usted dificultad para **recordar** o **concentrarse**?
- ¿Tiene usted dificultad para **realizar tareas de cuidado personal**, como bañarse o vestirse?
- Usando su lenguaje habitual, ¿tiene usted dificultad para **comunicarse** (por ejemplo, entender o ser entendido por otros)?

Cada dominio tiene ciertas características a tomar en cuenta, a la hora de realizar la pregunta:

- **Dificultad para ver:** Con esta pregunta se identifica a las personas que tienen dificultades para ver, aun cuando usan anteojos. «Ver» se refiere al uso de los ojos y la capacidad visual de una persona

para percibir y observar lo que ocurre en su entorno. Y «aun cuando usa anteojos» refiere a si el individuo, teniendo y usando anteojos, tiene alguna dificultad para ver. Esto último no es «si es que tuviera anteojos» o «si tuviera mejores anteojos».

- **Dificultad para oír:** El propósito de esta pregunta es poder identificar a las personas que tengan alguna limitación o problema para oír. «Aun usando un dispositivo auditivo» hace referencia (al igual que la variable anterior) a dificultades para oír si es que el individuo tiene y usa un dispositivo auditivo. La pregunta no es sobre «¿cómo sería si tuviera un dispositivo, o uno mejor?». La capacidad de oír se refiere al uso de un individuo de sus oídos, y la capacidad auditiva para identificar la intensidad y el origen de los sonidos.

- **Dificultad para caminar, subir o bajar usando las piernas:** Con esta variable se busca identificar a las personas con alguna dificultad o limitación para desplazarse de pie. Se entiende por «caminar» al uso de los miembros inferiores para desplazarse. La capacidad de caminar debe ser sin asistencia de algún dispositivo (muletas, bastón, silla de ruedas, etc.) o de otra persona. Si requiere de algún tipo de asistencia, la persona presenta una discapacidad para caminar. Es importante mencionar que esto incluye problemas para caminar distancias cortas (100 metros) o largas (500 metros) sin detenerse a descansar, o subir o bajar escaleras (CEPAL, 2020).

- **Dificultad para recordar o concentrarse:** Con esta pregunta se busca identificar a las personas que tienen alguna dificultad para realizar actividades diarias, como recordar o enfocarse. Se entiende como «recordar» al uso de la memoria con el fin de identificar eventos ocurridos en el pasado. «Concentrarse» se refiere al uso de habilidades mentales para lograr una tarea como leer, calcular números o aprender algo. Cuando se pregunta por la dificultad para recordar o concentrarse se refiere a si la persona tiene problemas de concentración o realizar una actividad, si tiene problemas para recordar cosas ocurridas o dichas recientemente, o si se confunde (olvida la fecha o dónde se encuentra). Esta pregunta no incluye dificultades para recordar o concentrarse por causa de estrés, carga de trabajo o uso de sustancias.

- **Dificultad para realizar tareas de cuidado personal (bañarse, vestirse):** El objetivo de esta pregunta es identificar a las personas que tienen dificultad para cuidarse a sí mismas de forma independiente. «Bañarse» refiere a la acción de limpiarse el cuerpo (incluido cabello y pies); y «vestirse», a todos los aspectos relacionados con ponerse la ropa y calzado (incluida las acciones de abrir el closet/armario, amarrarse los pasadores y abrocharse los botones). Ambas acciones son actividades diarias y son consideradas actividades básicas universales.

- **Dificultad para hablar o comunicarse:** El propósito de esta pregunta es identificar a las personas con dificultad para «hablar, escuchar o entender lenguaje en su idioma habitual (el que puede incluir lenguaje de señas), lo que contribuye a una dificultad en entender a otros o ser entendidos» (CEPAL, 2020). «Comunicarse» se entiende como la capacidad para intercambiar información o ideas con otras personas a través del lenguaje. Esta comunicación puede darse a través de la voz, del lenguaje de señas o de la escritura. No incluye entender (o ser entendido) en un idioma distinto al habitual del individuo.

3.2. Respuestas Múltiples de Gradualidad

La segunda característica de la propuesta del Grupo de Washington es que las preguntas no son dicotómicas, sino de gradualidad. De esta forma se puede registrar el grado de dificultad que tiene la persona para realizar la actividad o la acción.

Hay cuatro opciones de respuesta en cada categoría:

- No puede hacerlo.
- Sí, mucha dificultad.
- Sí, alguna dificultad.
- No tiene dificultad.

Esta escala permite medir, además de la presencia de una discapacidad, la severidad de esta. En su propuesta, la CEPAL especifica más en estas categorías:

- **«No puede hacerlo»:** Implica un nivel total o completo de dificultad, en el que la persona no logra o no completa la acción. En porcentaje de dificultad, se representaría como un 96-100%.

- **«Tiene mucha dificultad»:** Considera que la discapacidad limita de forma importante a la persona. Comprendería un porcentaje de dificultad de 50-95%, siendo una dificultad grave o severa.

- **«Tiene alguna dificultad»:** Refiere a que, pese a la presencia de una discapacidad, puede desarrollar la mayor parte de sus actividades. Esta discapacidad puede ser «leve» o «escasa» (porcentaje de 5-24%) o «moderada» o de «dificultad media» (porcentaje de 25-49%).

- **«No tiene dificultad»:** Significa que no hay discapacidad (porcentaje de 0-5%).

