

**Seminario Internacional sobre Sistemas de Cuidados para
Pessoas Idosas
Brasilia, 22 de octubre 2019**

**La experiencia uruguaya en la creación e
implementación del Sistema Nacional
Integrado de Cuidados**

**Rosario Aguirre
Sistema Nacional de Investigadores.
Emérita- Uruguay.**

Contenido

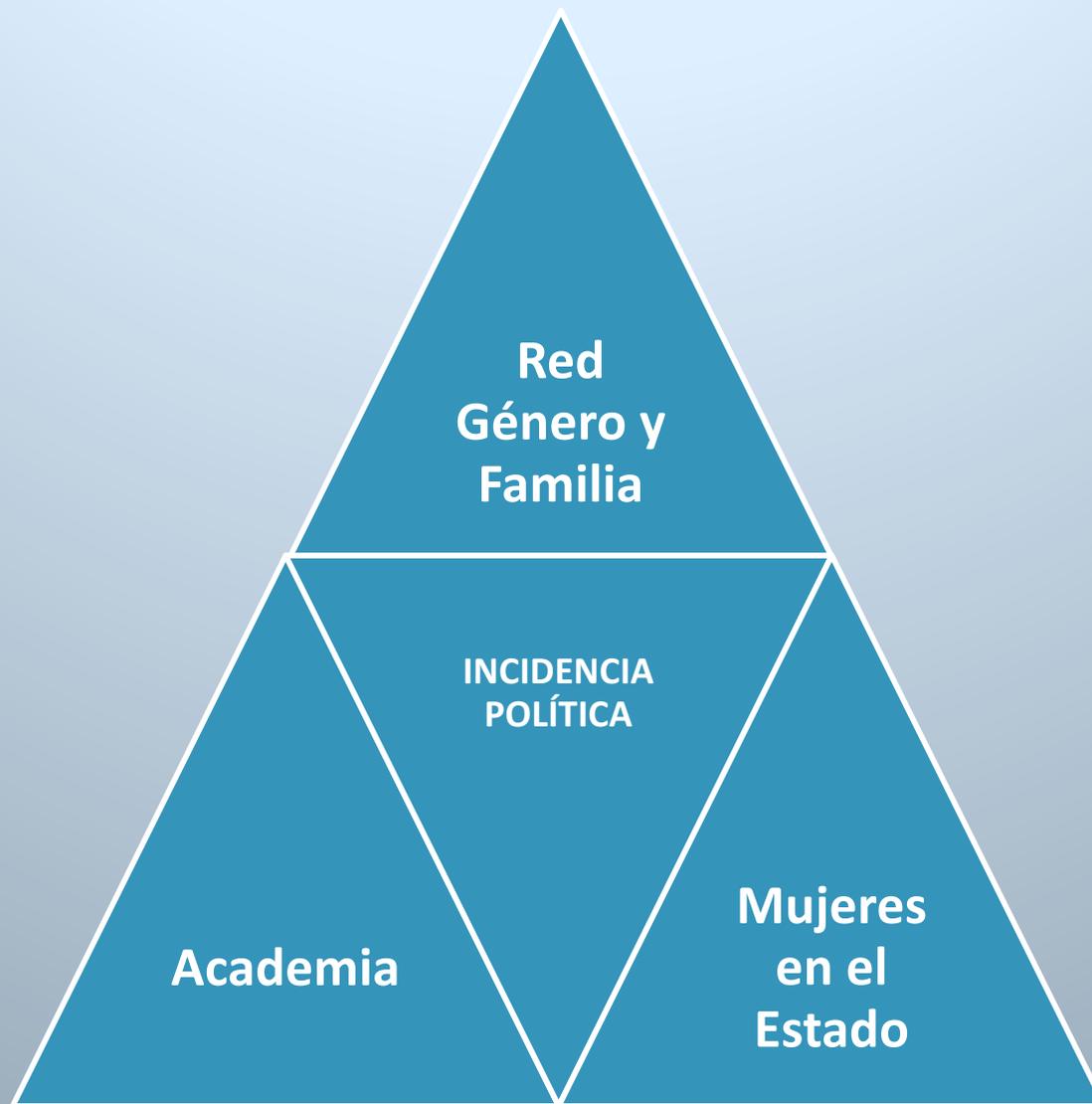
- Los principales etapas del proceso
- Contexto político y nueva matriz de protección social
- La ley de creación del SNIC
- Las acciones previstas para las personas mayores
- Los desafíos actuales

