

La responsabilidad de cuidar a personas en situación de dependencia, una propuesta teórica para la elaboración de políticas públicas*

The responsibility of caring for dependents, a theoretical proposal for the development of public policies

Crisitina CARRAL MIERA

Universidad Nacional de Educación a Distancia

ccarral1@alumno.uned.es

BIBLID [ISSN 2174-6753, Vol.10: a1005]

Artículo ubicado en: www.encrucijadas.org

Fecha de recepción: mayo de 2015 || Fecha de aceptación: diciembre de 2015

RESUMEN: A pesar de los cambios legislativos, en particular los producidos desde la entrada en vigor de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia¹, los cuidados familiares siguen siendo un pilar básico de la atención a la dependencia en nuestro país. El artículo analiza los fundamentos teóricos que han orientado el desarrollo normativo y la ejecución de las políticas de cuidados efectuados durante la denominada "Gran Recesión". Asimismo investiga su repercusión en los derechos y deberes de las personas en situación de dependencia y, particularmente, de los cuidadores, y en la percepción sociocultural de la responsabilidad de cuidar. Tras el análisis se concluye que, justificadas en conceptos económicos como el equilibrio presupuestario, el déficit o la contención del gasto público, las políticas públicas desarrolladas descuidan aspectos como la equidad de género o el respeto a los derechos de los colectivos examinados. Asimismo, se propone la consideración de bases teóricas respetuosas con estos principios fundamentales.

Palabras clave: cuidadores familiares, interacción socio-normativa, inequidad normativa, enfoque de las capacidades, *mainstreaming* de género.

* Este artículo forma parte de mi investigación de doctorado, actualmente en curso, dirigida por los Dres. Juan de Dios Izquierdo Collado y Alfredo Hidalgo Lavié, dentro del Programa de Doctorado de Análisis de Problemas Sociales de la UNED. Línea de investigación: Estado de Bienestar, Trabajo Social y Administración Social. Las reflexiones aquí presentadas son parte de la investigación elaborada mediante un estudio que combina el análisis transversal de la normativa relativa a la atención a la dependencia, el estudio de datos cualitativos primarios obtenidos mediante entrevistas en profundidad, grupos de discusión e historias de vida y de datos estadísticos secundarios.

¹ Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en Situación de Dependencia. En adelante, LAPAD.

ABSTRACT: Despite the legislative changes, particularly those produced since the entry into force of the LAPAD, family care remains a cornerstone of the care system in our country. The article discusses the theoretical foundations that have guided policy development and implementation of care policies made during the so-called "The Great Recession". It also investigates the impact on the rights and duties of individuals in situations of dependency and, particularly, caregivers; as well as the cultural perception of the responsibility of caring.

After analysis we conclude that, arguing economic concepts such as budget balance, the deficit or the containment of public spending, current public policies neglect issues such as gender equality and respect for the rights of the examined groups. Also, respectful consideration of theoretical bases to these fundamental principles is proposed.

Keywords: family caregivers, socio-law interplay, legal inequality, capability approach, gender mainstreaming.

PRINCIPALES APORTACIONES (HIGHLIGHTS):

- La responsabilidad de cuidar depende de la interacción de lo normativo y lo social
- La legislación ocasiona el reconocimiento y visibilización (o no) de los cuidadores
- Examen de las políticas públicas de cuidados y la positivación de derechos

1. Introducción

En este artículo analizo la distribución de la responsabilidad de cuidar a las personas en situación de dependencia entre los diferentes agentes sociales, así como los cambios en los fundamentos ideológicos que han ido informando la elaboración normativa que desarrolla esta responsabilidad en España.

Examino también las repercusiones que ha tenido esta alteración de las bases teóricas en los derechos reconocidos a las personas dedicadas al cuidado informal.

Asimismo, el artículo analiza propuestas teóricas que se centran en los derechos de todos los individuos implicados en el proceso de los cuidados y que pretenden orientar la normativa referente a esta cuestión.

¿Qué papel tiene la legislación, en particular la LAPAD y sus modificaciones, en la distribución de la responsabilidad de cuidar? ¿Existe una deliberada ambigüedad en la redacción de los derechos de las personas cuidadoras? ¿Pueden las aproximaciones teóricas clarificar e informar la elaboración de legislaciones que eviten inequidades en la distribución de la responsabilidad de cuidar?

Para otro momento queda la resolución en profundidad de incógnitas que aquí sólo se apuntan, tales como si la pretendida neutralidad de la redacción legislativa potencia la discriminación por género en el colectivo de cuidadores/as informales o de qué modo evolucionan las percepciones sociales respecto del derecho/deber de cuidados con los cambios normativos y viceversa.

2. Responsabilidad y reconocimiento

2.1. La atribución de la responsabilidad de atender a personas en situación de dependencia

Como indica Rodríguez Cabrero (2011), la atención a la dependencia es una combinación de necesidad, don, solidaridad y mercancía en la que se ven implicados el Estado, la familia, el mercado y la sociedad civil. Sin embargo, la distribución de la responsabilidad no es homogénea entre estos cuatro sectores. Los servicios sociales han ido experimentando un desarrollo progresivo a lo largo de los últimos años, tanto por parte del Estado como del mercado, pero la familia sigue siendo aún hoy el soporte principal de las personas en situación de dependencia. Como advierte Maravall (2010:64), "Lo que se ha producido en los últimos años de la mano del incremento de los servicios sociales, es una ampliación del papel complementario de éstos en relación a los cuidadores familiares y no tanto un relevo o sustitución de los cuidadores familiares por parte de los servicios sociales." No obstante, cuando hablamos de la institución fa-

miliar, las tareas de cuidados tampoco se reparten de forma homogénea y son en su mayoría las mujeres de una determinada edad las que asumen gran parte de la responsabilidad, muchas de ellas combinando jornadas laborales dentro y fuera de casa (Moreno, 2003).

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), los cuidadores son en su inmensa mayoría mujeres entre 45 y 65 años (*Encuesta sobre Discapacidades, Autonomía personal y situaciones de Dependencia 2008* del INE). En el caso de las cifras de cuidadores adscritos al convenio especial de la seguridad social, un 89,61% son mujeres y el 72,2% son mayores de 50 años (IMSERSO²)³.

Pero, ¿qué base teórica ha tomado nuestra legislación y en particular la ley de autonomía personal acerca de las responsabilidades de cuidado? El Libro Blanco de Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España (2004) recoge el régimen jurídico previo a la LAPAD.

