



Fotografía de portada: Jacques Valat



EDITORIAL

No todas las personas somos iguales, pero sí somos igual de importantes. Éste es el principio que inspira la nueva Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia -más conocida como Ley de Dependencia-, y el tema que inspira el número monográfico de este trimestre.

Una vez generalizada la educación y la sanidad, instaurado un sistema estable de pensiones y desempleo, el Estado mira ahora hacia aquellas personas más vulnerables que no podían acceder con normalidad a dichos servicios, ni desenvolverse en la sociedad en igualdad de condiciones. El concepto de “Estado del Bienestar” se amplía con esta Ley y se humaniza al escuchar a muchos ciudadanos que hasta ahora se sentían olvidados y que, a partir del año que viene, podrán exigir a los poderes públicos servicios y prestaciones acordes a sus necesidades. La atención a las personas dependientes ha recaído en la familia y el voluntariado ante la falta de respuesta del Estado, y a su entregada labor dedicamos un reportaje de este número. Un trabajo que ahora será reconocido.

También abordamos la revolución que supondrá la aplicación de la Ley desde diferentes puntos de vista, como el de la mujer discapacitada, quizá una de las caras más crudas de la dependencia por padecer una doble discriminación.

Por último, la sección Tribuna Científica aporta una proyección demográfica de la población aragonesa, envejecida y dispersa, que requerirá de fuertes inversiones económicas en el futuro para prestar servicios de calidad a nuestros mayores, en especial a esos 32.000 aragoneses de más de 85 años, con importantes necesidades sociogeriátricas debido a su sobreenvejecimiento. De hecho, en 2007, el mayor incremento presupuestario del Gobierno de Aragón corresponde al Departamento de Servicios Sociales y

Familia, con un 17% y un importante plan de inversiones en infraestructuras dirigidas a mayores, entre ellas, tres nuevas residencias y centros de día en Zaragoza, lugar donde existe una mayor demanda.

Los modelos de atención a las personas mayores han evolucionado, y en Aragón se imponen aquéllos que propugnan la autonomía de las personas, lo que, aplicado a las personas mayores, son servicios de asistencia en domicilio, relegando la residencia al último recurso, sólo para ancianos con un grado de dependencia severa. Hasta ese momento existen otros servicios que permiten envejecer con dignidad y autonomía en su propio territorio, sin mermas importantes en la calidad de vida.

Así lo ha entendido el Departamento de Servicios Sociales y Familia, quien ha realizado importantes inversiones en el último lustro para reformar las plazas de residencia y adaptarlas a personas asistidas, implantar servicios de teleasistencia y ayuda a domicilio, o crear centros de día en todo el territorio. A esta mejoría también han contribuido decisivamente las comarcas, muchas de las cuales han logrado eliminar la lista de espera en prestaciones como la teleasistencia o la ayuda a domicilio. La gestión de los servicios sociales desde las comarcas ha mejorado el sistema y es el ejemplo más claro de cómo, desde la cercanía al problema, se encuentran soluciones más acordes.

En este número también dedicamos un reportaje al pueblo de Isín, un núcleo deshabitado del Pirineo oscense que ha recobrado la actividad a través del proyecto de recuperación de la Fundación Benito Ardid. Isín es un lugar de ocio, de descanso para las personas discapacitadas, para sus familiares y para todas aquellas personas que quieran compartir experiencias y aprender a convivir con la discapacidad. Un lugar donde todos tenemos mucho que aprender.

El concepto de “Estado del Bienestar” se amplía con esta Ley y se humaniza al escuchar a muchos ciudadanos que hasta ahora se sentían olvidados y que, a partir del año que viene, podrán exigir a los poderes públicos servicios y prestaciones acordes a sus necesidades

Fotografía: Jacques Valat

Consejo editorial

Presidente: Rogelio Silva Gayoso, director general de Administración Local y Política Territorial del Gobierno de Aragón

Vocales:

Javier Callizo Soneiro, viceconsejero de Turismo del Gobierno de Aragón

Isabel Artero Escartín, viceconsejera de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón

Ramón Salanova Alcalde, secretario general técnico del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón

Isidro Aguilera Aragón, director del Centro de Información y Documentación Territorial del Gobierno de Aragón

Antonio Aznar Grasa, Departamento de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza

José María Cuadrat Prats, Departamento de Geografía de la Universidad de Zaragoza

Antonio Embid Irujo, Departamento de Derecho Público de la Universidad de Zaragoza

Severino Escolano Utrilla, Departamento de Geografía de la Universidad de Zaragoza

Ángela López Jiménez, Departamento de Sociología de la Universidad de Zaragoza

Fernando López Ramón, Departamento de Derecho Público de la Universidad de Zaragoza

Marcos Sanso Frago, Departamento de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza

José María Serrano Sanz, Departamento de Estructura, Historia Económica y Economía Pública de la Universidad de Zaragoza

Equipo técnico

Director: Hugo Miquele Vela

Consejo de Redacción

María Victoria Rodríguez Cativiela

Gregorio Izuzquiza Rueda

José Ramón San Julián Calvo

Carmen Ruiz Fleita

Susana Marina Hernández

Pablo Dolz Millán

Roberto García Bermejo

Correo electrónico: territorio@aragon.es

Web de territorio & DESARROLLO LOCAL:

<http://www.canalterritorio.net>

Web del Gobierno de Aragón:

<http://www.aragon.es>

Coordinación:

Aragón Media, S.L.

C/ San Lorenzo, 6-10.

50001 Zaragoza (España)

www.grupoaragondigital.com

administracion@aragonmedia.com

Maquetación, diseño e impresión:

tintaura

C/ Galán Bergua, 6. Local.

50017 Zaragoza (España)


www.tintaura.com


info@tintaura.com

Depósito legal:

Z-1536-2001

Esta publicación está impresa en:

 Papel ecológico estucado para portadas (250 gr.)

 Papel ecológico estucado para parte informativa (115 gr.)

 Papel reciclado estucado para parte científica (115 gr.)

Permitida la reproducción de los artículos de esta revista, citando la procedencia y el autor de los mismos.

Sumario

05 Editorial
07 Entrevista a Teresa Perales Fernández
“La atención a la dependencia ha pasado de ser un problema familiar a convertirse en una preocupación social”

11 Objetivo: Fotografías de Jacques Valat y texto de María José Gutiérrez Lera

19 Tribuna Científica:

Familia y dependencia

María Frontera Sáncho

Mujer y discapacidad

Marta Valencia

Expectativas para los mayores ante la Ley de Dependencia. Retos para Aragón y sus comarcas

Pilar Berdún Chéliz, Amor Diez Ticio y Antonio Sánchez Sánchez

Dependencia y voluntariado

Andrés García Inda

y Chaime Marcuello Servós

51 Informe
La atención a la dependencia en Aragón

58 Reportaje
Isín, vacaciones para todos

65 Publicaciones

lo importante en la vida es que encuentres **tu sitio**

la Obra Social CAI te ayuda a ganar vida, te apoya cuando empiezas un nuevo proyecto vital, te acerca la cultura, colabora y promueve proyectos medioambientales, apoya el deporte, a los innovadores, la recuperación de patrimonio, la investigación, es integradora de los colectivos desfavorecidos, está presente en toda la Comunidad Aragonesa

CAI está en **tu vida**

obra social

con el medioambiente
con la innovación
con los que se adaptan
con la cultura
con el deporte
con los nuevos aragoneses
con todos

socio patrocinador:



directo
902 208600 / 976 718191



ENTREVISTA

TERESA PERALES FERNÁNDEZ

Directora General de Atención a la Dependencia del Gobierno de Aragón

“LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA HA PASADO DE SER UN PROBLEMA FAMILIAR A CONVERTIRSE EN UNA PREOCUPACIÓN SOCIAL”

La Ley de la Dependencia elaborada por el Gobierno central obliga a las comunidades autónomas a adaptarse a un nuevo panorama y a coordinar nuevas prestaciones. Aragón ha abonado el terreno antes de la entrada en vigor de esta norma con la creación de una Dirección General que se dedica exclusivamente a la atención a las personas en situación de dependencia y cuya cabeza visible es Teresa Perales. La prioridad de esta Dirección General ha sido la elaboración del Plan Aragonés de la Dependencia, un instrumento inversor que pretende “planificar los recursos sociales disponibles para llegar a todos y cada uno de los rincones de Aragón”.



El perfil

Teresa Perales Fernández nació en Zaragoza el 29 de diciembre de 1975. Es diplomada en Fisioterapia por la Universidad de Zaragoza, centro en el que, además, ha ejercido como profesora de esta especialidad. Nadadora paralímpica, cuenta con un largo e importante palmarés, con medallas de plata, oro y bronce en distintas competiciones mundiales y en los Juegos Paralímpicos de Sydney 2000 y Atenas 2004, además de atesorar 9 récords del mundo y nacionales. También fue presidenta de la Fundación Pilotos 4x4 sin Fronteras desde julio de 2005 a febrero de 2006. Fue diputada del Partido Aragonés por Zaragoza en las Cortes de Aragón tras los comicios electorales de 2003, hasta que asumió en febrero de 2006 la recién creada Dirección General de Atención a la Dependencia.

Como directora general de Atención a la Dependencia ¿qué diagnóstico hace de la situación actual de las personas dependientes en Aragón?

Una de las características de Aragón es el envejecimiento de su población. La nuestra es una de las comunidades autónomas con mayor tasa de población envejecida en España y uno de los territorios más "mayores" de todo el continente europeo. Esta circunstancia está directamente relacionada con la dependencia. Según los cálculos del Departamento de Servicios Sociales y Familia, podríamos estar hablando de entre 43.000 y 50.000 personas en situación de dependencia, de las que alrededor de 8.000 estarían en situación de gran dependencia.

En el año 2007 entrará en vigor la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (más conocida como Ley de la Dependencia). Una normativa de carácter estatal pero que implica de lleno a las administraciones autonómicas. ¿Cómo se prepara Aragón para aplicar esta norma?

En estos momentos nos encontramos, como todas las comunidades autónomas, en plena vorágine de trabajo y deseando que llegue enero para que entre en vigor la Ley. Cuando finalice el trámite parlamentario, se creará el Consejo Territorial de la Dependencia. Todo lo fundamental y determinante en relación con la Ley tendrá que aprobarse en este Consejo, en el que están representadas todas las comunidades. En el Gobierno de Aragón tenemos preparados varios planteamientos de acción en función del momento en el que la Ley esté definitivamente aprobada. Pero, sobre todo, hemos preparado muy bien el terreno con la elaboración del Plan Aragonés de la Dependencia.

¿Cuál ha sido la contribución de Aragón a la Ley de la Dependencia?

La participación de Aragón en la redacción del Proyecto de Ley se ha articulado en varios ejes. En el capítulo de la inversión compartida entre la Comunidad Autónoma y el Gobierno central (que en 2006 ha sido de 15 millones de euros), el Gobierno de Aragón ha establecido la planificación de los recursos y el calendario de su

puesta en marcha. Además, hemos participado de forma muy activa en las reuniones de directores generales durante su redacción. En estos encuentros, hemos puesto de manifiesto la realidad de Aragón, que es un territorio maravilloso, pero especial, distinto a otros. En cuanto a cantidad de municipios, lo más parecido a Aragón podría ser Castilla y León, pero, por lo general, las poblaciones son allí más grandes. Resulta mucho más caro y dificultoso llevar recursos a un pueblo de nueve habitantes que prestar los mismos servicios en un municipio de 20.000. Y esa situación se da en Aragón con muchísima frecuencia debido a la dispersión de la población. Por eso, nuestra intención y principal objetivo es planificar los recursos sociales disponibles para llegar a todos y cada uno de los rincones de Aragón.

“Por las dificultades de envejecimiento y dispersión de la población, a nosotros nos va a costar mucho más caro que a otros territorios llevar los servicios a los municipios”



Uno de los ejes de ese Plan es la creación de los equipos de valoración de las personas en situación de dependencia, ¿por qué se concede tanta importancia a este aspecto?

Éste es uno de los puntos clave de la nueva Ley. Uno de nuestros objetivos es que los ciudadanos de todo Aragón sepan perfectamente dónde acudir y qué tienen que hacer para realizar estos trámites. En este aspecto, le damos mucha importancia al territorio, no queremos que para informarse sobre actuaciones de valoración de dependencia alguien tenga que desplazarse a Zaragoza. Además de la creación y concertación de plazas, la mejora de las infraestructuras, el incremento de las ayudas y prestaciones, etc., el Plan Aragonés de la Dependencia considera como pilares fundamentales la formación y la información. Hemos hablado de la información

a la ciudadanía, pero también es absolutamente vital la formación en este campo. Tenemos un plan muy ambicioso para llegar a todos los profesionales de los servicios sociales y, también, a los cuidadores familiares.

Una de las intenciones del Plan Aragonés de la Dependencia es el fomentar, siempre que sea posible, que las personas dependientes puedan ser atendidas en sus domicilios, ¿se conseguirá con este sistema rebajar las listas de espera para obtener plaza en las residencias?

Sin ninguna duda, el fomento de la ayuda en el domicilio repercutirá en todo el territorio aragonés. La inversión para este capítulo en 2006 ha sido importantísima: tres millones de euros que han supuesto la creación de más de 2.000 nuevas plazas. Esto, sin duda, contribuirá a rebajar las listas de espera para las residencias. Además, esta inversión se ha destinado a ayuda a domicilio convencional (es decir, no especializada en personas dependientes), pero, sobre todo, a reforzar y mejorar la calidad de la ayuda a domicilio especializada para personas en situación de dependencia, o sea, prestada por personal con conocimientos específicos sobre el asunto, que saben cómo movilizar personas, cómo proceder a su aseo personal, etc., aspectos que son muy importantes para garantizar una atención adecuada. El objetivo que nos hemos marcado, y que vamos a cumplir, es tener lista de espera cero en ayuda a domicilio para personas dependientes.

Desde el Gobierno de Aragón queremos priorizar la ayuda a domicilio, ya que nos parece más beneficioso para la persona en situación de dependencia que reciba la atención en su ámbito familiar, siempre y cuando sea posible, y estén garantizados unos cuidados de calidad.

Una manera de aligerar las residencias públicas es la concertación de plazas .

Nuestra idea es concertar el mayor número de plazas posible. Tenemos una máxima muy clara: donde no llegue lo público, que llegue lo privado, y mejor aún, que llegue lo mixto. Si desde la Administración construimos centros propios tardamos mucho más, lo que a la larga se revela como menos



efectivo. Sin duda alguna, la concertación de plazas nos beneficia a todos: al Gobierno de Aragón y, sobre todo y más importante, a los usuarios.

¿En qué ha cambiado la política del Gobierno de Aragón en relación a las personas dependientes desde la creación la Dirección General de Atención a la Dependencia?

Esta Dirección General se ha puesto en marcha con una función principal: desarrollar en Aragón el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Ésta es una tarea de enorme responsabilidad, ya que se habla de este Sistema como el cuarto pilar del estado del bienestar (aunque yo preferiría hablar de sistema de servicios sociales). Ése es el mayor reto y el que empujó a crear la Dirección General de la Dependencia. Se trata de trabajar específicamente en este asunto, de velar por los intereses de todos los aragoneses en situación de dependencia y, sobre todo, de todas sus familias. En la Dirección General estamos trabajando para que la puesta en marcha de la Ley en Aragón se lleve a cabo de la mejor forma posible.

¿Cómo se articula este Sistema de Atención a la Dependencia en una Comunidad Autónoma como la nuestra, organizada en 33 comarcas con competencias en materia de Acción Social?

Es más fácil y más complicado a la vez. Más fácil porque, un sistema tan descentralizado como éste, supone más comodidad para trabajar y, sobre todo, más cercanía al ciudadano, que ése es el espíritu de la comarca. Por otro lado, para nosotros añade un punto más de complejidad, porque tenemos que hablar con 32 comarcas, más Zaragoza. Lo que tenemos muy claro es que lo más importante es llegar a todas las comarcas, de ahí la necesidad de colaboración con los servicios sociales comarcales. Estas entidades administrativas tienen las competencias sobre los servicios sociales básicos, pero no sobre los especializados. La atención a la dependencia se considera un servicio social no básico, por eso insistimos tanto en fomentar la ayuda a domicilio especializada en el territorio.

En la situación de cuidar a una persona dependiente, el papel de la familia es fundamental. El Gobierno de Aragón cuenta con una Dirección General de Familia

y da mucha importancia a este aspecto, ¿qué medidas de apoyo a las familias al cuidado de personas dependientes se piensan adoptar?

La Ley entera supone un reconocimiento al papel que durante tantos años han desempeñado las familias que siempre han estado cuidando de las personas dependientes. Siempre han sido la parte oculta, la sociedad ha convivido con esta realidad como algo asumido. Pero ahora, la atención a la dependencia ha dejado de ser un problema familiar para convertirse en una preocupación social. Uno de los pun-

“Tenemos una máxima muy clara: donde no llegue lo público, que llegue lo privado, y mejor aún, que llegue lo mixto”

tos estratégicos que recoge el Plan Integral de las Familias del Gobierno de Aragón se dedica precisamente a la atención a la dependencia en el ámbito familiar, en un intento de impulsar y facilitar el desarrollo de las políticas en este sentido. Sabiendo el importante papel de las familias, se va a procurar una coordinación continua con la Dirección General de Familia.

Por esa repercusión de la dependencia en el ámbito familiar parece fundamental que estas políticas se ejerzan de manera transversal, a pesar de que se coordinen desde la Dirección General de Atención a la Dependencia .

Es que todos los servicios que se incluyen en el Plan Aragonés de la Dependencia repercuten directamente en las familias. Por ejemplo, la teleasistencia aporta seguridad a las familias, ya que saben que simplemente con apretar un botón, la persona en situación de dependencia va a recibir atención inmediata. Con la ayuda a domicilio sucede exactamente lo mismo, es un descanso para las familias. Los centros de día también inciden en este aspecto ya que las personas dependientes pueden salir de su hogar con tranquilidad para sus seres cercanos. Pero, sin duda, uno de los aspectos más novedosos de la Ley es el apoyo decidido al cuidador familiar. Yo siempre pongo un ejemplo: una madre que lleva veinte años cuidando a su hijo con una enfermedad que le hace dependiente, podrá darse de alta en la Seguridad Social, cotizar, tener un sueldo y seguir cuidando a su hijo. Ésta es una posibili-

dad muy importante, y que yo creo que va a tener mucha aceptación.

El desarrollo del Plan Aragonés de la Dependencia conlleva, además de infraestructuras, incremento del personal ocupado en el área de los servicios sociales. ¿Qué repercusión tendrá esto en las comarcas?

Aunque es muy difícil dar en estos momentos cifras concretas, lo cierto es que el Plan va a suponer la creación de muchos puestos de trabajo en el territorio. Y lo más importante: serán

puestos de trabajo ocupados por las gentes de esas comarcas. Necesitamos que se implique la gente en el territorio. Por ejemplo, cuantas más cooperativas de cuidadores familiares surjan, muchísimo mejor. Yo creo que esto es muy importante para asentar población y mejorar la calidad de vida de las familias en el medio rural.

“El objetivo que nos hemos marcado, y que vamos a cumplir, es tener lista de espera cero en ayuda a domicilio para personas dependientes”

¿Qué financiación hay prevista para acometer las acciones que prevé el Plan de la Dependencia?

El Gobierno de Aragón y el Gobierno central financian conjuntamente las actuaciones previstas. Sólo en 2006 se han invertido 15 millones de euros en la mejora, adaptación y aumento de la calidad de los recursos sociales en Aragón. Cuando la Ley entre en vigor, la financiación se negociará en el Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia. No obstante, la Ley habla de tres niveles de protección. Esta norma establece que el nivel básico lo cubre el Estado al 100%, aunque en Aragón la cobertura de este nivel está ya muy por encima de la media española. El segundo nivel de protección es el que deben cubrir al menos al 50% las comunidades autónomas. Éste es un capítulo que me preocupa por las dificultades de envejecimiento y dispersión de la población que antes comentaba. A nosotros nos

va a costar mucho más caro que a otros territorios llevar los servicios a los municipios. Un ejemplo: el Estado puede establecer que una hora de ayuda a domicilio tiene un coste de 14 euros, pero a nosotros el hecho de prestar ese servicio en determinadas poblaciones puede costarnos 20 euros la hora. Sin embargo, el Estado no va a colaborar en la financiación en función de esos 20 euros, sino de los 14 que ha establecido para el conjunto de las comunidades. Éste es un tema que me preocupa bastante. No obstante, desde el Gobierno de Aragón se va a hacer un importante esfuerzo financiero en este capítulo. De hecho, el presupuesto de atención a la dependencia se va a multiplicar por dos en 2007, lo que logrará paliar en parte la demanda existente. Por ejemplo, el desarrollo del Plan Metrópoli prevé cinco nuevas residencias para mayores, preparadas para la atención a personas en situación de dependencia, y también se ha consignado una importante partida a la concertación de plazas y los centros de día.

