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 Minis-terio 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

Fotografía: Aragón Press

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 sobreenvejecimiento 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 km^2) 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.

Fotografía: Aragón Press

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

Fotografía: Aragón Press

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 reducirlas 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-

Fotografía: Aragón Press

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 revisión 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 autonomía 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.