

Tengo la satisfacción de presentar a la sociedad española la publicación que contiene los trabajos que conforman el *Libro Blanco* sobre la atención a las personas que necesitan cuidados de larga duración por encontrarse en una situación de dependencia. Se cumple así con el compromiso del Presidente del Gobierno, Rodríguez Zapatero, de presentar un *Libro Blanco* que sirva de base para la elaboración de un Proyecto de Ley que dé cumplimiento al Programa de Gobierno sobre la protección a las personas en situación de dependencia.

Este compromiso se asienta en la convicción de que España forme parte de un modelo social, como el europeo, en el que la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía se sitúe como una prioridad política. A este respecto es de destacar que la nueva Constitución Europea proclama como derecho fundamental de la ciudadanía «el derecho de acceso a las prestaciones de Seguridad Social y a los Servicios Sociales que garantizan una protección en casos como (...) la dependencia o la vejez».

Hoy por hoy es necesario reconocer que existe una laguna de protección que afecta a un importante grupo de personas que, debido a deficiencias, enfermedades o trastornos, precisan del apoyo de otras para realizar actividades tan básicas de la vida cotidiana como levantarse, bañarse, salir a la calle y otras.

Para resolver este problema, que atañe a la dignidad de la vida humana, muchos países de nuestro entorno han dado ya pasos inequívocos. Y si los pioneros fueron los Países Escandinavos y Holanda, a lo largo de la década de los noventa se han producido iniciativas en el ámbito de la Europa continental, como Austria, Alemania, Francia, Luxemburgo..., mediante las que se establecen derechos sociales en el área de los cuidados de larga duración que han venido a configurar el llamado «cuarto pilar del Estado de Bienestar».

En España, iniciativas como la Ley de Integración Social de las Personas con Minusvalía de 1982 (LISMI), la Ley General de Sanidad de 1986, la puesta en marcha del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en 1988, la generalización del sistema de pensiones mediante la Ley de Prestaciones no contributivas de 1990 y la puesta en marcha del Plan Gerontológico en 1992 para la década de los noventa, supusieron hitos de envergadura para la mejora de la protección social en nuestro país.

En esta década, el Gobierno de España quiere dar un nuevo paso en la profundización del Estado del Bienestar y en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos mediante el desarrollo de un nuevo sistema de protección a las personas en situación de dependencia y a sus familias, convergiendo de esta forma con los Estados más avanzados de la Unión Europea que ya nos han antecedido en dar una respuesta a estos problemas.

Por todas las consideraciones realizadas y, de manera especial, para dar una respuesta a las necesidades insatisfechas tanto de las personas en situación de dependencia como de sus familias cuidadoras, se ha trabajado intensamente en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad y del IMSERSO, a quienes quiero agradecer su esfuerzo y la tarea realizada en la elaboración de este *Libro Blanco*.

El objetivo de este trabajo no es otro que el de ofrecer al conjunto de Administraciones Públicas, a los agentes sociales, a los movimientos representativos de las personas mayores y de las personas con discapacidad, a la comunidad científica, a los proveedores de servicios y a la sociedad española entera, los elementos esenciales para poder desarrollar un debate con bases y fundamentos asentados en el rigor científico que desemboque en un deseable consenso general antes de llevar adelante la iniciativa legislativa que nos hemos propuesto.

Desde esta Presentación, pues, invitamos a cuantos están concernidos por un asunto que a todos nos afecta y cuya importancia se va a ver acrecentada en los próximos años debido, sobre todo, al fenómeno del envejecimiento de nuestra población, para aportar sugerencias y propuestas. Todas serán consideradas antes de elaborar el proyecto legislativo que será remitido al Parlamento para su debate dentro del primer semestre de 2005.

Nos encontramos ante el reto de atender a las personas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad al precisar de apoyos para poder ejercer sus derechos de ciudadanía, para poder acceder a los bienes sociales y para recibir una atención sin la que no pueden desarrollar las actividades más esenciales de la vida diaria. Estamos convencidos de que la sociedad y los poderes públicos tienen la obligación de prestar esos apoyos para descargar así a tantas familias, y en especial a tantas mujeres, de una parte del ingente trabajo que ahora realizan en solitario y con grandes sacrificios. Porque, hoy por hoy, la situación de muchas de las personas en situación de dependencia arroja al analizarla un gran déficit de bienestar que nos concierne a todos. Ante esta situación de inequidad el proyecto que va a impulsar el Gobierno nos

brinda la ocasión de desarrollar el concepto de justicia. Porque es de justicia social de lo que hablamos al promover que las personas con graves discapacidades tengan acceso, como un derecho subjetivo, a las prestaciones de los servicios sociales.