El libro enumera los derechos de las personas en situación de dependencia y su vulnerabilidad e inmediatamente después describe las responsabilidades y obligaciones de todos los agentes implicados. El libro menciona en primer lugar las responsabilidades públicas, admite que la diversidad de niveles competenciales dificulta la respuesta institucional y recuerda que la competencia implica la *responsabilidad*⁴ de garantizar los derechos reconocidos, incluyendo la financiación, total o parcial, de las prestaciones necesarias para su satisfacción. En segundo lugar se enumeran las medidas que regulan los cuidados familiares. Estas medidas abarcan desde las deducciones fiscales y bonificaciones impositivas (estatales y autonómicas) hasta las medidas de conciliación familiar y laboral, pasando por la legislación civil relativa a la prestación de asistencia entre parientes.

Bien pudiera parecer que el hecho de citar las responsabilidades públicas en primer lugar y con profusión de detalles significa que son éstas las máximas garantes de los cuidados y que las obligaciones familiares son subsidiarias. Sin embargo, cuando el libro vuelve al debate sobre las responsabilidades de la familia evidencia que la postura es la opuesta:

² IMSERSO: Estadística mensual del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia). Portal de la dependencia. Convenio especial de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia ([enlace](#)).

³ Existe cierta dificultad a la hora de encontrar datos que abarque a todo el colectivo de personas cuidadoras. La mayoría de los datos se refiere a las personas en situación de dependencia, pero no a sus cuidadores. Es otro método de invisibilización de este grupo de población.

⁴ En cursiva en el original.

Si tenemos en cuenta que las personas con dependencia en nuestro país reciben los cuidados mayormente de sus familiares, especialmente de las mujeres, debemos recordar el debate sobre las responsabilidades familiares, ya que repercuten en la financiación de los servicios que se consideran sustitutorios de dichas obligaciones. (Libro Blanco, 2004: 138).

No obstante, y aunque la asistencia entre parientes, sustentada en la solidaridad familiar, se recoge en el Código Civil, el libro blanco recuerda que la Constitución encomienda a los poderes públicos la atención de la política asistencial y por lo tanto la obligación civil debe considerarse subsidiaria y complementaria respecto de la política asistencial de carácter público.

Así pues, como vemos, el reparto de las responsabilidades del cuidado es impreciso y en el propio texto que sirvió de base a la elaboración de la ley 39/06 se observan las contradicciones. De su interpretación se desprenderá un modelo u otro de cuidados en la sociedad, y la ambigüedad de los textos es la que propiciará la diversidad legislativa y la inseguridad jurídica en que se encuentran tanto las personas en situación de dependencia como sus familias.

2.2. ¿Quiénes cuidan? Responsabilidad del cuidado e interacción de lo legislativo y lo sociocultural

En la mayoría de países de nuestro entorno, y en particular en los países del sur de Europa, los servicios sociales de cuidados han tenido un interés secundario, comparados con la educación y la salud; han sido suministrados por las administraciones públicas sólo en caso de desamparo familiar y raras veces han supuesto un reconocimiento de derechos basados en la ciudadanía. La protección social de las personas en situación de dependencia en los países de la UE sigue modelos diferentes⁵ en función de la cobertura, la financiación o el modelo de gestión (Maravall, 2010; Rodríguez Cabrero, 2011; Malbán y Rodríguez Cabrero, 2013).

La propuesta legislativa española pretende potenciar los servicios sociales para hacer que el cuidado familiar se convierta en algo excepcional. Sin embargo, en la aplicación práctica del sistema de atención a la dependencia la realidad ha sido muy otra. ¿Por qué se ha llegado a este resultado?

Daly y Lewis (2000) consideran que el "catolicismo social" es una filosofía que se encuentra presente, en diferentes grados, en todos los Estados de Bienestar de la Europa continental y meridional (a excepción de los países escandinavos).

⁵ Modelos nórdico, alemán, liberal, mediterráneo, modelos del este de Europa y finalmente el nuevo modelo español.

La solidaridad familiar se entendía como una buena disposición mutua a cuidar (y también a proporcionar dinero) a los demás miembros de la familia y, en consonancia con esta orientación filosófica, las políticas sociales se diseñaron de forma que permitieran que la familia cumpliera las funciones de cuidado que se consideraban normales y propias de la misma. De hecho, el papel del Estado se definió de manera que otorgara a la familia el derecho prioritario a cuidar (citado en Carrasco *et al.*, 2011: 238)

En una línea similar se inserta el concepto de familismo desarrollado por Chiara Sarraceno (1995), que se define como una confianza permanente en la familia, en su solidaridad intergeneracional y en su estructura tradicional de género, como proveedora de trabajo y servicios asistenciales y como integradora de medidas inadecuadas de apoyo a los ingresos. Una vez que se ha ido aportando investigación (Durán, 1999; Montserrat y Rodríguez Cabrero, 2011) y haciendo visibles las contribuciones y la ingente producción de bienestar que realizan las familias se ha ido incorporando el concepto de «régimen de bienestar familista».

La especificidad de las relaciones familiares, simultáneamente suministradoras de asistencia y proveedoras de afectos, coincide con la naturaleza dual de los cuidados y es la característica que explica su adscripción de género y su localización en el seno de las relaciones familiares. Es también la base de la resistencia de la gente a la socialización de los cuidados.

Las mujeres abarcan el 77% del empleo en los servicios sociales, pero si particularizamos en el Servicio de Atención a la Dependencia (SAD), las mujeres representan el 90% del empleo y el 40% de las trabajadoras de dicho servicio tienen más de 45 años, con una tasa de temporalidad del 56% y un 55% de empleo concentrado en grupos de baja cotización.

Los datos sobre temporalidad, rotación, baja cualificación, bajo nivel retributivo, jornada etcétera, ponen de manifiesto que se trata de un empleo que ha crecido sobre la base de unas condiciones laborales precarias, falta de reconocimiento social y profesional, falta de formación para atender situaciones cada vez más complejas, falta de posibilidades de promoción personal y laboral, inestabilidad, sobrecarga de trabajo y prolongaciones de jornada, etcétera; también constituyen riesgos en materia de salud laboral, sobre todo de carácter psicosocial, en estas trabajadoras. (García Herrero, 2010: 84, citado en Costa, 2010.)