Este año se ha creado el Consejo Aragonés de la Discapacidad, ¿cuál es su papel?

Es fundamental. La discapacidad es una de las dos patas de la dependencia. Por un lado, tenemos a los mayores, y aquí ya teníamos creado el Consejo Aragonés de Personas Mayores (COAPEMA). Nos faltaba un espacio de diálogo para la otra pata de la dependencia. La creación de este Consejo Aragonés de la Discapacidad surgió a propuesta de CERMI (Comité de Entidades Representantes de Personas con Discapacidad) que ya llevaba algún tiempo con intención de que se creara. Nos lo propuso y la idea enseguida fructificó, ya que coincidía plenamente con lo que nosotros queríamos hacer. El Consejo es, en realidad, un foro en el que están representados el Gobierno de Aragón, las asociaciones de personas con discapacidad más representativas, los agentes sociales y la Universidad de Zaragoza, todo ello para elaborar una política integral en materia de discapacidad ■

OBJETIVO

Texto: María José Gutiérrez Lera
Fotografías: Jacques Valat



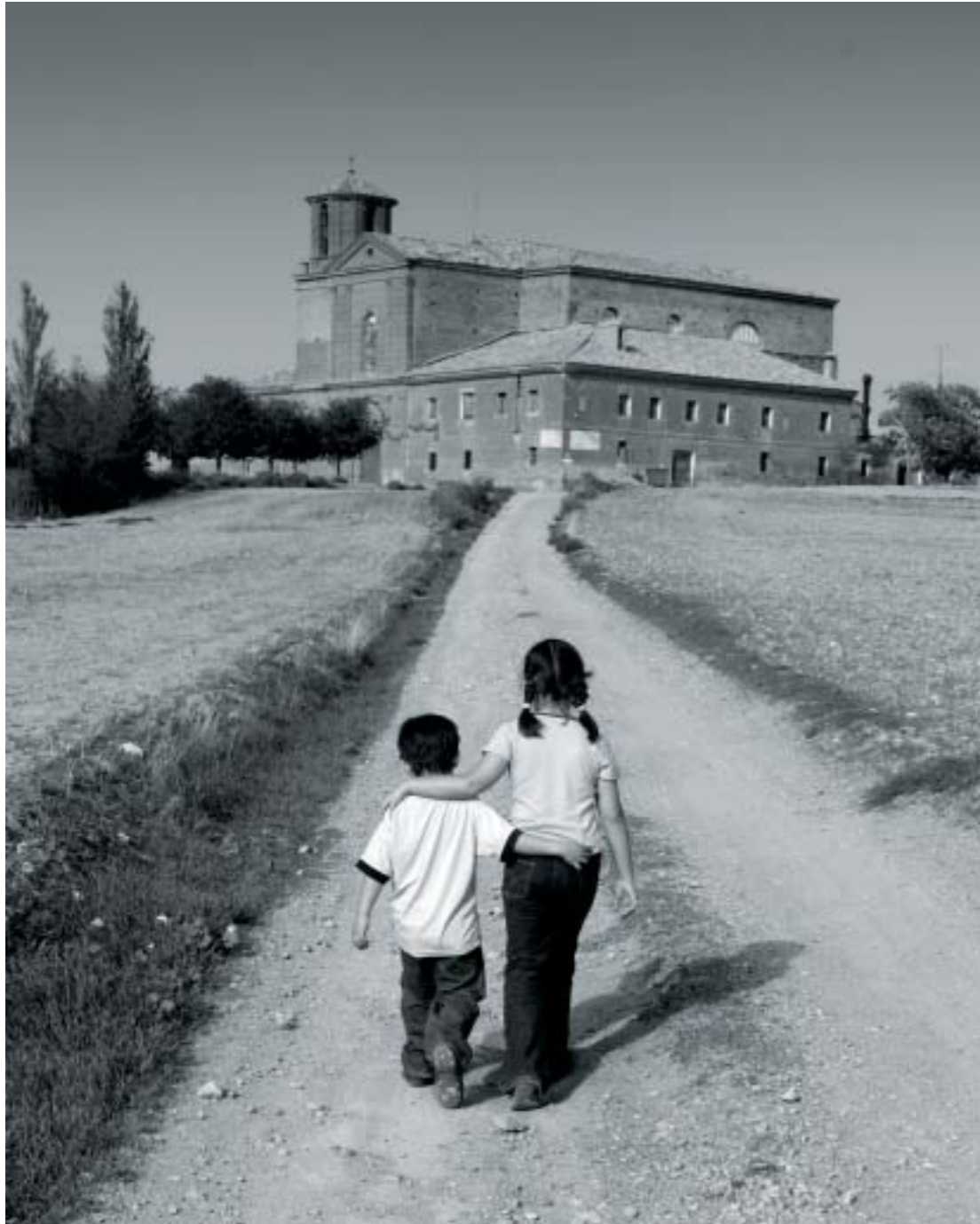
En el amanecer, la magia de la luz. Es un momento propicio, donde todo lo presente se hace cómplice: la ciudad, la arquitectura, el cielo, el suelo recién lavado. Y la cámara, que estaba ahí, discreta, atenta, percibe la promesa latente de futuro y capta el instante sin desvelar las identidades. La línea inclinada del horizonte pone el acento en el desequilibrio de la escena, porque lo que espera a esta pareja de jóvenes está sin duda iluminado por el sol pero no exento de dificultades...



Como todos los pueblos que tienen una identidad, los aragoneses amamos nuestros símbolos. Una vez al año, al menos, nos anudamos la tradición al cuello en forma de pañuelo. Sin decir nada, decimos mucho: fiesta, antigüedad, orgullo, pertenencia. Son sentimientos que compartimos todos. También los mayores, que se sienten perfectamente integrados en el espíritu festivo, que lo han vivido, lo mantienen y lo manifiestan.



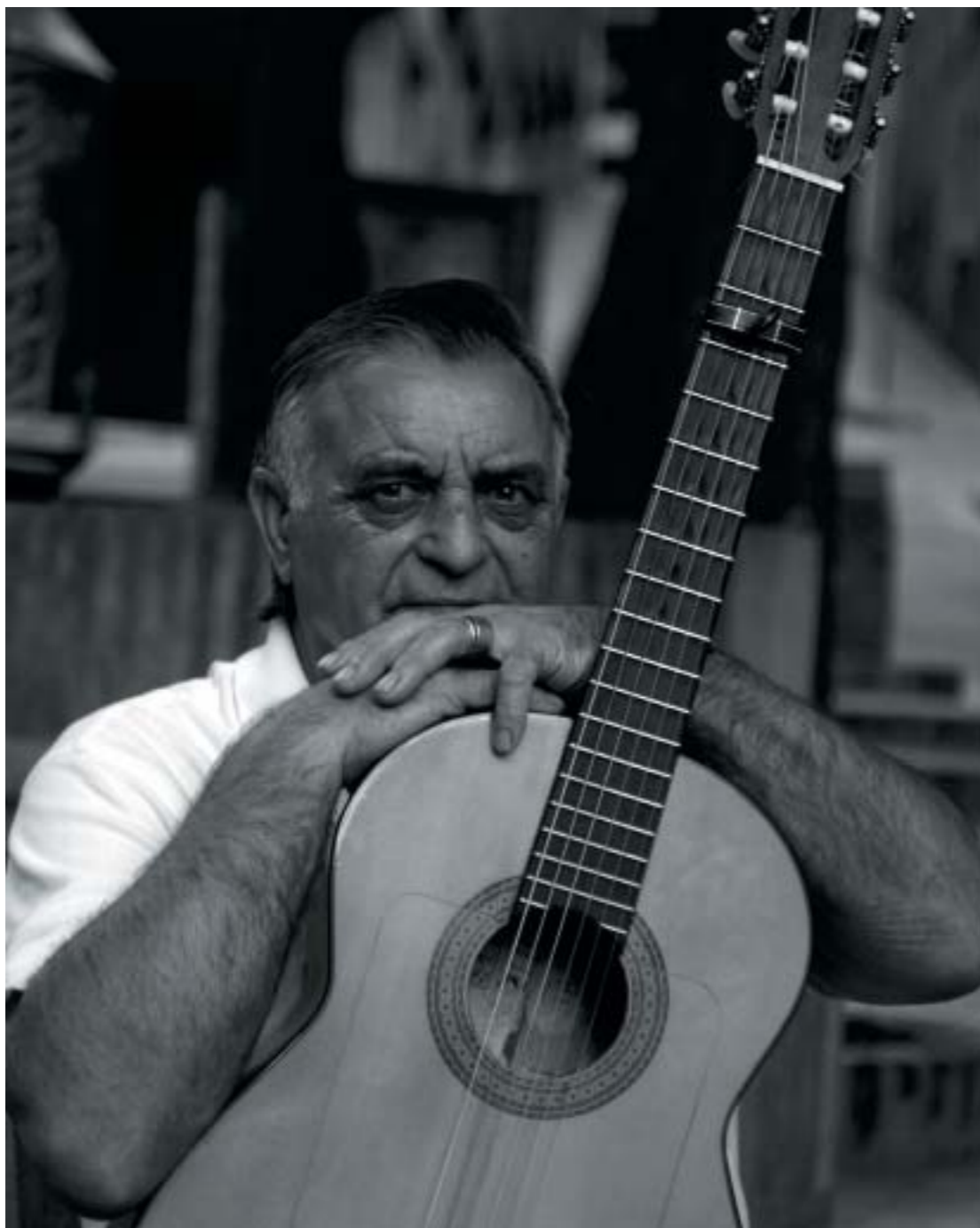
Estas imágenes, unas inéditas, otras extractadas de sus trabajos precedentes, dejan clara la tendencia humanista que desarrolla en el género de reportaje tanto como en el retrato. Aquí son los aragoneses, de distintas edades, hombres y mujeres, activos o contemplativos, gentes que pueblan esta tierra antigua y cargada de futuro, los que salpican las fotografías de Jacques Valat y parecen sentirse a gusto en ellas.



Los viejos caminos, recorridos por pequeños pies, se vuelven nuevos. Los niños se apoyan el uno en el otro, compañeros de ascenso por la senda suavemente empujada. Arriba, la ermita es testigo de tiempos pasados que siguen estando presentes en el patrimonio, en el recuerdo, en las raíces. Con paciencia, Jacques Valat espera el momento propicio, cada cosa en su sitio, el encuadre, la perspectiva, la luz, los pasos acompasados.



Modernidad, dinamismo, juventud, deporte. Una visión que es también un deseo: una juventud sana, ágil, que acierte a avanzar por un camino hecho muchas veces de líneas quebradas donde las decisiones marcan porvenires a menudo antagónicos.



Una de las caras de la multiplicidad aragonesa es la raza gitana. Desde siempre, desde la lejana historia, Aragón ha estado conformado por diferentes pueblos que han convivido juntos. Santos el gitano toca la guitarra en la plaza de Lizana. El fotógrafo, que pasa por allí cada tarde, lo sabe y retarda el paso para escucharlo. Hoy la guitarra ha callado un momento para que las manos posen. Y la mirada profunda, transparente, deja paso al orgullo de ser elegido como ejemplo.



Aragonesa o no, esta mujer enigmática se ha detenido un momento a contemplarnos y ella a su vez, sin saberlo, es contemplada. Una pausa en un café típico de la Zaragoza más turística para recoger las impresiones recibidas, saborearlas, tomar unas notas en el cuaderno (¿de viaje?) que le acompaña unos días de fiesta. La fotografía nos da una visión distinta de nosotros mismos, la percepción de alguien que, a decir del fotógrafo, viene de fuera, atraída por los encantos de esta tierra.



Muchos « foranos » piensan en paisajes inundados de nieve cuando oyen nombrar a Huesca. Otros, más al norte, en la vecina Europa, conciben imposible un paisaje con pinos mediterráneos blancos, helados, silenciosos. Esta imagen, con referencias japonesas en el dibujo lineal de los árboles, el rostro de la mujer y su paraguas-sombrilla, se apoya en viejas fotografías de Boubat y otros para mostrarnos, como ejemplo de nuestro clima duro y extremado, un gélido parque de Huesca que apenas nosotros mismos reconocemos.

FAMILIA Y DEPENDENCIA

María Frontera Sancho

Vicedecana de Extensión Universitaria
de la Facultad de Educación
Universidad de Zaragoza

La dependencia como problema familiar

Durante mucho tiempo, el problema de la dependencia, es decir, la necesidad de cuidado de los menores, los ancianos, los enfermos y las personas con discapacidad, ha sido gestionado, casi en exclusiva, por las familias. Éstas han sido un recurso fundamental para el Estado: el recurso principal con que la sociedad ha venido contando para afrontar el problema de la dependencia. De este modo, ha constituido un problema poco visible para la sociedad y los poderes públicos.

Podemos así decir que, hasta ahora, la dependencia no ha sido un problema de la sociedad, sino un

problema de las familias, hasta el punto de que la mayoría de los programas de asistencia social se han venido desarrollando sobre la premisa de que las personas en situación de dependencia sólo debían recibir ayuda estatal cuando su familia se mostraba incapaz de cuidar de ellos.

Esto ha hecho que la atención a las personas dependientes esté dominada por una gran desigualdad, puesto que la atención recibida depende de las circunstancias, formación y capacidades particulares de las familias.

Por otra parte, el que los cuidados de las personas dependientes recaigan de forma exclusiva en las



Fotografía: Aragón Press

Cada vez hay más personas que necesitan cuidados de larga duración, debido al envejecimiento de la población.

familias, tiene graves consecuencias para los familiares: altos costes en relaciones, en actividades abandonadas, en oportunidades de distinto tipo perdidas... y, también, sobre su propia salud. La atención a estas personas recae especialmente en las mujeres que, en la mayoría de los casos, se ven imposibilitadas de llevar a cabo actividad laboral alguna (sólo uno de cada cinco familiares cuidadores tiene un empleo).

En todo caso, en los últimos años, la capacidad de la familia para asumir esta función que la sociedad le ha venido encargando, se ha visto alterada por varios factores:

- Cada vez hay más personas que necesitan cuidados de larga duración, debido al envejecimiento demográfico y al incremento de personas en situación de dependencia por discapacidad. La composición del grupo necesitado de cuidados ha cambiado: ahora hay menos niños y más personas ancianas y personas con discapacidad.
- Hay menos cuidadores en edad de cuidar. En efecto, la cantidad de las personas disponibles para cuidar de otras dentro de la familia, se ha ido reduciendo. Y a medida que vaya envejeciendo la población, la reducción de los apoyos informales será todavía más evidente.
- La creciente incorporación de las mujeres –cuidadores por excelencia en nuestra sociedad- al mundo laboral, ha puesto en crisis los sistemas de apoyo informal. Las jóvenes generaciones de

mujeres están abandonando, o relegando cada vez más, ese papel de cuidadoras de otros miembros de la familia, que tradicionalmente les venía asignado.

- El cambio de la estructura de la familia tradicional: de la familia extensa a la familia nuclear.

Es preciso reconocer que el proceso acelerado de envejecimiento de la población y la evolución de las familias españolas están provocando que el «apoyo informal», en el que principalmente se sustenta el cuidado de las personas dependientes –personas mayores y personas con discapacidad en diferentes etapas de la vida– esté entrando en crisis. Las necesidades de atención son cada vez más importantes (enfermedades crónicas, accidentes, edades cada vez más avanzadas) y, en cambio, la capacidad de las familias de prestar tales cuidados se reduce constantemente.

Debido a todo ello, este modelo de bienestar a costa de la familia hoy no es sostenible. Las familias ya se encuentran al máximo de su capacidad de cuidados, y sin los apoyos y la formación necesarios para proporcionarlos de forma adecuada.

Los poderes públicos no pueden seguir desentendiéndose del problema, endosando toda la responsabilidad del cuidado de las personas dependientes a la familia. Es necesario trasladar la responsabilidad de la atención a la dependencia a la esfera pública, desde la familia a la comunidad.



Fotografía: Aragón Press

La futura Ley reconocerá el derecho de las personas que no se pueden valer por sí mismas a ser atendidas por el Estado.

La nueva Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia

Asumiendo esta responsabilidad, el Gobierno ha elaborado una Ley dedicada a la atención a personas que se encuentran en situación de dependencia. La Ley reconoce un nuevo derecho universal y subjetivo de ciudadanía en España, el derecho de las personas que no se pueden valer por sí mismas a ser atendidas por el Estado, y garantizará una serie de prestaciones.

La Ley define la dependencia como:

... el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria.

En su artículo 1, cuando se refiere al objeto de la Ley, dice que :

La presente Ley tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención

a las personas en situación de dependencia, que la misma establece, mediante la creación de un Sistema Nacional de Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y la garantía por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional.

La situación de dependencia se clasificará en los siguientes grados:

- Grado I. Dependencia moderada: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, al menos una vez al día.
- Grado II. Dependencia severa: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere la presencia permanente de un cuidador.
- Grado III. Gran dependencia: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía mental o física, necesita la presencia indispensable y continua de otra persona.



Fotografía: Aragón Press

La situación de dependencia se clasifica en tres grados: moderada, severa y gran dependencia.

En cada uno de los grados de dependencia, se establecerán dos niveles en función de la autonomía de las personas y de la intensidad del cuidado que requerirán.

A partir de 2007, las personas podrán ser evaluadas para determinar su grado y nivel de dependencia y las prestaciones a las que tendrán derecho. Para hacer efectivas las prestaciones reconocidas a la persona en situación de dependencia, los servicios sociales de las comunidades autónomas establecerán un Programa Individual de Atención.



Fotografía: Aragón Press

La Ley también contempla teleasistencia en la atención a la dependencia.

Los servicios incluidos en la Ley son:

- Servicios de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia, a través de centros y programas públicos o concertados, incluyendo Servicios de Prevención, de Teleasistencia, de Ayuda a Domicilio, de Centros de Día, de Residencias.
- Una prestación económica vinculada al servicio, que tendrá carácter periódico, para que la persona pueda adquirir el servicio en el mercado privado cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado.
- Con carácter excepcional, el beneficiario podrá ser atendido en su domicilio por su entorno familiar, reconociéndose una prestación económica para cuidados familiares. El apoyo a cuidadores conlleva programas de información, formación y periodos de descanso para los cuidadores no pro-

fesionales, encargados de la atención de las personas en situación de dependencia.

- También se contempla una prestación económica de asistencia personalizada. Tiene como finalidad la promoción de la autonomía de personas con gran dependencia. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personalizada durante un número de horas, que facilite al beneficiario una vida más autónoma, el acceso a la educación y al trabajo, y el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria

Entendemos que la Ley supone un gran avance social desde el momento en que asume que corresponde a los poderes públicos la protección frente a la dependencia. Esto supone también una actuación a favor de las familias y, en particular, de las mujeres. Las nuevas prestaciones y servicios permitirán aumentar su libertad de elección, puesto que podrán decidir cuánto tiempo dedican al cuidado de su familiar dependiente y cuánto al ejercicio de su profesión. Y brindará igualdad de oportunidades entre quienes cuentan con recursos económicos suficientes para pagar el apoyo que precisan y quienes no pueden hacerlo.

La familia como instrumento y objeto de atención

Ahora bien, el que la atención a las personas dependientes sea asumida por el Estado no quiere decir que la familia no siga constituyendo, en la mayoría de los casos, el mejor instrumento de



Las familias necesitan la información y formación precisa para que su atención a los sujetos dependientes sea satisfactoria.

apoyo a esta dependencia. De ahí que no quepa pretender sustituirla sino apoyarla. El objetivo fundamental ha de ser atender no sólo a las necesidades de las personas dependientes, sino también de sus familias.

Las necesidades de la familia son de distinto tipo: prácticas (tiempo, energía, información), psicológicas (acceso a conocimientos médicos, evolutivos, educativos... comprensión de las limitaciones y de las implicaciones de la situación de dependencia, así como su inclusión en la toma de decisiones) y necesidades de soporte (apoyo social y emocional). Entre ellas, creo oportuno destacar la necesidad de información y formación precisa para que su atención a los sujetos dependientes sea satisfactoria, así como la necesidad de servicios y apoyos externos que permitan el desarrollo pleno de todos sus miembros y el equilibrio del funcionamiento familiar. En algunas ocasiones, la familia no puede desempeñar adecuadamente las funciones que se le exigen por falta de formación y/o por falta de los recursos necesarios.