Este proyecto, en el que todos están invitados a participar, también nos ofrece una oportunidad para, traspasando ese concepto de la justicia y de los derechos, alcanzar el mundo de los valores y situarnos en un universo ético que es insoslayable cuando nos acercamos al dolor, al sufrimiento humano. Ese impulso ético que nos alienta a hacer nuestro el padecimiento ajeno y a intentar mejorar las condiciones de vida de quienes sufren más dificultades.

La propuesta que hacemos a la sociedad española no es otra, en suma, que animarla a compartir una pasión por la solidaridad entre los seres humanos y, entre todos, encontrar vías y maneras de mejorar las condiciones de vida de las personas mediante el perfeccionamiento de nuestro sistema de protección social. Cuando el proyecto que este *Libro Blanco* inicia llegue a su culminación con la aprobación de la Ley Básica de Protección a la Dependencia, marcaremos un hito histórico, pues habremos avanzado en la construcción de una sociedad en la que la resolución de los problemas de sus miembros más débiles y vulnerables se habrá convertido en una realidad. España será entonces un país del que todos nos sentiremos aún más orgullosos.

Madrid, 23 de diciembre de 2004

**Jesús Caldera Sánchez-Capitán**

*Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales*



Como paso previo a la creación de un Sistema Nacional de Atención a las Personas Dependientes, la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad asumió el encargo del Gobierno de elaborar el *Libro Blanco de la Dependencia en España*, que se ha concretado en estos tres tomos, que recogen lo más relevante de cuantos estudios específicos se han realizado sobre la materia. Pero no presentamos aquí una mera compilación, sino todo un intenso proceso de reflexión, a partir del análisis de una información cuantiosa. Un esfuerzo imprescindible a la hora de afrontar la serie de decisiones políticas que van a permitirnos resolver el problema de la protección de todas las personas «que, por razones ligadas a la falta o la pérdida de la autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia y ayudas importantes para realizar los actos corrientes de la vida diaria».

En esta publicación, así como en la extensa documentación complementaria, se ha reunido la información procedente de las investigaciones desarrolladas en España en el área de la Dependencia. Las Comunidades Autónomas nos han suministrados sus datos sobre los recursos disponibles hoy para atender a las personas dependientes. Y no faltan las propuestas y consideraciones realizadas por las Cortes Generales, Defensor del Pueblo, Agentes sociales, Comunidad científica, Organizaciones representativas de las personas mayores y de las personas con discapacidad, Entidades sociales y Organismos internacionales.

Confiamos en que este *Libro Blanco sobre la Dependencia* se convierta en un eficaz instrumento de trabajo, puesto que ofrece un diagnóstico riguroso de la situación de las personas dependientes en España y una visión completa de las alternativas y consideraciones que nos van a permitir implantar con éxito un Sistema Nacional de Dependencia.

El *Libro Blanco* se estructura en 12 Capítulos, que constituyen una amplia panorámica sobre los aspectos demográficos, las características y perfiles de la dependencia, el régimen jurídico, el llamado «apoyo informal», los recursos disponibles, la atención sanitaria y la necesaria coordinación sociosanitaria; los presupuestos y recursos económicos dedicados a la Dependencia por el sector público y los criterios y técnicas de valoración; sin olvidar la generación de empleo y retornos económicos que va a suponer el desarrollo de un Sistema de atención a las personas dependientes y un estudio comparado de los diferentes sistemas de pro-

tección en los países de nuestro entorno. y una serie de consideraciones finales, que van a servir para la reflexión, el debate y, en su caso, la toma de decisiones sobre la atención a las personas dependientes.

Vamos a encontrar dos clases bien diferenciadas de aportaciones en este *Libro Blanco*: ante todo, una parte descriptiva y más extensa, que documenta y evalúa la situación de la dependencia en España y analiza también la de aquellos países que nos pueden servir de referencia, con la intención de aportar informaciones y conocimientos que nos permitan contextualizar el debate. La segunda, resumida en el Capítulo final, recoge una serie de consideraciones, con las que se pretende contribuir a la reflexión y al debate de todos los sectores implicados en la atención a las personas dependientes. Reflexión y debate que han de ser determinantes en la toma de decisiones políticas, objetivo último que justifica la elaboración de este *Libro Blanco*.

Es de justicia resaltar el papel inestimable que las familias españolas han jugado y juegan en la atención a las personas dependientes. La intensidad y el sacrificio de su labor están cuantificados también en el *Libro Blanco* y quiero dejar aquí un testimonio de reconocimiento. Pero al mismo tiempo se hace necesario 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 –no sólo mayores, también discapacitados– esté entrando en crisis. Las necesidades de atención son cada vez más importantes (enfermedades crónicas, accidentes, «envejecimiento del envejecimiento») y, en cambio, la capacidad de las familias de prestar tales cuidados se reduce constantemente. Por ello, atender no sólo a las necesidades de las personas dependientes, sino también de sus familias, debe ser objetivo fundamental para los poderes públicos. Así lo recomendaba ya en 1998 el Consejo de Europa: «La cobertura de la dependencia forma parte integrante de todo sistema de protección social». «Incumbe a los poderes públicos garantizar la calidad de los cuidados.» Además encarecía la importancia de una formación adecuada para los cuidadores y destacaba la importancia de reforzar su protección social y brindarles ayuda, a fin de aliviarles y sostenerles en el tremendo esfuerzo que requiere la atención a una persona dependiente.