Al inicio del ejercicio, es importante definir los criterios para identificar a la población con la cual se va a trabajar: El criterio recomendado por el Grupo de Washington es tener al menos un ámbito con la respuesta: «Sí, mucha dificultad» o «No puedo hacerlo». Este criterio se recomienda porque identifica a la mayoría de las personas con discapacidad moderada, con el mínimo error posible.

El criterio utilizado tiene que mencionarse sistemáticamente en la comunicación de los resultados.

El análisis también se puede hacer por ámbitos o severidad.

3.3. Preguntas Deben Realizarse a Nivel de Personas y sin Filtro de Edad.

La tercera característica de la propuesta del Grupo de Washington es que las preguntas deben realizarse a nivel personal. Es decir, se debe preguntar por cada individuo del hogar a partir de los 5 años de edad (hay versiones de las preguntas para niños de menos de 5 años y para 6-17 años). La importancia de preguntar por cada individuo del hogar es que de esta forma se tiene como unidad de análisis a las personas, y no a los hogares[2], por lo que se puede tener un mejor panorama sobre la población con discapacidad.

En la Tabla 2 se presenta un modelo para realizar las preguntas.

Tabla 2.¿Tiene dificultad... (nombre de la persona)... para (lea todas las opciones)

	No puede hacerlo	Tiene mucha dificultad	Tiene alguna dificultad	No tiene dificultad
Ver, incluso si usa anteojos.				
Oír, incluso si usa dispositivo auditivo.				
Caminar o subir escaleras.				
Recordar o concentrarse.				
Realizar tareas de cuidado personal. (bañarse, vestirse)				
Comunicarse en su idioma habitual				

[2] Las preguntas del Grupo de Washington (GW) están concebidas para que sean planteadas en forma personal. No obstante, en la acción humanitaria, los datos a menudo se recogen a nivel de los hogares y no individualmente (o en complemento). Si es imposible encuestar a cada persona del hogar, se puede pedir al jefe de familia si alguno de sus integrantes tiene alguna dificultad para oír/ver, etc.; y si se podría acceder al nombre, edad y sexo de la persona con discapacidad.

IV.

VENTAJAS Y APLICACIÓN DE LAS PREGUNTAS DE WASHINGTON

La ventaja de esta guía es que permite identificar a la población con alguna discapacidad, de forma sencilla. Al ser preguntas relativamente fáciles de aplicar, se pueden incorporar a los censos de distintos países. A nivel interno, de país, permite comparar los resultados a través de los años, en distintos tiempos en que se realicen los censos; y al ser una batería de preguntas homogéneas, permite comparar los censos de distintos países.

Como se mencionó más arriba, esta guía permite identificar no solo a la población con discapacidad en seis dominios distintos, sino también la severidad de las dificultades que estas implican.

Existe también una versión reforzada de 12 preguntas.

La propuesta del Grupo de Washington es aplicable en:

- Encuestas y censos nacionales, que la Organización de Naciones Unidas y la CEPAL promueven con un grupo de institutos nacionales de estadísticas.

  Sin embargo, dada la simpleza y su practicidad, se puede aplicar en otros ámbitos también.

- Diagnósticos comunitarios. La batería de preguntas para identificar personas con discapacidad se podría incluir fácilmente en los formularios de otras encuestas de investigación para el desarrollo de proyectos o análisis de vulnerabilidad y capacidades a nivel comunitario. La población con discapacidad muchas veces pasa desapercibida porque no hay forma de identificarla. Esta guía permitiría, de forma relativamente simple, incluir esta población al momento de diseñar/aplicar programas con un enfoque inclusivo.

- Registros nominales. El registro de discapacidad permite llevar datos directamente al nombre de la persona, como los que realizan los consejos o secretarias nacionales de discapacidad, federaciones u organizaciones de personas con discapacidad, servicios del Ministerio de Salud, entre otros.

V.

BIBLIOGRAFÍA

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (s.f.).
Propuesta metodológica para la inclusión de preguntas sobre discapacidad en los Censos de Población y Vivienda, ronda 2020.

Gonzáles, D. (2018).
La medición de la discapacidad en los censos de población: Una cuestión de derechos humanos con miras a los censos de 2020.
Ponencia para el Seminario «Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020», realizado por la CEPAL, del 6 al 8 de noviembre de 2018.

VI.

RECURSOS PREGUNTAS DE WASHINGTON EN ACCIÓN HUMANITARIA

6.1 Datos sobre Discapacidad en la Acción Humanitaria (HI)

Página web de HI con la siguiente información en inglés (https://humanity-inclusion.org.uk/en/projects/disability-data-in-humanitarian-action):

- Antecedentes.
- ¿Cuál es el problema?
- Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad.
- El proyecto: de la evidencia a la acción.
- Financiamiento y socios.
- Metodología.
- Investigación para la acción.
- Kit de herramientas de aprendizaje.
- Talleres y seminarios web.
- Últimas noticias.

6.2. Grupo de Washington. Directrices de Aplicación

Archivos de las recomendaciones de implementación del Grupo de Washington (http://www.washingtongroup-disability.com/publications/implementing/)

Caja de herramientas
para una gestión inclusiva
del riesgo de desastres

Identificación y caracterización de la población en situación de mayor vulnerabilidad usando las preguntas del grupo de Washington

Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

humanity
&inclusion

Save the Children

COOPI
COOPERAZIONE
INTERNAZIONALE