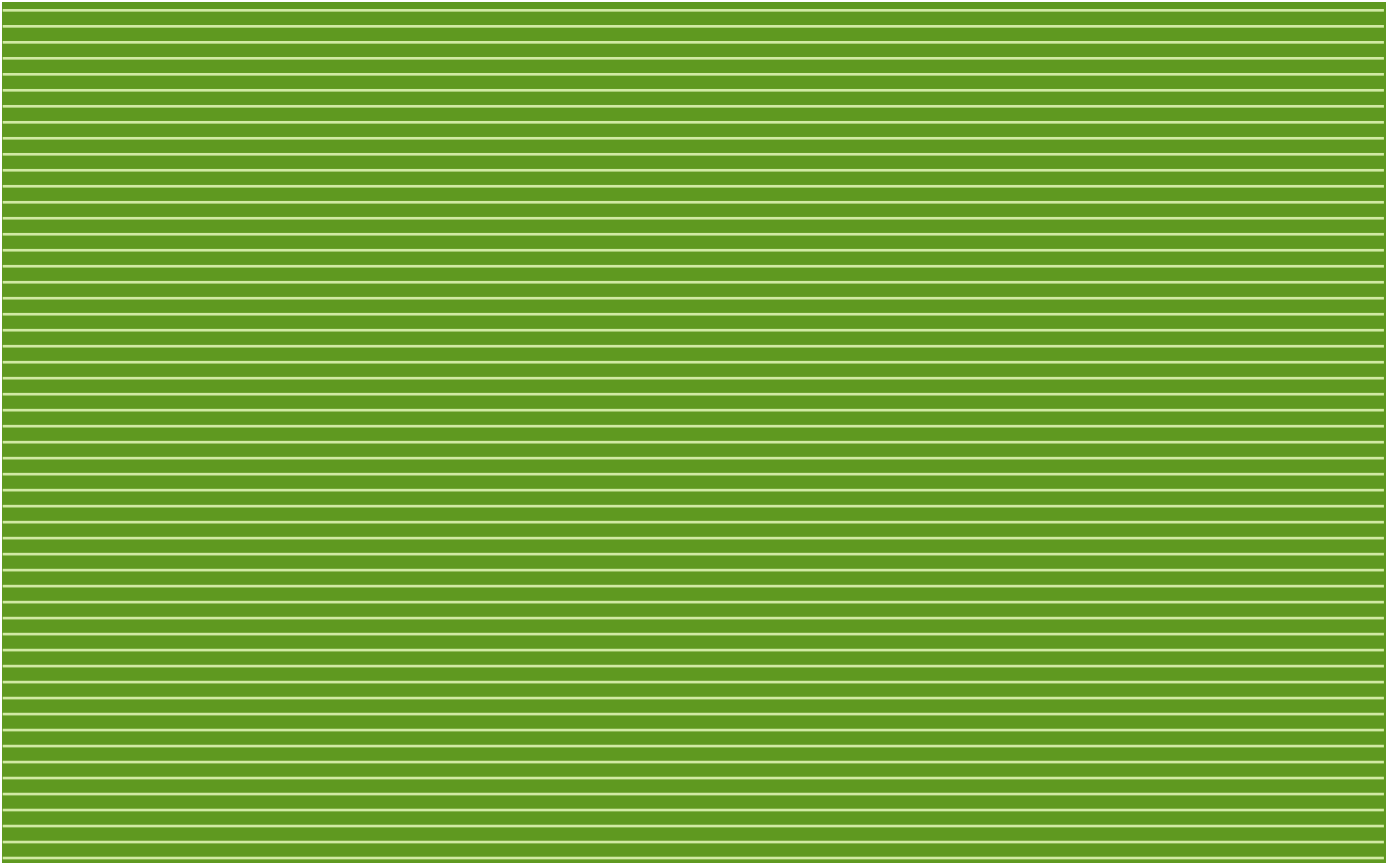




EL DERECHO A SER ATENDIDOS EN LAS SITUACIONES DE DEPENDENCIA

PEOPLE'S RIGHT TO BE SERVED IN DEPENDENCE CONDITIONS

José María Oliver Pozo

Viceconsejero

Consejería para la Igualdad y Bienestar Social



sumario // summary

INTRODUCCIÓN / INTRODUCTION

1 ■ OBJETO DE LA LEY 2/1988 DE 4 DE ABRIL DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA / LAW 2/1988 OF APRIL 4TH OBJET ON THE ANDALUSIAN SOCIAL SERVICES

