

Resumen

Este artículo analiza con profundidad la prestación económica menos conocida de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia: la prestación de asistencia personal. Esta prestación es la única que nace de una demanda específica de personas que viven en situación de dependencia, una demanda formulada desde la perspectiva de la diversidad funcional como una cuestión de derechos humanos. El autor mantiene que la prestación de asistencia personal, apenas desarrollada en España, no sólo es eficaz para superar la discriminación que sufren muchas personas a las que la Ley define como «dependientes», sino también económicamente eficiente.

Palabras clave: dependencia, prestaciones económicas, servicios sociales, asistencia personal, vida independiente, diversidad funcional.

Abstract

This article digs in the less well-known allowance of the Spanish Law 39/2006 for the Promotion of Personal Autonomy and the Care of Persons in Situation of Dependency: the personal assistance benefit. This benefit is the only one which emerged from a claim by persons living in situation of dependency. Underlying this claim is the concept of functional diversity as a question of human rights. The author posits that the personal assistance benefit, scarcely developed in Spain, is not only effective to overcome discrimination suffered by many persons defined by the referred Law as «dependent», but also economically efficient.

Key words: dependency, economic benefits, social services, personal assistance, independent life, functional diversity.

JEL classification: I11, I18, I38.

ASISTENCIA PERSONAL: LA PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA LA AUTONOMÍA Y LA VIDA INDEPENDIENTE

Javier ROMAÑACH CABRERO

Foro de Vida Independiente

I. INTRODUCCIÓN

EL desarrollo que ha tenido lugar en España del sistema de promoción de la autonomía personal, legislado a través de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LEPAP), ha provocado fuertes críticas políticas y sociales y ha sufrido un recorte de prestaciones. Este recorte, especificado en el capítulo III del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que el Gobierno adoptó medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, se encamina a reducir la deuda y aliviar la presión sobre las arcas del Estado, cuyos responsables se han visto sorprendidos por la gran cantidad de prestaciones económicas demandadas por la sociedad, en detrimento de los servicios, contrariamente a lo establecido en el artículo 14 de la LEPAP, que las consideraba sólo para casos extraordinarios.

En este artículo se pretende analizar las causas del fracaso del desarrollo de esta Ley en lo concerniente a la *prestación económica para la asistencia personal*, exponiendo sus ventajas. Cabe resaltar que el punto de vista desarrollado en este texto nace de la voz menos tenida en cuenta durante estos años: la de aquellas personas que vivimos en situación de dependencia y aspiramos a la igualdad de oportu-

nidades y a la ausencia de discriminación, al cumplimiento de la legislación vigente y al respeto de nuestros derechos humanos.

II. LA EXPERIENCIA PERSONAL Y EL ENFOQUE DE ANÁLISIS

Al lector avezado no se le escapará que cualquier documento de análisis viene condicionado por la experiencia previa de los autores del texto. Habitualmente, la promoción de autonomía y la situación de dependencia son percibidas socialmente como algo ajeno, algo que sólo afecta a otros; visión ésta que los legisladores no han contrarrestado como habría sido deseable. Así, la mayor parte de los autores (a los que aquí me referiré como «expertos tradicionales») adoptan este enfoque de perspectiva objetiva, considerando la dependencia como algo ajeno a ellos o, en ciertos casos (como, por ejemplo, el de los directores de residencias), como algo que viven todos los días como experiencia ajena.

No es el caso del autor de este texto, una persona con tetraplejia que lleva veinte años viviendo en lo que suele llamarse una situación de dependencia, y en lucha por conseguir la independencia propia y la de las personas discriminadas por su *diversidad funcional* —discapacidad— (1) que necesitan apoyos para desarrollar sus vidas (2). Es esta una lucha basada en derechos y en

el cumplimiento de la legislación vigente, condicionada por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (diversidad funcional) de Naciones Unidas, aprobada en 2006 y vigente en España desde 2008.

Esta visión subjetiva, fundada no obstante en argumentos jurídicos, no invalida necesariamente el rigor del análisis. De hecho, son varias las personas que, desde esta perspectiva, han desarrollado diferentes documentos de análisis y propuestas políticas (3) que han sido escuchadas, si bien sólo parcialmente, en el Congreso de los Diputados (4) y en diferentes parlamentos autonómicos.

Así, por ejemplo, si el lector se parara a pensar en lo mejor para sí mismo si estuviera en las circunstancias del autor, lo más probable es que no quisiera ir a una residencia, sino mantener su entorno familiar y social, y poder desarrollarse en él manteniendo el control sobre su propia vida. A pesar de ello, a pesar incluso de que la legislación vigente considera que ésta es una cuestión de derechos humanos (ONU, 2006), las políticas sociales se siguen desarrollando de tal manera que se permite la discriminación por diferencia, al igual que no se garantiza la igualdad de oportunidades, mientras se sigue considerando la inversión en este ámbito de actuación como un gasto (5).

La realidad de las personas que viven en situación de dependencia, así como sus necesidades de justicia e igualdad de oportunidades, son equiparables a las de otros colectivos tradicionalmente discriminados, como pueden ser las mujeres o los homosexuales, pero requiere de instrumentos específicos financiados por las administraciones públicas. El instrumento específico que se

considera más adecuado, desde la perspectiva de aquellos que vivimos en esta situación habitualmente definida como «dependencia», es la prestación económica de asistencia personal, una prestación suficiente que permita a estas personas tomar el control económico de su propia existencia y, con él, el control de sus propias vidas en la medida en que puedan desarrollarlo.

No quiere esto decir que esta sea la única solución que debe proveer el sistema, ya que las circunstancias de cada individuo pueden dar lugar a necesidades específicas individuales a las que aquél debe atender. Lo que sí indica esta actitud es que el grupo de expertos que viven en situación de dependencia (que a partir de ahora se denominarán en este artículo «expertos no tradicionales») y que, por tanto, se ven personalmente afectados por el sistema, difieren de los expertos tradicionales cuando insisten en el necesario «esfuerzo institucional y presupuestario en favor de un sistema en el que predomine la prestación de servicios profesionalizados...» (Herce *et al.*, 2009: 8). En contra de esta opinión, los expertos no tradicionales sostenemos que el control individual de una vida debe depender de la misma persona y de su control sobre la asignación de recursos económicos, al igual que ocurre, por ejemplo, con el sistema de pensiones. Sí estamos, en cambio, de acuerdo con los expertos tradicionales cuando abogan por que el sistema «favorezca el desarrollo de un enfoque comunitario, preferido por la inmensa mayoría de las personas en situación de dependencia, con una financiación suficiente y equilibrada entre administraciones» (Herce *et al.*, 2009: 8), ya que la elección de los expertos no tradicionales ha sido siempre la de permanecer en el propio entorno.

III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA INVERSIÓN SOCIAL EN DIVERSIDAD FUNCIONAL EN ESPAÑA

1. La inversión social en igualdad de oportunidades para la diversidad funcional en España

Si se define como «inversión social» a lo que convencionalmente se denomina gasto social, cabe afirmar que, en el año 2003, España se situaba, con el 19,7 por 100 sobre el PIB, en vigésima primera posición en la UE-25, junto con Islandia, Noruega y Suiza, siendo la media de la UE-25 el 28 por 100 (Arriba y Moreno, 2009: 39, cuadro 1). La inversión social en España se halla, por tanto, por debajo de la media europea. Así, según se podía leer en un estudio de 2005, «...mientras el PIB per cápita de España es ya casi el 86 por 100 del promedio de los países de la UE-15, el gasto en protección social por habitante es sólo el 62,5 por 100 del promedio de la UE-15. Deberíamos invertir alrededor de 60.000 millones de euros más de lo que invertimos en protección social para alcanzar el nivel de inversión pública social que nos corresponde por el nivel de desarrollo económico que tenemos» (Navarro, 2005). Un par de años antes de la aprobación de la Ley 39/2006, la inversión en la promoción de la autonomía en España ascendía a 2.767 millones de euros, lo que representaba un 0,36 del PIB (IMSERSO, 2005: 16).

Por otro lado, España se encuentra a la cola de la OCDE en lo que respecta al número de personas que reciben ayudas por diversidad funcional. Así consta en el informe de esta organización *Economic Policy Reforms. Going for Growth*.

2009 (OECD, 2009: 124), donde se informa de que Suecia encabeza el grupo de países con mayores inversiones, seguida de Estados Unidos, Australia, Dinamarca, Finlandia, Gran Bretaña, Irlanda, etc. Después se sitúa otro grupo de países como Chequia, Francia, Canadá, Eslovaquia, etcétera. Y mucho más atrás se encuentra España, que sólo precede a Japón, Corea, Turquía y Méjico.

Además, en España se dedicaba en 2005 el 70 por 100 de este gasto a sistemas residenciales (IMSERSO, 2005: 15) que, en principio, no están diseñados para proporcionar autonomía ni igualdad de oportunidades; antes bien, pueden generar dependencia y discriminación.