Sin embargo, Pazos (2013) delimita perfectamente la diferencia entre los cuidados básicos y el afecto, traducido en "tiempo de calidad", que puedan dispersar las personas próximas. Con esta distinción remarca la característica del cuidado como un derecho básico cuya protección y amparo es exigible al propio Estado:

El afecto no puede ser cubierto extensivamente por los servicios públicos, y en realidad depende de factores particulares en cada caso. Sin embargo, la obtención de los cuidados necesarios para suplir la falta de autonomía funcional es un derecho elemental, y como tal debe (y puede) ser garantizado por los servicios públicos. Parece sensato partir de la premisa de que ninguna persona dependiente debe sentirse desamparada de ese derecho a la autonomía, así como que ninguna otra persona debe verse obligada a renunciar a su empleo y a su proyecto vital para evitar esa situación. (Pazos 2013: 207)

No obstante, este no es el único motivo por el que los cuidados familiares tienen esa primacía; también existen requerimientos económicos muy potentes para que se continúe prefiriendo el cuidado en casa. Estas exigencias económicas se han vuelto más severas durante los últimos años, aunque la denominada "crisis económica" se ha utilizado como justificación simplemente para ahondar en un programa ideológico que lleva mucho tiempo exigiéndose desde instituciones económicas neoliberales (Butterworth y Burton, 2010). El resultado es que cuando el endurecimiento de los requisitos para acceder al derecho de protección en la dependencia deja fuera cada vez a más personas, son las cuidadoras informales las encargadas de suplir esas carencias. Carbonell, Gálvez y Rodríguez (2014: 29) advierten de la "vuelta a la individualización del riesgo social". Y a medida que los gobiernos se alejan de la protección social y la economía del cuidado no remunerado crece, la capacidad de las mujeres para participar en condiciones de igualdad en la vida pública y económica disminuye (Gálvez y Rodríguez, 2011; Lusiani y Saiz, 2013). Estas medidas pueden estar fomentando lo que Land y Rose (1985, citado en Carrasco *et al.*, 2011: 242) denominan el "altruismo obligatorio".

2.3. Reconocimiento de los sujetos a través de la legislación

El universo de los cuidados informales es, como vemos, poliédrico y con variedad de sujetos implicados. Ser cuidado y también cuidar se reconocen como derechos que exigen conciliación. Y junto al derecho a cuidar existe también el derecho a no hacerlo, algo que hasta ahora no se había permitido a muchas mujeres dentro del ámbito familiar.

Un nuevo enfoque de las políticas sociales añade a los pilares clásicos del estado de bienestar el cuidado no ya en casos excepcionales, sino como nueva normalidad social. En ello subyace una nueva concepción de la relación entre individuo, familia y Estado basada en la responsabilidad social. La LAPAD constituye una asunción por parte del Estado de la protección frente a un riesgo previsible que acompañan a las personas a lo largo de la vida y que la sociedad asume.

El marco legislativo no es sólo fruto de las doctrinas y teorías que se han ocupado de los servicios sociales y de la atención a la dependencia, sino que es a su vez un factor de elaboración y transformación de éstas. Se da entre ellas una relación de reciprocidad. En los preámbulos de las normas se reflejan e incluso se recogen explícitamente muchas de las teorías académicas y el articulado se ocupa de su desarrollo.

Antes de la ley 39/06 no existía un sistema específico para la atención exclusiva a las personas en situación de dependencia. Sancho y Rodríguez (2001) realizan un sobresaliente análisis acerca de la atención a las personas en situación de dependencia en las últimas décadas en España, incluyendo un examen de los cambios conceptuales a lo largo de las décadas de los setenta, ochenta y noventa, y propuestas de implementación de medidas que hoy, con la denominada "Gran Recesión" de por medio, son perfectamente válidas. Sin embargo, aunque muchos de los escenarios y realidades eran entonces abordadas por otras normas, como advierten García Herrero y Ramírez Navarro (2008), la figura del "cuidador familiar" o "noprofesional" adquiere carta de naturaleza jurídica a partir de la ley 39/06. Pero si antes de que la legislación definiera a estos sujetos jurídicos los cuidados eran procurados por las mismas personas, ¿qué cambia con su inclusión en un texto legal? Los mismos autores reconocen que los cuidadores familiares son uno de los elementos claves del desarrollo de la ley; de repente, estos sujetos se visibilizan.

Paradójicamente la figura del cuidador familiar, que al final es la otra parte del binomio de los cuidados, está regulada en la ley de forma tal que nos empuja a la preferencia por un cuidador único. Esto supone una incongruencia frente a la necesidad de aliviar a esta persona de una tarea que ocasiona sobrecarga, deteriora la salud y calidad de vida, provoca malestar psíquico y otras consecuencias negativas (Delicado, 2003), especialmente si se realiza en soledad, sin ayuda y con una larga duración: "La "carrera de cuidador" no es normalmente deseada, elegida ni prevista y el cuidador carece de los derechos y privilegios unidos a lo que llamamos carrera profesional" (Úbeda, 2009: 1-2). Es por ello necesario centrarse también en la protección de los derechos de los cuidadores.

No sólo la LAPAD no regula los derechos y deberes específicos del cuidador, al fin y al cabo, la ley se centra en la atención a las personas en situación de dependencia, sino que la regulación de la figura del cuidador informal queda relegada a normas de inferior rango (como los decretos que desarrollan la ley) y la redacción de dichas normas es unas veces muy insuficiente y otras veces parece deliberadamente ambigua. Además, el beneficiario de la prestación económica por cuidado de familiar a cargo es la persona en situación de dependencia, aunque el receptor final de la cuantía económica

pueda ser la persona cuidadora. Esto convierte al cuidador en un receptor vicario de un derecho, no siendo titular del mismo.

Las sucesivas normas que desarrollan este y otros puntos han ido reduciendo, cuando no directamente eliminando, algunos de los derechos de las personas encargadas de los cuidados. Ya el art. 4 del Real Decreto (RD) 615/2007 establecía la base de cotización de las personas cuidadoras en el convenio especial y en su tope mínimo. Posteriormente otras normas han ido añadiendo requisitos como la obligación de convivir de cuidadores y dependientes (RD 175/2011) o que esta convivencia sea de al menos un año previa a la presentación de la solicitud (Resolución de 13 de junio de 2012 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad). De este modo no sólo las personas cuidadoras van viendo reducida su disponibilidad, sino que las propias personas en situación de dependencia ven restringida su autonomía a la hora de decidir libremente quién es la persona que se va a ocupar de sus cuidados. Finalmente, el RD 20/2012 adopta en esta materia una medida que elimina en la práctica uno de los pocos derechos que protegía en exclusiva a la persona cuidadora, ya que en su disposición adicional octava establece que las cotizaciones a la Seguridad Social pasan a ser voluntarias y por cuenta del cuidador. Este cambio legislativo determinó que, según el Observatorio de la Dependencia (2013), alrededor del 94% de personas cuidadoras que disfrutaban de este derecho lo perdieran. Además, en la LAPAD se indica que la evaluación de resultados de la ley habrá de incluir un informe de impacto de género pero este informe aún no ha visto la luz.

3. El marco normativo y las políticas públicas

3.1. Un marco legislativo para reestructurar el derecho/deber de los cuidados

Tanto en su aspecto legal como en el ético, el cuidado de las personas se puede analizar desde dos puntos de vista complementarios: como derecho y como deber.

El derecho al cuidado tiene una vertiente activa y otra pasiva: reclamamos el derecho a cuidar cuando exigimos tiempo disponible, servicios y ayuda para poder asumir la atención de otros, y requerimos también la protección del derecho a ser cuidado: el que han de disfrutar las personas en situación de dependencia.