2 ■ APLICACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA DEL SISTEMA DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA / IMPLEMENTATION OF THE CARE SERVICES SYSTEM FOR PEOPLE IN DEPENDENCE CONDITION

3 ■ LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES / INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES

resumen//summary

La dependencia como prioridad a tener en cuenta en el futuro constituyó una de las principales novedades incorporadas por el Congreso de los Diputados a las recomendaciones del Pacto de Toledo en 1994, siguiendo en esto las Conclusiones de la Ponencia de seguimiento y renovación de dicho Pacto.

El envejecimiento de la población, las mayores tasas de supervivencia de las personas afectadas por alteraciones congénitas, o por enfermedades y accidentes graves, y la creciente incidencia de los accidentes laborales y de tráfico ofrecen una realidad en nuestro país, que está en la base de la demanda, cada vez mayor, de los ciudadanos de una atención pública especialmente dirigida a las personas en situación de dependencia, y también a los cuidadores o cuidadoras que les atiende en su hogar.

En este marco se sitúa el reconocimiento de un nuevo derecho subjetivo de los ciudadanos por la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. La cual constituye sin duda, una fuerte apuesta política gubernamental para dar respuesta a los problemas de la ciudadanía.

The dependence conditions, as a priority to be taken into account in the future, meant one of the main innovations added to the recommendations in the Toledo Agreement in 1994 by the Spanish Congress (the low Chamber), following in this particular issue the Conclusions drafted by the monitoring and renewal Board of that Agreement.

The citizens' progressive ageing, the higher rates of survival of people affected by congenital diseases or affected by other diseases and serious accidents in the workplace or road accidents present an new reality in our country, that is on the grounds of the citizens' growing demands for a better public care service, specially addressed to people in dependence conditions as well as the carers and nurses that help them at home.

Under these conditions it is set the recognition of the citizens' new subjective rights on account of the Law of personal autonomy and people in dependence conditions caring. Consequently, this law implies a strong political and governmental stance so as to respond to the citizens' needs.

Palabras Clave:

- Situaciones de dependencia.
- Autonomía personal.
- Envejecimiento.
- Cuidadoras.
- Nuevas tecnologías.

Key Words:

- Dependence conditions.
- Personal autonomy.
- Ageing.
- Carers and nurses.
- New Technologies.

■ INTRODUCCIÓN

La consideración de la dependencia como una prioridad de futuro constituyó una de las principales novedades incorporadas por el Congreso de los Diputados a las recomendaciones del Pacto de Toledo en 1994, a raíz de las Conclusiones de la Ponencia de seguimiento y renovación de dicho Pacto.

En el Congreso de los Diputados, la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo, en su sesión del día 30 de septiembre de 2003, aprobó el Informe en el que se contiene la siguiente recomendación sobre la dependencia: *"No deja de ser cierto que a lo largo de la historia siempre han existido ciudadanos en situaciones de dependencia, ya que por razones de edad, enfermedad o deficiencia, parte de la población ha necesitado ser ayudada o atendida por terceras personas en el desarrollo cotidiano de las actividades de su vida. Tradicionalmente, el cuidado de las personas dependientes se realizaba directamente en el seno de las familias, y más concretamente esta labor era asumida por las mujeres como parte de su no reconocido trabajo; sin embargo, los profundos cambios que se están produciendo en el ámbito familiar y social ponen a prueba estos tradicionales modelos de protección social. Resulta por tanto necesario configurar un sistema integrado que aborde, desde la perspectiva de la globalidad, el fenómeno de la dependencia. Ello debe hacerse con la participación activa de toda la sociedad y con la implicación de la Administración Pública a todos sus niveles, todo*

ello a través de la elaboración de una política integral de atención a la dependencia en la que quede claramente definido el papel que ha de jugar el sistema de protección social en su conjunto. La Comisión considera necesaria una pronta regulación en la que se recoja la definición de dependencia, la situación actual de su cobertura, los retos previstos y las posibles alternativas para su protección, teniendo en cuenta la distribución de competencias entre las distintas administraciones públicas, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso. En determinados supuestos, podrá preverse la contribución de los usuarios para la financiación de estos servicios.”