2. Actitud ante la crisis

Dada la crisis económica que ha afectado intensamente a la economía española durante los últimos años, podría parecer razonable recortar el gasto social y paralizar el desarrollo de la LEPAP. No obstante, conviene tener en cuenta que el Gobierno ha adoptado medidas de reactivación económica en las que se han invertido más de 10.000 millones de euros, con el objetivo fundamental de mantener el empleo y estimular el consumo.

Si se hubiera dado la prioridad necesaria al desarrollo de la LEPAP en la agenda política, seguramente se habría reparado en que figuras como el asistente personal son generadoras de empleo de una manera muy eficiente, ya que la mayor parte de la inversión dedicada a este tipo de figuras redonda casi plenamente en empleo. Así, el 98 por 100 de la inversión desarrollada en esta dimensión se ha traducido directamente en puestos de trabajo estables (6). Además se trata de un empleo orienta-

do a aquellas personas con mayor dificultad para encontrar trabajo y que resulta factible en cualquier entorno socioeconómico, impulsando asimismo la permanencia y el desarrollo en el entorno rural.

Lamentablemente, se ha perdido la oportunidad de generar un empleo estable que habría requerido una mínima parte de la inversión realizada y que podría haber tenido un notable impacto en el empleo total. La crisis, por tanto, no debería tomarse como excusa para paralizar las inversiones sociales; antes al contrario, debería servir de acicate para el desarrollo de nuevas figuras laborales que resultan muy ventajosas para todas las partes desde el punto de vista económico, y que además favorecen el desarrollo de los derechos humanos de las personas discriminadas por su diversidad funcional que viven en situación de dependencia.

IV. SITUACIÓN ACTUAL DEL DESARROLLO DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

El desarrollo de la LEPAP durante los años 2007-2011 ha sido muy desigual en todas las comunidades autónomas y ha supuesto una inversión más orientada a mantener y, en todo caso, aliviar la dependencia que a promocionar la autonomía de las personas. De las prestaciones que proporciona la Ley, aquellas que ayudan a promover la autonomía personal y la igualdad de oportunidades (asistencia personal, ayuda a domicilio y teleasistencia) sumaban el 1 de abril de 2011 sólo el 23,9 por 100, mientras que la prestación que más personas recibían era, en la misma fecha, la de cuidador familiar (56,8 por 100), una prestación que la

LEPAP consideraba excepcional y que sirve para prolongar la dependencia y la servidumbre de muchas mujeres cuidadoras.

Según los expertos, esta disparidad del desarrollo autonómico de la LEPAP ha provocado que sea percibida de manera distorsionada. Proponen por ello cambios con el fin de que los beneficiarios perciban que el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) es «un sistema de protección que cubre a todos por igual, independientemente de la comunidad autónoma en la que residan, para lo cual es preciso que las bases normativas y las estadísticas del Sistema de Información del SAAD (SISAAD) reflejen el fruto de un mayor y mejor esfuerzo de coordinación en el despliegue territorial del sistema y, en definitiva, una mayor lealtad institucional entre todos los agentes implicados» (Herce *et al.*, 2009: 6).

En abril de 2011, el total de prestaciones del sistema ascendía a casi 863.000, mientras que el número total de personas con prestaciones se aproximaba a 721.000 (una persona puede tener más de una prestación del sistema). Los datos de las prestaciones económicas, en abril de 2011, quedan recogidos en el cuadro n.º 1.

1. Prestaciones económicas vs. servicios

De los números anteriores se deduce que casi dos tercios (64,6 por 100) de las prestaciones concedidas por el SAAD son económicas, lo que significa una desviación importante con respecto a las previsiones iniciales, y denota, a su vez, una preferencia social. En opinión de los expertos:

Esta realidad (predominio de prestación económica frente a servicios) preocu-

CUADRO N.º 1

PRESTACIONES ECONÓMICAS (PE) CONCEDIDAS (ABRIL DE 2011)

	PE vinculada al servicio	PE por cuidados familiares	PE de asistencia personal
Número	54.305	409.522	724
Porcentaje sobre el total de prestaciones	7,5	56,8	0,1

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

CUADRO N.º 2

PRESTACIONES ECONÓMICAS (PE) CONCEDIDAS (JULIO DE 2010)

	Previsión del Libro Blanco para 2010	Porcentaje sobre el total	Datos SAAD a 1 de julio de 2010	Porcentaje sobre el total
Residencia.....	339.941	27,27	114.236	15,8
Centro de día.....	88.316	7,09	39.312	5,4
Ayuda a domicilio	442.631	35,51	78.968	10,9
Asistente personal para la autonomía.....	15.162	1,22	709	0,1
Atención informal (PE cuidados familiares)...	360.378	28,91	357.599	58,2
Otros			133.066	19,6
TOTAL.....	1.246.428	100,00	723.890	100,0

Fuente: IMSERSO (2005: 21, cuadro 12); SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

pa de una manera especial a quienes prestan los servicios desde la iniciativa privada por cuanto afecta de una manera directa a la limitación de su actividad económica. Al fin, la implantación de la Ley no está suponiendo hoy por hoy una presión sobre la falta de oferta de servicios más allá de la que en su caso pudiera existir de antemano en algunas comunidades, algo que parecía *a priori* un efecto directo a esperar de la implantación de la Ley (Herce *et al.*, 2009: 28).

En el mismo texto, los expertos puntualizan que «(e)l único servicio en el que parece observarse la presión de la demanda es en el servicio de ayuda a domicilio que prestan los ayuntamientos» (Herce *et al.*,

2009: 28). Este servicio representaba a 1 de abril de 2011 el 12,6 por 100 del SAAD.

Por otro lado, la comparación de las previsiones para 2010, recogidas en su día en el *Libro Blanco*, con los datos de las prestaciones a 1 de julio de 2010 permite apreciar claramente la desviación que ha supuesto la aplicación de la Ley (cuadro n.º 2).

De estos números se desprende una importante reducción de la demanda de servicios como residencias y centros de día respecto a las previsiones de los expertos, al igual que un notable incremento respec-

to a las previsiones de la demanda de la prestación por cuidados familiares. También se colige que el desarrollo de asignación de prestaciones del SAAD ha sido muy inferior a lo previsto y, a la altura de julio de 2010, se habían concedido un 58 por 100 de los servicios y prestaciones económicas que constaban en la planificación.

Los datos apuntan que, en contra de las expectativas, no hay una nueva demanda intensa de servicios por parte de la población beneficiaria, y que la demanda está más orientada a la permanencia en el lugar habitual y en la comunidad de residencia de la persona. Este punto de vista ya había sido anticipado por los expertos no tradicionales en 2004, un par de años antes de que se aprobara la LEPAP (Bascones *et al.*, 2004: 4):

Consideramos que el propio entorno habitual (domicilio propio o familiar) es el lugar en que mejores condiciones se dan para llevar una vida activa en igualdad de oportunidades.

También se deriva de estos datos una preferencia por las prestaciones económicas frente a los servicios, preferencia también perfilada por los expertos no tradicionales (Bascones, 2004: 5):

Entendemos que el sistema de pago directo es el mejor y el más eficiente, para que las personas con limitaciones funcionales puedan llevar una vida activa en igualdad de oportunidades.

Conviene recordar que la perspectiva de los expertos tradicionales está basada en la visión médica y del «cuidado» de las situaciones de dependencia, mientras que la de los expertos no tradicionales está basada en la lucha contra la discriminación y a favor de los derechos, y en el modelo social de la diversidad funcional (7). De ahí la preferencia

por la prestación económica, en paralelo a la oferta de otros pilares del bienestar como el sistema de protección ante el desempleo y el sistema de pensiones, orientados a que las personas mantengan el control de sus vidas. Por lo demás, las prestaciones económicas son habituales en otros sistemas, como el austriaco y el alemán (Arriba y Moreno, 2009: 54-57), y representan una parte fundamental de las políticas sociales del Gobierno británico (allí las prestaciones económicas se denominan «pago directo»; en inglés, *direct payments*) (8).

Dada la relevancia que han tomado dichas prestaciones en el SAAD español, se pasa ahora a analizar cada una de estas prestaciones económicas, teniendo en cuenta que no todas ellas están orientadas a la promoción de la autonomía.

2. Prestación económica vinculada al servicio

Esta prestación económica viene indicada en el artículo 17 de la LEPAP, según el cual:

1. La prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado y nivel de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente Comunidad Autónoma.
2. Esta prestación económica de carácter personal estará, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio.
3. Las administraciones públicas competentes supervisarán, en todo caso, el destino y utilización de estas prestaciones al cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas.

Esta prestación económica, que absorbe el 8,3 por 100 de los recur-

sos del SAAD, está pensada para aquellos entornos en los que no se encuentran disponibles los otros servicios (no prestaciones económicas) de la ley. Cabe pensar que este tipo de prestaciones deberían ser más frecuentes en el entorno rural, donde los servicios están menos desarrollados.