En cuando a su naturaleza de deber, el cuidado también contempla las perspectivas social y normativa. Lo vemos como un deber social de colaboración individual y un deber normativo al reivindicar una perfecta cobertura de las necesidades de nuestros mayores y familiares enfermos cuando no podemos hacernos cargo de ello personalmente. Pero no se trata de una obligación de carácter personalísimo; responsabilizar-

se del cuidado de otros no significa necesariamente una atención directa del obligado, sino una cobertura completa, adecuada y de calidad.

Desde el pensamiento feminista se reivindica también el derecho a no cuidar o, al menos, el derecho a no hacerlo del modo en que se exige hoy el cuidado (Esteban y Ochoa, 2010). En esta línea de resistencia activa se encuentra el lema divulgado por las Asambleas Feministas de Euskadi en la campaña del 8 de marzo de 1993: "Insu-misión al Servicio Familiar Obligatorio". La propuesta planteaba una renuncia explícita de las mujeres ante tareas concretas a fin de lograr una mayor conflictividad social para buscar soluciones que implicaran también a los varones y a las instituciones públicas y privadas para lograr la igualdad en la asunción de tareas. Al mismo tiempo, se mostraba la necesidad de apoyar a las mujeres que ejercieran su derecho a negarse a cuidar en las actuales condiciones. Se protege así un derecho negativo: el derecho a no cuidar si esto implica alguna clase de abuso o de coacción.

Pero conjugar en materia de cuidados el derecho a recibir, a dar y a no dar constituye un reto complejo y un debate necesario. Exige armonizar una pluralidad de perspectivas y situaciones con la dificultad añadida de que el proceso de redefinición de responsabilidades no detiene la urgencia de las necesidades que exigen respuesta.

Para la cobertura de este derecho-deber de cuidados contamos con tres opciones: servicios, permisos y transferencias monetarias (Tobío *et al.*, 2010).

- Los servicios encajan bien en un tipo de familia cuyos miembros adultos de ambos sexos están en el mercado de trabajo y necesitan disponer de recursos de cuidado extrafamiliares. Permiten compatibilizar la actividad laboral con la atención y fomentan un modelo igualitario en el que hombres y mujeres comparten la responsabilidad económica y doméstica. Sin embargo, se presentan como una opción escasamente viable tanto desde un punto de vista económico como porque puede no ser la opción deseada por usuarios y familiares.
- Las políticas de permisos laborales responden al derecho a cuidar, tanto de las mujeres como de los hombres. No obstante, hay inercias de todo tipo que frenan el que los hombres hagan uso de ellos. Son las mujeres quienes mayoritariamente se acogen a las medidas de suspensión temporal, reducción o flexibilización del tiempo de trabajo, reforzando así formas de familia en las que el hombre es quien desarrolla una actividad laboral continua y a tiempo completo, mientras que la mujer combina trabajo y cuidado, con elevado coste para su promoción profesional e incluso para su mantenimiento en el empleo.

- En cuanto a las transferencias monetarias directas a las personas, a pesar de que se justifican por la capacidad que dan de elegir libremente las formas de cuidado deseadas, en la práctica tienden a favorecer la dedicación de las mujeres al cuidado en el ámbito familiar.

El problema surge de la dualidad discursiva que plantea la idoneidad del cuidado por parte de las personas del entorno más cercano. La necesidad de distribución de los cuidados entre todos los miembros de dicho entorno crea importantes conflictos. Paradójicamente, la evidencia empírica demuestra que la fuerza de los lazos familiares y el apoyo intergeneracional son más estables en los países donde existe una oferta adecuada de ayudas y servicios (Sancho y Rodríguez, 2001), puesto que cuando el grueso de la responsabilidad no se distribuye, la sobrecarga y el agotamiento son frecuentes provocando abandono y frustración.

Sin embargo, la conciliación de la vida laboral y familiar no se presenta como una elección con dos alternativas, sino que plantea que ambas actividades son igualmente valiosas y deseables. Al final, nos encontramos con que las condiciones sociales y personales obligan a priorizar una de las actividades sobre la otra y en este punto intervienen con fuerza otros factores. En este punto, con frecuencia el empleo remunerado funciona de un modo distinto para uno y otro género. En el caso de los hombres y debido a la idea aún dominante del sustentador principal y a la brecha salarial (23,93% a favor de los hombres, según UGT, 2015), el empleo funciona como salvaguarda frente a una asignación no deseada de los cuidados familiares. En el caso de las mujeres, el discurso reconoce la idoneidad de su acceso al trabajo remunerado y la necesidad de sus ingresos para la familia, pero aún coloca a estos como "complementarios".

Nos movemos en un marco de socialización que aún recomienda la dedicación a la familia y propone las jornadas a tiempo parcial o el teletrabajo como adecuadas para las mujeres. Estas fórmulas serían apropiadas si lograran la suficiencia económica de quienes las "eligen", pero lo cierto es que estas soluciones "flexibles" van acompañadas de condiciones laborales peores. Sin embargo, la cualidad flexible de estos trabajos parciales o los que se pueden desarrollar en el domicilio los convierte en idóneos para la combinación de las dos tareas con la consiguiente sobrecarga que acarrea la doble jornada.

La Comisión para los Derechos Humanos del Consejo de Europa (2013) reconoce que las garantías constitucionales de protección social, aquellas que aseguran el acceso a la asistencia social, son las que mitigan los peores efectos de las crisis económicas. Por el contrario, una protección social escasa o débil perjudica en particular a la población femenina y lo hace en tres direcciones.

- En primer lugar, la informalidad y la flexibilidad laboral, unidas a un sistema fiscal muy poco progresivo y redistributivo perjudica sobremanera a las mujeres y sus condiciones laborales.
- Además, la necesidad de protección pública de los servicios sociales es mayor en el caso de las mujeres, puesto que éstas tienen menores ingresos, tanto en su etapa laboral como durante su jubilación, con lo que tienen menos posibilidades de cubrir sus necesidades de forma autónoma.
- Por último son las familias, y en particular las mujeres, las que por abrumadora mayoría cubren con su tiempo y esfuerzo las carencias de los servicios sociales.

MacKinnon (2005) analiza la diferencia entre la calidad de las condiciones sociales y económicas para las mujeres en las esferas públicas y privadas de la vida. Con frecuencia, la ley tiene dificultades para juzgar las desigualdades de las mujeres, o simplemente es incapaz de hacerlo debido a esta distinción entre la vida privada y pública. En las teorías de MacKinnon, lo contrario de la igualdad no es la diferencia, sino las jerarquías como construcciones sociales. Esto requiere enfocar la jurisprudencia de igualdad desde el examen de las jerarquías, mientras que antes las nociones abstractas de la igualdad fueron suficientes.