La familia necesita conocer las necesidades específicas del sujeto dependiente y debe tener información sobre los servicios sociales más adecuados, sobre los servicios educativos, de ocio, de trabajo, residenciales... Debe conocer sus derechos y responsabilidades, saber cómo educar, favorecer el desarrollo y la autonomía, comunicar, relacionarse...

con el miembro familiar que presenta limitaciones, y cómo afrontar los problemas que surgen. La familia demanda, a menudo, unos servicios que le enseñen, eduquen, entrenen en conocimientos y habilidades para mejorar su relación con la persona en situación de dependencia y para tomar las decisiones que debe tomar (tratamientos médicos, elección de profesionales, servicios, opciones educativas...), para las que siente que no tiene suficientes elementos de juicio. Teniendo en cuenta estas necesidades de formación e información, se deberían desarrollar distintos marcos para planificar servicios que faciliten estos conocimientos y los datos en los que se basan las decisiones para que la familia pueda intervenir también en la toma de decisiones.

Hemos de tener en cuenta que la presencia de un miembro dependiente afecta tanto a las demandas de consumo como a la capacidad productiva de la familia: el consumo se incrementa debido a la necesidad de servicios especiales y la capacidad de la familia para ganar dinero queda reducida al dedicar uno o más miembros su tiempo al cuidado del dependiente. El aspecto financiero es una necesidad sentida por la mayoría de las familias.

La función de cuidado físico puede resultar en una rutina diaria exhaustiva y el hogar deja de ser un lugar de descanso y relajación. Además, estas familias necesitan dedicar tiempo adicional para la coor-

dinación con distintos tipos de profesionales: revisiones médicas, servicios rehabilitadores, estimulación... Los *momentos de ocio y de vida social* quedan reducidos a la mínima expresión. Las áreas más desatendidas son las que incluyen ayuda para el transporte, ayuda diaria, sobre todo, en vacaciones y fines de semana, atención temporal durante una enfermedad, servicios de canguro, acceso a las instalaciones lúdicas... Este tipo de ayuda podría mejorar el aislamiento social sentido por estas familias.

Además de todo ello, las familias pueden necesitar *apoyo emocional* en determinados momentos críticos.

Las necesidades de la familia son cambiantes dependiendo en gran medida de su ciclo vital. Probablemente, el mayor estrés de las familias es el futuro. La falta de servicios para las personas con

discapacidad adulta y para los ancianos provoca incertidumbre y ansiedad que afecta seriamente a la salud mental de sus miembros y al equilibrio del funcionamiento familiar.

En definitiva, los servicios deben ser un soporte fuerte para la familia. Para desarrollar este tipo de servicios es necesario individualizar las respuestas ya que cada familia es diferente y tiene distintas necesidades. A esta diversidad sólo se puede responder desde *planteamientos muy flexibles*.

Pero, aun cuando la familia siga siendo unidad de referencia y la mediadora entre la atención y la persona dependiente, el *objeto fundamental de protección debe ser el sujeto* que, en situación de especial vulnerabilidad, tiene derecho a ser protegido por la sociedad en la que vive, tenga o no familia y sean cuales sean las circunstancias de ésta.



Fotografía: Archivo Territorio

La propia persona en situación de dependencia debe tener oportunidades para experimentar control y elección.



Fotografía: Archivo Territorio

Las familias necesitan la información y formación precisa para que su atención a los sujetos dependientes sea satisfactoria.

Autodeterminación y calidad de vida

No debemos olvidar que la finalidad asistencial no termina con el mero acompañamiento de los sujetos dependientes. Especialmente los niños –pero también el conjunto de la población afectada– son susceptibles de mejorar. En efecto, las posibilidades de mejora están abiertas a lo largo de toda la vida, desde el nacimiento hasta la edad más avanzada. Estas posibilidades de mejora constituyen un reto y una gran responsabilidad social.

La principal finalidad de una asistencia a la dependencia debería ser el intentar que ésta desapareciera o se atenuara de manera que aumentara la capacidad de autodeterminación de las personas y, en definitiva, su calidad de vida, tal y como está definido en el objeto de la Ley.

En efecto, la autodeterminación constituye uno de los elementos más relevantes del concepto de calidad de vida. Mejorar la calidad de vida de una persona supone mejorar su autosuficiencia personal y social: su capacidad de autodeterminación. La calidad de vida se basa especialmente en la participación activa de la persona en la toma de decisiones

sobre su vida (FEAPS). La autodeterminación se refiere a “actuar como el principal agente causal de la propia vida y realizar elecciones y tomar decisiones relativas a la calidad de vida de uno mismo, libre de influencias o interferencias externas indebidas” (Wehmeyer, 1996).

Se aboga por una planificación centrada en la persona, considerando al individuo y a la familia como directores de sus propios apoyos, como participantes de hecho en la planificación y control de sus propios apoyos. Así queda indicado en uno de los objetivos de las prestaciones de dependencia que plantea la Ley: “Participar en la formulación y aplicación de las políticas que afecten a su bienestar”.

La propia persona en situación de dependencia debe de tener oportunidades para experimentar control y elección. Demasiado a menudo, se le niegan oportunidades para ejercer su capacidad de elegir y controlar muchos aspectos de su vida. Y esta negación suele conducir a una incapacidad aprendida, a una mayor dependencia, a una falta de autoestima y a una motivación limitada. La oportunidad de elegir y tomar decisiones sobre la propia

vida, sobre los propios apoyos, es fundamental para la calidad de vida. La provisión de estas oportunidades refleja las mejores prácticas en los actuales programas de servicios y apoyos.

Para conseguir una mejora de la calidad de vida de las personas en situación de dependencia, es importante, no sólo incrementar su competencia personal, sino también incidir en el contexto en el que estas personas viven. Las personas en situación de dependencia necesitan apoyos directos y formación para el desarrollo de sus habilidades y capacidades personales; pero necesitan también que se imparta una formación dirigida a adaptar los entornos.

Queremos insistir en esta perspectiva contextual. La situación de dependencia en que se encuentran las personas resulta de la interacción entre sus limitaciones y su entorno físico y social. La situación de dependencia no es algo fijo ni dicotómico, sino

cambiante, en función, no sólo de las limitaciones de la persona, sino también de los apoyos disponibles en su entorno. Uno disminuye las limitaciones funcionales (y, por lo tanto, el nivel de dependencia de la persona) proporcionando intervenciones o servicios y apoyos.

A través de ellos, se trata de reducir el desequilibrio entre las exigencias del entorno y las capacidades funcionales del individuo. Diseñar los contextos para que puedan ser compartidos por todas las personas que los integran, con independencia de su mayor o menor capacidad, es un reto social clave en el proceso de prestación de apoyos a personas en situación de dependencia.

La mejora de la calidad de vida de las personas en situación de dependencia no es responsabilidad exclusiva de su familia, es un asunto de todos: cuestión de solidaridad y ética social ■



Fotografía: Aragón Press

La mejora de la calidad de vida de las personas en situación de dependencia es una cuestión de solidaridad y ética social

MUJER Y DISCAPACIDAD

Marta Valencia

Abogada de Disminuidos Físicos de Aragón
y presidenta de la Comisión de Mujer de Cermi Aragón

Sería muy revelador comenzar este artículo hablando de datos reales sobre el número de mujeres con discapacidad censadas en España. Sin embargo, nos encontramos con una carencia de estudios actualizados que aporten una imagen actual y fidedigna de su situación. Hecho al que hay que añadir la escasez de información fiable a nivel europeo.

De 1999 data la Encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud, el estudio más reciente del que se dispone sobre la situación de las personas con discapacidad en España, –realizada por el INE en colaboración con el Imsero y la Fundación Once-. El texto recoge que más de la mitad de la población con discapacidad en España son mujeres; concretamente, el 58%. Sin embargo, a pesar de toda la información que se facilita, faltan datos relativos específicamente a la mujer en determinados planos como quiénes residen en el medio rural, las más severamente afectadas, quiénes son víctimas de violencia de género,... entre otras. Se estima necesario disponer de información contrastada, actualizada y especializada sobre algunos temas que no están desahogados por tipo de discapacidad en conjunción con otras variables y que son esenciales para valorar la situación general y ofrecer soluciones óptimas.

La principal característica de este sector de la población es su heterogeneidad y la doble discriminación a la que se ve relegada por los estigmas de género y de la propia discapacidad. La marginación que persigue a las mujeres con discapacidad es más pronunciada que en el caso de los hombres, lo que se manifiesta a grandes rasgos en un mayor índice de analfabetismo, niveles educativos más bajos, menor actividad laboral y/o con puestos de trabajo de menor responsabilidad y peor remunerados, mayor aislamiento social, baja autoestima, dependencia económica respecto de la familia y/o personas responsables de apoyarlas y dependencia, mayor dependencia socio-afectiva y emocional, mayor posibilidad de sufrir violencia de género, menor desarrollo personal y social, desconocimiento de la sexualidad y numerosos y catastróficos mitos al respecto, mayor desprotección socio-sanitaria y baja autovaloración de la imagen corporal.

La Perspectiva de Género y Discapacidad

En las últimas décadas la sociedad ha experimentado una evolución importante. Las circunstancias han cambiado y puede decirse que la situación de las personas con discapacidad, en general, ha mejorado. La de las mujeres con discapacidad, no. Seguramente, de entre los muchos motivos que lo expliquen el principal sea que la brecha en la situación de partida no se ha corregido, brecha motivada por la confluencia mencionada entre el género y la discapacidad.

Desde hace un tiempo, se ha hablado y escrito mucho sobre las personas con discapacidad. Sin embargo, considerarlas como un grupo homogéneo, sin diferenciar entre mujeres y hombres, ha

sido una de las principales razones que han contribuido a ignorar su individualidad y su sexo.

Si bien es cierto que ha sido necesario adoptar esta concepción para ir abandonando poco a poco las denominaciones genéricas exclusivamente en masculino (discapacitados, minusválidos, etcétera), lo es también que este hecho ha desembocado en un aumento de la invisibilidad de las mujeres con discapacidad, consiguiendo, con ello, que hayan ido estando y estén aún más olvidadas, ignoradas y marginadas que los hombres con discapacidad y que las mujeres sin ella.

Para continuar intentando analizar por qué se ha llegado a esta situación, es imprescindible prestar atención al aludido olvido mutuo entre las perspectivas de



Fotografía: Aragón Press

La primera vez que la ONU se planteó abordar la situación específica de las mujeres con discapacidad fue en 1990 en el seno del "Seminario sobre Mujeres con Discapacidad".

género y de discapacidad en las diferentes iniciativas políticas y legislativas de los últimos tiempos.

Tras su examen, se detecta que los instrumentos para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad, en general, no han venido incorporando la perspectiva de género, aunque hayan incluido menciones sobre la discriminación de las mujeres con discapacidad y hayan recogido algunas de sus necesidades específicas. A la inversa ha ocurrido lo mismo.

Acciones desde la ONU

El principal documento en materia de derechos humanos que proclama la no discriminación e igualdad de oportunidades de las mujeres es la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*, que fue aprobada por la Asamblea General en diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. En ella, se precisan tanto los derechos humanos de las mujeres, como las políticas necesarias para su disfrute.

Un órgano especial, –el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer–, vela por el cumplimiento de la Convención por parte de los Estados Partes que la han ratificado o se han adherido a la misma, dado que éstos han adquirido sus obligaciones legales asociadas con las disposiciones expresadas en dicha Convención.

Pero conseguir que las mujeres con discapacidad aparecieran en la agenda de trabajo en materia de género de las Naciones Unidas no ha sido una tarea fácil.

Así, en la *Segunda Conferencia Mundial Sobre Mujeres*, celebrada en Copenhague (1980), ya se pedía a los Gobiernos que "prestaran atención especial a las necesidades de las mujeres mayores, las mujeres que viven solas y las mujeres con discapacidad", aunque en el texto acordado no se entraba en detalles.

Merece especial mención la constitución de la Organización Internacional de Personas con Discapacidad (en adelante DPI), que se produjo a raíz de la celebración en 1981 del Año Internacional de las Personas con Discapacidad, ya que se convirtió en la primera plataforma desde la que las mujeres con discapacidad podían intentar influir en la agenda de trabajo en materia de desarrollo de Naciones Unidas.

Sus efectos se vieron reflejados de inmediato. Efectivamente, durante la *Tercera Conferencia Mundial Sobre Mujeres*, celebrada en 1985, las activistas feministas con discapacidad hicieron un esfuerzo especial por estar presentes y pudieron convencer a los Gobiernos para que incorporaran dos

párrafos sobre las mujeres con discapacidad. De este modo, las mujeres con "discapacidad física y psíquica" se incluyeron en los 13 colectivos especiales de mujeres enumerados en las "Estrategias" y pasaron a ser consideradas como "vulnerables".

Poco después, en 1987, la DPI constituyó su "Comité de Mujeres". A partir de ese momento, se comenzó a incorporar el lenguaje de las mujeres con discapacidad tanto en las reuniones de expertos que organizaba la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de Naciones Unidas como en las sesiones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, gracias a las aportaciones de los representantes de la DPI.

Pero la primera vez que Naciones Unidas se planteó abordar la situación específica de las mujeres con discapacidad fue en 1990, en el seno del "Seminario sobre las Mujeres con Discapacidad".

Cuando llegó la hora de empezar a definir el documento final de la *Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres*, celebrada en Beijing en 1995, la DPI contaba con dos textos para mostrar a los delegados: el informe del Seminario sobre Mujeres con Discapacidad y las *Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*.

En general, se podría decir que Naciones Unidas ha prestado bastante atención a los derechos de las personas con discapacidad. Después de la celebración en 1981 del Año Internacional de las Personas con Discapacidad, la constitución de la Organización Mundial de Personas con Discapacidad (DPI) supuso uno de los logros más destacables para el movimiento asociativo de esta población, dado que se convertía en una coalición internacional, multidiscapacidad y no gubernamental de organizaciones de personas con discapacidad.

Uno de los resultados fue la aprobación del *Programa de Acción Mundial para los Impedidos* mediante la resolución 37/52 del 3 de diciembre de 1982 de la Asamblea General. El Programa Mundial subraya la importancia de los derechos de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades, de la misma manera que el resto de la sociedad, la necesidad de mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad a través de una participación plena y efectiva, y la responsabilidad en las políticas y los programas que afectan el bienestar y el sustento de las personas con discapacidad. Sin embargo, el programa no distinguió entre la mujer y el hombre con discapacidad.

En 1987, en plena Década de Naciones Unidas de las Personas con Discapacidad (1983-1992), se

organizó una Reunión Mundial de Expertos en Estocolmo con el fin de revisar los progresos conseguidos y los impedimentos para la implementación del Programa Mundial. En esta reunión se recomendó que la Asamblea General convocara una conferencia especial para elaborar una convención internacional sobre la eliminación de todos los tipos de discriminación contra las personas con discapacidad, la cual recibiría la ratificación de los Estados antes del final de la Década. Sin embargo, una vez más, no hubo referencia ninguna a los asuntos relativos al género.

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, en su primera reunión ordinaria de 1990, acordó elaborar "*Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*" como alternativa a la elaboración de una "Convención". Expertos gubernamentales elaborarían las normas, en colaboración estrecha con las organizaciones implicadas en los sistemas de Naciones Unidas, órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, sobre todo, organizaciones de personas con discapacidad.

Las *Normas Uniformes* pretenden ser una herramienta para el desarrollo de políticas y la acción a favor de las personas con discapacidad y las organizaciones que les representan. El propósito de las "Normas" es garantizar que las niñas, los niños, las mujeres y los hombres con discapacidad tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás. Dado que todavía existen obstáculos que impiden que las personas con discapacidad participen plenamente en las actividades de la sociedad en la que viven, las "Normas" incluyen un llamamiento a los Estados para que se ocupen de eliminar estos obstáculos. Las personas con discapacidad y sus organizaciones deben desempeñar un papel importante en este proceso, y se debe prestar especial atención a colectivos como las mujeres, las niñas y niños y los mayores, entre otros.

Unión Europea

Una de las últimas iniciativas sobre no discriminación es la recientemente acordada *Constitución Europea*, cuyo texto se aprobó en Roma el 24 de octubre de 2004. En su parte III se incluyen, de



Fotografía: Aragón Press

La CE elaboró en 2003 el Plan de Acción Europeo de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2004-2010.

manera independiente, la garantía y promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como la no discriminación por discapacidad, sin que en ningún momento se contemple ni se tenga en cuenta que más de la mitad de las personas con discapacidad son mujeres. Este Tratado Constitucional Europeo, que introduce con carácter vinculante uno de los principales documentos sobre derechos humanos (la *Carta de los Derechos Fundamentales*), en dos de sus artículos hace referencia directa a la discapacidad, de nuevo sin diferenciar desde el punto de vista del género:

- Artículo II-81.1 No discriminación: "*Se prohíbe toda discriminación y, en particular, la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión, convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual*".
- Artículo II-86 Acción Positiva: Integración de las personas discapacitadas. "*La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad*".

Mención especial merece el Informe sobre la situación de las mujeres de los grupos minoritarios en la Unión Europea (2003/2109 (INI) de la Comisión de los Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (febrero 2004), en donde se menciona la situación específica de las mujeres con discapacidad, para lo que previamente se contó con las principales líderes europeas en la materia que tuvieron la ocasión de comparecer ante dicha Comisión y presentar sus demandas y necesidades.

Otros instrumentos e iniciativas de la UE que han incluido algún tipo de mención tanto sobre género como sobre discapacidad son, de un lado, la *Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000* relativa al Establecimiento de un Marco General para la Igualdad de Trato en el Empleo y la Ocupación, y de otro, el *Plan de Acción Europeo de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2004-2010* de la Comisión Europea, 2003.

En la primera, se establece y define el principio de discriminación que pudiera producirse, entre otros, por motivos de discapacidad o de sexo extendidos a todos los ámbitos profesionales y al sector tanto público como privado. Por otra parte, introduce la necesidad de hacer ajustes en el trabajo para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas

con discapacidad, así como la necesidad de medidas de acción positiva.

Por su parte, el Plan se realizó con motivo del Año Europeo de la Discapacidad, 2003. En él se identifican tres ejes centrales -el empleo, la integración y la accesibilidad-, reconociendo la discriminación múltiple hacia las mujeres con discapacidad. Sin embargo, en su primera fase no ha contenido referencias a la perspectiva de género, aunque la Comisión ya las ha incorporado en esta segunda etapa de aplicación, que acaba de comenzar este año.

Políticas nacionales

En líneas generales, podemos decir que las mujeres con discapacidad gozan jurídicamente de los mismos derechos y deberes civiles y políticos constitucionales que el resto de la ciudadanía y únicamente se les podrá privar de los mismos en los casos de incapacitación, a través de una sentencia judicial y en los términos y extensión que la misma establezca. Sin embargo, la vulnerabilidad de su situación dificulta el ejercicio real de dichos derechos, como ponen de manifiesto diversos estudios e informes sobre los casos de maltratos, abusos o extorsiones a que se ven sometidas.

Con relación a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas generales de discapacidad de nuestro país, nos encontramos con que es únicamente en el *II Plan de Acción para las Personas con discapacidad (2003-2007)*, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, donde por primera vez se menciona explícitamente: "*Respeto por la diversidad y perspectiva de género. (...) En particular, se ha de tener muy presente la situación de las mujeres con discapacidad que se enfrentan a múltiples discriminaciones por razón de su discapacidad y de género. Esta múltiple discriminación debe combatirse a través de la combinación de medidas de mainstreaming y de acción positiva acordadas en consulta con las propias mujeres con discapacidad*".

Por su parte, la *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No discriminación y Accesibilidad Universal para las Personas con Discapacidad* también considera las medidas de acción positiva y el principio de transversalidad, junto con el de igualdad de oportunidades como ejes vertebradores en su lucha contra la discriminación, sin reparar en ningún momento en la confluencia del género en los asuntos que trata.

El Movimiento Asociativo de las Mujeres con Discapacidad

En los últimos años se percibe por parte de la sociedad española mayor sensibilización acerca de la desventaja social de las mujeres, especialmente con discapacidad. Efectivamente, pese a que

superan en algunos puntos la mitad de su población de referencia, no están representadas en esa proporción. En su movimiento asociativo ocupan un espacio secundario. Los puestos directivos que desempeñan son todavía excepcionales y las propuestas que tratan de incluir la perspectiva de género son prácticamente inexistentes, pese a

que han estado trabajando, codo con codo, con los hombres en la identificación de necesidades y en el logro de objetivos de participación social. Es cierto que algunas de ellas han formado parte o lo hacen hoy en día de los actuales equipos directivos de sus asociaciones. Sin embargo, consciente o inconscientemente, a la hora de asumir las res-



Fotografía: Aragón Press

El hito más relevante de los últimos años ha sido la aprobación en mayo de 2005 del I Plan Integral de Acción para Mujeres con Discapacidad 2005-2008.