El envejecimiento de la población, las mayores tasas de supervivencia de las personas afectadas por alteraciones congénitas, o por enfermedades y accidentes graves, y la creciente incidencia de los accidentes laborales y de tráfico ofrecen una realidad en nuestro país, que está en la base de la demanda, cada vez mayor, de los ciudadanos de una atención pública especialmente dirigida a las personas en situación de dependencia, y también a los cuidadores o cuidadoras que les atiende en su hogar.

En este marco, el reconocimiento de un nuevo derecho subjetivo a los ciudadanos/as, en la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia constituye sin duda, una fuerte apuesta política del Gobierno para dar respuesta a los problemas de los ciudadanos, a los que sitúa en primer lugar de su Agenda Política.

Esta Ley vendrá a reconocer a las personas en situación de dependencia, el derecho a atención a través de determinadas prestaciones y servicios contenidas en la Ley, y lo hace garantizando los niveles básicos iguales para todos los ciudadanos y ciudadanas, vivan donde vivan y sean de donde sean, para lo que se establece un procedimiento de general aplicación para valoración de la dependencia el reconocimiento del derecho.

Será por otra parte, el reconocimiento del Estado del impacto que está teniendo en nuestra sociedad la vida de las personas en situaciones de dependencia y de sus cuidadores y cuidadoras, así como de la necesidad sentida y expresada por la sociedad de acciones que pasen por la prevención y por una intervención pública integrada y continuada.

Parece de interés destacar el alto grado de apoyo social al texto del anteproyecto, apoyo que está en relación directa con la actuación del Gobierno en el proceso de elaboración del anteproyecto de Ley, proceso en el que ha escuchado a las entidades y colectivos de personas mayores y personas con discapacidad, incorporado al texto las aportaciones más sentidas por estos sectores.

En este ámbito de apoyo y consenso es destacable el “Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia”, alcanzado entre el Ministerio y los Agentes Sociales.

La Ley de Autonomía Personal por su alcance político y su dimensión normativa y económica, supone sin duda un impulso determinante para la consolidación del Sistema Público de Servicios Sociales, el cuarto pilar del Estado de Bienestar y dado que la implantación y gestión de las medidas que finalmente contenga la Ley, corresponde a las Comunidades Autónomas,

En Andalucía, en la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, nos proponemos hacer un abordaje integrador en el Sistema Público Andaluz de Servicios Sociales, de las medidas, prestaciones y servicios que contenga la redacción definitiva de la Ley, porque entendemos que esta integración constituye una garantía para la equidad en el acceso de los ciudadanos, y también para su eficacia y eficiencia

A su vez, estamos seguros de que esta decisión servirá para impulsar y favorecer las políticas públicas orientadas a la prevención, a la igualdad y a la participación de todos los sectores de población.

La Consejería con esta opción, trata de evitar que puedan producirse desequilibrios que den lugar a una desviación de los objetivos globales de defensa de la igualdad y el bienestar social, defensa que ahora debemos adaptar al escenario del siglo XX y con los instrumentos de este siglo.

Con el traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma, Andalucía inició un proceso de construcción del Sistema público de Servicios Sociales con el objetivo de adaptar la acción social a los valores democráticos sobre derechos sociales y responsabilidad pública del nuevo Estado Social y democrático de Derecho definido por la Constitución de 1978.

En el proceso de construcción del Sistema Público de Servicios Sociales, superamos una etapa inicial en que se realizó un importante esfuerzo por implantar la Red de Servicios Sociales Comunitarios. En este esfuerzo se reconocieron las experiencias iniciadas por los Ayuntamientos democráticos, experiencia de Servicios Sociales dirigidos a toda la población y orientadas por estrategias de intervención comunitaria.

1 ■ OBJETO DE LA LEY 2/1988 DE 4 DE ABRIL DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA

En Abril de 1988 Andalucía se dotó de su Ley de Servicios Sociales, aún vigente y que supuso un hito en el proceso de construcción y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales, al reconocer el derecho a los Servicios Sociales de todos los residentes en Andalucía y los transeúntes no extranjeros y a los extranjeros, de acuerdo con la leyes vigentes.

Un hito también, por configurar un Sistema Público de Servicios Sociales, y al propiciar la ordenación de unos servicios sociales cuya transferencia había producido una importante dispersión normativa en la materia.