3.2. Las políticas públicas de cuidados y la positivación de los derechos

Las políticas públicas son el marco de realización de la libertad del individuo. Promueven y facilitan esta libertad o la coartan, y pueden también facilitar libertades para unos al tiempo que coartan las libertades de otros⁶.

El análisis de las políticas públicas que implementan los cuidados es esencial puesto que, "las políticas públicas son resultado de una cristalización de fuerzas presentes en lo social" (Bonet i Martí, 2007: 40). Debemos, pues, examinar cuáles son esas fuerzas y cuál su influencia. Este análisis nos llevará a distinguir qué disposiciones pueden ser más eficaces y más justas en los cuidados, así como a identificar y denunciar las asimetrías de poder que encierra la situación actual de los cuidados. Sin embargo, como indica Nancy Fraser (citado en Palacios, 2009), la superación de estas agudas asimetrías de poder corresponde a la política:

Ninguna perspectiva analítica pueda ser lo suficientemente fuerte como para superar las agudas asimetrías de poder. El modo de superarlas, o al menos alcanzarlas, si acaso, es a través de la lucha política y no a través de un pensamiento filosófico o analítico. Lo que el

⁶ John Stuart Mill (1859) incluso ve en la democracia una nueva fuente de opresión ya que, aunque pretende ser el gobierno de todos sobre sí mismos, es en realidad el gobierno de una parte, la más poderosa, sobre el resto de los ciudadanos. Por este motivo Mill ve imprescindible dentro del sistema democrático el derecho a disentir y expresar públicamente las diferencias de opinión.

pensamiento filosófico y analítico puede hacer es aclarar la situación y quizá aportar una reflexión que ayude a la gente a distinguir dentro de las orientaciones políticas entre mejores y peores. Pero, por sí misma, una perspectiva analítica no cambia las cosas. (Fraser, citado en Palacios, 2009)

Por lo tanto, ¿de qué modo deberían diseñarse las normas que protejan a las personas en situación de dependencia para que estas propias normas no resulten creadoras de nuevas inequidades?

El ser humano es un ser instrumental y puede convertirse a sí mismo y a los otros en un objeto productivo. Esta instrumentación e incluso la auto-instrumentación pueden realizarse de un modo deliberado o no. La finalidad de esta instrumentalización puede ser una ideología, un beneficio económico o incluso el beneficio colectivo o del propio Estado. La instrumentalización reflexiva puede ser libre, aunque, como afirma Béjar, [1988] 1995: 70), "El ejercicio de la libertad negativa en un marco público opresor es, a la postre, un contrasentido porque la privacidad que se derivaría de ella sería el cobijo de un individuo temeroso, limitado en su capacidad de desarrollo y rencoroso con una coacción que no le deja ser plenamente". Pero muchas otras veces es una consecuencia de la precariedad. Cuanto más vulnerable, más fácilmente precarizable es un sujeto: "El trabajo instrumentalizado fue precisamente el trabajo alienado que criticó duramente Marx en la génesis de la Revolución Industrial. La instrumentalización del prójimo es, en el fondo, una praxis de poder que tiene su génesis en el desequilibrio o la asimetría que existe en el plano social, político y económico" (Torralba, 2005: 133). Si, como Kant, afirmamos que el ser humano es siempre y en cualquier circunstancia, sujeto y fin en sí mismo, su reificación supone un deterioro de su dignidad.

Ciertos enfoques filosóficos pretenden servir de base para la teoría política normativa e influir en aquellos que proyectan las políticas. Analicemos el enfoque de las capacidades de Martha Nussbaum:

La perspectiva del enfoque de las capacidades pretende cambiar la apreciación de los diseñadores de políticas para conformar intervenciones relevantes que muestren respeto por las personas reales y las empoderen, y que no se limiten a ser un simple reflejo del sesgo o la tendenciosidad de las elites intelectuales (Nussbaum, 2012:15).

Las capacidades son lo que Amartya Sen (2010) llama "libertades sustanciales". No son simples habilidades residentes en el interior de una persona, sino que incluyen también las libertades o las oportunidades creadas por la combinación entre esas facultadas personales y el entorno político, social y económico.

La propuesta de Nussbaum (2012) parte de la posición ideológica del liberalismo político⁷ y se relaciona con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con sus informes anuales de desarrollo humano, de los que es una de las responsables. Este enfoque introduce la filosofía moral en la economía del desarrollo. Además, en su versión normativa obliga a considerar qué es lo que hace que una sociedad sea mínimamente justa.

Las propuestas de Wolf y De-Shalit (2007) amplían la construcción de esta teoría de la justicia social básica y sostienen que el establecimiento de un umbral es insuficiente y proponen el concepto de "seguridad en la capacidad". Advierten de la necesidad de que las políticas públicas no se limiten a proporcionar las capacidades sino que deben facilitarlas también para el futuro e incluyen el concepto de "desventaja corrosiva", que define las privaciones que dan lugar a consecuencias especialmente perjudiciales en ámbitos amplios de la vida.

El planteamiento de Nussbaum (2004) se dirige a la protección de las capacidades humanas a través de la positivación de derechos y propone su inserción y concreción en el sistema de derechos constitucional de cada nación, mientras Sen (2010) utiliza las capacidades como método de evaluación de la calidad o los estándares de vida. La autora justifica la necesidad de las leyes precisamente en la vulnerabilidad humana, que conecta estrechamente con la emoción (Nussbaum, 2004). También presenta el enfoque de las capacidades como un contraenfoque a los enfoques del PIB, los enfoques utilitaristas de Jeremy Bentham y de Stuart Mill y los enfoques basados en los recursos.

Por su parte, la concepción liberal de la ciudadanía ha sido discutida por el feminismo al plantear que ésta no contempla adecuadamente algunas categorías como el género, la etnia o la clase social. Argumenta que sin recapacitar acerca de la diversidad se omiten condicionantes críticos que determinan las oportunidades vitales de muchas personas y en particular de la gran mayoría de las mujeres. Como indican Carbonell, Gálvez y Rodríguez:

La crisis de los cuidados debería obligar a los estados a reformular las bases de las que se derivan los derechos y deberes de ciudadanía vigentes hasta la fecha en las sociedades de bienestar, que se construyeron sobre un pacto de género fundamentado en la división sexual del trabajo imperante en ese momento histórico (Carbonell *et al.*, 2014:30)

¿Se pueden diseñar las prestaciones y servicios para el cuidado de las personas en situación de dependencia sin incurrir en inequidades sociales y/o de género? En pala-

⁷ Tal como se entiende éste en Estados Unidos, un liberalismo político rawlsiano, y no al modo europeo.

bras de María Pazos (2013:43), "Durante varias décadas nuestro entendimiento estuvo confundido por un deslumbrante binomio: la combinación de la llamada igualdad formal y las políticas de acción positiva dando como resultado la ilusión de que las políticas públicas, además de no causar desigualdades, hacían todo lo posible por corregir las existentes".

