



Desafíos para el diseño de un sistema de cuidados

Seminario Internacional

Pactos sociales para una protección social más inclusiva:
experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa

20 de marzo 2013



Índice de la presentación

1. Uruguay – Contexto
2. El proceso hacia el sistema nacional de cuidado
3. La definición de cuidado
4. Los tres planos del diseño
 1. Macro – Población objetivo
 2. Programas del SNC – Programa de Cuidados Domiciliarios
 3. Cuidado como política transversal
5. Desafíos



Uruguay - Contexto



Contexto

- **3.286.314 habitantes** (Fuente Censos 2011)
- **Superficie: 176.215 km²**
- **Cobertura de Salud: 97,4%** (Fuente: ECH 2011, población urbana)
- **Tasa de analfabetismo 10 años y más: 1,5%** (Fuente: Censos 2011)
- **Porcentaje de niños de 4 y 5 años que asisten al sistema educativo: 88%** (Fuente: Censos 2011)
- **Cobertura de Asignaciones Familiares: 532.990 niños, niñas y adolescentes, 402.251 en régimen no contributivo y 130.739 en régimen contributivo** (Fuente: BPS, junio 2012)
- **Total de puestos Cotizantes a la Seguridad Social: 1.442.957** (Fuente: BPS, 12/2011)
- **Prestaciones por invalidez, vejez, y sobrevivencia: 756.923** (Fuente: BPS, 2011)
- **Tasa de desempleo: 6,0%** (Fuente: INE, promedio anual 2011)



El proceso hacia el sistema nacional de cuidado



3 Etapas

1. Definición dentro del Gobierno de los principios orientadores, objetivos, necesidades y criterios de acción
2. Debate público
3. Diseño e implementación de pilotos



La definición de cuidado



La definición de cuidado

- Todas las actividades de reproducción y mantención de la fuerza de trabajo, considerando tareas como limpieza, cocina, mantenimiento del hogar, cuidado de niños, enfermos, ancianos y discapacitados, entre otras. (Rodríguez Enríquez, 2005)
- Se trata más bien de aquellos elementos que cuidan o “nutren” a las personas, en el sentido que les otorgan los elementos físicos y simbólicos imprescindibles para sobrevivir en sociedad (Unifem,2000)
- Se incorporan en algunas definiciones elementos sanitarios, educativos, de vivienda
- Algunas definiciones lo acotan exclusivamente al trabajo no remunerado



La definición de cuidado

GABINETE SOCIAL – URUGUAY – 2010:

Se trata de una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas dependientes. Esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica, o asociada al ciclo de vida de las personas.

El cuidado comprende actividades materiales que implican dedicación de tiempo y un involucramiento emocional y afectivo y puede ser realizado de forma remunerada o no (Aguirre, 2011). Así, la acción de cuidar **implica ayudar a otra persona a realizar las actividades de la vida diaria** –bañarse, comer, movilizarse, etc.-, con el objetivo de incrementar su bienestar y evitar que sufra algún perjuicio.



Poblaciones

- Infancia con énfasis en primera infancia (0 a 3)
- Personas Adultas Mayores Dependientes
- Personas en Situación de Dependencia por Discapacidad
- Cuidadores y cuidadoras



La definición de cuidado

Transmitiendo el concepto

- Debates
- Consultorías
- Prensa
- Relevamiento territorial de servicios de cuidado

¿Soluciona el cuidado de la persona?