Las comunidades autónomas en las que la prestación se ha concedido con más frecuencia en términos relativos son: Extremadura (28 por 100), seguida de Castilla y León (26 por 100), Aragón (21 por 100) y Navarra (18 por 100), y es de esperar que, a medida que se desarrollan los servicios de la LEPAP en los entornos rurales, vaya disminuyendo su impacto. En el extremo opuesto se encuentran Cantabria (0 por 100), Canarias (1 por 100) y Andalucía (2 por 100).

3. Prestación económica de cuidados familiares (PECF)

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales viene indicada en el artículo 18 de la LEPAP, donde se puede leer:

1. Excepcionalmente, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares.
2. Previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se establecerán las condiciones de acceso a esta prestación, en función del grado y nivel reconocido a la persona en situación de dependencia y de su capacidad económica.
3. El cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente.

4. El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia promoverá acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales que incorporarán programas de formación, información y medidas para atender los periodos de descanso.

El impacto de esta prestación en el SAAD se cifra en 58,2 por 100. Aunque diseñada para ser concedida «excepcionalmente», representa de momento más de la mitad de las prestaciones (económicas y en servicios) concedidas por el SAAD. Desde el punto de vista del autor, esto ocurre principalmente por dos motivos: la facilidad de gestión para las administraciones públicas, toda vez que es la prestación más rápida de conceder, y menos costosa en gestión y en importe: 410 euros/mes de media (9), y el atractivo inmediato para las familias, ya que es la única prestación que garantiza una mayor liquidez a una familia que tenga en su hogar una persona en situación de dependencia.

También los expertos tradicionales abundan en estos factores. Herce *et al.* (2009) han señalado que esta prestación se ha convertido en dominante en virtud de «factores como su bajo coste, una gestión administrativa relativamente rápida y barata, una oferta insuficiente de servicios y el respeto a la libertad de elección que tiene un peso creciente en el Programa Individual de Atención». Asimismo, han destacado «como causa de esta realidad que para ser beneficiario de un servicio prestado desde cualquiera de los recursos que contiene la cartera (especialmente centros residenciales o centros de día), resulta necesaria una aportación económica importante por parte del usuario o la familia. En contraposición, la prestación económica significa un ingreso más en la economía familiar» (Herce *et al.*, 2009: 28).

Por otra parte, según la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2010: 15), la «propaganda inicial sobre la Ley ...fue absolutamente nefasta. Basta tirar de hemeroteca para ver cuáles eran los mensajes lanzados incluso desde el propio Ministerio de Trabajo en los prolegómenos de la Ley. La expectativa generada en gran parte de la ciudadanía era de una 'paga' por dependencia». La misma institución subraya que la red de servicios es numéricamente insuficiente para atender a la demanda. De hecho, la excepcionalidad de la PECF se planteaba para el caso de que no existieran servicios a disposición, en una clara referencia, por ejemplo, a los medios rurales, en los que los servicios pueden resultar más inaccesibles.

La carrera que se ha instaurado entre las comunidades autónomas para ver quién daba más prestaciones ha tenido como consecuencia un desarrollo importante de esta prestación, ajena al espíritu y a la letra de la Ley. Las comunidades autónomas que más las han concedido en términos relativos son Murcia (89 por 100), Ceuta y Melilla (76 por 100), Baleares (75 por 100) y Cataluña (69 por 100). En el extremo contrario se encuentran Madrid (21 por 100), Extremadura (45 por 100) y Castilla y León (47 por 100).

4. Prestación económica de asistencia personal (PEAP)

Esta prestación económica viene indicada en el artículo 19 de la LEPAP, conforme al cual:

La prestación económica de asistencia personal tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo,

así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria. Previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se establecerán las condiciones específicas de acceso a esta prestación.

Esta prestación es prácticamente desconocida en toda España, y tan sólo la han concedido las siguientes comunidades: País Vasco (1,4 por 100), Andalucía, Baleares, Castilla y León, Cataluña, Madrid, Navarra y Galicia (0,1 por 100 o menos). Respecto a la asistencia personal, resulta muy llamativo que en abril de 2011 sólo constaran como reconocidas 724 (0,1 por 100) y que, de ellas, 554 (76,5 por 100) se hubieran concedido en el País Vasco, cuya población representa sólo el 6 por 100 de la población total de España.

Para explicar el primer punto, los expertos indican:

Las nuevas prestaciones, las más innovadoras, como son los servicios de prevención de la dependencia y de promoción de la autonomía, tienen una presencia marginal en la estadística del SISAAD. Así, el asistente personal se da en el 0,10 por ciento de las resoluciones, los servicios de prevención y promoción de la autonomía personal en el 0,39 (datos a 1 de septiembre de 2009). La escasez de conocimiento y la baja experiencia acumulada pueden ser razones que provoquen este déficit, que de todos modos debería ser objeto de un análisis en profundidad (Herce et al., 2009: 27).

Por su parte, los expertos no tradicionales han comprobado lo siguiente:

— Muchas comunidades no ofrecen esta prestación a los usuarios. La única que lo hace de manera sistemática es el País Vasco.

— Algunas comunidades, como Cataluña o Andalucía, han restringi-

do, de iure o de facto, el derecho de asistencia personal a los menores.

— Tres años tras la aprobación de la Ley, la figura laboral del asistente personal sigue sin estar regulada.

— Allí donde se ha concedido, la prestación, una vez descontado el copago y teniendo en cuenta que hay que pagar con su importe las contribuciones a la Seguridad Social del asistente personal, resulta insuficiente para garantizar la autonomía de las personas que lo necesitan.

— En muchas comunidades se acaban percibiendo más horas de atención con el Servicio de Ayuda a Domicilio que con la prestación económica de asistencia personal.

V. LA ASISTENCIA PERSONAL Y SU DESARROLLO EN EUROPA

La asistencia personal es un servicio de apoyo a la vida independiente (10) y la promoción de la autonomía de las personas discriminadas por su diversidad funcional, que se instrumenta a través de una figura laboral todavía no regulada en nuestro país. La figura del asistente personal es de reciente implantación en España (11) a pesar de llevar más de treinta años de implantación y desarrollo en otros países como Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Noruega y Brasil.

La asistencia personal se caracteriza por permitir a las personas discriminadas por cualquier tipo de diversidad funcional (física, mental, de aprendizaje, sensorial, etc.) asumir tanta responsabilidad y control como deseen sobre los apoyos que estimen necesarios para su emancipación. Ofrece, por tanto, soluciones personalizadas de apoyo a

la vida independiente, garantizando y posibilitando así la igualdad de oportunidades y la eliminación de las discriminaciones que sufren quienes presentan determinadas limitaciones funcionales.

Este tipo de apoyo se deriva de un derecho humano contemplado en la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (diversidad funcional) de Naciones Unidas, y sirve para garantizar derechos fundamentales, por lo que la inversión que se realiza en este ámbito debería prevalecer sobre otro tipo de inversión pública dedicada a acciones no destinadas a la garantía de derechos.

1. La asistencia personal en Europa

La asistencia personal lleva más de veinte años extendiéndose por Europa, a la que llegó en los años ochenta, procedente de los Estados Unidos. Para ello se formó la ENIL, de la que en España forma parte el Foro de Vida Independiente. En estos años se han aprobado leyes específicas de Vida Independiente en Suecia (1994) y Reino Unido (1997); leyes generales en Italia (2000), Noruega (2000) y España, que tiene un artículo específico en la LEPAP de 2006. También se han desarrollado proyectos o sistemas de pagos asimilables a la Vida Independiente en Holanda, Dinamarca, Italia, Francia, Bélgica, Alemania, Eslovenia y Suiza.

La ENIL (12) lanzó en 2009 una campaña para llevar la asistencia personal a todos los países de la Unión Europea, apoyándose en la Convención de la ONU. Se calcula que más de 100.000 personas reciben asistencia personal en sus diferentes modalidades en Europa, la mayoría en Suecia, Francia, Holanda, Reino Unido y Noruega.

2. La asistencia personal en España

En España, a pesar de ser una figura reconocida en el artículo 19 de la LEPAP, en julio de 2011 (13) recibían la prestación económica por asistencia personal apenas 724 personas de las más de 1.500.000 (el 0,01 por 100) que la habían solicitado en todo el Estado español. Resulta llamativo que 554 (76,8 por 100) de esas prestaciones se han concedido en el País Vasco, primera comunidad autónoma en instaurar prestaciones de asistencia personal en el año 2004, incluso antes de la aprobación de la LEPAP (14).