En efecto, la Ley 2/1988 de 4 de Abril de Servicios Sociales de Andalucía, creó el Sistema Público de Servicios Sociales sobre la base de principios generales que, como no podían ser de otra manera, se inspiraban en el nuevo Estado Social de nuestra Constitución: Responsabilidad Pública, Solidaridad, Igualdad y universalidad, Participación, Prevención, Globalidad, Normalización e integración, Planificación, Coordinación y Descentralización.

La Ley define así su objeto:

“....regular y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza, mediante el ejercicio de un acción administrativa coordinada, un sistema público de Servicios Sociales que ponga a disposición de las personas y de los grupos en que éstas se integran recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo, así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación”.

Los Servicios Sociales en Andalucía se articularon a través de dos niveles o modalidades:

En primer lugar los Servicios Sociales Comunitarios como estructura básica de actuación desarrollada en demarcaciones territoriales que llamamos Zonas de Trabajo Social, a través de los Centros de Servicios Sociales donde se dispensan las prestaciones básicas.

El segundo nivel o modalidad alude a los Servicios Sociales Especializados, dirigidos a sectores concretos de la población con características específicas (infancia, personas mayores, personas con discapacidad, personas con adicciones.....)

Avanzar en la articulación de entre los niveles básicos y especializados de intervención y establecer una coordinación básica con los diferentes sistemas de protección, constituyen una tensión permanente para nuestra Administración, a la que luego volveré a referirme, consciente de que el desarrollo de los

Sistemas Públicos de Servicios Sociales constituyen una necesidad para ofrecer una respuesta integral a necesidades de los ciudadanos y cobertura eficaz a muchos de sus derechos sociales, tal y como nos proponemos.

Por ello, entendemos que el modelo fijado en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, supone un marco adecuado para la implantación en Andalucía de la Ley de Autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Así pues, el modelo Andaluz para la aplicación de la Ley y para la gestión de las prestaciones y servicios en ella contenidos, es un modelo público, un modelo de responsabilidad pública, que prestará los servicios a través de una red pública de servicios sociales, red que tiene su puerta de entrada en los Servicios Sociales Comunitarios y que estará constituida por los servicios públicos y los servicios privados que quieran concertar con la Administración.

La Administración Autonómica ejercerá sin duda sus potestades de planificación, inspección y control y financiará, con el conjunto de las Administraciones Públicas las prestaciones y servicios oportunos.

Prepararnos para la adecuada aplicación en la Comunidad Autónoma Andaluza del sistema de atención a las personas en situación de dependencia es, hoy por hoy, la tarea que ocupa en gran medida nuestra atención, así consideramos que lo exige el desarrollo de la sociedad andaluza y la calidad de vida a la que aspiran nuestros conciudadanos.

Me gustaría recordar aquí lo expresado por Norberto Bobio en su obra “Derecha e Izquierda”:

“Los derechos no sólo expresan deseos, sino exigencias de cambio social basadas en derechos. De ahí que se considere que lo más importante es cerrar la diferencia entre la aspiración reconocida y la aspiración cumplida. Sin embargo, la exigibilidad de derechos, sobre todo los económicos y sociales,

depende del nivel de desarrollo de la sociedad y atañe a la calidad de vida de sus miembros”.

2 ■ APLICACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA DEL SISTEMA DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

Abordamos esta nueva etapa de atención a las personas en situación de dependencia, como modelo orientado al ciudadano y los profesionales, con visión de servicios públicos descentralizados, con reforzamiento de los programas preventivos y potenciando el mantenimiento y atención en el entorno del hogar. Todo ello en un marco ético y de calidad.

Para ello nos situamos en estos puntos de partida:

Primero: El envejecimiento no es un problema. Como afirma el profesor Braña, el envejecimiento “no es un problema” que nuestra sociedad actual debe afrontar. Debe considerarse como una dinámica de poblaciones que no continuará indefinidamente aunque es posible que llegue a alcanzar al 25% o incluso hasta el 30% de la población. Por tanto, tenemos que valorar la situación actual como una situación de ventaja, porque sabemos hacia donde nos dirigimos y no necesitamos ser visionarios para saber, por ejemplo, que será importante contemplar programas de prevención, que retrasen y en otros casos establezcan, situaciones de dependencia en cualquier grado.