Son, en definitiva, demandas sociales ampliamente aceptadas, que afectan al corazón de nuestra convivencia. Por ello, desarrollar un sistema de atención a las personas dependientes abre nuevos derechos de ciudadanía y fortalece los valores y principios que inspiran la sociedad de bienestar.

Completar el «cuarto pilar» del Estado de Bienestar, acercarnos a los niveles de cobertura de prestaciones de los países de nuestro entorno europeo, supone evitar el deslizamiento de los servicios sociales hacia un modelo de tipo asistencial, cuya protección resulta fragmentaria, parcial e insuficiente. Supone también no dejar fuera de la protección del Estado a las amplias clases medias de nuestro país. Además, evita que la provisión de cuidados recaiga fundamentalmente en las mujeres, cuyo trabajo continúa así siendo invisible y no remunerado.

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. Por ello, la creación de un Sistema Nacional de Dependencia será también una actuación a favor 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.

Tengo que agradecer el enorme trabajo que el IMSERSO ha dedicado a la elaboración de este *Libro Blanco*, dando un nuevo ejemplo de su vocación por el servicio público. Puedo asegurar que no se ha regateado tiempo ni esfuerzo en el afán de cumplir los plazos que nos marcamos. También es de justicia que exprese mi agradecimiento a D. Fernando Lamata Cotanda, quien dirigió el equipo del Ministerio de Sanidad y Consumo; a don Francisco Javier Velázquez López, Secretario General para la Administración Pública, por su valiosa contribución, y a todos los expertos que, con un gran conocimiento de la Dependencia y un prestigio más que reconocido, han determinado que este trabajo alcance un, a mi juicio, notable nivel de calidad.

También tengo que mencionar con especial gratitud a las Organizaciones que representan a las personas dependientes: al Consejo Estatal de las Personas Mayores, al CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad) y a las Organizaciones de la iniciativa social que representan a las familias de personas afectadas, quienes llevan años demandando que la atención integral a las personas dependientes sea una realidad. Y lo mismo cabe decir de entidades científicas, como la Sociedad Española de Geriátrica y Gerontología, cuyo excelente informe ha contribuido al enriquecimiento conceptual del *Libro Blanco*. Y a cuantas entidades de la iniciativa social han aportado valiosísimas publicaciones sobre la Dependencia.

Nuestro reconocimiento a las Organizaciones sindicales y empresariales, cuyas reflexiones constituyen una contribución decisiva, ya que ambicionamos que este *Libro Blanco* sea útil para el imprescindible acuerdo con los agentes sociales –sindicatos y empresarios– en la Mesa de diálogo social.

Nuestro reconocimiento a las diferentes Administraciones Públicas: Administración General del Estado y Seguridad Social, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, a los Grupos Parlamentarios del Congreso y del Senado, a la Ponencia del Pacto de Toledo y a todos cuantos nos han hecho llegar sus propuestas. Esta larga lista de instituciones, entidades y personas da cabal idea de que este asunto de la Dependencia ocupa un primerísimo puesto entre las preocupaciones de la ciudadanía.

Finalmente, debemos tener muy claro que la viabilidad y sostenibilidad del futuro Sistema Nacional de la Dependencia sólo será posible si se consigue un alto grado de consenso. Y para ello es necesario propiciar un proceso con amplia participación social. No en vano la atención a las personas en situación de dependencia ha de ser considerada una meta de toda la sociedad española. Se trata de un objetivo ambicioso e inaplazable. Es preciso que, como ocurre en las sociedades más desarrolladas de nuestro entorno, los poderes públicos garanticen más servicios y mejor atención a las personas en situación de dependencia. Y es que no podremos hablar de una sociedad justa si algunos ciudadanos arrastran déficits de ciudadanía. Y no deberíamos hablar de igualdad si todos los ciudadanos no tienen garantizados sus derechos.

La atención a quienes se encuentran en situación de dependencia –las personas mayores, las personas con grandes discapacidades– es una exigencia para avanzar en la sociedad del bienestar. Completar entre todos el cuarto pilar del Estado de Bienestar supondrá ampliar derechos sociales de ciudadanía y universalizar servicios para contribuir a lograr una sociedad más justa y más digna.

Madrid, 23 de diciembre de 2004

**María Amparo Valcarce García**  
*Secretaria de Estado de Servicios Sociales,  
Familias y Discapacidad*