3. La figura del asistente personal

Bien conocida en los países de tradición anglosajona, la figura del asistente personal ha sido ya descrita con detalle en textos en castellano. Como hemos escrito Rodríguez-Picabea y Romañach (2006):

Un asistente personal es una persona que ayuda a otra a desarrollar su vida. ... es por tanto aquella persona que realiza o ayuda a realizar las tareas de la vida diaria a otra persona que por su situación, bien sea por una diversidad funcional o por otros motivos, no puede realizarlas por sí misma.

Esta ayuda está regulada por un contrato profesional en el que el usuario o usuaria, habitualmente la persona con diversidad funcional o su representante legal, es la parte contratante. La existencia del asistente personal se basa en el deseo y el derecho de las personas con diversidad funcional a controlar su propia vida y a vivirla con la dignidad que conlleva estar en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía.

Ese mismo documento concluía:

Es por tanto la fórmula Asistente Personal + Pago Directo + Derecho Universal la que dota al individuo de las he-

rramientas necesarias para poder llevar una vida independiente. Es la que iguala esa desventaja inicial que han tenido siempre las personas con diversidad funcional por el hecho de ser diferentes. Es la que garantiza el verdadero control de la vida por parte del individuo, sin intermediarios. Es el poder tomar decisiones aunque éstas sean equivocadas y así poder desarrollar una vida junto con tu entorno social. Es ser y sentirse una ciudadana o un ciudadano más.

En España, el Sistema de Promoción de la Autonomía que se estipula en la Ley de Promoción de la Autonomía de las Personas en Situación de Dependencia puede convertirse en la pieza clave para proporcionar a los ciudadanos los recursos que necesitan para poder disponer de asistencia personal que ellos mismos controlen. Será en el desarrollo de este sistema donde se podrá comprobar si España es capaz de modernizar de manera efectiva su política social, consiguiendo así una mejora importante para toda la ciudadanía.

Tal como se ha mencionado anteriormente, la LEPAP estableció en 2006 una prestación económica de asistencia personal, a todas luces insuficiente y restringida, pero significó un primer paso para el futuro desarrollo de esta figura en España. Además, esta novedosa figura constituye una fuente de empleo flexible, no deslocalizable, profesional y humanamente atractivo y enriquecedor, adaptable al territorio y a las necesidades específicas de la persona, y una inmejorable inversión directa de empleo, ya que la mínima presencia de costes indirectos sobre gestión garantiza que la inversión de fondos públicos se traduzca en empleos directos sin intermediarios y sin lucro empresarial.

A diferencia de otras prestaciones y servicios (cuidador no profesional o Servicio de Ayuda a Domicilio [SAD]), la asistencia personal no es un mero complemento a la atención familiar, sino una alternativa sustitutoria de ese rol tradicio-

nal de las mujeres. Mientras las otras medidas se orientan a ayudar a las mujeres de la familia a mantener su papel de cuidadoras, aliviando algo su carga de trabajo o indemnizándoles mínimamente, la asistencia personal permite recobrar por completo la libertad a las personas con diversidad funcional y a las mujeres o cuidadores habituales de su entorno familiar.

4. La asistencia personal en la legislación española

Aparte de la prestación económica ya mencionada y estipulada en la LEPAP, existen otras menciones legales a esta figura, dentro y fuera de ese texto legal.

4.1. La Convención de la ONU

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU forma parte de la legislación española desde el 21 de abril de 2008, fecha en la que fue publicada en el *BOE* (15), entrando en vigor el día 3 de mayo de ese mismo año, al cumplirse los requisitos de plazos y de número de países que la han aprobado. Tiene como objetivo garantizar a las personas con discapacidad o diversidad funcional todos los derechos humanos y el respeto a su dignidad inherente (art. 1). En particular, reconoce explícitamente el *derecho a la vida independiente* y obliga a los estados a proporcionar la asistencia personal necesaria para desarrollar la vida en comunidad, con plena participación social y en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía. El artículo 19 reconoce concretamente «el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás» e insta a los estados a

adoptar «medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad», asegurando en especial que:

- a) las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;
- b) las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;
- c) las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.

Al entrar la Convención en el sistema legislativo español con prioridad (16) sobre la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LEPAP), la progresiva implantación de la Convención puede obligar a modificar el artículo 19 de esta última, cuya visión reduccionista de la asistencia personal se plasma en la siguiente formulación:

La prestación económica de asistencia personal tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria. Previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se establecerán las condiciones específicas de acceso a esta prestación.

Obsérvese que, si bien la Convención habla de «plena inclusión y participación en la comunidad» y de «vivir en igualdad de condiciones con las demás», la LEPAP sólo habla de «contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria». La diferencia es muy relevante, ya que «la plena inclusión en la comunidad» abarca actividades sociales, culturales, de ocio y deportivas ignoradas por la LEPAP; además, una vida «en igualdad de condiciones con los demás» no se garantiza con una «contribución» igual para todos, sino con prestaciones adecuadas a las diferencias de cada persona.

La definición de «ajuste razonable» que la misma Convención establece en su artículo 2 entiende por tales «las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. En particular, no se puede considerar que un determinado número de horas de asistencia personal es «desproporcionado o indebido» si el recurso alternativo que se ofrece no permite ejercer todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad con el resto de la ciudadanía. Por otro lado, institucionalizar a una persona por razón de su diversidad funcional nunca puede ser considerado un «ajuste razonable» porque vulnera los derechos humanos, concretamente los recogidos en más de una docena de artículos de la correspondiente Declaración Univer-

sal (concretamente, en los artículos 3, 5, 12, 13, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30).

La Convención también podría obligar a modificar otros artículos de la LEPAP, como el 14, que da prioridad a los servicios sobre la asistencia personal; el 33, que, al establecer el copago, impide las condiciones de igualdad, y el artículo 29, que restringe la plena capacidad de elección del usuario.

4.2. *La LIONDAU*

En diciembre de 2003 se aprobó la Ley de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, conocida como LIONDAU. En su artículo 9, explicita la asistencia personal como apoyo complementario para hacer efectivo el paradigma de vida independiente, que el artículo 2 recoge como principio rector, definiéndolo como «la situación en la que la persona con discapacidad ejerce el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad, conforme al derecho al libre desarrollo de la personalidad».

4.3. *El Real Decreto 870/2007, de empleo con apoyo*

También está relacionado con la asistencia personal el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, a través del cual se regula el programa de empleo con apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo. Tal como se indica en la propia norma, por empleo con apoyo se entiende «el conjunto de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo, prestadas por preparadores laborales

especializados, que tienen por objeto facilitar la adaptación social y laboral de trabajadores con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral en empresas del mercado ordinario de trabajo en condiciones similares al resto de los trabajadores que desempeñan puestos equivalentes» (art. 2).

En este Decreto no se contempla la figura de la asistencia personal, sino la del preparador laboral como persona que apoya habitualmente a otra en el proceso de su integración en el mundo laboral. En su artículo 7, la disposición establece en qué consiste la figura del preparador laboral, al contemplar que las «acciones de empleo con apoyo serán llevadas a cabo por preparadores laborales, los cuales deberán estar en posesión de una titulación mínima de formación profesional de grado medio o equivalente y acreditar una experiencia previa de al menos un año en actividades de integración laboral de personas con discapacidad que les capacite para la realización de las funciones propias de su puesto».

Los expertos no tradicionales han sostenido siempre que la asistencia personal no se reduce a la tradicional visión de apoyo a las personas con diversidad funcional física, sino que incluye cualquier tipo de apoyo humano que sirva para situar en igualdad de oportunidades a las personas discriminadas por cualquier tipo de diversidad funcional (visual, auditiva, mental, intelectual, física, etc.). Por ello, se hace referencia aquí a este Decreto para enriquecer los tipos de funciones y regulaciones que quedan dentro del ámbito de la asistencia personal.

4.4. *La LEPAP*

En la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a

las Personas en Situación de Dependencia de 2006, abreviada como LEPAP, la definición de «asistencia personal» queda recogida en el artículo 2.7, según el cual ésta equivale a un «servicio prestado por un asistente personal que realiza o colabora en tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, de cara a fomentar su vida independiente, promoviendo y potenciando su autonomía personal». En el artículo 14.5 se establece una prestación económica para asistencia personal «en los términos del artículo 19», recogido con anterioridad.

Obsérvese que mientras el artículo 2.7 y el artículo 14.5 hacen referencia a «personas en situación de dependencia», el artículo 19 restringe la prestación económica a «personas con gran dependencia». Esta discriminación arbitraria choca frontalmente con el derecho recogido en el artículo 4.2.k a la «igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal...». Otra carencia fundamental del artículo 19 reside en el hecho de no contemplar las actividades de participación en la vida comunitaria, social y cívica. Esto impide alcanzar el objetivo marcado por el artículo 13.b, que es, concretamente, proporcionar a las personas que, según la Ley, se hallan en situación de dependencia «un trato digno en todos los ámbitos de su vida personal, familiar y social, facilitando su incorporación activa en la vida de la comunidad».