Fotografía: Archivo Territorio

Más de la mitad de la población con discapacidad en España son mujeres, concretamente el 58%.

ponsabilidades que en Justicia les corresponden, encuentran impedimentos para llegar a la cúpula, con lo que pierden su posibilidad de influir en la toma de decisiones, incluso en cuestiones específicas de género. Es como si hubieran encontrado una barrera, invisible pero férrea, que ha obstaculizado su camino, pues ni las organizaciones de mujeres en general, ni el movimiento dedicado a la discapacidad en particular, han tenido presente su participación.

El Movimiento de las Mujeres con Discapacidad en Europa y España

Destacamos el documento *Manifiesto de las mujeres con discapacidad* del Foro Europeo de la Discapacidad. Éste se basó en la revisión de las recomendaciones del Seminario de Expertos de la ONU sobre Mujeres con Discapacidad celebrado en Viena en 1990. El grupo de estudio sobre la mujer frente a la discapacidad, apoyado por la DG V/E.3 de la Comisión Europea y establecido en el marco del programa HELIOS II, revisó el documento durante el segundo semestre de 1996. Este mismo grupo, convertido ahora en el Grupo de Trabajo sobre la Mujer frente a la Discapacidad del Foro Europeo de la Discapacidad, adoptó el Manifiesto el 22 de febrero de 1997, en Bruselas, y a partir de ese momento ha tratado de aplicarlo en todas sus políticas.

En él, además de proporcionar referencias y posiciones vitales para la promoción de la igualdad de oportunidades de las mujeres y niñas con discapacidad de toda la Unión Europea, constituye una llamada a la toma de conciencia y a la cooperación tanto en el seno del movimiento en favor de las personas con discapacidad, como en el movimiento femenino y en la sociedad en general.

Desde que en junio de 2000 se creara la Comisión de la Mujer en el CERMI Estatal, se han desarrolla-

do multitud de eventos que han permitido consolidar la vocación de intermediación, información y elaboración de propuestas, de dicha Comisión, por y para las mujeres con discapacidad en el ámbito de sus derechos.

Hasta la fecha se han creado comisiones de mujeres en el marco de los CERMI's Autonómicos, entre ellos, Aragón. Se empiezan a crear comisiones y grupos de trabajo sobre los asuntos de género en el seno de las organizaciones de personas con discapacidad y sus familias; especialmente en las más grandes. Pero además, -hecho que resulta especialmente significativo-, también desde las Gerencias de Asuntos Sociales de algunas comunidades autónomas se han comenzado a establecer comisiones mixtas con la participación tanto gubernamental como de las mismas mujeres con discapacidad.

Sin embargo, el hito más relevante en estos últimos años ha sido la aprobación en mayo de 2005 del *I Plan Integral de Acción para Mujeres con Discapacidad 2005-2008* como punto de referencia clave en materia de política social de las necesidades y demandas de esta población, en cuyo análisis nos detendremos enseguida.

El Plan contiene propuestas que corresponde desarrollar, en la mayoría de los casos, en cooperación entre las distintas administraciones públicas, el propio movimiento asociativo de hombres y mujeres con discapacidad y diversos entes sociales.

Es integral por recoger propuestas referidas a muy diversos ámbitos competenciales y para un gran número de áreas, sin excluir ninguna especificidad por sectores o tipos de discapacidad, pero sin pretender, con ello, abarcar la totalidad de posibilidades existentes, aunque sí intentando responder a algo más que las consideradas grandes prioridades o las más visibles ■

EXPECTATIVAS PARA LOS MAYORES ANTE LA LEY DE DEPENDENCIA. RETOS PARA ARAGÓN Y SUS COMARCAS

Pilar Berdún Chéliz
Amor Díez Ticío
Antonio Sánchez Sánchez

El proceso de envejecimiento de la población y la crisis del modelo de cuidados tradicional basado en el apoyo familiar han convertido a la política de atención de los mayores dependientes en uno de los principales retos de los países desarrollados. En los últimos años, instituciones sin fines de lucro, empresas mercantiles, así como gobiernos autonómicos y locales, han prestado su atención a los mayores dependientes, pero el actual sistema de protección presenta importantes debilidades entre las que destacan la dispersión territorial y la baja eficacia organizativa. Ahora vivimos un momento clave con la inminente aprobación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia -en adelante Ley de Dependencia- en la que el Gobierno central toma un papel decisivo al establecer un nuevo derecho de ciudadanía universal y subjetivo garantizando atención y cuidados a todas las personas dependientes, en su mayoría ancianos.

Este trabajo se divide en dos partes. En la primera, se hace una breve revisión del sistema formal de protección social a la dependencia de los mayores en España, centrándose en los servicios sociales, para terminar examinando los cambios más relevantes que implica la nueva Ley. Con ese marco de referencia, la segunda parte se ocupa de las necesidades que en atención a la dependencia presenta Aragón. Tras un análisis de la actual estructura demográfica en nuestra Comunidad, se examina el grado de cobertura de los distintos servicios sociales en los años más recientes. Dentro de éstos, se dedica especial atención a los servicios residenciales, para los que se hace una aproximación de las listas de espera para ocupar una plaza, así como de la brecha existente entre la pensión media de los mayores y el coste de financiar su estancia. Conocidas las necesidades y dificultades descritas, el lector podrá hacerse idea de los retos a los que se enfrenta Aragón para atender mejor a nuestros mayores según lo establecido en la Ley de Dependencia.

La política de atención a las personas mayores dependientes en España: del modelo actual a la Ley de Dependencia

La política social dirigida a los mayores ha experimentado importantes cambios en los últimos veinticinco años. En la década de los ochenta la implantación en España del Estado de Bienestar puso los cimientos de la protección social a los mayores al garantizar sus derechos más básicos con la generalización de las pensiones y la atención sanitaria. Sin embargo, la política de servicios sociales seguía centrada únicamente en la construcción de residencias, cuando en la Europa más avanzada se consolidaban las teorías comunitaristas, cuyo objetivo esencial es alargar al máximo la permanencia en la comunidad de los mayores. Este nuevo enfoque va tomando forma, al menos en el discurso teórico-

político, hacia finales de los 80, y se concreta en 1993 con la aprobación del Plan Gerontológico que por primera vez en nuestro país tomaba como eje central del modelo público de servicios sociales el lema "envejecer en casa". A partir de entonces éste ha sido el referente teórico de las políticas sociales dirigidas a los ancianos tanto a nivel estatal como autonómico y local, aunque su puesta en práctica haya sido más bien modesta¹.

En el momento actual, la protección a la dependencia de los mayores se lleva a cabo desde dos ámbi-

¹La SEGG (Sociedad Española de Geriátría y Gerontología) (2006) pone al Plan Gerontológico del 2003 como ejemplo de iniciativa que apenas se ha cumplido. Un resumen de la evolución de las políticas de atención a las personas mayores en España en el *Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España*, en adelante Libro Blanco, p.345.

tos: el cuidado informal (familiares o contratados no profesionales) y el sistema formal, en el que destaca la red de servicios sociales públicos y privados. El modelo público de atención a la dependencia en la vejez tiene carácter asistencial: sólo están cubiertas las situaciones de dependencia cuando existe una evidente falta de recursos económicos, lo que se denomina "acceso condicionado a prueba de recursos". La cobertura asistencial deja fuera del sistema a muchos mayores dependientes, incumpliendo así el principio de universalidad, incluido en las recomendaciones de las principales organizaciones internacionales al considerar que el problema de la dependencia afecta a todas las clases sociales y no deben hacerse discriminaciones².

Otra de las características básicas del sistema español es su elevada descentralización, siendo las comunidades autónomas las administraciones competentes en esta materia: son ellas las que gestionan los servicios y regulan los requisitos para su acceso. Desde la perspectiva de la economía

pública, se argumenta que la gestión descentralizada de los servicios sociales puede dar lugar a ganancias de eficiencia por la mayor cercanía de las administraciones locales a los ciudadanos. Frente a este aspecto positivo, lo cierto es que el desarrollo de la política de prestación de servicios sociales ha generado importantes desigualdades interautonómicas en cuanto a cobertura e intensidad protectora, y por lo tanto, considerables problemas de equidad.

Los servicios sociales básicos del modelo español, que más tarde se analizan para el caso aragonés, son los siguientes: Servicios de Ayuda a Domicilio (SAD) y teleasistencia (los servicios comunitarios que favorecen la permanencia en el domicilio), centros de día (servicios intermedios) y residencias para dependientes³. Actualmente la cobertura es predominantemente pública en los SAD y teleasistencia –gestionada a través de conciertos con entidades privadas y sin fines de lucro– y mayoritariamente privada en centros de día y residencias.



Fotografía: Aragón Press

Los centros de día se configuran como uno de los recursos prioritarios al servicio de los mayores, como el Luis Aula en San José.

²La Comisión de las Comunidades Europeas aprobó en 2001 los grandes objetivos a cumplir por la protección de la dependencia de los estados miembros: acceso universal, alta calidad y sostenibilidad financiera en el tiempo (CCE, 2001). La Organización Mundial de la Salud también se ha manifestado en este sentido, OMS (2000).

³El sistema formal de protección social a la dependencia en España se completa con otros recursos cuyo desarrollo es muy insuficiente: prestaciones monetarias, ayudas fiscales y ayudas al cuidador.

Podemos resumir en cuatro las principales debilidades comunes a todos ellos. En primer lugar, su limitada cobertura –especialmente en el caso de los SAD, el servicio más demandado por los mayores dependientes– y la escasa oferta pública, sobre todo, en los servicios residenciales. En segundo

término, los enormes desequilibrios territoriales en el acceso y prestación de los servicios. En tercer lugar, la nula coordinación con la atención domiciliar sanitaria, indispensable para una mayor eficacia de los servicios comunitarios. Y, por último, la enorme desproporción del peso de las residencias en comparación con los servicios comunitarios e intermedios, sobre todo, en términos de gasto; una tendencia que sigue predominando en la política social de atención a los mayores a contracorriente de las recomendaciones de organismos internacionales, de las políticas aplicadas en los países más avanzados en temas de dependencia e incluso de nuestra propia legislación.

Finalmente, en cuanto a recursos invertidos las comparaciones internacionales sitúan a España en los últimos puestos en gasto público y privado destinado a la dependencia. Si consideramos una de las más recientes estimaciones tenemos que, para España, en el año 2003 el gasto público supuso un 0,32 % del PIB, bastante inferior al de otros países europeos: en torno al 0,7 % en Italia, Bélgica e Irlanda, 1,2% en Francia o Alemania y los máximos de 2,8-3 % en Holanda, Suiza, Dinamarca, Noruega o Suecia⁴. No obstante, hay que destacar que la evolución en la última década ha sido muy positiva: del 0,23% del PIB en gasto público de dependencia en 1995 se ha pasado al 0,32% citado. Un crecimiento que se explica básicamente por el desarrollo de los servicios sociales promovido por las comunidades autónomas⁵.

La puesta en marcha de la Ley de Dependencia va a suponer el cambio más profundo vivido hasta el momento en la política de protección a los mayores dependientes. En lo que sigue se comentan las principales novedades de la norma, mencionando a su vez las principales tendencias en algunos países que disponen de una trayectoria ya consolidada en esta materia.

La primera novedad se refiere al ámbito de aplicación. El artículo cinco de la Ley indica que cualquier individuo que se encuentre en situación de dependencia y justifique ciertos requisitos de residencia tendrá derecho a protección. Por tanto, se sustituye el carácter asistencial que ha estado presente en el uso de los servicios sociales hasta el momento por un sistema de cobertura universal, donde la capacidad económica no delimita el acceso a un

servicio. No obstante, el carácter universal no significa que el servicio sea gratuito, y la capacidad económica servirá, como veremos posteriormente, para delimitar la contribución de los beneficiarios a la financiación del servicio. A diferencia de otros modelos internacionales, la universalidad se entiende en sentido amplio sin establecer ningún límite ni por edad ni por el nivel de dependencia. España se suma así a la tendencia que está presente en la mayor parte de los países que han establecido sistemas de protección a la dependencia. Éste es el caso de los países nórdicos, en cuyo modelo se ha inspirado la Ley española, Alemania, Luxemburgo, Finlandia, Francia o Japón, encontrándose tan sólo en estos dos últimos límites por la edad del dependiente (sesenta y cuarenta años, respectivamente). Por el contrario, Estados Unidos y Reino Unido mantienen un sistema de protección asistencial dirigido a las personas con menos recursos económicos. Asimismo, los estudios más relevantes que incluyen distintas propuestas sobre el modelo de protección a la dependencia en nuestro país también se sitúan en la misma dirección, estableciendo en algunos casos ciertos límites por la edad del dependiente, residencia o nivel de dependencia⁶.

Un segundo aspecto claramente diferenciado de la normativa vigente se refiere al marco regulador. El nuevo escenario mantiene el modelo de prestación de servicios descentralizado, pero se sustenta en un marco normativo nacional que sienta las bases para el ejercicio de los derechos.

Así, corresponde a la Administración General del Estado delimitar las condiciones básicas y el contenido común en la asistencia a los dependientes, garantizar unos niveles de protección mínimos y favorecer la necesaria cooperación entre todas aquellas Administraciones Públicas que tienen competencia en esta materia.

En definitiva, se establecen unos criterios comunes aplicables a toda la nación con la finalidad de fomentar la equidad y reducir uno de los principales problemas presentes en el modelo actual: las desigualdades interautonómicas derivadas de la pluralidad normativa. Si bien la igualdad es uno de los principios que han inspirado la nueva Ley, lo cierto es que su cumplimiento depende también de la distribución territorial de los recursos sociales. Así, por ejemplo, la determinación de los cuidados que el

⁴Los datos en el Libro Blanco (pp. 541-44), véase también capítulo 11. Otros trabajos que incluyen comparaciones internacionales de modelos de protección a la dependencia: Dizy D., Ruiz O. y Fernández M. (2006), Rodríguez Cabrero, G. (2004).

⁵El crecimiento se confirma si se observan cifras de gasto público, centros disponibles o índices de cobertura. Véase Dizy, D., Ruiz, O. y Fernández, M. (2006), Libro Blanco (2005) o IMSERSO (2004).

⁶Así, Rodríguez Cabrero (1999) sugería una cobertura universal en los casos de dependencia grave o muy grave. Un planteamiento semejante se incluye en la propuesta de Edad y Vida (2005). Por su parte, Maldonado Molina (1993), el Libro Blanco (2005) o el Proyecto Edad y Vida (2006) cubren todo tipo de dependencia. En este último estudio se fija un límite de edad de 65 años y de residencia mínima de 5 años en territorio español.

dependiente requiera estará en función de la oferta de servicios de cada municipio. Dada la desigualdad territorial en cuanto a los servicios disponibles, sobre todo en lo que respecta a los núcleos rurales, puede suceder que individuos con niveles semejantes de dependencia reciban prestaciones distintas. Desde una perspectiva internacional, se tiende a utilizar una combinación de normas nacionales y criterios territoriales aplicables a distintas áreas geográficas. Esta tendencia también ha estado presente en los estudios ya citados sobre las distintas propuestas del modelo de protección a la dependencia en nuestro país. Se trata en definitiva de compaginar las ventajas de un marco regulador común con las que presenta una gestión de carácter descentralizado.

En cuanto a la prestación de los servicios sociales básicos, la nueva Ley no presenta grandes novedades, aunque en este punto, como en muchos otros, habrá que esperar una mayor concreción en su desarrollo normativo posterior. Hay que señalar, no obstante, que la Ley prioriza la utilización de los servicios sociales, aunque también contempla la existencia de prestaciones económicas vinculadas a una actividad y ayudas económicas para el cuidado en el entorno familiar. Alemania, Luxemburgo, Finlandia, Estados Unidos y Reino Unido también han optado por sistemas mixtos que combinan ayudas económicas y prestación de servicios. En cualquier caso, el derecho de toda persona en situación de dependencia a acceder a los servicios sociales exige que la oferta sea suficiente para satisfacer la demanda. La falta de correspondencia entre oferta y demanda está prevista en la Ley al aludir a la existencia de un periodo transitorio en el que tendrán un mayor protagonismo las ayudas económicas frente a los servicios sociales, hasta que la red de infraestructuras esté desarrollada en todo el territorio nacional. Si bien hay que esperar a la implantación de la Ley para conocer la incidencia relativa de cada uno de los servicios propuestos, la experiencia internacional y las recomendaciones de expertos se inclinan por alargar al máximo el mantenimiento de los dependientes en su domicilio, primando la provisión de los Servicios de Ayuda a Domicilio, la teleasistencia e incluso los centros de día frente a la atención residencial.

El último punto que queremos resaltar es el tema de la financiación, uno de los que más debate ha generado. Tal y como especifica en el capítulo quinto de la Ley, el sistema se financiará con cargo a la Administración central y las comunidades autónomas en partes iguales, y con la contribución de los beneficiarios en el coste de los servicios. Siguiendo el modelo de los países nórdicos y Holanda, la financiación pública se obtiene por vía impositiva⁷.

Los proyectos de los Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas para el año 2007 ya incorporan las correspondientes dotaciones presupuestarias. En concreto, en el Proyecto de Presupuestos del Estado se incluye una partida de 400 millones de euros para cubrir la mitad de la cifra total prevista para el primer año tras la entrada en vigor de la Ley en enero de 2007. Por su parte, el Gobierno aragonés ha incluido en el Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad de Aragón una partida de 1,6 millones para la Dirección General de Atención a la Dependencia, creada a principios del 2006, que, entre otros objetivos, se va a destinar a poner en marcha los procesos de valoración de la dependencia y distintos programas de prevención⁸. En cuanto a la participación de los usuarios a la financiación, hasta que no se elabore el reglamento no se conocen los servicios que serán sometidos a copago, los recursos económicos de los beneficiarios que se computarán o el procedimiento para establecer esas cuantías. El ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, en comparecencia en el Congreso de los Diputados para presentar el Proyecto de Ley, ha señalado que la participación del ciudadano -calculada mediante baremos- no superará el 30 % del coste del servicio⁹.

Por otro lado, una de las cuestiones que más preocupación suscita se refiere a la viabilidad financiera del sistema. Aunque el Estado se compromete a garantizar su sostenibilidad, lo cierto es que el carácter público y universal del modelo generará, como ha sucedido en diferentes países, un incremento sustancial del gasto público. No es posible aventurar qué sucederá en el caso español, pero la experiencia internacional muestra que diversos países con una trayectoria ya consolidada en la protección a la dependencia han iniciado distintas reformas tendentes tanto a incrementar los ingresos públicos como a contener los gastos. En cualquier caso, la implantación gradual del sistema en España, que culminará en el año 2015, aligerará en los primeros años los problemas de financiación.

Población mayor y cobertura de sus necesidades en Aragón

Es conocido que nuestra población está inmersa en un proceso de envejecimiento, a pesar de la inyección de gente joven proveniente de la inmigración; por ello, y con la intención de conocer cuál es el alcance de nuestras necesidades, nos interesa cen-

⁷Sobre financiación y sostenibilidad de los diferentes modelos de protección a la dependencia véase Dizy, D., Ruiz, O. y Fernández, M. (2006) y Mancebón, M. J. y A. Sánchez (2002).

⁸Ministerio de Economía y Hacienda (2006) y Gobierno de Aragón (2006).

⁹Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Número 567, 4 de mayo de 2006.

trarnos en la cifra de personas mayores en términos absolutos. Recientemente, observamos cómo año a año ha ido disminuyendo el total de mayores de 65 años tanto en España como en Aragón, lo cual es debido a la caída de la natalidad que tuvo lugar en España en los años de la Guerra Civil, principalmente en el quinquenio 1936-1940. Así, en los primeros años de este siglo, se ejerce una menor presión sobre nuevas incorporaciones al sistema de pensiones, lo que viene siendo conocido como "tregua demográfica" para el sistema de Bienestar Social.

Sin embargo, aunque la población de 65 y más años haya disminuido en España, en los últimos años, el

colectivo de mayores de 80 años, precisamente en el que se concentra la mayor parte de casos de dependencia, está experimentando un fuerte ascenso.