La perspectiva del *gender mainstreaming* deshace el anterior binomio al denunciar la no neutralidad de las políticas públicas, su capacidad para producir y reproducir desigualdades y la incapacidad de las actuales políticas de igualdad para llegar a compensar las desigualdades de la "corriente principal" al actuar desde la marginalidad. De este modo, las soluciones propuestas han de establecerse en la corriente principal, donde se ha de propiciar el cambio. Las políticas compensatorias no podrían nunca luchar con eficacia contra esta corriente.

En contra de esta propuesta, las políticas de la economía neoliberal, encarnadas en el Banco Mundial, insisten en estimular su plan de "nueva política social" con las denominadas "estrategias descentralizadas y focalizadas en intervención social". Estas estrategias consisten en otorgar transferencias monetarias condicionadas (TMC) a las personas con menores ingresos a cambio de la ejecución de determinadas acciones. El objetivo anunciado de estas políticas es el de potenciar "comportamientos beneficiosos". Sin embargo, como indica Pazos, este enfoque tiene al menos tres problemas insalvables:

- Como estas entregas monetarias no se dirige a asegurar un estándar de vida digno sino a incentivar a los pobres para que realicen ciertas actividades para cobrarlas, las necesidades esenciales quedan sin resolver puesto que no se abordan desde otras políticas.
- Además, "una TMC no es una subvención monetaria automática, transparente e incondicional vista como derechos de un ciudadano (lo que es cercano al concepto clásico de una transferencia incondicionada)" (Banco Mundial, 2009: 11).
- Por último, las TMC están diseñadas de modo que impiden a sus perceptores la integración en la economía regular, puesto que se pierden si el ingreso familiar aumenta. Además, exigen de su perceptor/a la realización de actividades que con gran frecuencia son incompatibles con las jornadas laborales.

Como vemos, esta propuesta de las TMC es completamente opuesta al *mainstreaming* de género, puesto que su impacto social y de género es negativo. Las mujeres son en su mayoría las receptoras de estas ayudas, pero más en su calidad de medio

para lograr un objetivo que como fin en sí mismas. Como señala Pazos (2013), el caso de las TMC es un claro ejemplo de la diferencia entre un simple análisis de incidencia y el estudio más profundo de los impactos reales. Se alega que la recepción de las transferencias contribuye al empoderamiento de las mujeres, pero lo cierto es que su cuantía es ínfima y además, aunque ellas sean las receptoras no siempre es cierto que las mujeres sean las beneficiarias.

Bajo la categoría de "derechos de las mujeres" se suelen incluir "derechos" relacionados con el cuidado y con el estatus familiar: permisos de maternidad, excedencias, reducciones de jornada, prestaciones para el cuidado incompatibles con el empleo (como la prestación por cuidados en el entorno familiar de las leyes de dependencia de España o Alemania), régimen económico de gananciales, pensiones de viudedad, desgravaciones por esposa dependiente... Ante esta confusión, Diane Sainsbury (1996) señala que todos estos derechos coinciden en presentar dos características clave: siempre son menores que los derivados de la inserción en el empleo, y nunca son suficientes para mantener dignamente una familia independiente durante toda la vida (en general, estos derechos terminan cuando termina la función de cuidado, sin dar lugar a prestaciones para ex-cuidadoras). Los verdaderos y auténticos derechos de las mujeres son los mismos que los derechos de todas las personas y están recogidos en los textos fundamentales [...] ¿Por qué no apelar simplemente a estos derechos fundamentales que son asumidos por la mayoría de la población? (Pazos, 2013: 65-66)

Pazos (2013) también cita un estudio de Molineux (2007) que relaciona la percepción de estas TMC con conflictos que culminan en episodios de violencia de género. La propuesta de Pazos es la implementada en los países nórdicos, siguiendo los programas elaborados por Alva Myrdal y Gunnar Myrdal ([1994] 1934) para el triple objetivo de la recuperación de las tasas de fecundidad, la integración de las mujeres en el mercado de trabajo y la protección social inclusiva.

Una vez comprobado que los incentivos a las rentas más bajas no solucionan el problema a medio y largo plazo, la solución está en el establecimiento de prestaciones y servicios universales y en el respeto a los derechos de todos los individuos que son parte del cuidado, tanto personas en situación de dependencia como sus cuidadores, sin olvidar un reparto equitativo de las cargas de cuidado dentro de la familia.

El Estado debe buscar el modo de implementar estos servicios, incluso si su establecimiento resulta gravoso en el corto plazo. Las diferentes Administraciones, dentro de sus competencias, son las responsables de que la ejecución presupuestaria permita la cobertura de los derechos de la ciudadanía; sin embargo, nuestro gasto social es aún muy inferior a la media europea. Si aspiramos a alcanzar la cobertura y protección de los países más avanzados de nuestro entorno, no podemos pretender que, viniendo de

una situación deficiente, nuestra inversión no alcance ni tan siquiera la media de gasto europeo en relación a nuestro PIB.

Según el defensor del pueblo, la queja más frecuente en los últimos ejercicios es la paralizaciones de expedientes y la demora en la tramitación de los procedimientos. El Estado incumple de forma reiterada su obligación en forma de demoras del pago por falta de dotación presupuestaria o reconocimiento sin asignación de plaza residencial por falta de vacantes (Informe anual del Defensor del Pueblo, 2014: 353-357). Esto indica la necesidad de tomar medidas que implican una inversión inicial importante en la creación de una oferta más completa de prestaciones y servicios.

Las dificultades económicas que atraviesan los países no pueden servir de subterfugio para dejar de proteger los principios constitucionales, las obligaciones básicas mínimas y la no discriminación. "En tiempos de escasez de recursos , los gobiernos deben priorizar deliberadamente - en términos de cómo se plantean los ingresos y se asignan los recursos públicos - el logro del contenido mínimo esencial de los derechos necesarios para garantizar la dignidad humana" (Lusiani y Saiz, 2013:28)⁸.

Las compensaciones por los cuidados no tienen suficiente cuantía como para garantizar la independencia que procuraría el empoderamiento de la cuidadora, pero además las transferencias por sí solas no empoderan (Jónasdóttir, 1993)⁹ si no vienen acompañadas de los derechos que se generan con los empleos formales, como las cotizaciones para la futura jubilación, lo que deja a las personas cuidadoras sin protección en el futuro.