El importe máximo que puede alcanzar la prestación económica para asistencia personal es de 831 euros/mes (grado III-nivel 2) (17). A esta cantidad máxima habrá que deducirle el copago que estipule cada comunidad autónoma y las prestaciones de carácter análogo que ya se estén percibiendo (complementos de «gran invalidez», de

«tercera persona» y de «hijo a cargo», etc.). Incluso en el caso de ser baremado en grado III-nivel 2 y no imponer copago, la cantidad máxima de 831 euros/mes sólo permite contratar 2-3 horas diarias de asistencia personal. Teniendo en cuenta que hablamos de personas baremadas en grado III, que necesitan un amplio nivel de apoyos todos los días, se hace evidente que el importe ni siquiera alcanza para la mera supervivencia, menos aún para cumplir el objetivo de la prestación para asistencia personal: facilitar el acceso al mundo laboral y los estudios.

VI. LAS VENTAJAS DE LA ASISTENCIA PERSONAL

1. La asistencia personal como inversión en empleo

A pesar de la escasa implantación de la figura del asistente personal y de los servicios de asistencia personal en España, las experiencias desarrolladas en la Diputación Foral de Guipúzcoa, la Comunidad Autónoma de Madrid, la Comunidad Autónoma de Galicia y el Ayuntamiento de Barcelona en los últimos años han permitido que se disponga de algunos datos de referencia para evaluar el impacto en el empleo de las inversiones públicas realizadas en este ámbito.

Así, en el proyecto piloto desarrollado en la Comunidad de Madrid durante el periodo 2006-2008, el 98 por 100 de la inversión desarrollada en este campo ha sido empleada directamente en puestos de trabajo (18). Atendiendo a 62 usuarios a los que se les proveía de asistencia personal se han generado 120 puestos de trabajo directo; tan sólo el 2 por 100 de la inversión se ha dedicado a gastos de gestión (alquiler de oficinas, teléfonos, luz,

electricidad, etc.). De estos 120 puestos de trabajo, cinco estaban dedicados a la coordinación y gestión, y 115 daban atención directa de asistencia personal a los usuarios.

Además de la eficiencia económica a la que apuntan los datos cuantitativos expuestos, hay que destacar también algunos aspectos cualitativos del empleo generado. Por una parte, posibilita la incorporación de colectivos con dificultades de acceso al mundo laboral (estudiantes, mujeres extranjeras, mujeres mayores de 40 años, personas con diversidad funcional —en puestos de coordinación—, etc.). Por otra parte, las condiciones laborales y los incentivos de desarrollo personal suponen una mejora en la calidad de vida de trabajadores que pueden encontrarse en la economía sumergida y/o en servicios (residencias, SAD) despersonalizados y con cargas de trabajo extenuantes. Asimismo, la flexibilidad del servicio permite atender las necesidades de entornos rurales y urbanos con mayor rapidez y adaptabilidad que otros (residencias, SAD). Por último, los puestos de trabajo creados no son deslocalizables, es decir, redundan directamente en beneficio de la comunidad de la que el beneficiario de la prestación forma parte.

2. Ventajas económicas y de retorno de la inversión

En España existen muy pocos análisis que contemplen los beneficios económicos, además de los sociales y de igualdad, de la implantación de la asistencia personal. Sin embargo, otros países, como Reino Unido, que cuentan con una larga experiencia en políticas de vida independiente, pago directo y asistencia personal, ya han averiguado las bondades de la flexi-

bilidad y la eficiencia económica de este tipo de políticas. Tanto es así que el pago directo y la asistencia personal son el eje fundamental de la política estratégica británica para los próximos veinte años, orientada a erradicar la discriminación por diversidad funcional.

En un ámbito más modesto, y con la escasa experiencia derivada de los proyectos piloto realizados en toda España, se pueden realizar pequeñas aproximaciones utilizando para ello, de momento, casos concretos. Así, por ejemplo, un estudio realizado por expertos no tradicionales, basándose en la experiencia piloto de Vida Independiente del Ayuntamiento de Barcelona, arroja los siguientes datos:

— La asistencia personal resulta un 33 por 100 más barata que el servicio de ayuda a domicilio (12 euros/hora vs. 18 euros/hora).

— La asistencia personal resulta un 21 por 100 más barata que una plaza de residencia (2.500 euros/mes vs. 3.100 euros/mes).

La bondad económica de la asistencia personal queda también reflejada en el retorno de la inversión, que supone, además de garantizar la participación en igualdad de oportunidades en la sociedad, la incorporación al mundo laboral de las personas discriminadas por su diversidad funcional.

A modo ilustrativo, se expone a continuación el análisis del retorno de la inversión en dos casos de personas con perfiles parecidos que han tenido lugar en España con una separación de quince años. El primer caso es el de una persona que adquirió su tetraplejía en el año 1991, cuando no había ni políticas ni noción del concepto de asistencia personal. El segundo caso es el de una persona que adquirió su

tetrapleja en el año 2005, y que fue incorporada al proyecto de la Oficina de Vida Independiente de la Comunidad de Madrid, a través del cual recibió muy pronto asistencia personal. En ambos casos, se trata de varones residentes en Madrid, con titulación superior, que tuvieron un accidente a los 28 años, con consecuencia de tetrapleja. En ambos casos, se obtuvieron pensiones contributivas altas respecto a la media, con complemento de gran invalidez.

En el primer caso, al salir del hospital recibió una pensión, la empresa puso muchas trabas para readmitirlo, no obtuvo asistencia personal y pronto desistió de buscar trabajo, principalmente por necesitar asistencia para realizar algunas de las tareas laborales, que sólo con la ayuda de su familia no tenían solución. En el segundo caso, al salir del hospital recibió una pensión, y aunque la empresa puso también muchas trabas para readmitirlo, obtuvo asistencia personal que le permitió aprender a desenvolverse con normalidad en la sociedad. Dos años después del accidente volvió a trabajar para una empresa del mismo sector.

El primer caso (caso 1) es hoy en día receptor de una pensión de gran invalidez y no participa en la producción de riqueza económica. Por tanto, es un consumidor neto de recursos públicos. No hay retorno de puestos de trabajo, ya que es la familia la que se encarga de atenderle. El segundo caso (caso 2) percibe un salario de la empresa y no tiene pensión pública, pero recibe asistencia personal financiada por la Comunidad de Madrid. Participa en el proceso de creación de riqueza a través de su empresa. De su situación se crean, al menos, tres puestos de trabajo: el propio y el de dos asistentes personales.

En ambos casos, se produce un retorno de la inversión al Estado a través de los impuestos indirectos, es decir a través del consumo, que se estima en un 16 por 100 del salario o pensión recibida. Para el caso 1 supondremos una pensión de 2.000 euros y un complemento de gran invalidez de 1.000 euros, lo que resulta en una pensión anual de 42.000 euros: $(2.000 + 1.000) \times 14$. Para el segundo caso supondremos un salario de 25.000 euros anuales para la persona y una inversión de 25.000 euros en asistencia personal (al menos dos asistentes).

Caso 1:

Inversión pública	
Pensión	28.000
Complemento gran invalidez	14.000
Total	42.000
Retorno	
Impuestos indirectos	- 6.720
Total	6.720
Saldo de la inversión pública	35.280

Así pues, en el caso 1 la persona es consumidora neta de recursos públicos por un importe del orden de 35.000 euros/año (aproximadamente el coste de una plaza de residencia).

A la hora de analizar el caso 2, conviene aportar nueva información. La empresa privada para la que la persona trabaja paga aproximadamente un 30 por 100 de su salario a la Seguridad Social. Lo mismo ocurre con los asistentes personales (aunque este retorno directo por Seguridad Social hay que traerlo del cálculo del retorno por impuestos indirectos, ya que está incluido como coste de la propia asistencia). El retorno por impuestos indirectos se produce en la misma proporción (16 por 100), tanto por parte de la persona como por parte de sus asistentes.

Caso 2

Inversión pública	
Asistencia personal	25.000
Total	25.000
Salario privado	25.000
Retorno	
Impuestos indirectos usuario	- 4.000
Impuestos indirectos asistentes personales	- 2.800
Seguridad social empresa	- 7.500
Seguridad social asistentes personales	- 7.500
Total	- 21.800
Saldo de la inversión pública	3.200

En el caso 2, la inversión pública ronda los 3.000 euros/año (aproximadamente un 10 por 100 del coste de una residencia).

Podemos concluir que, en casos como los expuestos, las administraciones públicas ahorrarían unos 32.000 euros anuales con una sola persona adoptando políticas de asistencia personal. Dado que el caso 1 es un caso con 15 años de pervivencia, si hubiera habido políticas de asistencia personal en el año 1991, el Estado podría haberse ahorrado casi 500.000 euros en este periodo. La provisión de políticas de asistencia personal adecuadas podría favorecer semejantes ahorros en el futuro.