Concretamente para Aragón, en 2003, según cifras del Padrón, había 262.460 mayores de 65 años, de los cuales 69.334 tenían más de 80 años. Para 2005, la cifra de aragoneses de más de 65 años ascendía a 260.373, inferior en más de 2.000 personas a la de dos años antes, mientras que la de mayores de 80 años ha aumentado hasta las 75.592 personas. Además, el avance del sobre-envejecimiento en estos años es palpable, en 2003 había en Aragón 30.282 mayores de 85 años, cifra que alcanza los 32.069 para 2005.

Cuadro 1

SERVICIOS SOCIALES PARA MAYORES EN ARAGÓN. Años 2003 y 2005.

	NÚMERO: CIFRAS EN VALOR ABSOLUTO					COBERTURA: CIFRAS EN %			
	Población de 65 y más	Residencias	Centros de día	SAD	Teleasistencia	Residencias	Centros de día	SAD	Teleasistencia
COMARCAS. AÑO 2005	Plazas	Plazas	Usuarios	Nº. Casos	Plazas	Plazas	Usuarios	Nº. Casos	
LA JACETANIA	3.845	254	0	121	311	6,6	0,0	3,1	8,1
ALTO GÁLLEGO	2.816	237	0	174	47	8,4	0,0	6,2	1,7
SOBRARBE	1.847	64	0	39	85	3,5	0,0	2,1	4,6
LA RIBAGORZA	3.315	150	0	209	192	4,5	0,0	6,3	5,8
CINCO VILLAS	7.627	426	45	385	257	5,6	0,6	5,0	3,4
HOYA DE HUESCA	13.197	1.210	97	466	1.036	9,2	0,7	3,5	7,9
SOMONTANO BARBASTRO	5.716	321	10	185	270	5,6	0,2	3,2	4,7
CINCA MEDIO	5.124	219	55	192	310	4,3	1,1	3,7	6,0
LA LITERA	4.872	219	24	148	146	4,5	0,5	3,0	3,0
LOS MONEGROS	5.870	192	30	280	367	3,3	0,5	4,8	6,3
BAJO CINCA	5.023	85	25	78	124	1,7	0,5	1,6	2,5
TARAZONA Y EL MONCAYO	3.695	304	0	145	93	8,2	0,0	3,9	2,5
CAMPO DE BORJA	3.609	333	15	305	141	9,2	0,4	8,5	3,9
ARANDA	1.772	0	20	118	87	0,0	1,1	6,7	4,9
RIBERA ALTA DEL EBRO	5.189	652	25	281	149	12,6	0,5	5,4	2,9
VALDEJALÓN	5.568	401	15	240	92	7,2	0,3	4,3	1,7
D. C. ZARAGOZA	120.700	6.309	1.144	3.848	6.621	5,2	0,9	3,2	5,5
RIBERA BAJA DEL EBRO	2.432	19	0	186	97	0,8	0,0	7,6	4,0
BAJO ARAGÓN-CASPE	3.386	99	0	184	101	2,9	0,0	5,4	3,0
COMUNIDAD DE CALATAYUD	11.763	577	20	500	326	4,9	0,2	4,3	2,8
CAMPO DE CARIÑENA	2.722	218	25	186	68	8,0	0,9	6,8	2,5
CAMPO DE BELCHITE	1.947	52	0	64	41	2,7	0,0	3,3	2,1
BAJO MARTÍN	2.322	102	0	63	48	4,4	0,0	2,7	2,1
CAMPO DE DAROCA	2.347	128	0	156	29	5,5	0,0	6,6	1,2
JILOCA	4.553	179	10	176	101	3,9	0,2	3,9	2,2
CUENCAS MINERAS	2.396	63	0	62	89	2,6	0,0	2,6	3,7
ANDORRA-SIERRA ARCOS	2.458	88	0	116	44	3,6	0,0	4,7	1,8
BAJO ARAGÓN	6.300	298	0	179	245	4,7	0,0	2,8	3,9
COMUNIDAD DE TERUEL	10.162	1.149	24	452	232	11,3	0,2	4,4	2,3
MAESTRAZGO	1.147	0	0	86	35	0,0	0,0	7,5	3,1
SIERRA DE ALBARRACÍN	1.720	82	0	39	34	4,8	0,0	2,3	2,0
GÚDAR-JAVALAMBRE	2.249	72	0	157	63	3,2	0,0	7,0	2,8
MATARRAÑA	2.684	60	15	36	66	2,2	0,6	1,3	2,5
TOTAL ARAGÓN 2005	260.373	14.562	1.599	9.856	11.947	5,59	0,61	3,79	4,59
TOTAL ARAGÓN 2003	262.460	13.835	1.446	8.684	6.965	5,27	0,55	3,31	2,65
VARIACIÓN 2005 - 2003	-2.087	727	153	1.172	4.982	0,32	0,06	0,48	1,93

En el Cuadro 1 aparecen reflejadas, respectivamente para 2003 y para 2005, las cifras de mayores de 65 años en Aragón, el número de plazas de residencia, así como de otros servicios como plazas en centros de día, usuarios del servicio de ayuda a domicilio y de teleasistencia. Para 2005 se hace, además, un desglose por comarcas. El cociente entre los servicios sociales disponibles y la población nos dará la cobertura comarcal para cada uno de ellos. Para el caso de las plazas en residencia, el dato a retener es el de la cobertura global para todo Aragón, a pesar de que, si bien, en las residencias de titularidad del IASS no tienen preferencia los ciudadanos del municipio en el que se ubica la residencia, en las de titularidad municipal el empadronamiento es casi siempre imprescindible, al igual que ocurre en muchas de titularidad social. Para el resto de servicios sociales mencionados, la cobertura comarcal es un dato fundamental dada la propia naturaleza del servicio.

Así, tal y como se aprecia en el Cuadro 1, las plazas de residencia aumentaron en Aragón, de 2003 a 2005, en 727 nuevas plazas, que unido al descenso de la población mayor hace que la cobertura en plazas de residencia pase en Aragón de un 5,27 a un 5,61%. Este dato es positivo, aunque no debe olvidarse que si bien la población mayor de 65 años ha disminuido, la mayor de 80 años ha aumentado, por lo que las cifras de cobertura sobre población mayor de 65 años encierran peculiaridades que hay que considerar.

Para el conjunto de España, dicha cobertura, según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales está en torno al 4%. De las 14.562 plazas de residencia computadas en 2005 para Aragón, 2.144 son de titularidad propia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y 867 más las tiene concertadas con entidades sociales y con entidades privadas de carácter mercantil. Estas cifras muestran la importante presencia del sector privado en la oferta de estos servicios, así como de las entidades sociales

sin ánimo de lucro. De las plazas propias del IASS, un 46% son para válidos frente a un 54% para asistidos; sin embargo, las plazas concertadas corresponden casi en su totalidad a asistidos.

Entre 2003 y 2005, los principales cambios por comarcas se atribuyen, en términos absolutos a la D. C. de Zaragoza; así de las 727 nuevas plazas, 368 se ofrecen en dicha comarca, 60 en Matarraña, 58 en Valdejalón, 51 en Jiloca, 48 en Andorra-Sierra de Arcos, 47 en Hoya de Huesca, 34 en Comunidad de Calatayud, 28 en Comunidad de Teruel, 22 en Ribera Alta del Ebro, repartiéndose el resto de plazas entre otras comarcas, de forma más testimonial. En 2003, las únicas comarcas que tenían una cobertura nula en plazas de residencia eran la de Aranda, Maestrazgo y Matarraña; ya en 2005, sólo las dos primeras permanecen en dicha situación.

Con la oferta de plazas de residencia indicada, son muchos los aragoneses que están en lista de espera para acceder a una de estas plazas. La cuantificación precisa de las listas de espera no está exenta de problemas, una estimación posible es la que se realiza¹⁰ a partir de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud (EDDES) de 1999, elaborada por el INE, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Fundación ONCE. Tomando determinados supuestos y considerando como demanda potencial de una plaza de residencia a los que revelan en la citada encuesta su incapacidad severa o total para "cuidar de sí mismo" y no tienen quien les preste una atención continuada (nótese que se seleccionan personas con una elevadísima necesidad de ser atendidos, por lo que la lista de espera resultante deberá considerarse como lista de espera urgente), reflejaba que para 2003 un 6,2% de los mayores de 65 años demandarían una plaza de residencia, y un 6,4% para 2005, teniendo en cuenta el sobreenviejamiento de la población mayor de 65 años. La estimación de las lista de espera es la que aparece en el Cuadro 2.

Cuadro 2. LISTA DE ESPERA DE PLAZAS DE RESIDENCIA en Aragón. Años 2003 y 2005

	Año 2003	Año 2005
(A) Población de 65 y más años	262.501	260.373
(B) Tasa de demanda efectiva	6,2%	6,4%
(C) Demanda efectiva = (A) x (B)	16.275	16.664
(D) Población que ocupa plaza residencial (1)	13.800	14.562
(E) Lista urgente de espera = (C) - (D)	2.475	2.102

(1): Para 2003: Guía de Recursos Sociales en Aragón, 2004. Gobierno de Aragón, Departamento de Servicios Sociales y Familia. Para 2005: datos proporcionados por el IASS.

Fuente: Sánchez Sánchez, A. (2006).

¹⁰Véase Sánchez Sánchez, A. (2006).

Tal y como se aprecia en el Cuadro 2, las listas de espera para entrar en una residencia en Aragón habrían descendido desde 2003 a 2005, y si nos remontamos a 1999, el número de personas computado en lista de espera, según la misma estimación, era de 4.240 mayores. Por ello hemos asistido, en los últimos años, en nuestra Comunidad Autónoma a una reducción del número de personas que no puede acceder a una plaza en una residencia. En cualquier caso, hay que destacar que la mayoría de las nuevas plazas ofertadas tienen carácter mercantil y, como es bien sabido, su accesibilidad no siempre es posible dado su elevado coste.

La población mayor cuenta como fuente de ingresos, en la inmensa mayoría de los casos, exclusivamente con su pensión. Algunos cálculos realizados para Aragón muestran la brecha existente entre la pensión media de jubilación o de viudedad cobrada por nuestros mayores y el coste de financiar una plaza en una residencia mercantil o en una social o de titularidad municipal, dentro de su provincia¹¹. Aunque se comparan pensiones medias con precios medios de la residencia y estos últimos agrupan una gran disparidad, los resultados ponen de manifiesto la dificultad de muchas personas para financiar la atención que requieren. En el Cuadro 3 se recogen los resultados según el tipo de pensión (jubilación vs viudedad), tramos de edad (los de más edad tienen menos pensión), tipo de plaza solicitada (válido vs asistido) y tipo de residencia (mercantil vs social o de titularidad municipal).

Las listas de espera, anteriormente indicadas, junto con las dificultades financieras para acceder a una residencia mercantil han motivado, por un lado, que desde la DGA se ponga en marcha el Plan Metrópoli para construir nuevas residencias de mayores que paliarán la peor situación que tiene Zaragoza en la cobertura de plazas de residencia y, por otro lado, se ha impulsado y puesto más énfasis en el otro tipo de servicios que atienden a nuestros mayores, adecuándose a sus ingresos y a sus preferencias.

En el Cuadro 1 también aparece la variación experimentada desde 2003 a 2005 en este tipo de servicios. Así, para todo Aragón, las plazas en centros de día se incrementan en 153 (destacando las 69 de la D. C. Zaragoza, 30 en Los Monegros y 25 en la comarca de Bajo Cinca), pasando su cobertura de un 0,55 a un 0,61% (en España esta cobertura es del 0,55%). La mayor cobertura en centros de día –en torno a un 1%– la tienen las comarcas de Cinca Medio, Aranda, D. C. Zaragoza y Campo de Cariñena. Todavía quedan 16 comarcas que no disponen de estos centros. Respecto a los Servicios de Ayuda a Domicilio, el número de usuarios se ha incrementado en 1.172 (destacando los 200 de la D. C. Zaragoza, 158 en la Comunidad de Teruel, 120 en Hoya de Huesca, 94 en Campo de Borja y los 81 de la Ribera Baja del Ebro, entre otras), pasando su cobertura de un 3,31 a un 3,79% (en España esta cobertura es del 3'50%). La mayor cobertura en Servicios de Ayuda a Domicilio –por encima del 7%– la tienen las comarcas de Campo de Borja, Ribera Baja del Ebro, Maestrazgo y Gúdar.

Cuadro 3. Brecha mensual entre la pensión media cobrada y el precio de una plaza en una residencia (en euros).

	Año 2004			
	Válidos		Asistidos	
	80-84 años	85 y más	80-84 años	85 y más
Brecha entre la pensión media de JUBILACIÓN con el precio medio de una plaza en:				
■ Residencias mercantiles de su provincia	286	410	537	664
■ Residencias sociales y CC. LL de su provincia	45	174	314	443
	Válidos		Asistidos	
	80-84 años	85 y más	80-84 años	85 y más
Brecha entre la pensión media de VIUEDAD con el precio medio de una plaza en:				
■ Residencias mercantiles de su provincia	490	529	736	778
■ Residencias sociales y CC. LL de su provincia	242	286	509	552

Fuente: Sánchez Sánchez, A. y A. Lázaro Alquézar (2006).

¹¹Véase Sánchez Sánchez, A. y Lázaro Alquézar, A. (2006).

Javalambre. Por último, el número de usuarios de la teleasistencia se ha incrementado en 4.982 (destacando los 3.491 de la D. C. Zaragoza, 281 en Hoya de Huesca, 112 en Bajo Aragón, 110 en Cinco Villas y 104 en Comunidad de Calatayud), pasando su cobertura de un 2,65 a un 4,59% (en España esta cobertura está en torno al 3%). La mayor cobertura en teleasistencia –por encima del 6%- la tienen las comarcas de La Jacetania, Hoya de Huesca, Cinca Medio y Los Monegros.

La mejor cobertura en servicios sociales señalados que presenta la Comunidad aragonesa frente a la media española no eclipsa las necesidades de avanzar en la atención a nuestros mayores que requiere Aragón en su conjunto. Además es evidente la desigual cobertura prestada en las distintas comarcas, lo que supone un reto adicional a tener en cuenta a la hora de seguir avanzando en la nueva senda marcada por la Ley de Dependencia ■

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): "El futuro de la asistencia sanitaria y de la atención a las personas mayores: garantizar la accesibilidad, la calidad y las sostenibilidad financiera", COM (2002) 774 final, Bruselas, 3 de enero.

Dizy, D., Ruiz, O. y Fernández, M. (2006): *Las personas mayores en situación de dependencia. Propuesta de un modelo protector mixto y estimación del coste de aseguramiento en España*, Universidad Autónoma de Madrid, Premio Edad y Vida 2004, Edad y Vida ed..

Edad y Vida (2004): "Estudio del modelo de atención a las personas mayores con dependencia en España", Fundació Institut Català de L'Envel·liment, Universidad Autónoma de Barcelona.

Edad y Vida (2005): "Posicionamiento de Edad y Vida para un marco reguladores la provisión de servicios y financiación de la dependencia".

Gobierno de Aragón (2006): Nota de prensa sobre el presupuesto del Departamento de Servicios Sociales y Familia, (<http://portal.aragon.es/cocoon/xpfpub/get-page-ga-internet?url=/ga/notasp>. Consultado el 18/10/2006)

Gobierno de Aragón, Departamento de Servicios Sociales y Familia (2004): *Guía de Recursos Sociales en Aragón, 2004*.

IMSERSO (2004), *Las personas mayores en España*, Informe 2004, IMSERSO, Madrid.

IMSERSO (2005): *Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España*, Rodríguez Castedo (dir.), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, IMSERSO, Madrid.

INE: Secretaría General de Asuntos Sociales, Fundación ONCE (2000), *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud 1999*.

INEBASE (varios años), *Revisión del Padrón municipal*.

Maldonado Molina, J. A. (2003), *El seguro de la dependencia: presente y proyecciones de futuro*, Tirant Lo Blanc, Valencia.

Mancebón, M. J. y A. Sánchez (2002): "Envejecimiento y Dependencia" en *Las estructuras del Bienestar: propuestas de reforma y nuevos horizontes*, pp. 313 a 353, Ed. Civitas, Madrid.

Ministerio de Economía y Hacienda (2006): *Proyecto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007*, Libro Amarillo, MEH, Madrid.

Organización Mundial de la Salud (2000): Towards an international consensus on policy for Long-Term Care of the Ageing. OMS. Programa envejecimiento y Salud.

Rodríguez Cabrero, G. (1999), *La protección social de la dependencia*, IMSERSO, Madrid.

Rodríguez Cabrero, G.(2004): *Referencias europeas de la protección social de la dependencia*, en D. Casado (dir.), *Respuestas a la Dependencia*. Madrid: E. CCS

Sánchez Sánchez, A. (2006): "Cobertura y listas de espera para plazas de residencia de mayores en Aragón", en *Economía Aragonesa*, n.º 29, págs. 99 a 112, Ibercaja, Zaragoza, 2006

Sánchez Sánchez, A. y Lázaro Alquézar, A. (2006): "Pensiones de la Seguridad Social y financiación privada de la dependencia en Aragón", Documento de Trabajo 18/2006, Fundación de Economía Aragonesa.

Sociedad Española de Geriátrica y Gerontología (2006): *Posicionamiento de la SEGG sobre el Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*

<http://www.imsersomayores.csic/documentos/productos/dependencia/segg-posicionamiento-02.pdf>. Consultado el 26/09/2006

DEPENDENCIA Y VOLUNTARIADO

Andrés García Inda
Chaime Marcuello Servós
(Universidad de Zaragoza)

Dependencia y voluntariado

El fenómeno de la dependencia y la discapacidad (aunque no cabe identificar llanamente ambas) ha sido y es un ámbito con una gran tradición de voluntariado. De hecho, como ya es ampliamente sabido, la primera de las referencias normativas al voluntariado en nuestro país la hizo la "LISMI" (la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos), que en su artículo 64 decía que "el Estado fomentará la colaboración del voluntariado en la atención de los disminuidos, promoviendo la constitución y funcionamiento de instituciones sin fin de lucro que agrupen a personas interesadas en esta actividad, a fin de que puedan colaborar con los profesionales en la realización de actuaciones de carácter vocacional a favor de aquéllos". Y según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el ámbito de la discapacidad, en 2003 había trabajando 2.249 entidades o asociaciones, aunque sin distinguir entre los que desarrollaban labores como profesionales o como voluntarios.

En todo caso, la participación de la sociedad, a través de la movilización de los agentes sociales, de las organizaciones de personas con discapacidad, del desarrollo del asociacionismo y del voluntariado, es considerado como uno de los ejes necesarios de las políticas dirigidas a favorecer la autonomía y la inclusión de la población con discapacidad o, como otros han señalado, de aquéllos que han sido o son socialmente "minusvalizados".

Recogiendo esa idea, el Congreso de los Diputados ha aprobado recientemente el proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. La conocida como "Ley de la Dependencia" recoge entre sus principios "la participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familias y entidades que les representen" y la participación de la iniciativa privada, y del tercer sector "en los servicios y

prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia" (artículo 3). Evidentemente, ello constituye una referencia mucho más amplia que lo de es el voluntariado.

El proyecto de Ley pretende regular las condiciones básicas que garanticen la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia "mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y la garantía por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional" (artículo 1). Ese Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) se define como "una red de utilización pública que integra de forma coordinada, centros y servicios, públicos y privados" (artículo 6).

Más concretamente, el artículo 16 de la Ley establece que la red de servicios del Sistema de Dependencia estará formada por los centros públicos de las comunidades autónomas y las entidades locales, los centros de referencia estatal y los centros privados concertados debidamente acreditados. En este último caso, la Ley dice que, se tendrán, en cuenta especialmente los centros correspondientes al tercer sector, entendiéndose por tal tercer sector las "organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales" (art. 2.7). El artículo 16 cierra la estructuración del SAAD diciendo que "*los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de los ciudadanos con las personas en situación de dependencia, a través de la participación de las organizaciones de voluntarios y de las entidades del tercer sector*".



Fotografía: Aragón Press

La Ley afirma que los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de los ciudadanos a través de la participación de las organizaciones de voluntarios.