En esta línea se manifiesta también Delicado (2011: 63), que coincide con Madeleine Arnot en la necesidad de plantear un nuevo concepto de ciudadanía "neutral respecto al género, generalizable e inclusivo". Delicado muestra las condiciones en que se realiza este tipo de cuidados y cómo éstas representan un nuevo factor de desigualdad. La autora advierte sobre la necesidad de implicación de los profesionales del ámbito sociosanitario en el fomento de la corresponsabilidad: "Mantener una supuesta neutralidad en las decisiones de las familias respecto a la atención a sus allegados dependientes [...] reproduce el discurso dominante sobre la división sexual del trabajo doméstico, la gratuidad y naturalidad del trabajo femenino y la mayor idoneidad de la familia ante el cuidado de sus dependientes" (Bover y Gastaldo, 2007: 55).

⁸ Traducción propia.

⁹ La autora trata de aclarar el grado de poder de las mujeres dividiendo el concepto de poder en "influencia" y "autoridad". Las diferencias entre los dos términos consisten en que la autoridad significa el reconocimiento manifiesto, esto es, poder legítimo, mientras que influencia significa efecto, o poder que puede existir, pero que no siempre es manifiestamente reconocido como legítimo o "de derecho".

La dignidad humana puede coartarse de dos modos. Por una parte, las condiciones sociales, políticas, familiares y económicas pueden impedir que los individuos opten por desarrollar actividades para las que ya tienen una capacidad desarrollada: cuando esto ocurre se produce en la persona una frustración similar al aislamiento. Pero aún se da una vulneración más grave cuando las condiciones negativas se encarnan en las personas, se inscriben en lo profundo de su ser y atrofian su capacidad de desarrollo.

Si cada persona, en razón de su dignidad humana, es un fin en sí misma y no puede ser utilizada como medio ni para otros ni para el conjunto, los derechos deben proteger su individualidad. Esta perspectiva es capital en la orientación de las decisiones políticas; sin embargo, no pocos Estados han considerado necesario apoyar y fomentar las políticas familiares sin pararse a observar la distribución de los derechos y deberes de cada uno de sus miembros. Asimismo, como indica Nussbaum (2012: 50), "del énfasis en la dignidad se desprende necesariamente la elección de políticas que protejan y apoyen la agencia (la capacidad de acción del individuo) en vez de otras que infantilicen a las personas y las traten como receptoras pasivas de prestaciones".

Si las políticas públicas no se ocupan de proteger la dignidad humana nos encontramos en el escenario perfecto para el desarrollo de la violencia. Para evitarlo Biglia (2007: 32) propone "disgregar el binomio entre violencia y utilización de fuerza física: las violencias silentes y las violencias por omisión están entre las más peligrosas y son, además, las que caracterizan la mayoría de las violencias de género en nuestra sociedad, especialmente las usadas para el mantenimiento del orden constituido". En la misma línea se halla el triángulo de la violencia que describe Johan Galtung (2012). En la cúspide del triángulo, que es a la vez su única parte visible, encontramos la violencia directa, pero ésta se apoya en otras dos clases de violencia no visibles: la violencia cultural y la violencia estructural. La primera se articula a través de las actitudes y comportamientos; la segunda se construye mediante la negación de las necesidades. Por este motivo, para evitar que las políticas públicas se conviertan en una suerte de violencias públicas deben evitar la violencia estructural a través del análisis y reconocimiento de las necesidades de cada individuo y deben proteger a cada uno de las actitudes y comportamientos que no respeten sus derechos humanos y su dignidad.

4. Conclusiones

Hemos visto que a lo largo del tiempo los servicios sociales han tomado impulso y los Estados comienzan a asumir como propia la tarea de proteger a las personas en situación de dependencia. Las diferentes legislaciones han ido adoptando un nuevo enfoque y, al menos sobre el papel, la protección del Estado a las personas en situación de

dependencia ya no es graciable sino universal. No obstante el Estado aún no aporta un relevo proporcionado mediante la oferta de servicios y las familias y, dentro de éstas, las mujeres siguen siendo las sostenedoras principales del sistema. Asimismo, en épocas de recesión la oferta de servicios por un lado y la protección a las personas que se ocupan de los cuidados informales por otro se ven inmediatamente comprometidas. Por su parte, nuestro gasto social es aún muy inferior a la media europea en relación a nuestro PIB.

Aunque el peso de los cuidados sigue recayendo en gran medida en el cuidado informal hemos visto también que la regulación de la figura del cuidador es imprecisa y ambigua, lo que da lugar a multitud de vacíos legales y lagunas que desprotegen sus derechos, dando lugar a su visibilidad o invisibilidad dependiendo de la situación normativa de cada momento.

La propuesta de este artículo es la adopción de un enfoque teórico que incluya garantías de protección para todos los grupos sociales implicados en la realidad social de la dependencia. Para ello es imprescindible el reconocimiento por parte del legislador de las condiciones reales en que los cuidados se llevan a cabo y un análisis profundo de las repercusiones de las políticas que se han tomado hasta el momento a fin de evitar las inequidades y garantizar la justicia social.

Las condiciones que dificultan la prestación de los cuidados tienen un destacado impacto en ambas partes del binomio del cuidado: por una parte la libertad de las personas en situación de dependencia se ve comprometida al limitarse sus opciones. Esto se traduce en mayores dificultades para el desarrollo de una vida autónoma, dificultades en la elección libre de su modo de vida, el acceso a la carrera profesional o la vida social; y por otra parte, los derechos de las personas cuidadoras se ven reducidos y su labor dificultada. Con frecuencia los cambios legislativos tienen como resultado la minusvaloración e invisibilización de estos sujetos y de las funciones que desempeñan, dando lugar también a una pérdida de calidad y de capacidad de control y supervisión de estos cuidados.

Asimismo, teniendo en cuenta el perfil de las personas que se ocupan de los cuidados informales, esta restricción de sus derechos da lugar a un ahondamiento en la brecha de género que ya existe en este colectivo.

En este sentido las políticas públicas deben efectuar un giro radical que priorice la ampliación y diversificación de la red de servicios y, en el caso de que el cuidado informal (que, como indica la ley, debería ser excepcional) sea la opción escogida, éste debe ser implementado de modo que las personas cuidadoras tengan una protección real y completa en el desarrollo de su labor.

5. Bibliografía

Banco Mundial, 2009. *Transferencias monetarias condicionadas. reduciendo la pobreza actual y futura*. Washington: BIRF & Banco Mundial.

Béjar, H. [1988] 1995. *El ámbito íntimo*. Madrid: Alianza Editorial.

Biglia, B. 2007. "Resignificando "violencia(s)": obra feminista en tres actos y un falso epílogo". Pp. 21-34 en *Estado de wonderbra*, editado por B. Biglia y C. San Martín. Barcelona: Virus.

Bonet i Martí, J. 2007. "Problematizar las políticas sociales frente a las violencias de género". Pp. 35-48 en *Estado de wonderbra*, editado por B. Biglia y C. San Martín. Barcelona: Virus.