Se podría argumentar que se trata de un caso no excesivamente frecuente y que, en otros muchos, la diferencia de ahorro entre las políticas tradicionales y las políticas basadas en asistencia personal puede disminuir hasta hacerse nula o incluso negativa. Pero seguramente en muchos más casos de lo que se piensa (habría que estudiar con profundidad las características de esos casos) ese retorno existe y constituye un ahorro neto para las arcas públicas. Además, hay que tener en cuenta que, al liberar a la familia de las tareas de asistencia, algunos de sus miembros podrían,

a su vez, incorporarse a la vida laboral, con el consiguiente beneficio para la producción de riqueza y para las cuentas públicas.

3. La asistencia personal como inversión en derechos para todas las personas

Un ejemplo paradigmático de las situaciones de desigualdad múltiple es el que ha puesto sobre el tapete la reciente legislación sobre autonomía personal. En diciembre de 2006 se aprobó la LEPAP, que debía materializar una serie de herramientas sociales que permitiesen destejear una de las redes de vulneración de derechos más tupida y férrea que atenaza nuestra sociedad: la dependencia. Los principales grupos humanos relacionados con la falta de un ejercicio efectivo de sus derechos humanos son tres:

— Las personas que necesitan apoyos humanos y tecnológicos para desarrollar sus actividades cotidianas, más allá de la mera supervivencia que puedan proporcionar los servicios institucionalizadores (residencias, centros de día, SAD), y que aspiran a la emancipación, a la plena participación social en igualdad de oportunidades, con apoyos como la autogestión de asistencia personal y tecnológica.

— Las personas —muy mayoritariamente mujeres— que prestan asistencia no remunerada en el ámbito familiar, más allá de los «respiros», y que aspiran a recobrar su libertad, bien para dedicarse a otras cosas, bien para seguir prestando asistencia, pero en un marco de garantías laborales acorde a la Europa del siglo XXI.

— Las personas —mayoritariamente mujeres inmigrantes— que

trabajan en el ámbito de la atención personal y, más allá de perpetuarse en la precariedad de la economía sumergida, aspiran a unas condiciones laborales dignas que les permitan desarrollar con normalidad su actividad profesional.

La LEPAP recogía como principio la priorización de los servicios sobre las prestaciones económicas. La falta de visibilidad de las personas con diversidad funcional que necesitan apoyos para las actividades cotidianas —no están en el mundo laboral, ni en el sindical ni en el político— no favoreció su justa consideración a la hora de diseñar la Ley y poner en marcha la poderosa maquinaria económica adjunta. Aquí es donde los derechos humanos deberían haber servido de guía para tener en cuenta la opinión de los expertos no tradicionales, evitando así priorizar en la letra de la Ley los servicios sobre las prestaciones económicas. El tiempo ha venido a constatar las preferencias de la ciudadanía.

La garantía de una vida independiente, un derecho humano, no se adquiere simplemente inyectando recursos sociales, que en muchas ocasiones se pierden en los entresijos burocráticos y empresariales intermedios. El derecho a la igualdad debe basarse en la circulación de derechos a través de la inversión directa en las personas que los perciben, de manera que, cumpliendo con sus deberes tributarios y de justificación, la mayor parte de los recursos disponibles llegue al final de la cadena para que sean transformados en el apoyo individual y específico que cada persona precisa para alcanzar la igualdad de oportunidades.

De manera natural, esta inversión en derechos debería revertir a otros colectivos discriminados por este sistema, como el de las muje-

res. En efecto, la igualdad de oportunidades no puede seguir basándose en la sobrecarga de trabajo y la discriminación de las mujeres, lo que, en gran medida, ocurre, habida cuenta de que la LEPAP ha priorizado masivamente las prestaciones de cuidador familiar. Obsérvese que esta prestación prolonga la situación de atención permanente de esas mujeres a sus familiares a cambio de una prestación económica de importe muy inferior al salario mínimo interprofesional: intenta, por tanto, resolver sin éxito el problema de falta de libertad a cambio de recursos insuficientes, pero líquidos.

La interdependencia de los derechos humanos de los tres colectivos enredados en una triple desigualdad —personas con diversidad funcional, mujeres del entorno familiar, mujeres inmigrantes— requiere de un abordaje nuevo que se articule en torno al ejercicio efectivo de los derechos y las libertades fundamentales de todos los implicados. En este sentido, una referencia clave es la vía escandinava. Por ejemplo, en la ciudad de Estocolmo hace tiempo que no existe ni una sola plaza residencial para personas con diversidad funcional física; en caso de diversidad intelectual, se mantienen pisos compartidos (Ratzka, 2007). Como es sabido, la tasa de actividad de las mujeres en Suecia es muy superior a la española. A esa situación no se ha llegado ni por casualidad ni por decreto, sino apostando por dar libertad real (esto es, garantizando los recursos necesarios) a la ciudadanía para elegir cómo querían vivir. No se prohibieron las residencias (como se ha hecho en Dinamarca), ni se concedieron pequeños subsidios a las mujeres para que se mantuvieran donde no querían estar, ni se dejó exclusivamente en manos del mercado el valor del trabajo a realizar. Bastó con financiar deci-

didamente la asistencia personal para que las personas con diversidad funcional pudieran cumplir sus deseos de vida independiente, las mujeres pudieran recobrar íntegramente su libertad y las personas que trabajan en el sector consiguieran unas condiciones laborales dignas.

VII. CUESTIÓN DE PREVALENCIA SOCIAL. LOS CRÉDITOS AMPLIABLES

Los recursos económicos son limitados, mientras que, como la experiencia muestra, las necesidades tienden a ser ilimitadas. Por otro lado, no todas las necesidades son iguales en gravedad e intensidad. Tanto es así que hasta los economistas han identificado necesidades inducidas por las técnicas de promoción comercial. Dicho en otros términos, hay presuntas necesidades que en absoluto son vitales ni atañen a los derechos fundamentales de la persona. Por consiguiente, tampoco merecen el mismo tratamiento desde la perspectiva presupuestaria y pública.

Pongamos de nuevo un caso concreto. Un niño contrae un virus que le deja en una situación equivalente a la de una parálisis cerebral. El niño tiene cinco años y está escolarizado. Precisa de una silla motorizada y articulada que le permita seguir la clase en las mismas condiciones que sus compañeros. Sus padres carecen de recursos para desembolsar 2.000 euros. Lo solicitan a la Administración educativa, que deniega la solicitud. A poca distancia del colegio hay un campo de fútbol vecinal. Durante décadas, los jóvenes del lugar han jugado en ese terreno sin mayores contratiempos. Pero ahora alguien decide que sería mejor dotarlo de césped artificial. Solicitan césped artificial y obtienen una ayuda pú-

blica de 300.000 euros. A los pocos meses, la falta de cuidados y mantenimiento malogran esa mejora del terreno.

Un mínimo sentido de la equidad basta para enjuiciar qué es prevalente a la hora de atender ambas necesidades: la silla de ese niño o el césped artificial para uso de los jóvenes, que juegan un par de veces por semana. Cosa distinta es la capacidad de presión o de movilización. En estos ámbitos, resulta incuestionable la superioridad reivindicativa del colectivo de jóvenes y del entramado que les rodea.

No obstante, aquí, el más elemental sentido de la equidad sólo es una herramienta intuitiva o aproximativa, de innegable utilidad, aunque incompleta. La herramienta más idónea es la que tiene como aleación el componente de los derechos humanos básicos y, en concreto, de los derechos sociales fundamentales con refrendo internacional.

La Constitución Española, consciente de la trascendencia del respeto a la legalidad internacional en un Estado democrático y social, afirma en su artículo 10.2:

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia ratificados por España.

¿Es la educación de un niño un derecho fundamental en España? Lo es, como proclama el artículo 27 de la Constitución. Ese derecho fundamental a la educación que asiste a un niño español de cinco años, que precisa de una silla adaptada para seguir las enseñanzas del mismo modo que sus compañeros de clase, viene desarrollado con carácter prioritario en la pirámide normativa por la Convención de Naciones

Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (diversidad funcional), ratificada —junto con su Protocolo adicional— por España, como consta en el *BOE* de 21 de abril de 2008. España y los españoles podemos sentirnos orgullosos de nuestra nación y comunidad de valores básicos, por tener la fortuna de pertenecer a uno de los primeros estados de la Unión Europea, junto con Suecia, y del mundo en dar este trascendental paso.