El voluntariado: delimitación conceptual

A pesar del considerable protagonismo que en los últimos años ha cobrado el fenómeno del voluntariado en nuestro país, no son pocas las dificultades y las dudas que suscita su determinación y análisis. Por un lado, siguen existiendo ciertas ambigüedades conceptuales a la hora de delimitar dicho fenómeno. No termina de quedar claro qué se quiere decir y desde dónde se dice. Quizá por eso se habla de sector voluntario y se confunde bien con lo no lucrativo, bien con lo no gubernamental, o incluso se llega a utilizar la denominación de tercer sector, entre otras. Más allá del rigor o de las precisiones exegéticas, entendemos que esa circunstancia es muestra de la riqueza y complejidad del fenómeno. Por otro lado, esa pluralidad de perspectivas y “borrosidad” conceptual aboca inevitablemente a una cierta diversidad –cuando no dispersión– de análisis y estudios que, en el caso aragonés, se nos antoja bastante escasa si lo comparamos con el esfuerzo o el interés desplegado en otras comunidades.

Además, esas dificultades se traducen, –llegado el caso de analizar la relación entre ese fenómeno y la cuestión de la dependencia/autonomía–, en un incremento de complejidad que reduce la capacidad de incidir en la realidad con plena coherencia y voluntad transformadora a la hora de articular políticas públicas. Éstas pueden acabar concluyendo, bien en una restricción (o cuando menos desaprovechamiento) de las posibilidades del voluntariado como cauce de participación social, o bien en una inflación retórica de sus pretendidas virtudes, ajena a los límites que presenta. Por ello, en las páginas que siguen, queremos esbozar de forma sucinta, –dentro de los límites que permite la extensión de este trabajo–, algunas líneas del marco general en el que, entendemos, se ha institucionalizado durante los últimos años el fenómeno del voluntariado, y en el que podría encuadrarse ulteriormente un análisis de la relación entre dependencia y voluntariado.

A menudo suele argumentarse que el voluntariado no es un fenómeno nuevo, sino que ha existido

siempre, puesto que siempre ha habido personas o instituciones que han trabajado de un modo desinteresado en la prestación de determinados servicios (sociales, educativos, asistenciales...), sobre todo, a favor de los más desfavorecidos. Evidentemente, eso es así. Sin embargo, y más allá del posible debate académico –estéril si se considerara únicamente en ese sentido– sobre la originalidad o tradición del fenómeno, es preciso, para comprenderlo adecuadamente, rescatar lo que tiene de novedoso, si es que lo tiene, respecto a otras formas históricas de participación social.

Pues bien, desde nuestro punto de vista hay dos elementos –estrechamente relacionados entre sí– que apoyan el carácter “novedoso”, si así se quiere, u original, de este fenómeno. El primero tiene que ver con el contexto global de reestructuración de los sistemas de gestión del bienestar (la consabida “crisis” del estado de bienestar) y de transformaciones de los vínculos sociales. El segundo hace referencia al proceso de institucionalización social y, sobre todo, jurídica que se ha desarrollado en ese contexto. Cuando menos, ese proceso sería observable en cuatro niveles. El primero tendría que ver con la relevancia y peso específico de lo no gubernamental y lo no lucrativo como espacios socioeconómicos y, a su vez, como espacios de presencia activa del voluntariado, lo que ha hecho que también se consideren como el sector del voluntariado.

En paralelo, el segundo viene configurado por la generalización cultural (y mediática) del fenómeno mismo del voluntariado, que va conformando un capital simbólico propio (un capital “solidario”) convertido en fuente de reconocimiento y poder social. El tercero se refiere a la redefinición del papel político del voluntariado, que pasa a asumir formalmente un papel en el esquema público de gestión de servicios sociales. Y por último, y ligado a los anteriores, habría que referirse a la codificación jurídica del fenómeno, cuyo ejemplo básico en nuestro país estaría recogido en la Ley 6/1996, de 15 de enero, del voluntariado (aunque anteriormente, en Aragón, ya se había aprobado la Ley 9/1992, de 7 de octubre, del voluntariado social).

Ese proceso de institucionalización social y jurídica dota al voluntariado de unas características propias y específicas, que lo diferencian de otras posibles formas de participación o acción social. Así, en general, podríamos definir el voluntariado como una *actividad altruista de carácter gratuito o no remunerada, desarrollada libre y voluntariamente por personas físicas en el contexto de una entidad de voluntariado*:

- a) En primer lugar, el voluntariado es una actividad altruista, lo que llanamente podríamos traducir como realizada en beneficio de otros. Dicho de otra forma, el objetivo o el fin explícito y directo



Fotografía: Aragón Press

Hay una redefinición del papel político del voluntariado, que pasa a asumir formalmente un papel en el esquema público de gestión de servicios sociales.

de la actividad no es beneficiar a uno mismo, sino a los demás (aunque implícita e indirectamente, de la actividad a favor de otros pueda derivarse por ejemplo un beneficio moral para el propio voluntario). Según eso, no cabría identificar al voluntariado con determinadas formas de autoayuda; pero eso no significa que una asociación de afectados –cuyo objetivo es prestar servicios a los propios miembros de la asociación– no pueda encuadrar voluntarios cuya actividad no va dirigida –o no únicamente– a sí mismos, sino a los miembros de la asociación.

- b) En segundo lugar: la acción de voluntariado es una acción libre y voluntaria, a diferencia de otras formas de actividad obligadas. Este rasgo no sirve para distinguir al voluntariado del trabajo retribuido, puesto que la voluntariedad también se considera –al menos jurídicamente– como una característica de la actividad laboral, pero sí que permite distinguirlo de otras figuras o prestaciones de carácter obligatorio, como pueden ser los trabajos en beneficio de la comunidad, la antigua prestación social sustitutoria del servicio militar o algunas formas posibles de servicio civil obligatorio. Hay quienes piensan, además, que esta nota –la de libertad– es una condición necesaria para que una actividad pueda ser solidaria, y que no sería posible hablar de una solidaridad obligada; pero esto es más discutible.
- c) En tercer lugar, la acción de voluntariado es una acción gratuita, desinteresada o no remunerada. Esta segunda nota o elemento es lo que distingue al voluntariado de otras actividades de carácter lucrativo, como es el caso de la relación laboral, funcional o mercantil.
- d) Por último, y muy importante, se trata de una actividad organizada. La organización –esto es, el hecho de encuadrarse en el marco de una entidad (u organización) y responder a un programa (organizado) de actividades– constituye una nota esencial del voluntariado. Es lo que permite distinguir estas actividades de otras formas de relación como las familiares, de amistad y buena vecindad que, siendo también altruistas, voluntarias y gratuitas, se caracterizarían, sin embargo, por su desestructuración y su ocasionalidad. Por otro lado, y dada su importancia, éste es uno de los aspectos en el que más se detienen las normativas que regulan el voluntariado, con vistas precisamente a determinar los requisitos que deben reunir las entidades para poder ser consideradas “entidades de voluntariado” y albergar programas de voluntariado. A este respecto, se entiende que deben ser organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas y dotadas de personalidad jurídica y en algunos casos se excluye formalmente a las entidades u organizaciones públicas.

De acuerdo con eso, sólo podemos hablar de voluntariado cuando se den esas cuatro notas o circunstancias: altruismo, voluntariedad, gratuidad y organización. Notemos a este respecto, sin embargo, que lo que caracteriza al voluntariado son sus aspectos formales, no los materiales. Es decir, no tanto qué se hace, sino el cómo se hace. De hecho, el voluntariado puede servir de cauce para la participación y la prestación de servicios en cosas muy diferentes. Normalmente, cuando se utiliza el término voluntario se piensa directamente en el voluntariado social, entendiéndolo por tal el dedicado en sentido estricto a la acción social (servicios sociales), pero también existe un voluntariado dedicado a tareas de protección civil, ecológicas o medioambientales, de cooperación al desarrollo, cultural, educativo, etc. En el mismo sentido, deberíamos decir que no es el hecho de desarrollar una acción solidaria o prestar esos servicios lo que caracteriza al voluntariado –que también pueden canalizarse por otras vías–, sino la forma de hacerlo. Y ahí es donde el voluntariado constituye, como decíamos, una específica forma de participación y acción social.

Voluntariado y Tercer Sector en España y en Aragón

Considerando las cuatro circunstancias anteriores nos encontramos con que el voluntariado se inserta de lleno en el llamado Tercer Sector, —utilizando el término anglosajón— o lo que es lo mismo el sector no lucrativo del sistema social. Da la impresión de que éste sea su lugar natural, por eso, también en algunas ocasiones se confunde la parte con el todo.

El Tercer Sector en España ha crecido en relevancia, en peso económico y, también, en prestigio social durante los tres últimos lustros (Ruiz Olabuénaga, 2000) y lo mismo sucede en el caso de Aragón (Bellostas et al. 2002). Se han incrementado tanto las entidades como las actividades. Pero también las cifras de empleo, de contratación, de gestión de proyectos y de volumen de actuaciones, así como el número de personas que se vinculan a ellas.

Al analizar el papel de las personas en las entidades (asociaciones y fundaciones) se ha hablado de explosión del voluntariado. Esas entidades son el espacio donde juega su papel el voluntariado. Y nos obliga a repensar qué se entiende por voluntariado en las entidades cuando se usa esta denominación. De entrada, serviría para referirse a todos los que desarrollan en esas entidades una actividad con “la voluntad” de no ser remunerados. Ése es el proceso normal en la mayor parte de las organizaciones no lucrativas. Sin embargo, como han mostrado algunos estudios se ha ido distinguiendo entre ser socio y ser voluntario (Bellostas et al., 2002).

Normalmente se entiende que los socios, por un lado, son aquellas personas vinculadas formalmen-



Fotografía: Archivo Territorio

La acción de voluntariado es libre, desinteresada y se trata de una actividad organizada.

te a la entidad, a través del pago de una cuota. Sin embargo, hay también quienes los definen como aquéllos que mantienen la entidad, sea a través únicamente del pago (socios de cuota) o sea implicándose activamente en su gestión y actividades (socios activos).

En el caso del voluntariado, y sin ser necesariamente socios, el mismo estudio (Bellostas et al. 2002) constata la siguiente tipología:

- quienes dedican un tiempo puntual y periódico a una tarea coordinada desde la entidad, asumida y concertada por ambas partes (voluntario *de plantilla*);
- quienes aleatoriamente colaboran con la entidad con aportaciones cualificadas o no (voluntario *sin compromiso*);
- quienes colaboran ocasionalmente, en acontecimientos destacados y sin un seguimiento (voluntario *de ocasión*);
- y quienes encuentran en la entidad y la actividad un lugar de sentido en el que relacionarse y satisfacer su necesidad de pertenencia (voluntario *terapéutico*).

A modo de tipos ideales, esas categorías de voluntariado vienen a mostrar la enorme diversidad de situaciones sociales y planteamientos ideológicos que definen la realidad del voluntariado asociativo.

Una variedad que también se da en el sector de las fundaciones aragonesas, donde las hay muy parecidas a una asociación en la que las bases participan en la gestión y las hay con un perfil claramente empresarial desde el punto de vista organizativo. Ello tiene repercusiones en la relación de los voluntarios con la entidad y su proyecto: la implicación suele ser mayor si se participa en la marcha de la organización mientras que, si no, el número de voluntarios y la aportación tiende a ser de una calidad relativa menor.

Sin embargo, hay que hacer constar que a pesar de esa “explosión” del voluntariado de la que se habla (MTAS, 2006), las cifras de participación parecen seguir siendo muy bajas tanto en Aragón como en el conjunto de la sociedad española.

Como se observa en las tablas, además, el porcentaje de personas que participan en organizaciones relacionadas con el fenómeno de la dependencia es bastante discreto en el conjunto de las asociaciones. En general, si la comparamos con el entorno europeo, puede decirse que la sociedad española carece de redes sociales activas. Y la sociedad aragonesa se situaría en la franja media de la población española. Todo ello no hace sino poner de relieve la necesidad de una mayor implicación de todos los actores políticos a la hora de desarrollar estrategias de dinamización real de la participación social.

TABLA 1: PORCENTAJE DE PERSONAS QUE HAN PARTICIPADO EN ACTIVIDADES DE VOLUNTARIADO EN LAS CUATRO ÚLTIMAS SEMANAS EN ARAGÓN

Actividades de voluntariado	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Total	7,8	8,6	7,0
Asociaciones juveniles	*0,9	*1,4	*0,5
Asociaciones deportivas	*1,8	*2,6	*1,0
Confesiones religiosas	*1,8	*1,6	*2,0
Organizaciones políticas, empresariales, profesionales y sindicatos	*0,6	*1,1	*0,0
Organizaciones de cooperación para el desarrollo	*0,1	*0,0	*0,1
Organizaciones de asistencia social, ayuda al anciano o primeros auxilios	*1,3	*1,0	*1,6
Organizaciones medioambientales	*0,2	*0,1	*0,3
Organizaciones pro derechos humanos o de justicia, derecho civiles	*0,2	*0,4	*0,0
Organizaciones de ciudadanos/vecinos	*1,7	*1,4	*2,1
Organizaciones de arte, recreativas o folclóricas	*1,7	*2,0	*1,3
Organizaciones para la educación	*0,4	*0,4	*0,5
Otras	*0,0	*0,0	*0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Encuesta empleo del tiempo 2002-2003.

Voluntariado y construcción del espacio público

Con todo, los diferentes estudios insisten en señalar que el voluntariado –y sobre todo el voluntariado de acción social, que es el más numeroso– ha experimentado en los últimos años, en España, un cierto crecimiento tanto en términos cuantitativos (número de entidades y de voluntarios, peso del sector en el conjunto de la economía, etc.), como cualitativos (estructura formal de las entidades, formación de voluntarios, gestión de programas, etc.). Ese proceso ha ido en paralelo con el desarrollo por parte de las Administraciones Públicas de políticas de promoción destinadas a impulsar –y controlar– la participación ciudadana en actividades de voluntariado a través de la aprobación de un marco jurídico (las leyes y decretos sobre el voluntariado), la implementación de planes de actuación (los Planes estatales y autonómicos del voluntariado), la aportación de recursos económicos y la consecución de acuerdos con las entidades.

En lo que se refiere al marco jurídico, además de la regulación estatal, todas las comunidades autónomas cuentan con normativas que, sea de manera directa o indirecta, regulan el voluntariado en alguna de sus formas, y en lo que se refiere a los planes de voluntariado, actualmente está desarrollándose el III Plan estatal del voluntariado (2005-2009) y hay 12 comunidades autónomas que han puesto en marcha sus propios planes (Aragón, lamentablemente, no es una de ellas).

Ese desarrollo y ese impulso, sin embargo, en ocasiones también ha traído consigo cierta pérdida del valor reivindicativo o de la dimensión crítica del asociacionismo voluntariado como forma de construcción de la ciudadanía, que ha quedado reducido a una forma de prestación de servicios en régimen de concesión administrativa. Así, no falta quienes

se muestran críticos respecto al rol político del voluntariado en nuestros días, interpretando que únicamente viene a suplir las carencias del Estado en la garantía de los derechos económicos y sociales de los ciudadanos y, sobre todo, de las personas más desfavorecidas, y a alimentar por tanto la situación estructural de dependencia y exclusión.

Indudablemente, la percepción sobre el papel que cumple –y/o debe cumplir– el voluntariado en la sociedad actual es muy diferente según los diferentes modelos político-ideológicos, que tienden a dar protagonismo a unos u otros actores en el espacio político, o a enfatizar una serie de relaciones. Y, en general podríamos decir que está en función de la concepción que se tenga sobre la noción de lo público.

Hoy día, por lo general, tiende a hacerse dominante la identificación de lo público con el ámbito del Estado. Una identificación que es asumida tanto desde perspectivas conservadoras y liberales, como en las de carácter socialdemócrata.

De esta manera, se tiende a construir un silogismo cuya conclusión viene dada por la premisa de partida: sólo el Estado es responsable de la cosa pública. Sin embargo, como se ha escrito repetidamente, lo público no es sólo lo que hacen o administran los gobiernos –sean municipales, autonómicos o centrales–. Es más, en ocasiones éstos no son sino la expresión de intereses privados en conflicto. En realidad, lo público es aquello que es de todos y no es patrimonio de nadie.

Es ese espacio que se crea de puertas a fuera del espacio íntimo de la casa para salir a la plaza donde nos toca a toda la sociedad responsabilizarnos y ocuparnos de su situación presente y mejor futuro. Lo público es “lo común”, que decía Hannah Arendt, significando con ello tanto lo que es accesible a

TABLA 2: PORCENTAJE DE PERSONAS QUE HAN PARTICIPADO EN ACTIVIDADES DE VOLUNTARIADO EN LAS CUATRO ÚLTIMAS SEMANAS EN ESPAÑA

Actividades de voluntariado	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Total	10,6	11,4	9,9
Asociaciones juveniles	0,9	1,0	0,9
Asociaciones deportivas	2,3	3,6	0,9
Confesiones religiosas	2,2	1,7	2,7
Organizaciones políticas, empresariales, profesionales y sindicatos	1,1	1,7	0,6
Organizaciones de cooperación para el desarrollo	0,5	0,5	0,4
Organizaciones de asistencia social, ayuda al anciano o primeros auxilios	1,4	1,2	1,5
Organizaciones medioambientales	0,4	0,5	0,3
Organizaciones pro derechos humanos o de justicia, derecho civiles	0,3	0,3	0,4
Organizaciones de ciudadanos/vecinos	1,6	1,6	1,6
Organizaciones de arte, recreativas o folclóricas	1,5	1,6	1,4
Organizaciones para la educación	1,2	0,9	1,4
Otras	0,1	0,2	0,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Encuesta empleo del tiempo 2002-2003.

todos, porque todo el mundo puede verlo y oírlo, como aquello que tenemos en común, que nos junta y nos separa al mismo tiempo, “al igual que la mesa está localizada entre los que se sientan alrededor”. Lo común, así, es sinónimo de la pluralidad que nos une y nos diferencia a la vez. Por eso, la esfera pública se caracteriza, como han señalado Andrew Arato y Jean Cohen, por ser *universalmente accesible e incluyente*.

Ciertamente, los tiempos que vivimos no son fáciles para lo público. La hegemonía de la utopía neoliberal, que Bourdieu definió certeramente como “un programa de destrucción de las estructuras colectivas capaces de obstaculizar la lógica del mercado puro”, va contribuyendo sistemáticamente a la erosión de los vínculos que nos permiten estar juntos, cooperando así a la sustitución de la dinámica pública del ciudadano (de la calle o de la plaza) por la lógica muy privada del cliente (del mercado o su trasunto postmoderno: el gran centro comercial). Lo paradójico es que, quizás sin saberlo, muchos de los discursos en defensa de lo público pueden estar contribuyendo a esa erosión de lo común precisamente al hacerlo patrimonio exclusivo de la Administración, al identificarlo únicamente con el Estado que, en los términos de la herencia hegeliana, se presenta revestido con los hábitos de lo universal. “El fin del mundo común –decía H. Arendt– ha llegado cuando se ve sólo bajo un aspecto y se le permite presentarse únicamente bajo una perspectiva”.

En la sociedad española, se ha extendido la idea de que lo público sólo está en manos de las Administraciones Públicas, que sólo los espacios administrados son los que permiten aglutinar (y diferenciar a la vez) socialmente. Cualquier aspecto que afecte a lo común está sometido a este reduccionismo. Las inicia-

tivas de organizaciones sin ánimo de lucro o cualquier otra propuesta no proveniente del Estado se considerarán un negocio “privado” y, por tanto, no público.

Los discursos políticos e institucionales tienden actualmente a combinar el elogio virtual de la sociedad civil con la desconfianza real hacia la misma –a no ser que la citada sociedad civil se identifique con los muy poderosos ropajes de las fundaciones vinculadas ideológicamente a los propios partidos o con la inocencia de una cofradía o un club deportivo–, reduciendo toda iniciativa social en los asuntos públicos a mera comparsa de las Administraciones Públicas o bien abandonándola a las presiones y a las fuerzas del mercado... “libre”. Ampliar el espacio público es, por lo tanto, ampliar el espacio de la inclusión, de la ciudadanía. La participación voluntaria es, en esa tarea, expresión de la responsabilidad compartida de todos en la lucha contra la exclusión en sus diferentes formas. Eso no significa que esa responsabilidad sea igual en todos los casos y para cada uno de los actores sociales y políticos. Pero viene a señalar y subrayar la dimensión activa y participativa de la ciudadanía, frente a lo que sería una concepción pasiva y puramente clientelar de la misma. Jugando con las palabras –y aun a riesgo de parecer redundantes– podríamos decir que, como mínimo, el valor del voluntariado reside en los valores específicos que aporta con su actividad en la construcción del espacio público, el espacio de la autonomía y la inclusión:

- Compromiso y responsabilidad: frente a la aceptación pragmática de una realidad que se nos impone y no cabe cambiar, o frente al pesimismo y la renuncia, el voluntariado ofrece un compromiso posible en la transformación de la realidad.