Segundo: La dependencia no afecta solo a la población de mayores, por ello la prestación de cuidados a los ciudadanos debe personalizarse en función de la edad, de la causa de la dependencia, de su situación personal, de su entorno familiar, etc.

Tercero: Es imprescindible realizar un enfoque de género ya que nos encontramos ante una situación de la “feminización de las situaciones de dependencia” en dos sentidos, tanto por el fenómeno de la femini-

zación del envejecimiento como por el hecho de que la mayoría de las personas cuidadoras son mujeres.

Al analizar las situaciones de dependencia, observamos que las mujeres son en las que en mayor medida se encuentran en estas situaciones, especialmente cuando avanzamos en la edad. De hecho, y como referente, indicar que de todas las personas con discapacidad en Andalucía un **58.4%** son mujeres. Todavía es mayor el porcentaje entre las personas de 65 años y más, al ser de un 66 %.

Esta realidad demográfica y el hecho de que más del 80% de las personas cuidadoras sean mujeres, frecuentemente de la misma familia y convivientes en el mismo domicilio, constatan la realidad de la feminización de la dependencia, que limita la independencia de las mujeres, su participación activa en la sociedad, su ocio y su desarrollo personal, favoreciendo además la aparición de patologías que pueden llegar a ocasionar una dependencia.

Necesariamente hemos de hacer referencia a que más de un 11.7% de estas mujeres han tenido que abandonar su empleo para atender a un familiar.

Cuarto: La necesidad de un abordaje intersectorial. Es obvio que la necesidad de atención a ésta población trasciende hoy al ámbito de actuación específico de cada uno de los Organos prestadores de servicios, ya que la multiplicidad de servicios requeridos y la necesidad de asegurar la continuidad de los cuidados, aconseja un abordaje integral de la situación. Nos proponemos a tal efecto crear o fortalecer en cada caso los canales de comunicación y coordinación entre los Servicios Sociales Comunitarios y los Servicios Sociales Especializados.

Quinto: Las principales vías de innovación de las que podremos disponer en el ámbito de los Servicios Sociales para conseguir resultados distintos, pasarán inexorablemente por el factor humano en aspectos como la formación, la acreditación, el reconocimiento

laboral y social, y la flexibilidad y la capacidad de adaptación en la prestación de los servicios.

Sexta: Se hace imprescindible cerrar el camino iniciado de Coordinación Intra e Interinstitucional, donde alcanza especial relevancia la coordinación entre el Sistema Sanitario Público Andalúz y el Sistema Público Andalúz de Servicios Sociales, que debe garantizarse indubitadamente en los niveles máximos de descentralización, en los más cercanos al ciudadano.

Es necesario para ello que definamos protocolos y procedimientos de actuación consensuados y asumidos entre ambos sistemas, para lo que venimos trabajando a partir de las experiencias ya avanzadas por equipos de profesionales de nuestra Comunidad Autónoma.

Nuestro objetivo debe ser asegurar la disponibilidad de una oferta de servicios coordinados y flexibles y con capacidad de adaptación a las cambiantes necesidades de los ciudadanos, que nos dicen que quieren permanecer en su hogar, en su entorno social, el mayor tiempo posible, en compañía de sus familiares o personas más allegadas, disponiendo de cuidados adecuados a sus necesidades.

Pero para hacerlo adecuadamente, es importante que nos aproximemos a cómo son hoy los ciudadanos que demandan y reciben servicios. Y encontramos que el comportamiento de los ciudadanos que demandan prestaciones y servicios sociales no difieren del resto de “usuarios de consumo”. Los ciudadanos basan sus requerimientos en criterios cada vez más exigentes al adquirir bienes y servicios, basados en un nivel de conocimientos favorecidos por mayor facilidad para acceder a la información. Con una peculiaridad muy importante a considerar en el caso de las personas en situación de dependencia: posiblemente no sean los usuarios los que finalmente deciden, recayendo ésta en los familiares.

En este sentido, si queremos hacerlo cada día mejor y anticiparnos a las expectativas de los ciudadanos,

hay que buscar que los ciudadanos encuentren respuestas adecuadas en los servicios, y la solución favorable a sus necesidades.

3 ■ LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES

No quiero dejar de referirme a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, que se han incorporado a nuestras vidas, y nos permiten tener acceso a la información y al conocimiento no solo desde nuestro trabajo sino también desde el entorno de nuestro hogar, a cualquier hora del día y sin que importen las distancias.