De manera que el artículo 27 de nuestra Constitución, por mandato de su propio artículo 10.2, ha de ser integrado preferentemente en este ejemplo con el artículo 24 de dicha Convención, que, entre otras cosas, insta a los estados firmantes a que:

a) las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

b) las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

c) se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;

d) se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;

e) se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

En síntesis, no se trata pues de que el niño que nos sirve de ejemplo se vea favorecido, en la competencia por los escasos recursos presupuestarios del conjunto de las

administraciones públicas, por un primario sentido de equidad, frente a la desigual competencia de los jóvenes que aspiran a jugar su partido en un campo de fútbol vecinal con césped artificial. Es que, además y sobre todo, a ese jovencísimo conciudadano le asiste un derecho social prevalente sobre el hipotético derecho a jugar al fútbol sobre césped artificial, que, como mucho, tendría su engarce en el artículo 43.3 de la Constitución, que no trata de un derecho material, sino de un mero principio rector de la política social y económica, en el ámbito del fomento y con carácter discrecional muy secundario. Un análisis equivalente se podría hacer para un estudiante que, además de la silla, precise de asistencia personal para acudir a sus clases, tomar apuntes, ir al baño cuando fuera necesario, etcétera.

Es claro que los recursos presupuestarios son limitados para atender todas las eventuales demandas que surjan de la colectividad, como también es claro que no todos los derechos, o simples intereses, que se invocan están en el mismo plano jurídico o de pura equidad. En consecuencia, tampoco la respuesta presupuestaria de las administraciones públicas puede ser la misma. Por ello, para garantizar la perfecta correlación entre los derechos sociales fundamentales, como derechos humanos básicos que son, y su idóneo tratamiento económico-presupuestario, resulta indispensable e indemorable generalizar la evaluación de prevalencia social (EPS) en la asignación de los recursos presupuestarios. Esto implica que la prevalencia o prioridad jurídica de unos derechos sustantivos sobre otros, y más sobre simples intereses, fuesen o no espurios, debe discurrir indisociablemente en paralelo con este instrumento analítico. La EPS es, de esta forma, la mejor garantía material para que la

literatura jurídica se convierta en hechos tangibles, sin demoras ni subterfugios legales.

Generalizar la EPS implica realizar un cambio de cultura en la gestión pública. Los cambios culturales suelen ser más lentos que los científico-técnicos. Sin embargo, en tanto no se culmina este proceso, que no debiera llevar más de un trienio, existen medidas alternativas de primer orden que pueden ser aplicadas inmediatamente ya para el próximo ejercicio presupuestario. Entre ellas, cabe destacar la calificación de los créditos que atañen a los derechos sociales fundamentales, y en concreto a la antedicha Convención de Naciones Unidas y a la propia LEPAP, como créditos ampliables por todas las administraciones públicas responsables de su desarrollo, aplicación y ejecución.

Si se sostiene que la LEPAP constituye el núcleo del cuarto pilar del Estado del bienestar español, también ha de dársele idéntico tratamiento presupuestario que a la sanidad, la enseñanza y la cobertura de desempleo. Si no fuese así, estaríamos ante un remedo de caridad institucional, de benevolencia graciable, sujeta a una anual subasta presupuestaria.

La solidaridad se diferencia de la caridad en que la primera da respuesta a qué precisan los ciudadanos en peor situación relativa, mientras que la segunda plantea qué hay sobrante para obsequiárselo a los necesitados.

VIII. ANÁLISIS DE LAS INCOHERENCIAS EN EL DESARROLLO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS

Una vez desarrollado el concepto de asistencia personal y expues-

ta la visión basada en derechos, que debería dar lugar a un cambio general en todas las políticas sociales relacionadas con la diversidad funcional y, por supuesto, en la LEPAP, corresponde analizar los errores cometidos en la concesión de prestaciones económicas y proponer la ruta que esas mismas prestaciones económicas deberían seguir en un futuro.

1. La prestación económica de cuidados familiares (PECF)

El desenfrenado crecimiento de esta prestación, inicialmente considerada excepcional, tiene una explicación basada en diversos factores. Quizás el más destacable sea el bajo coste de la prestación y la sencillez del procedimiento para las administraciones públicas. Desde el punto de vista del receptor, lo más relevante es la ausencia de aportación económica (o copago), que sí existe en otros servicios. Para ser más precisos, hay copago en forma de reducción de la prestación según capacidad económica, similar a las otras prestaciones económicas, pero la familia recibe liquidez y no incurre en ningún gasto. Además, la Seguridad Social del cuidador o cuidadora corre de parte de la Administración.

Por otro lado, la fuerte insuficiencia de la prestación de asistencia personal, única que permitiría una vida independiente a la persona con diversidad funcional, provoca que, en cualquier caso, la familia se vea forzada a seguir prestando asistencia «informal». Ya puestos a seguir casi igual, prefieren cobrar algo por ello. También se han apuntado como motivos de la profusión de esta prestación la publicidad confusa que se hizo de la Ley, que hizo pensar a muchas

personas que la prestación equivalía a una «paga».

Por lo tanto, ha sido el propio diseño de la Ley, su difusión y el desarrollo llevado a cabo por las comunidades autónomas lo que ha generado la situación actual, probablemente deseando atender al mayor número de personas posible, sin reparar en los perjuicios derivados de este modo de acción.

Por otro lado, cabe resaltar que la PCEF entraña diversos riesgos, entre los que se encuentra la dependencia familiar del ingreso; además, por un sueldo inferior al salario mínimo se «fuerza» a la persona cuidadora (habitualmente una mujer) a aceptar un trabajo de prácticamente 24 horas al día. También prolonga hacia el futuro la situación de dependencia de la persona atendida, que permanece dependiente de su familia y percibe que su emancipación tendría un impacto negativo en la economía familiar.

Desde otro punto de vista, el laboral, la PCEF no genera empleo, ya que la persona cuidadora no puede trabajar por cuidar de la persona, ni la persona para la cual se recibe la prestación tiene acceso posible al mundo laboral mientras le asista la familia. Asimismo, se utiliza para limitar la prestación de asistencia personal por la vía del desarrollo reglamentario, al admitirse como sucedáneo del cuidado familiar el de un cuidador no profesional no perteneciente a la familia (19).

Como se puede observar, el hecho de que más de la mitad de las prestaciones sean de este tipo implica de facto una prórroga de la dependencia, en lugar de una solución. Por tanto, conlleva, en última instancia, el mantenimiento de la situación de desigualdad de oportunidades que se pretendía resolver mediante la Ley.

2. La prestación económica de asistencia personal (PEAP)

Respecto a la PEAP, resulta muy llamativo su escaso desarrollo (0,1 por 100), así como que cuatro de cada cinco prestaciones de este tipo correspondan a una sola comunidad autónoma, el País Vasco. Tal como se ha indicado en el apartado IV, la novedad y la escasa experiencia acumulada pueden jugar en contra de esta prestación. Es un hecho contrastado que muchas comunidades no ofrecen esta prestación a los usuarios.

También conviene tener en cuenta que el importe de la prestación, una vez descontado el copago, y habida cuenta de que hay que pagar con su importe la Seguridad Social del trabajador, resulta absolutamente insuficiente para garantizar la autonomía de las personas que la necesitan. Tanto es así que algunos usuarios han optado por el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), ya que ofrece más horas de atención que la prestación de asistencia personal.

Probablemente, el mal diseño de la PEAP, la escasez de apoyo administrativo y su consecuente escaso desarrollo hayan tenido como consecuencia que, varios años después de la aprobación de la Ley, la figura laboral del asistente personal sigue sin estar regulada. Sin embargo, a través de las experiencias piloto de asistencia personal desarrolladas en varias comunidades autónomas, ostensiblemente mejor diseñadas que la PEAP, se conocen las ventajas de la asistencia personal individualizada y suficiente. Así, se ha comprobado que llega a resultar un 33 por 100 más barata que el SAD, y un 21 por 100 más barata que una plaza de residencia.

Desde el punto de vista de inversión, casi la totalidad de los recursos

utilizados se dedican directamente a generar empleo, y se crea una media de dos puestos de trabajo por cada persona que percibe una prestación suficiente. También posibilita a la persona que percibe la prestación la participación en el mundo laboral. Así pues, la PEAP permite a la persona que percibe la prestación emanciparse de su situación de dependencia, y a la familia (mayoritariamente mujeres) dejar de prestar asistencia forzosa e incorporarse al mercado de trabajo y/o a participar libremente en la comunidad.

3. PCEF vs. PEAP: Un caso práctico real

En aras de ilustrar las ventajas de la asistencia personal en relación con la prestación económica de cuidado familiar, se plantea ahora un escenario basado en un caso real.

Una madre con un hijo con diversidad funcional decidió, para atenderle, reducir su empleo retribuido a media jornada. Con la llegada de la LEPAP se le plantearon dos opciones: abandonar su empleo y aceptar la prestación de cuidador, percibiendo la prestación económica de aproximadamente 400 euros, o mantener su trabajo, pedir la prestación económica de asistencia personal, de aproximadamente 500 euros, y contratar un asistente personal para su hijo.

A pesar de las dificultades que hubo de superar para que su demanda fuera debidamente atendida por la Administración, y de verse obligada a acudir a la prensa y a los juzgados para reclamar la prestación, la madre obtuvo la prestación económica para asistencia personal, con el fin de mantener su independencia económica y promover la autonomía de su hijo. Como resultado, ella sigue teniendo trabajo hoy y, además, se ha creado un

nuevo puesto de trabajo para el asistente personal. Mientras que si se inclinaba por la primera opción se perdía un puesto de trabajo (el suyo), optando por la segunda posibilidad se consiguen dos, el suyo y el del asistente personal.