Las principales etapas

- La primera etapa: los cuidados entran en la agenda pública 2008-La coalición promotora
- La segunda etapa: debates públicos y formulación de una agenda de cuidados. 2011
- La Red ProCuidados. 2013
- La ley 19.353 de 2015

Primera etapa: La coalición promotora

Papel central de la agencia feminista



Fuente: Elaboración propia

Construcción de un discurso común

- **Reflexión conceptual y producción de información y conocimientos(2003-2008):** la construcción de un discurso de equidad de género y derechos a recibir cuidados dignos, derecho a cuidar o no cuidar y a cuidar en condiciones adecuadas
- **Debates públicos(2008- ...):** la construcción de un discurso comunicativo que condujo a la propuesta de un sistema nacional integrado de cuidados
- **Los instrumentos fueron :** -producción de información y conocimientos y difusión - incidencia política y mesas de diálogo - actividades de lobby .

DEBATES CONCEPTUALES Y EVIDENCIAS EMPIRICAS: DESIGUALDADES SOCIALES Y DE GENERO

- **Las Encuestas de Uso del Tiempo y el Trabajo No Remunerado** : el desbalance de género en los hogares en el reparto del trabajo no remunerado y en el tiempo dedicado
- **Los estudios sobre la organización social del cuidado infantil mostraron** los déficit de cobertura para los más pequeños en sectores pobres y medios y su incidencia en las tasas de participación económica de las madres
- **Los estudios sociodemográficos:** indicadores sobre el envejecimiento del envejecimiento y la feminización del envejecimiento, las bajas tasas de fecundidad de las mujeres más educadas y de sectores medios. Crisis de cuidados
- **El cuidado se convierte en cuestión de políticas públicas y no sólo de las familias y las mujeres**

La malla institucional



Fuente: Elaboración propia

La voluntad política

- Resolución presidencial de **creación de un Grupo de Trabajo 2010** en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales
- Se elabora un documento de trabajo *“Uruguay Social Documento de lineamientos, aportes conceptuales y plan de trabajo para el diseño de un sistema nacional de cuidados”*, 2011.

Segunda etapa: Debate nacional 2011

- El Estado convoca a un debate nacional en todo el territorio nacional
- Nuevos actores convocados desde el Estado: personal de gestión, equipos de terreno, actores políticos, expertos, académicos, organizaciones de la sociedad civil, central de trabajadores
- Actores con escasa presencia o ausentes : empresarios de los servicios de acompañantes y establecimientos de larga estadía, organizaciones de trabajadoras domésticas.

El contexto político

- A partir de 2005 la coalición de izquierda desplegó una agenda social que buscó atender la situación de crisis y transformar la matriz de protección social. Se pusieron en funcionamiento una serie de iniciativas como la Reforma Tributaria, la Reforma de la Salud y la flexibilización de normas previsionales.
- En la segunda administración los actores sociales y gubernamentales tratan de incorporar una nueva política en el proceso de reestructuración del modelo de protección social que avance hacia el reconocimiento de derechos de distintos grupos poblacionales y la igualdad de género

Se aprueba la creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidado ley 19.353/ 2015

- Cuenta con aprobación parlamentaria unánime
- Define el sistema, la estructura, los principios y los objetivos del SNIC

Definición del SNIC

- “Es el conjunto de acciones públicas y privadas que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de la vida diaria de las personas que se encuentran en situación de dependencia. Comprende un conjunto articulado de nuevas prestaciones, coordinación, consolidación y expansión de los servicios existentes, como asimismo la regulación de las personas que cumplen servicios de cuidado”
- Los cuidados son tanto “un derecho como una función social”

La estructura

- **La Junta Nacional de Cuidados:** ámbito político de dirección estratégica, con integración interinstitucional presidida por el Ministerio de Desarrollo Social
- **La Secretaria Nacional de Cuidados:** órgano ejecutivo de la JUNAE
- **El Comité Consultivo de Cuidados:** órgano asesor de la Secretaria y por su intermedio a la JUNAE. Integrado por representantes de la central de trabajadores, organizaciones S. Civil que trabajan o representan a poblaciones dependientes, sector académico especializado y sector privado de prestadores

Los principios y directrices

- **La universalidad progresiva** para el acceso de las poblaciones dependientes priorizadas
- **La articulación y coordinación con el resto de las políticas**
- **La calidad y las preferencias sobre el tipo de cuidado a recibir**
- **Respeto a los derechos de los destinatarios y trabajadores del cuidado**
- **La permanencia de las personas en su entorno, siempre que sea posible**
- **La inclusión de la perspectiva de género y generacional promoviendo la superación cultural de la división sexual del trabajo y la distribución de los cuidados entre todos los actores de la sociedad**