TABLA 3: MODELOS POLÍTICO DE VOLUNTARIADO

	MODELO CONSERVADOR	MODELO NEOLIBERAL	MODELO SOCIAL-DEMOCRATA	MODELO TERCERA VÍA
Actores	Familia y asociaciones	Individuo	Instituciones y partidos	Modelo pluralista
Espacios	Sector privado: la "sociedad"	Sector privado: el mercado	Sector Público: el Estado	Sector social : "más allá" de lo público y lo privado
Subsidiariedad	Estado subsidiario	Estado subsidiario	Sociedad civil subsidiaria	Complementariedad
Voluntariado	Vertebrador social	Prestador de servicios	Instrumental o auxiliar de la Administración	Autonomía

FUENTE: J. García Roca

- Vulnerabilidad y compasión: frente a un modelo de ciudadano consumidor y autosuficiente, el voluntariado viene a reivindicar la necesidad que surge de nuestra radical y constitutiva incompletud: que somos animales vulnerables y dependientes (expuestos a la herida, la enfermedad, el dolor, la muerte...); que necesitamos aprender a vivir desde la vulnerabilidad y transformarla en autonomía; y que ese aprendizaje y transformación es necesariamente una tarea colectiva.
- Solidaridad y proximidad: frente a la reducción de la solidaridad mediante la abstracción y la miniaturización de la comunidad moral –del círculo del

“nosotros” moralmente vinculante–. El voluntariado viene a poner rostro concreto al otro y a recordar que, como ha dicho el sociólogo Imanol Zubero, “es la ayuda la que constituye, y no al revés. No ayudo porque la persona caída sea mi prójimo, sino que soy prójimo necesario de toda aquella persona vulnerable, ante cuya necesidad no puedo volver la mirada”.

Dicho de otra forma, el sentido del voluntariado en la construcción de una ciudadanía autónoma no reside únicamente en la prestación complementaria de servicios, sino en la reivindicación de esos valores de solidaridad y responsabilidad social ■

REFERENCIAS

Bellostas A. et.al: *Mimbres de un país. Sociedad civil y Tercer Sector en Aragón*. PUZ. Zaragoza, 2002.

Consejo Económico y Social: *La situación de las personas con discapacidad en España*, Madrid, CES, 2004.

García Roca, J.: *En tránsito hacia los últimos: crítica política del voluntariado*, Santander, Sal Terrae, 2001.

Montagut, T. (coord.): *Voluntariado: la lógica de la ciudadanía*, Barcelona, Ariel, 2003.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: “Diagnóstico de situación del voluntariado en España”. Plan Estatal del Voluntariado 2005-2009; <http://www.mtas.es/SGAS/ServiciosSocDep/ServiciosSoc.htm#> (octubre 2006).

Ruiz de Olabuénaga, J.I.: *El sector no lucrativo en España*. FBBV. Bilbao, 2000.

Vidal Fernández, F.: “La dinámica del tercer sector en la inclusión de las personas minusvaloradas”, en S. Adroher (coord.): *Discapacidad e integración: familia, trabajo y sociedad*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 2004, pp. 255-287.

LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN ARAGÓN

Hasta este inicio del siglo XXI, la atención a la dependencia no había entrado en las agendas de los poderes públicos como un asunto de trascendencia, al menos en España. Ahora lo ha hecho con fuerza, ya que la atención a la dependencia ha pasado a considerarse como el cuarto pilar del estado del bienestar junto con la educación, la sanidad y el sistema de pensiones. La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que entrará en vigor en 2007, plantea un nuevo escenario que coloca a las comunidades autónomas ante un reto de envergadura: dar respuesta a las nuevas demandas de las personas dependientes. El Gobierno de Aragón ha elaborado el Plan Aragonés de la Dependencia, un plan que sólo en 2006 ha invertido 15 millones de euros para la ampliación y mejora de los recursos destinados a este colectivo y que viene a consolidar el esfuerzo que en esta materia se ha realizado a lo largo de la legislatura. Desde el año 2000, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales ha invertido 90 millones de euros en centros de día, residencias, teleasistencia y ayuda a domicilio.

“Es el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria”. De esta manera define dependencia la nueva Ley estatal que regulará la situación de un colectivo cada vez más numeroso en las sociedades desarrolladas.

Según el Libro Blanco de la Dependencia, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, alrededor de 1.125.000 personas en España son dependientes. En Aragón, los cálculos del Departamento de Servicios Sociales y Familia estiman la población dependiente en aproximadamente 40.000 personas.

La dependencia es un fenómeno cada vez más habitual y que afecta de forma directa a la convivencia de las familias. De hecho, la atención a personas en esta situación se realiza, sobre todo, en el ámbito familiar y, por lo general, son las mujeres las que ejercen el papel de cuidadoras. En concreto, según el mencionado Libro Blanco, el 83% de los responsables de atender a las personas dependientes son mujeres, y su media de edad es de 52 años. Independientemente de las mejoras en los servicios sociales y sanitarios, el papel de las familias en este asunto, ha sido, es y será inestimable. Es lo que se conoce como “apoyo informal”, un sistema que está entrando en crisis debido, entre otros factores, a que las mujeres se han incorporado progresivamente al mercado laboral, tal y como corresponde a una sociedad desarrollada. A esta situación se une la cada vez mayor esperanza de vida en



El director gerente del IASS, Javier Callau; el consejero de Servicios Sociales y Familia, Miguel Ferrer, y la directora general de Atención a la Dependencia, Teresa Perales, en la presentación del Plan Aragonés de la Dependencia.

nuestro país, que implica una necesidad de atención cada vez más importante.

La Ley de la Dependencia

El 21 de abril de 2006, el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia, más conocida como Ley de la Dependencia. Esta norma estatal, que entrará en vigor en 2007, pretende "regular las condiciones básicas que garanticen el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia que la misma establece, mediante la creación de un Sistema Nacional de Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y la garantía por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional".

Una de las líneas básicas de esta Ley es el reconocimiento de un nuevo derecho de ciudadanía: el de las personas que no se pueden valer por sí mismas a ser atendidas por el Estado.

Esto implica que se garantizan una serie de prestaciones.

Esta norma prevé además la implantación de un Sistema Nacional de Dependencia en un intento de acercar a España a los niveles europeos en cuanto a atención a estas personas. Un sistema basado en la universalidad, el carácter público, la igualdad, la descentralización en la gestión, la financiación compartida entre las distintas administraciones, la participación de los usuarios en el pago de los servicios, la preferencia de la prestación del servicio ante la económica y la convivencia de la acción pública y la concertación con la iniciativa privada.

El Sistema Nacional de la Dependencia se traduce en un catálogo de prestaciones que, sin desarrollarlo de forma exhaustiva, es el siguiente:

- Prestación de servicios a través de centros y programas públicos o concertados
- Prestación económica vinculada a la contratación del servicio
- Prestación para cuidados en el ámbito familiar y apoyo a cuidadores no profesionales

- Prestación económica de asistencia personalizada

La implantación de este sistema lleva aparejada la creación gradual de las infraestructuras necesarias, lo que coloca el horizonte de su desarrollo integral en el año 2015. Los primeros en ver reconocido su derecho a acceder a las prestaciones serán los grandes dependientes.

Dirección General de Atención a la Dependencia

Aragón lleva ya recorrido un largo camino en cuanto a la mejora y el incremento de los recursos para personas dependientes, aunque de cara a la entrada en vigor de la nueva Ley los esfuerzos se han redoblado. La muestra más palpable es que en enero de 2006 el Gobierno de Aragón creó la Dirección General de Atención a la Dependencia, a la que corresponde la dirección y coordinación de la política en materia de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas dependientes. Una de sus funciones es diseñar las actuaciones precisas para garantizar a este colectivo y,

en su caso, a sus familiares de apoyo, los derechos de acceso a las prestaciones y servicios reconocidos por la nueva legislación.

Esta Dirección General recoge así el trabajo que en atención a la dependencia lleva desarrollando desde hace años el Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Ahora, esta nueva Dirección General tiene ante sí el objetivo de poner en marcha, ampliar y mejorar la calidad de una red de recursos sociales específicamente dirigida a las personas dependientes. Una red que ha de tener en cuenta la especial realidad del territorio aragonés. La circunstancia, común a todo el país y a toda la Unión Europea, de contar con una elevada tasa de envejecimiento de la población, en el caso de Aragón adquiere una dimensión aún mayor. El índice de envejecimiento en nuestra Comunidad Autónoma supera en cuatro puntos la media nacional. Mientras, en el conjunto del Estado se sitúa en un 17%; en Aragón esa tasa es del 21%. Los expertos achacan esta diferencia al aumento de la esperanza de vida, a la reducción de las tasas de fecundidad y a la fuerte emigración que en la primera mitad del siglo pasado sufrió Aragón. Pero es que, además, el nivel de sobre-envejecimiento de la población, es decir, de mayores de 85 años, alcanza el 2,5% del total, lo que en términos absolutos supone alrededor de 32.000 personas. Es obvio que la tasa de envejecimiento y la avanzada edad a la que llegan nuestros mayores son factores que disparan la demanda de los servicios de atención a la dependencia.

Pero no es ésta la única variable que dota a Aragón de singularidad a la hora de atender a las personas en situación de dependencia. Se trata de un territorio muy extenso (47.720 km²) para una población no demasiado elevada (poco más de 1.200.000 habitantes). La de Aragón es una de las tasas de densidad de población más bajas de Europa. La media en España es de 85 habitantes por kilómetro cuadrado, frente a los 26 habitantes de Aragón. A esta dispersión de la población se suma una característica propia de nuestro territorio: sólo en Zaragoza capital viven unas 700.000 personas, por lo que en la provincia de Huesca la densidad de población se sitúa en 14 habitantes por kilómetro cuadrado y en

Teruel en tan sólo 9. Y aún existe otro factor que refuerza esta singularidad. Esta escasa población se encuentra atomizada en numerosos núcleos (731 municipios), la mayoría muy pequeños, lo que dificulta la prestación de servicios a las personas en situación de dependencia.

A la hora de planificar los recursos de atención a la dependencia es necesario también tener en cuenta la peculiar organización territorial de la Comunidad Autónoma, dividida en 32 comarcas más la demarcación comarcal de Zaragoza. La Ley 23/2001 de Medidas de Comarcalización establece los ámbitos en los que las comarcas tienen competencias, entre los que se incluye la parcela de Acción Social. Esta descentralización competencial influye directamente en la implantación del Sistema Nacional de la Dependencia, ya que la mayoría de las comarcas han desarrollado servicios sociales de base.

El Plan Aragonés de la Dependencia

Todos estos factores específicos de la Comunidad Autónoma se han tenido en cuenta para elaborar el Plan Aragonés de la Dependencia, una herramienta de inversión y planificación con la que se dotará a Aragón de un mapa de recursos sociales adaptados para las personas

dependientes que dé respuesta a sus necesidades específicas.

Sólo en el año 2006, el Plan Aragonés de la Dependencia ha invertido 15 millones de euros en dos líneas principales de actuación:

a) Equipos de valoración: el objetivo es formar adecuadamente a los profesionales encargados de determinar la falta de autonomía de cada persona. En una primera estimación, estas tareas podrían suponer la creación de más de un centenar de puestos de trabajo. 760.000 euros se han destinado en 2006 a este fin.

Con esta inversión se pretende dar respuesta a una nueva forma de entender los servicios sociales. El Departamento de Servicios Sociales y Familia ha previsto la organización de cursos de formación dirigidos a profesionales que tengan que aplicar los baremos de valoración del grado de dependencia, así como el refuerzo, si es necesario, de las plantillas de los centros base del Instituto Aragonés de Servicios Sociales para tal fin.

b) Reforzar y potenciar los servicios: para la promoción de la autonomía personal y de atención y cuidado a las personas dependientes como son la teleasistencia, la ayuda a domicilio, los centros de día y las residencias.



El índice de envejecimiento de nuestra Comunidad supera en cuatro puntos la media nacional.



El Plan Aragonés de Dependencia ha reforzado y potenciado los servicios para la promoción de la autonomía personal, como la teleasistencia.

Servicio de ayuda a domicilio

Puesto que uno de los principios que guía al Departamento de Servicios Sociales es, en lo posible, mantener a la persona dependiente integrada en su entorno habitual, el servicio de ayuda a domicilio es uno de los recursos que se van a potenciar con el fin de acabar con las listas de espera. El objetivo es reducir las en gran medida especialmente en Zaragoza capital y mejorar la intensidad horaria en el medio rural. En total, en 2006 se han destinado tres millones de euros para la creación de 2.000 plazas en todo el territorio. Una buena parte de esa inversión se destina a Zaragoza capital, ya que las listas de espera en la capital son superiores a las del medio rural ante una mayor concentración de población.

La inversión que en este capítulo ha realizado el Instituto Aragonés de Servicios Sociales con anterioridad al desarrollo del Plan de la Dependencia es importante, ya que se ha pasado de 8.684 usuarios de ayuda a domicilio en 2003 a prácticamente 10.000 en el año 2006.

Concertación de plazas

En lo que se refiere a la concertación de plazas en residencias, la inversión

global planificada se acerca a los cuatro millones de euros, con dos líneas de actuación. Por un lado, con el fin de alcanzar a todo el territorio aragonés, se van a continuar sumando esfuerzos con la iniciativa privada sin ánimo de lucro, tal y como se ha hecho este año, en el que se han concertado inicialmente 65 nuevas plazas para personas discapacitadas, con una inversión de más de 872.000 euros.

Por otro lado, y ya con los mayores como destinatarios específicos, se ha incrementado el número de plazas residenciales concertadas en el medio rural, con un total de 272 plazas públicas más en 21 municipios.

Desde el año 2003 hasta 2006, el número de plazas concertadas en residencias para personas mayores se ha duplicado, pasando de 725 a casi 1.500. En cuanto a las plazas concertadas para personas discapacitadas, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales las ha incrementado en más de 260, lo que hace que se cuente con más de 2.000.

Creación y adaptación de plazas

El Departamento de Servicios Sociales y Familia quiere impulsar

como prioridad dentro del nuevo Sistema Nacional de la Dependencia la creación de nuevos centros de día, en sus distintas modalidades, y nuevas plazas de atención residencial de carácter permanente o temporal, mediante la adaptación de plazas de personas válidas a asistidas o la terminación de obras en construcción y el equipamiento de nuevos centros. Unas actuaciones en las que se han invertido más de 7.647.000 euros en el año 2006.

Así, en el capítulo de residencias para mayores de titularidad pública, se han adaptado 208 plazas en centros pertenecientes al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en los municipios de Albarracín, Utrillas, Huesca (Residencia Mayores Ciudad de Huesca), Teruel (Residencias Javalambre y Turia), Borja y Zaragoza (Residencia Mayores Movera).

Asimismo, se han creado nuevas plazas de centros de día y residenciales y se han reformado otras de personas válidas a asistidas en centros de titularidad municipal de las localidades de Mas de las Matas, Borja, Aguaviva, Illueca, Cantavieja, Gea de Albarracín, Montalbán y Valderrobres.

En el ámbito privado se han destinado más de 614.000 euros para las obras de ampliación y reforma de plazas en centros de la Asociación Aragonesa de Residencias y Servicios de Atención a los Mayores (LARES), en concreto para la finalización y equipamiento del nuevo centro psicogeriátrico de la Fundación San Eugenio, la reforma integral de una planta del centro de la Fundación Hospital Almau de Pedrola, la ampliación de plazas en el Centro Social Nuestra Señora del Pilar y la habilitación del centro Madre de Dios de Begoña para personas mayores dependientes.

Una cifra a la que hay que añadir los 1.200.000 euros que se han destinado a la entidad Los Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca para la creación de su nuevo centro de multiexclusión en Huesca y para la transformación de 21 plazas para mayores dependientes en Burbáguena.

Centros de día

Además, dentro del Sistema Nacional de la Dependencia, se configuran los centros de día como uno de los recursos prioritarios al servicio de los mayores. Por ello, dentro de este plan de inversiones, se han incluido 1.270.000 euros destinados a este fin.

A lo largo de este año se ha inaugurado en Zaragoza un centro de día de titularidad pública, el Luis Aula, situado en el barrio de San José. Este recurso, que incorpora también el servicio de hogar para mayores, cuenta con treinta plazas para centro de día y responde a una demanda reiterada de los vecinos de la zona. Por otro lado, en Huesca se abrirá en breve Casa Aísa, un centro de día con 35 plazas para atender a otros los mayores de manera personalizada.

En lo que se refiere a las personas con discapacidad, en 2006 se han incluido una serie de actuaciones centradas en este colectivo, con una inversión total de 2.440.000 euros, dentro de este nuevo mapa de recursos configurados por la atención a la dependencia. De esta inversión inicial, 400.000 euros se han empleado en la construcción del Centro de Día y Atención Especializado con Discapacidad Neurológica en Aragón, ubicado en Zaragoza, y el resto en

un convenio con la Federación Aragonesa de Entidades de Personas con Discapacidad Intelectual (FEAPS), para mejorar la atención a este colectivo, con la adaptación y reforma de plazas en varios de sus centros.

La inversión del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en este capítulo se ha incrementado en 600.000 euros desde el año 2004.

Presupuestos de 2007

Este esfuerzo inversor del Departamento de Servicios Sociales y Familia tiene su continuidad en el año 2007, ya que el Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma recoge un incremento en la cantidad asignada a este Departamento de casi un 17%. En cifras globales roza los 224 millones de euros, de los que una buena parte se destinan a continuar con el desarrollo del Plan Metrópoli, cuya finalidad es duplicar el número de plazas residenciales asistidas para mayores en Zaragoza capital y su entorno. Estos recursos se incremen-



En el capítulo de residencias para mayores, se han adaptado 208 plazas en centros del IASS y se ha financiado el equipamiento del centro psicogeriátrico de la Fundación San Eugenio.

tarán en alrededor de 600 plazas residenciales y 120 en centros de día con la construcción, equipamiento y explotación de cinco nuevas instalaciones. En concreto, se trata de las residencias Elías Martínez Santiago (en el barrio de Torrero), Esquinas del Psiquiátrico, Utebo, Actur y Barrio Oliver.

Por otro lado, se prevé destinar 7.500.000 euros a la concertación de nuevas plazas, en concreto 600 en residencias de mayores y 120 en centros de día. El total de la inversión destinada a la concertación de plazas supera los 49 millones de euros. Además, la Dirección General de la Dependencia cuenta con un presupuesto de 1.600.000 euros.

En 2007, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales contempla la revi-

sión y ampliación del Protocolo de colaboración suscrito con la Federación Aragonesa de Personas con Discapacidad Psíquica (FEAPS-Aragón) y las cajas de ahorro (Ibercaja y Caja Inmaculada), para la ejecución del Plan de Infraestructuras para discapacitados psíquicos con un importe superior a los 2.000.000 euros.

Consejo Aragonés de la Discapacidad

El desarrollo del Plan Aragonés de la Dependencia ha corrido en paralelo a la gestación de un órgano directamente relacionado con él: el Consejo Aragonés de la Discapacidad, creado el pasado mes de septiembre. Se trata de un órgano colegiado, de carácter consultivo y de coordinación y desarrollo de la política integral de atención a las personas con discapacidad y la promoción de su auto-

nomía personal. En él están representadas las organizaciones aragonesas más representativas en el ámbito de la discapacidad.

Este Consejo pretende convertirse en un foro de intercambio y comunicación entre los organismos públicos y la sociedad aragonesa que permita conocer las demandas de las personas con discapacidad y anticipar respuestas.

Su creación viene determinada por el nuevo enfoque que se aplica a la discapacidad y bajo la premisa de garantizar la eficacia de las actuaciones de este órgano, siempre inspiradas en los principios de la autonomía personal, vida independiente, normalización, accesibilidad universal, diálogo civil y transversalidad de las políticas sobre discapacidad ■



Fotografía: Archivo Territorio

El Servicio de ayuda a domicilio permite mantener a las personas dependientes en su entorno habitual.



En el año 2000, la Fundación Benito Ardid, dedicada a la atención a personas con discapacidad, emprendió un ambicioso proyecto: rehabilitar y acondicionar el núcleo deshabitado de Isín.

Fotografía: Guillermo Mestre

ISÍN, VACACIONES PARA TODOS

En el año 2000, la Fundación Benito Ardid, dedicada a la atención a personas con discapacidad, emprendió un ambicioso proyecto: rehabilitar y acondicionar el núcleo deshabitado de Isín para convertirlo en un centro de vacaciones destinado a discapacitados y a sus familiares. Una iniciativa única en España que combina la labor social con la recuperación de nuestro patrimonio. En 2007 funcionará a pleno rendimiento.