IX. CONCLUSIONES

Lo que queda por delante es el futuro social de todas las personas que viven en situación de dependencia. Para construir ese futuro, las prestaciones económicas van a ser una pieza fundamental. El Gobierno y las administraciones públicas van a tener que elegir entre cumplir la legislación vigente y respetar los derechos humanos de estas personas, desarrollando políticas públicas bajo estas premisas, o mantener el desarrollo actual y vulnerar los derechos humanos de estas personas, manteniendo su subordinación y su dependencia.

Para seguir el primer camino, las nuevas políticas públicas relacionadas con la diversidad funcional deberán incorporar como pieza fundamental la prestación económica de asistencia personal, ampliando su cobertura y su importe para adaptarlo a las necesidades de las personas en situación de dependencia. De esta manera, se estará contribuyendo a construir una sociedad más justa.

Asimismo, es importante que los expertos tradicionales adecuen su discurso y sus análisis a una concepción basada en el respeto a derechos humanos reconocidos, para lo que bastará con que escuchen las voces de los expertos no tradicionales, que conocen de primera mano los problemas que se pretende resolver. Una manera de hacerlo con garantías de éxito reside en desarrollar la figura del asistente personal. Semejante de-

sarrollo puede producir beneficios en cuatro ámbitos.

En primer lugar, en lo que respecta a los derechos, la prestación económica de asistencia personal (PEAP) sirve para garantizar la igualdad de oportunidades viviendo en comunidad, garantía establecida en la LIONDAU y en la Convención de la ONU. En segundo lugar, desde un enfoque social, la PEAP libera a las mujeres de una subordinación histórica, proporciona libertad social y emancipación a las personas discriminadas por su diversidad funcional, y ofrece a la persona particular el apoyo que necesita adaptándose a su realidad. En tercer lugar, desde la perspectiva del empleo, la PEAP sirve para invertir en ocupación directa con ínfimos gastos de gestión; es además una fuente de empleo social, flexible, no deslocalizable, profesional, humanamente atractivo y enriquecedor, adaptable al territorio y a las necesidades específicas de la sociedad y la persona. Sirve asimismo para que las personas discriminadas por su diversidad funcional puedan acceder al empleo en igualdad de oportunidades, posibilitando así la incorporación de colectivos con dificultades de acceso al mundo laboral. Y también puede sacar de la precariedad a muchas personas que ya realizan esa labor. Finalmente, en cuarto lugar, desde la perspectiva económica es más rentable y eficiente que otros servicios como las residencias.

Téngase además en cuenta que la prestación económica de cuidado familiar —la que prevalece en el sistema español de atención a la dependencia— no está resolviendo el problema de la autonomía de la persona (sino, más bien, el de liquidez en su familia), ni está generando empleo. Si las administraciones, en lugar de desincentivar la prestación económica de asistencia per-

sonal, la hubieran promocionado, probablemente el escenario sería el inverso: se estaría promoviendo la autonomía de las personas y creando empleos.

Dado que España está en la cola de la OCDE a la hora de atender a las personas con diversidad funcional, y que actualmente la LEPAP sólo dedica el 10 por 100 de sus recursos a la igualdad de oportunidades (un 0,1 por 100 a asistencia personal), el camino que queda por recorrer es largo, y hay margen de maniobra para dar la vuelta a la situación en muy pocos años si existe voluntad política para hacerlo.

NOTAS

(1) Para una justificación del cambio de terminología de *discapacidad* a *diversidad funcional* véase ROMAÑACH y PALACIOS (2006).

(2) Para un análisis de la relación entre la dependencia y la diversidad funcional, véase ROMAÑACH y CENTENO (2007).

(3) Véase toda la documentación contenida en: http://www.forovidaindependiente.org/documentacion_asistencia_personal_y_LEPA y <http://www.diversocracia.org/ideateca.htm>.

(4) Como ejemplo, pueden consultarse las dos comparencias parlamentarias del autor y otros activistas en el Congreso de los Diputados en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_228.PDF#page=2 y http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/DS/CO/CO_222.PDF#page=18.

(5) PALACIOS (2008) ofrece una comparación entre las visiones sociales de la diversidad funcional.

(6) Explotación propia de datos.

(7) Para una comparación entre las visiones sociales de la diversidad funcional, véase PALACIOS (2008).

(8) Como se puede consultar en la web del Gobierno del Reino Unido: http://www.direct.gov.uk/en/DisabledPeople/FinancialSupport/DG_10016128

(9) Véase el Informe de la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2010: 15).

(10) Para conocer los orígenes del movimiento de Vida Independiente en España, véase MARAÑA y LOBATO (2003).

(11) Artículo 19 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

(12) Véase <http://www.enil.eu/enil/>

(13) SAAD (Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia). Prestaciones reconocidas. Estadísticas del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia. Situación a 1 de abril de 2011, p. 11.

(14) En más de una comunidad, la prestación de asistencia personal no es ofrecida por los evaluadores.

(15) Véase <http://www.boe.es/boe/dias/2008/04/21/pdfs/A20648-20659.pdf>

(16) Tal como se estipula en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1969.

(17) Según datos de la Seguridad Social. Disponible en: http://www.seg-social.es/imserso/dependencia/dep_pre5.html#7

(18) Explotación propia de datos.

(19) El artículo 1.2 del RD 615/2007 permite la existencia de cuidadores no profesionales, equiparándolos a los familiares, cuando, en realidad, si no se es familiar se realiza una labor de asistencia personal.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A., y MORENO FUENTES, F. J., eds. (2009), *El tratamiento de la dependencia en los regímenes de bienestar europeos contemporáneos*, Colección Estudios. Serie dependencia (n.º 12007), Madrid, Ministerio de Sanidad y Política Social, Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).

ASOCIACIÓN ESTATAL DE DIRECTORAS Y GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES (2010), *Informe de seguimiento del SAAD. Mayo 2010*, Madrid, Observatorio Estatal de la Dependencia.

BASCONES, L. M. et al. (2004), *Ideas para una vida activa en igualdad de oportunidades. El futuro de la inDependencia*, Madrid.

HERCE SAN MIGUEL, J. A.; LÓPEZ CASASNOVAS, G.; RODRÍGUEZ CABRERO, G., y S. SOSVILLA RIVERO (2009), «Informe final del grupo de expertos para la evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia», septiembre, Madrid.

IMSERSO (2005), *Libro Blanco* sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: http://www.tt.mtas.es/periodico/serviciossociales/200501/libro_blanco_dependencia.htm

MARAÑA, J. J., y M. LOBATO (2003) «El movimiento de vida independiente en España», en *El movimiento de vida independiente. Experiencias internacionales*, Fundación Luis Vives, Madrid. Disponible en: http://www.asoc-ies.org/docs/mvi_exper_internac.pdf.

NAVARRO, V. (2005), «El cuarto pilar del Estado de bienestar», *El País*, 30 de abril de 2005.

OECD (2009), *Economic Policy Reforms. Going for Growth. 2009*, París, OCDE.

ONU (2006), Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas, aprobada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006. Disponible en web: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=259>.

PALACIOS, A. (2008), *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación*

en la *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Disponible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/Publicaciones/El%20modelo%20social%20de%20discapacidad.pdf>

RATZKA, A. (2007), «Independent living for people with disabilities: From patient to citizen and customer», conferencia impartida en Barcelona el 22 de octubre de 2007. Disponible en: <http://www.independentliving.org/docs/ratzka20071022.html>

RODRÍGUEZ-PICAVEA, A., y J. ROMAÑACH, J. (2006), *Consideraciones sobre la figura del Asistente Personal en el Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*, Foro de Vida Independiente. Disponible en: http://www.asoc-ies.org/docs/la_%20figura_del_asistente_personal_v1-1.pdf

ROMAÑACH, J., y A. CENTENO (2007), «Fundamentos bioéticos para la inDependencia», comunicación presentada en el *VIII Congreso Nacional de Bioética de la Asociación de Bioética Fundamental y Clínica*, Oviedo 18-20 de octubre de 2007. Disponible en: http://www.diversocracia.org/docs/Fundamentos_bioeticos_para_la_inDependencia.pdf

ROMAÑACH CABRERO, J., y A. PALACIOS RIZZO (2006), «El modelo de la diversidad: La bioética y los derechos humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional», *Diversitas*. Disponible en: <http://turan.uc3m.es/uc3m/inst/BC/documents/Modelodiversidad.pdf>

SAAD (2010), Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. *Prestaciones reconocidas. Situación a 1 de julio de 2010*. Disponible en: <http://www.saad.mtas.es/portal/docs/prestarecsaad.pdf>