En este sentido es evidente que las Tecnologías generan nuevas actividades profesionales, influyen en la manera de trabajar y facilitan la labor entre profesionales de distintos sectores ya que incrementan los niveles de colaboración.

Todo esto nos lleva a un proceso inevitable de progreso y de cambio del cuál no van a quedar al margen unos servicios tan estratégicos como los nuestros, siempre y cuando estos cambios tengan presente al ciudadano como último destinatario de todos los servicios; y en este caso concreto unos ciudadanos que mayoritariamente viven en sus hogares y que presentan, coincidentes en el tiempo, necesidades de carácter social y de salud.

En este sentido creemos que las nuevas Tecnologías tienen en el ámbito de la atención a las personas en situación de dependencia los siguientes objetivos:

- _ prevenir y /o alertar ante situaciones de urgencia social
- _ intentar estabilizar en la medida de lo posible procesos de demencia
- _ atender a las demandas psicosociales de los cuidadores
- _ facilitar información, asesoramiento y el acceso

permanente a los servicios

- _ crear entornos colaborativos entre profesionales de distintas Instituciones y Organizaciones
- _ condicionar el entorno del hogar adaptando equipos y servicios a personas dependientes con necesidad de cuidados y vigilancia
- _ hacer posible todas las actuaciones que puedan desprenderse de la cartera de servicios de Telemedicina.

En Andalucía hay ya operativos proyectos en los que las nuevas tecnologías desarrollan un papel importante, como herramienta facilitadora de la atención a los ciudadanos con dependencia. La Fundación Andaluza de Servicios Sociales ha puesto en marcha programas, que podríamos denominar de apoyo para la atención a situaciones de dependencia en Andalucía, vinculados con las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones. Hablamos de la Teleasistencia, del Control de Errantes, o del Programa para la atención a demandas urgentes y emergentes de personas con discapacidad auditiva, en los centros de coordinación de urgencias y emergencias 061 de Andalucía.

En cualquier caso creo que debemos estar atentos a algunas de las dificultades que pueden generar la incorporación de las nuevas tecnologías y que no son específicas de nuestro sector, entre ellas:

- La dificultad de los estudios coste-beneficios, al ser tecnologías rápidamente cambiantes.
- La necesidad de vencer las resistencias al cambio y por tanto potenciar las nuevas competencias con una formación adecuada.
- La muy especial atención a los problemas de confidencialidad, protección de sistemas... que exigirán criterios de acreditación.

En cualquier caso apostamos por las tecnologías que rompen barreras, suprimen limitaciones y que nos van a traer valor añadido, innovación y cambios. Serán

herramientas útiles siempre que aporten mayores niveles de calidad de vida, de autonomía e independencia, para las personas en situación de dependencia y también para sus cuidadores y cuidadoras, tanto en su entorno de vida habitual como fuera de él. Serán útiles en definitiva siempre que se adapten a las demandas reales, y a través de productos a medida y tan amigables como sea posible.

Como he venido diciendo la atención a las personas en situación de dependencia y sus familias, constituye hoy una de las áreas prioritarias del Gobierno Andaluz y por tanto de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, conscientes de la responsabilidad de garantizar a las andaluzas y andaluces, a través de la eficacia de nuestras políticas públicas, el derecho que le será reconocido por la nueva Ley de Autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Abordaremos cambios normativos, reorientaremos algunos de nuestros servicios y seguiremos trabajando para agilizar los procedimientos, en el empeño marcado por el II Plan de Modernización en que está inserta la Administración Pública Andaluza. En este proceso queremos contar con las Corporaciones Locales, protagonistas indiscutibles en la construcción de Sistema Público de Servicios Sociales.

Y queremos contar también con la participación del Movimiento Asociativo, que ha contribuido de forma eficaz a la configuración del actual modelo.

Con los Agentes Sociales, Sindicatos y Empresarios, el trabajo se establecerá en el marco del IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía.

Desde Andalucía, el mensaje a favor del desarrollo de los derechos sociales es claro y nítido, y los andaluces y andaluzas creemos en ello porque queremos que nuestra sociedad sea justa, democrática y participativa.

Es nuestro Reto y nuestro empeño ■