Al poco de pasar Sabiñánigo, dirección Biescas, nace una estrecha carretera que se adentra en la montaña. Una carretera que pronto se convierte en camino y que deja Larrés a la derecha y a la izquierda la alfombra verde del Prepirineo. Es la entrada al valle del Aurín, la ruta hacia un pueblo desconocido que en los últimos años ha ido recobrando la vida en silencio: Isín.

Las siete casas de Isín quedaron completamente deshabitadas en 1966. Desde entonces y durante 34 años, sólo algún excursionista y las gentes de la zona habían paseado por sus calles vacías, pobladas, eso sí, por la maleza y el musgo. Isín estaba condenado a la realidad de decenas de pueblos de Aragón: el abandono total. Así fue hasta el año 2000, cuando hasta

ese rincón escondido del mapa llegó la primera máquina con una misión: reconstruir el pueblo.

Detrás de aquella llegada se escondía una idea gestada durante dos años en los locales de la Fundación Benito Ardid, en Zaragoza. Una iniciativa para convertir este núcleo abandonado en un centro de vacaciones completamente adaptado para las personas discapacitadas y sus familiares. Un lugar para disfrutar de la montaña sin limitaciones, para convivir en la naturaleza con seguridad. Con este espíritu echó a andar un proyecto que ahora cobra vuelo.

Fundación Benito Ardid

La Fundación Benito Ardid nació en 1989 de un grupo de familiares unidos en lo que hoy es ADISLAF (Asociación de Discapacitados Psíquicos Las Fuentes). Sus fines eran entonces, y siguen siendo hoy, la asistencia, en el más amplio sentido de la palabra, a los discapacitados mayores de 18 años y a sus familias. Durante toda su historia, la Fundación ha procurado ajustar sus servicios a las nuevas demandas de este colectivo. En la actualidad gestiona un centro especial de empleo, un centro ocupacional, diversos centros de día y una residencia para asistidos, medios y ligeros. La rehabilitación de Isín es uno más de los proyectos de la Fundación, pero sus características lo hacen muy especial. Se trata de una idea pionera no sólo en Aragón, también en toda España.

La combinación de patrimonio y atención a la discapacidad ha generado el interés de muchas asociaciones y el firme apoyo de la Administración y la iniciativa privada. "El proyecto ha suscitado muchas expectativas. Sabemos que gusta, que interesa, y allí donde vamos nos preguntan por el tema. Esperamos que pueda venir a disfrutar de Isín gente de toda España y de todo el mundo". Quien dice esto es Paco López, director del proyecto e impulsor desde sus inicios: "Conocimos que el Gobierno de Aragón sacaba a concurso pueblos deshabitados para su cesión y recuperación. Nos pusimos en contacto con la DGA y nos dio la posibilidad de llevar a cabo esta idea. Planteamos una memoria y un proyecto, y las cosas empezaron a ponerse en marcha".

Respuesta a una necesidad

Pero Isín, antes que un proyecto para recuperar un núcleo deshabitado es,



Un pequeño pueblo del Alto Gállego, Isín, ha recobrado la vida en silencio.

Fotografía: Guillermo Mestre



Esta iniciativa ha convertido este núcleo abandonado en un centro de vacaciones completamente adaptado para las personas discapacitadas.

Fotografía: Fundación Benito Ardid

sobre todo, la respuesta a una necesidad concreta que las asociaciones y entidades que trabajan con las personas discapacitadas llevaban detectando desde hace algún tiempo. Para este colectivo y sus familias, un hecho tan habitual como ir de vacaciones llega a convertirse en algunas ocasiones en un verdadero problema. Un lugar no adaptado para personas con dificultades de movilidad o de psicomotricidad, o inseguro para las peculiaridades de algunos discapacitados psíquicos, es un sitio del que estas personas no pueden disfrutar. Por eso, Isín es, ante todo, un centro de vacaciones donde discapacitados y personas sin discapacidad pueden disfrutar del Pirineo de igual a igual. No hay bordillos en Isín, ni alturas insalvables, ni puertas estrechas, ni obstáculos en sus calles. Tanto el pueblo en sí, como los edificios que se han reconstruido y acondicionado, son plenamente accesibles. Además, la recóndita ubicación de Isín le convierte en un lugar seguro en todos los sentidos, un aspecto que para los profesionales que trabajan con discapacitados psíquicos e intelectua-

les es fundamental. "Que Isín sea un pueblo que esté al final de una carretera, desde el que no hay posibilidad de ir a ningún otro sitio más alejado, garantiza que los chicos están plenamente controlados. Además, no hay tráfico por lo que tanto usuarios como monitores pueden estar tranquilos". Arsenio Carrera, técnico de la Fundación Benito Ardid, lleva años trabajando con discapacitados y considera que el proyecto de Isín abre un gran abanico de posibilidades a la hora de planificar actividades de ocio y deporte.

Descanso y algo más

Isín funcionará a pleno rendimiento en 2007 y en principio lo hará según estancias programadas previamente, en las que los usuarios estarán acompañados por monitores y podrán seguir terapias "alternativas" como la musicoterapia, la colorterapia y la más importante de todas: el contacto directo con la naturaleza. "El contacto con la naturaleza, hacer deporte en sí ya es una terapia. Al igual que a todo el mundo, a las personas con discapacidad les sienta muy bien", recuerda

Paco López. Por eso, una de las casas de Isín se ha acondicionado como granja-escuela con la intención de aprovechar los beneficios que presenta el acercamiento a los animales.

Ana Bas es discapacitada intelectual. Tiene 32 años y un verano que guarda en la memoria, con una emoción especial, es el que pasó entre los muros recién reconstruidos de Isín. "Me encantó todo. Cuando te levantas ves los árboles, las montañas, un montón de cosas... Vine a Zaragoza con ganas de volver, de encontrarme con la naturaleza y los animales". Ana fue una de las sesenta personas que participaron en los campamentos que la Fundación Benito Ardid organizó el pasado verano en Isín. Unas colonias que sirvieron de ensayo general de lo que este proyecto será en el futuro. Durante aquellos días, los participantes del campamento se bañaron en la piscina adaptada, hicieron excursiones, senderismo y hasta escalada, ya que uno de los muros del pueblo se ha habilitado como rocódromo. Esto hace posible que muchos discapacitados hayan desarrollado actividades que jamás

Isín se ha convertido en un lugar para disfrutar de la montaña sin limitaciones, para convivir en la naturaleza con seguridad.

Fotografía: Fundación Benito Ardid



No hay bordillos en Isín, ni alturas insalvables, ni puertas estrechas, ni obstáculos en sus calles. Tanto el pueblo en sí, como los edificios que se han reconstruido y acondicionado, son plenamente accesibles

Fotografía: Guillermo Mestre

hasta ahora habían realizado y que, quizá, ni sus propias familias pensarán que eran capaces de hacer. "Hay muchas familias que sobreprotegen a los chicos con discapacidad. Al permitirles participar en este tipo de actividades, dejan a un lado esa superprotección y eso posibilita que hagan cosas que en su casa o con sus padres no harían", asegura Arsenio Carrera.

Quizá no sea ésa la principal razón por la que las familias ven como algo positivo el proyecto de Isín. Quienes conviven con una persona en silla de ruedas o de movilidad reducida saben lo difícil que es encontrar alojamientos de montaña completamente adaptados. Para ellos, este pueblo accesible es casi una excepción. Otra dimensión familiar de esta iniciativa es que posibilita a los cuidadores poder disfrutar de unos días de descanso. "Las familias de los discapacitados encuentran un respiro. Una persona con un discapacitado a su cargo tiene derecho a disfrutar de tiempo para sí, igual que todo el mundo. Cuidar a una persona dependiente supone que ese derecho se ve truncado. Al poder tener aquí a personas con discapacidad descansan las familias que por unos días se quedan



Fotografía: Guillermo Mestre



Isín es un punto de partida para que la gente con discapacidad tenga un hueco en la cultura del ocio en el Pirineo, en el mundo de la montaña.

Fotografía: Fundación Benito Ardid

sin esa obligación y pueden disfrutar de un fin de semana con la tranquilidad de que su hijo va a estar bien atendido”, dice el director del proyecto.

Además, para las personas con discapacidad salir del entorno familiar habitual supone una grata experiencia: “Para ellos, Isín es una fiesta”. Lo asegura la madre de una de las beneficiarias de este centro de vacaciones. Pilar Prats lleva 49 años cuidando a su hija Ana. La discapacidad de Ana la convierte en una persona completamente dependiente. Para ella, el desarrollo de actividades y terapias distintas a las habituales suponen muchos beneficios. “En un centro como éste, los chicos pueden alejarse un poco de los padres con los que están a todas horas. Mi hija se encuentra en su ambiente, está con sus amigos y encantada”. Por

otro lado, padres y cuidadores pueden “respirar”, relajarse de sus tareas cotidianas compartiendo el entorno con sus familiares mientras éstos realizan las actividades programadas.

Esta posibilidad contribuye a que Isín no se convierta en un gueto. Sus calles, sus edificios pretenden abrirse también a personas sin discapacidad. “Nuestra intención es traer aquí a gente sin discapacidad para que vivan lo que es la integración y conozcan al colectivo de discapacitados”, asegura el director del proyecto. “Una de las cosas que queremos hacer es traer escolares a la granja escuela y realizar actividades conjuntas”.

“En algunas colonias que hemos celebrado con anterioridad hemos coincidido con otros grupos y se produce una interrelación gratificante tanto para

unos como para otros”, comenta Arsenio Carrera. La apertura de centros como Isín puede suponer una vía de conocimiento para que diferentes colectivos sociales conozcan de cerca lo que significa la discapacidad. “A la sociedad también la tenemos que formar”, asegura.

Por eso, más que un gueto un proyecto como éste puede suponer una puerta abierta. Para Paco López, “Isín es un punto de partida para que la gente con discapacidad tenga un hueco en la cultura del ocio en el Pirineo, en el mundo de la montaña. Proyectos como éste permiten a los discapacitados ocupar un espacio al que de otra manera no podrían acceder”.

Ocio y discapacidad

Antes que discapacitado se es persona, y todas las personas tienen dere-

cho a disfrutar del ocio. Este enunciado tan obvio no se ha empezado a aplicar en la práctica hasta hace relativamente poco. Sólo unos años atrás se consideraba que con la atención básica quedaban cubiertas las necesidades de las personas con discapacidad. El siglo XXI ha traído consigo una nueva manera de entender el cuidado de este colectivo y, en ese nuevo concepto, el ocio es un pilar fundamental. El ocio, una ocupación lúdica del tiempo es saludable para cualquiera, también para quienes tienen alguna discapacidad.

Las cosas en este capítulo nada tienen que ver ahora con lo que ocurría cuando la hija de Pilar era pequeña. Ella, una de las fundadoras de Benito Ardid, recuerda la escasez de medios y la nula atención al ocio para discapacitados que entonces se sufría. También Arsenio, en su doble condición de técnico de la Fundación y de hermano de discapacitado, conoce de primera mano todo lo que se ha avanzado en los últimos años. “Antes las asociaciones sólo se ocupaban de los chicos en cuanto al trabajo, a la ocupación, a que estuvieran atendidos. Cuando este aspecto estuvo garantizado, el ocio empezó a tener más auge”.

Todos coinciden en que el proyecto de Isín es un paso más en el binomio ocio-discapacidad, una forma de abrir un espacio que, hasta ahora, había estado prácticamente cerrado a este colectivo. El centro de vacaciones hace posible que la diversión, la experiencia y, en definitiva, los beneficios de las actividades en la montaña se hagan extensibles a todos, se sea o no discapacitado.

Un proyecto único

No hay nada parecido a Isín en toda España. Quizá por eso, quizá por sus peculiares características, el proyecto ha concitado el interés y el apoyo de la iniciativa pública y la privada, de diferentes administraciones, instituciones y empresas. La recuperación del patrimonio y su acondicionamiento para el uso de personas discapacitadas ha supuesto un importante esfuerzo económico. Desde el año 2000, en Isín se han invertido un total de 3,6 millones de euros, de los que más de 1,6 los ha aportado el Gobierno de Aragón. Además de la propia Fundación Benito Ardid, también han contribuido a su financiación los



Fotografía: Guillermo Mestre

Ana Bas fue una de las 60 personas que participaron en los campamentos que la Fundación Benito Ardid organizó el pasado verano en Isín (en la fotografía, junto a Ana y Arsenio Carrera).

El proyecto de Isín es pionero en España y ha concitado el interés y el apoyo de la iniciativa pública y la privada.

fondos europeos FEDER, Ibercaja, Caja Inmaculada, Caja Madrid, la Diputación Provincial de Huesca, el Ayuntamiento de Sabiñánigo, la ONCE y diversas empresas.

Se trata pues de una iniciativa de envergadura, en sus objetivos y en su montante económico. Un proyecto del que sus responsables no han querido desligar a los antiguos habitantes de Isín, los que tuvieron que abandonar sus casas allá por los años sesenta. El día de San Esteban, el 3 de agosto, Isín vuelve a honrar a su patrón. Los nuevos “habitantes” del pueblo hacen un alto en sus actividades durante esa jornada para celebrar la fiesta junto a los descendientes de las antiguas casas. “Se ha generado una interrelación que ha terminado siendo una amistad”, dice el director del centro. Nadie quiere olvidarse de quienes pusieron en pie este pueblo, por eso se piensa, incluso, en la construcción de un museo etnológico en la localidad para que nunca nadie olvide los viejos orígenes del nuevo Isín ■



Fotografía: Guillermo Mestre

Comarca de Somontano de Barbastro

Coordinación: María Nieves Juste Arruga

Edición: Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón.

Colección Territorio, nº 21



En su paisaje, delimitado por el Pirineo, la llanura monegrina y los ríos Cinca y Alcanadre, sobresale la diversidad de su flora y su fauna, capitaneadas por las carrascas, los quebrantahuesos y la riqueza del Parque Natural de la Sierra y los Cañones de Guara. A ello, hay que sumar el valor de su extenso patrimonio, compuesto por numerosos ejemplos arquitectónicos, pictóricos y escultóricos de arte religioso y por un buen número de monumentos declarados Bien de Interés Cultural. Una riqueza, que se apoya en proyectos de difusión

todo ello, además de dedicar unas páginas a la antropología de este territorio oscense, con su ciclo festivo, su mundo legendario y su artesanía, y de ofrecer un repaso por los personajes destacados que han nacido en tierras somontanas. Entre ellos, se encuentran nombres como los del miliar Félix de Azara y Perera; el obispo Agustín Abad y Lasierra; el médico Andrés Martínez Vargas, impulsor de la pediatría española, o los dramaturgos hermanos Argensola.

Y, en este recorrido, no se pueden olvidar los momentos clave del siglo XX en este territorio. Así, la publicación recoge cómo se convirtió en escenario de la Guerra Civil, donde combatió el escritor y periodista George Orwell, y cómo afectó el éxodo rural a las poblaciones de la comarca en las décadas de los sesenta y los setenta.

Este nuevo número de la Colección Territorio se cierra con el futuro hacia el que mira la comarca, que cuenta con 29 municipios y unos datos demográficos que hablan de más 23.400 habitantes, gracias en gran parte a la población inmigrante. El empuje que experimenta el tejido socioeconómico del Somontano llega a todos los sectores, con especial mención a productos de alta calidad como el aceite o el vino, que ostenta el distintivo de Denominación de Origen. Toda la comarca afronta una etapa de desarrollo, donde destaca el poder aglutinador de su capital, Barbastro, que se ha consolidado como ciudad de servicios y sede comercial de buena parte de la zona oriental de Huesca y sus valles pirenaicos.

La comarca de Somontano de Barbastro se encuentra en el piedemonte pirenaico, en la vía de comunicación natural entre el Atlántico y el Mediterráneo, entre el Pirineo y el valle del Ebro, entre la montaña y el llano. Situada en el noroeste de la Comunidad aragonesa, su nombre engloba las características que confieren a este territorio oscense su identidad: su posición en el mapa y su articulación en torno a la ciudad de Barbastro, fundada en el siglo IX. A partir de estas dos realidades, el nuevo número de la Colección Territorio ofrece un recorrido por sus aspectos geográficos, históricos, antropológicos, socioculturales, administrativos y jurídicos.

cultural como el parque del río Vero y una red de centros museísticos que se reparten por todo el territorio.

Somontano de Barbastro cuenta, además, con enclaves histórico-artísticos de gran relevancia como las pinturas rupestres paleolíticas más antiguas de Aragón, un conjunto declarado por la UNESCO Patrimonio Mundial. Este testimonio humano de la Prehistoria deja paso a la antigua Terra Barbotada de época romana, la comarca islámica de la Barbitaniyya, la reconquista cristiana y la presencia de familias judías. Las huellas de este rico pasado aún se ven hoy en la fisonomía de las poblaciones, en el arte, en la gastronomía y en la tradición popular de la comarca. La publicación da buena cuenta de

Red Natural de Aragón **Campo de Belchite**

Producción y coordinación de la colección: Prames

Coordinación y asesoría del Gobierno de Aragón: Eduardo Viñuales Cobos

Coordinación: María Blasco Lázaro

La sexta guía de la colección comarcal de la Red Natural de Aragón, editada por el Departamento de Medio Ambiente, con el patrocinio de Caja Inmaculada y la producción de PRAMES, está dedicada a la comarca de Campo de Belchite y ha sido coordinada por la geóloga María Blasco.

Este volumen recorre la geología, el clima, la fauna, la flora y el paisaje, así como los lugares de interés natural de la comarca. El libro explica los valores de la Comarca Campo de Belchite, que incluye zonas de la Red Natural de Aragón. Así, se encuentran en su territorio tres Lugares de Importancia Comunitaria (El Planerón, La Lomaza de Belchite y Planas y Estepas de la margen derecha del Ebro) y tres Zonas de

Especial Protección para las Aves (La Lomaza de Belchite, Estepas de Belchite-El Planerón-La Lomaza y Bajo Huerva-Plana de María), así como el Refugio de Fauna Silvestre en La Lomaza.

El libro recoge además la riqueza de los ríos Aguas Vivas y Cámaras, así como los puntos de interés fluvial. Todos estos espacios han dado lugar a un rico patrimonio de flora y fauna en la que destacan especies como ganga y ortega, águila real o la alondra de Dupont; y árboles como el olivo centenario de Belchite o el carrascal de Plenas.

Esta guía muestra el atractivo de rutas por lugares como los pinares de Valmadrid, recorre la historia ornitológica de la comarca marcada por profesiona-



les como Adolfo Aragüés o Félix Rodríguez de la Fuente y se detiene en personajes de la comarca como el naturalista Antonio Herranz. Además, descubre valores de la comarca como el esparto en el apartado planta, el anillamiento en el de ciencia o la pasta ecológica como producto.

Red Natural de Aragón **La Ribagorza**

Producción y coordinación de la colección: Prames

Coordinación y asesoría del Gobierno de Aragón: Eduardo Viñuales Cobos

Coordinación: Nieves Ballarín Lancuentra

La Comarca de La Ribagorza se suma a la Red Natural de Aragón con la publicación de una guía que recoge los espacios naturales de este territorio oscense. Con la edición del Departamento de Medio Ambiente, el patrocinio de la Obra Social y Cultural de Caja Inmaculada, la producción de Prames, esta publicación repasa los aspectos más destacados de la naturaleza ribagorzana.

Bajo la coordinación de Nieves Ballarín, esta guía comarcal descubre los rincones de mayor interés de un territorio situado bajo el Pirineo central y limitado por las cuencas del Ésera y Noguera Ribagorzana, que riegan la zona junto al río Isábena. La publicación repasa la riqueza de esta comarca desde las más altas cumbres de los Pirineos, los monumentos naturales de los glaciares pirenaicos y espacios protegidos como el parque Posets-

Maladeta hasta los parajes situados más al sur, menos conocidos pese a su gran interés naturalista.

No faltan entre estas páginas de esta guía, palabras para personajes destacados de la comarca y fotografías de la sierra prepirenaica del Montsec, el entorno de Graus, el valle de Isábena o las balsas de Estaña.

Además de los picos, valles y sierras que caracterizan a esta zona, la guía recoge las especies naturales que la pueblan, como el urogallo del alto pinar negro, las nutrias que avanzan por los cauces fluviales y la gineta de los carrascales, a los que se suma una gran variedad ornitológica y un amplio muestrario de rapaces, entre las que destaca la última población viable del quebrantahuesos.

Junto a la publicación, una guía de campo y un mapa comarcal facilitan el trabajo para recorrer La Ribagorza a



través de sus espacios más emblemáticos, sus ferias y sus fiestas.