Bover, A y D. Gastaldo. 2007 "Valoración y expectativas de las personas cuidadoras sobre los profesionales sanitarios." *Metas de enfermería* Vol. 10 nº3 pp.51-55

Butterworth, J. y J. Burton. 2013. "Equality, Human Rights and the Public Service Spending Cuts: Do UK Welfare Cuts Violate the Equal Right to Social Security?", *The Equal Rights Review*, 11: 26-45.

Carbonell, M.; L. Gálvez. y P. Rodríguez. 2014. "Género y cuidados: respuestas sociales e institucionales al surgimiento de la sociedad de mercado en el contexto europeo", *Áreas. Revista internacional de Ciencias Sociales*, 33: 17-33.

Carrasco, C.; C. Borderías. C y T. Torns (eds). 2011. *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Colección economía crítica y ecologismo social. Madrid: Ediciones Catarata.

Costa, R. 2010. "Apuntes sobre el empleo precario en el SAD y sus causalidades". Pp.83-91 en *El Servicio de Ayuda a Domicilio en la encrucijada*, editado por G. García Herrero. Ciudad Real: Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales y Consejo General de Trabajadores Sociales.

Council of Europe Commissioner for Human Rights. 2013. "Safeguarding human rights in times of economic crisis", Issue paper 2, ([enlace](#)).

Daly, M. y J. Lewis. [2000] 2011. "El concepto de "social care" y el análisis de los Estado de Bienestar contemporáneos". Pp. 225-251, en *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, editado por C. Carrasco, C. Borderías y T. Torns. Madrid: Catarata.

Defensor del Pueblo. 2014. *Informe Anual* ([enlace](#)).

Delicado, M.V. 2003. "Familia y cuidados de salud. Calidad de vida en cuidadores y repercusiones sociofamiliares de la dependencia." Tesis Doctoral. Departamento de Psicología de la salud. Universidad de Alicante.

Delicado, M.V. (Coord.) 2011. *Sin respiro. Cuidadores familiares: calidad de vida, repercusión de los cuidados y apoyos recibidos*. Madrid: Talasa Ediciones.

Durán M. A. 1999. "La hipoteca. ¿Cuánto cuesta cuidar a un enfermo?", *Cuenta y Razón*, 113: 118-122

- Esteban, ML. e I. Ochoa. 2010. "Debate feminista en torno al concepto de cuidados" *CIP-Ecosocial Boletín ECOS*, 10: 1-9.
- Galtung, J. 2012. "La globalización y las desigualdades de la vida cotidiana", XII Foro de Tendencias Sociales - Los nuevos problemas sociales, 23 de marzo de 2012. Madrid
- Gálvez, L. y P. Rodríguez. 2011. "La desigualdad de género en las crisis económicas", *Investigaciones Feministas*, 2: 113-132.
- García Herrero, G. y J. M. Ramírez Navarro. 2008. *Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia. Análisis y comentarios*. Madrid: Consejo General de Diplomados en Trabajo Social y Libros Certeza
- IMSERSO. 2004. *Libro blanco de atención a las personas en situación de dependencia en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. ([enlace](#)).
- Jefatura del Estado. 2006. "Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en Situación de Dependencia." *Boletín Oficial del Estado* nº 229: 44142-44156.
- Jefatura del Estado. 2012. "Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad." *Boletín Oficial del Estado* nº 168: 9364.
- Jónasdóttir, A. 1993. *El poder del amor. ¿Le importa el sexo a la democracia?* Madrid: Cátedra.
- MacKinnon, C. 2007. *Women's lives, men's laws*. London: Harvard University Press.
- Maravall Gómez-Allende, H. 2010. *El nuevo sistema de atención a la dependencia en España: demandas y ofertas de atención. La nueva ley y su aplicación*. Madrid: Federación de Servicios a la Ciudadanía CC.OO.
- Marbán, V. y G. Rodríguez Cabrero. 2013. "La atención a la dependencia en una perspectiva europea. De la asistencia a la cuasi-universalización". Pp. 237-261 en *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*, editado por E. del Pino y J. Rubio. Madrid: Tecnos.
- Mill, J. S. [1859] 1984. *Sobre la libertad*. Madrid: Alianza.
- Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. 2011. "Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia." *Boletín Oficial del Estado* nº42 18692-18699.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. 2012. "Resolución de 13 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se convocan las ayudas a la pequeña y mediana empresa y otras entidades para la elaboración e implantación de planes de igualdad, correspondientes al año 2012." *Boletín Oficial del Estado* nº145: 43900-43921.

- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2007. "Real Decreto 615/2007 de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia." *Boletín Oficial del Estado* nº 114: 20602-20605
- Molineux, M. 2007. "Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the service of the State?", Gender and Development Programme Paper nº 1, United Nations Research Institute for Social Development.
- Montserrat, J, y J. Rodríguez Cabrero. 2011. "Un avance de valoración de la aplicación del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)" *Cuadernos de Información económica*, 222: 115-120.
- Moreno, L. 2003. *Bienestar mediterráneo y supermujeres*. Madrid: CSIC. ([enlace](#))
- Myrdal, A. y G. Myrdal. [1934] 1994. *El problema de la población en crisis*.
- Nussbaum, M. 2004. *Hiding from humanity. Disgust, shame and the law*. Princeton: Princeton University Press.
- Nussbaum, M. 2012. *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Palacio, M. 2009. "Entrevista con Nancy Fraser: La justicia como redistribución, reconocimiento y representación" *Metrópolis*, primavera. ([enlace](#))
- Pazos, M. 2013. *Desiguales por ley*. Madrid: Catarata.
- Rodríguez Cabrero, G. 2011. *Tendencias recientes en el desarrollo de los sistemas públicos europeos de atención a la dependencia*. Actas de la dependencia. Madrid: Fundación Caser.
- Sancho, M. y P. Rodríguez. 2001. "Envejecimiento y protección social de la dependencia en España. Veinte años de Historia y una mirada hacia el futuro", *Intervención Psicosocial*, 10(3): 259-275.
- Sarraceno, C. 1995. "Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado del Bienestar italiano". Pp. 261-288 en *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, editado por S. Sarasa y L. Moreno. Madrid: CSIC.
- Sen, A. 2010. *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Tobío, C.; M. Agulló, M. Gómez y M. Martín. 2010. *El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Torrallba i Roselló, F. [1998] 2005. *Antropología del cuidar*. Madrid: MAPFRE.
- Úbeda, I. 2009. "Calidad de vida de los cuidadores familiares: Evaluación mediante un cuestionario". Tesis doctoral. Departament d'Infermeria de Salut Pública, Salut Mental i Maternoinfantil. Universitat de Barcelona.
- UGT. 2015. *Trabajar igual, cobrar igual*. Madrid: UGT. ([enlace](#))
- Wolf, J. y A. De-Shalit. 2007. *Disadvantage*. Oxford University Press.