Los tres planos del diseño



Los tres planos del diseño

MACRO

- Definición de servicios y poblaciones
- Modelo de financiamiento
- Regulación
- Formación



Los tres planos del diseño

PROGRAMAS DE CUIDADO – SNC

- Formación de formadores de cuidadores y cuidadoras
- Cursos de formación para cuidados a personas adultas mayores
- Programa de cuidados domiciliarios
- Diseño y testeo del baremo de dependencia para personas con discapacidad y adultas mayores
- Experiencia piloto en Paysandú respecto a cuidados institucionales para personas adultas mayores



Los tres planos del diseño

COMPONENTE DE CUIDADO EN PROGRAMAS PRE-EXISTENTES

- Centros de cuidado en centros educativos
- Asistente personal para personas en situación de dependencia por discapacidad
- Asistente en centros de cuidado para niños de 0 a 3 con discapacidad
- Módulo de cuidados en programas socio-laborales (Uruguay Trabaja)
- Módulo de cuidados en programas para población en extrema pobreza (Uruguay Crece Contigo, Cercanías y Jóvenes en Red)



Macro – Población objetivo



Definición de población objetivo

*“Como política basada en derechos, el Sistema Nacional del Cuidados apuntará a constituirse como **política universal focalizando sus acciones iniciales en los colectivos de mayor vulnerabilidad social**. El diseño incluirá compromisos de mediano y largo plazo en la incorporación de colectivos hasta la universalización”*

Documento marco de cuidados

Gabinete Social - 2012



Definición de población objetivo

“...aún resta definir en cada caso cuáles son los colectivos prioritarios (...). **Esta priorización debe tener en cuenta el objetivo de universalidad de esta política, garantizando el derecho al cuidado a todas las familias que lo requieran, atendiendo el déficit de cuidado que afecta la vida de las personas dependientes y de las que personas que cuidan...**”

Documento marco de cuidados

Gabinete Social - 2012



Operativización de estos conceptos

- EL CASO DE PRIMERA INFANCIA -

Ingresos

- Pobreza
- Vulnerabilidad a la pobreza
- Clases Media

Necesidad de Cuidados - “déficit de cuidados”

- Niños y niñas
 - Estimulación, cuidado, recomendaciones médicas
- Madres
 - Tensión trabajo -estudio- y cuidado
 - Escasa oferta de servicios de calidad a precios accesibles
 - No acceso a servicios públicos



AFAM como síntesis

- **Asignaciones Familiares (AFAM)**

- Contributivas (BPS)
- No contributivas (Plan de Equidad – PE)

Ventajas

- Supera criterio de quintiles de ingresos
 - transversal a todos con mayor presencia en los dos primeros
- Minimiza costos administrativos
- Transversal al Mercado de Trabajo
 - trabajadores formales e informales + inactivos



Programas del SNC – Programa de Cuidados Domiciliarios



Algunas fortalezas

- Gran trabajo interdisciplinario de diseño
 - intra mides (UCPI Cuidados)
 - interinstitucional (Grupo de Trabajo)
- Gran nivel de acuerdo entre los involucrados
- Amplio desarrollo teórico
- Contacto con las localidades del interior



Algunas restricciones

Alto requerimiento de RRHH

- Técnicos
 - Escasez de técnicos en el Interior para el seguimiento
- Cuidadores y cuidadoras:
 - Cantidad requerida (aprox. 1 a 1)
 - Formación y capacitación acordes – acreditación de saberes
 - Inexistencia de categoría laboral “cuidador/a”

Problema de la regulación en domicilio

- Límites de la responsabilidad del Estado
- Buscar Formas de contratación acordes



Cuidados como política transversal



La Pata Cuidados

Componente cuidados en programas

- Sociolaborales
- Socioeducativos
- Vulnerabilidad
- En el marco de un abordaje integral a la familia

Caso Programas Prioritarios

- Uruguay crece contigo
- Jóvenes en Red
- Cercanías Familiares



Desafíos



Desafíos para el diseño

- Concepto de cuidados
- Articulación de la demanda de cuidados
- Modelos de intervención dentro del hogar
- Regulación de la intervención dentro del hogar
- Estimación de demanda latente
- Falsa dicotomía entre bienestar del cuidador y del dependiente
- Financiamiento de servicios y prestaciones cuando se supera la intervención en población vulnerable por ingresos