Objetivo general

- Garantizar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir cuidados en condiciones de igualdad y asistencia en el marco de un modelo de corresponsabilidad entre familias, Estado, mercado y comunidad así como entre hombres y mujeres

Poblaciones que lo integran

- Las niñas y niños hasta doce años
- Las personas con discapacidad dependientes
- Las personas mayores de 65 años dependientes
- Las personas que prestan servicios de cuidado

Prestaciones del sistema para la población adulta dependiente y sus cuidadores (I)

- Creación del **Programa de Asistentes Personales** para el cuidado domiciliario.
- Se otorga un subsidio para la contratación de una cuidadora con formación por un total de 80 horas mensuales a las personas con dependencia severa que sean menores de 30 años y mayores de 80 años.
- Se implementó un baremo para determinar los grados de dependencia, según art. 3 de la ley y decreto reglamentario

Prestaciones del sistema para la población adulta dependiente y sus cuidadores (II)

- Se instrumentó la **formación básica para el trabajo de cuidados** (90 hs) y la creación del Registro de Cuidadores/as o AP, abierto a la selección por parte de la población usuaria.
- Se definió un **programa de Teleasistencia en domicilio** para dependientes leves o moderados, el nivel del subsidio depende de la capacidad de pago como en el programa de AP.
- Está comenzando la implementación de **Centros de Día** socio-terapéuticos gratuitos para mayores de 65 años o más que tengan dependencia leve o moderada

Los desafíos de la implementación (I)

- En general, se destaca el carácter innovador del diseño de una política que se encuentra en su fase inicial de implementación.
- En cuanto a la población beneficiaria del SNIC ha habido una decisión política de priorizar la primera infancia, estuvo presente la falsa oposición entre ambas poblaciones

Los desafíos de la implementación (II)

- La noción de dependencia utilizada limita el enfoque de cuidados, en cuanto las acciones actúan cuando ya se instaló la dependencia. La ley no prevee aspectos vinculados a la prevención.
- Incluso la noción de dependencia y los instrumentos enfatizan los aspectos físicos (no todos), no considerando las dimensiones de la dependencia (psicológicas y sociales) como los intereses de las personas que pueden ayudar a evitar su aislamiento o debilitamiento de las redes vinculares.

Los desafíos de la implementación(III)

- La ley reconoce que la profesionalización es indispensable para la calidad de los servicios de atención a la dependencia. Sin embargo, la característica de formación básica y generalista, con pocas perspectivas de seguir avanzando, no prepara para la atención de las demencias de distinto tipo que precisamente es frecuente en la vejez avanzada.
- Cabe aclarar que si bien la creación del AP tiene como objetivo profesionalizar la tarea de cuidar, marcando una diferencia con las trabajadoras domésticas éstas no han logrado el reconocimiento de la existencia de un sector del trabajo doméstico que cuida
- El mercado de trabajo del cuidado sigue siendo mayoritariamente informal y femenino y está pendiente la propia definición de la relación laboral entre la persona usuaria y el trabajador/a

Los desafíos de la implementación(IV)

- Las políticas de cuidado son transversales y no solo políticas de prestaciones y servicios.
- Sobre todo tienen que incidir en las políticas de salud, de educación y en el urbanismo y las políticas de vivienda
- En cuanto a la financiación del sistema. En Uruguay se eligió la estrategia comenzar con una versión acotada con recursos provenientes de rentas generales (y con recursos de los hogares cuando es posible) para ir ampliando la escala progresivamente.
- Para asegurar la sostenibilidad y la ampliación del sistema habría que analizar la factibilidad de diversificar las fuentes: aseguramiento social, impuestos, contribuciones de los hogares.

Hacia el futuro

- Valoramos positivamente el SNIC como política pública innovadora que se encuentra en construcción, especialmente, al ser concebido como un conjunto de políticas integrales, que abarca a diferentes actores gubernamentales y sociales que requiere un trabajo conjunto constante que enfrenta inercias y resistencias.
- La agencia feminista y los actores sociales involucrados deben seguir cumpliendo su rol de seguimiento y propuestas para mantener los principios fundadores que condujeron a esta política, con el objetivo de lograr más equidad entre géneros, generaciones y estratos sociales.