



Sistema  
de **Cuidados**

## **Programa de Investigación e Innovación Orientadas a la Inclusión Social**

### **Conocimientos y tecnologías para el Sistema Nacional Integrado de Cuidados**

---

El objetivo de este documento es orientar la elaboración de proyectos de investigación a presentarse al llamado 2019 del Programa de Investigación e Innovación para la Inclusión Social. En este llamado se priorizará las demandas de conocimiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) y sus potenciales contrapartes.

Se espera que los proyectos de investigación apoyados contribuyan a encontrar respuestas a las diversas problemáticas priorizadas por la política social y construyan vínculos con los actores sociales, productivos y gubernamentales relevantes.

*inclusionsocial@csic.edu.uy*

---

Desde el año 2008 la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) implementa el Programa de Investigación e Innovación Orientadas a la Inclusión Social (IIIS). El objetivo de este Programa es promover la formulación y realización de proyectos de investigación, en todas las áreas de conocimiento, orientados a colaborar con la resolución de problemas que dificultan la inclusión social de algún sector de la población uruguaya. En sus diferentes ediciones se ha estimulado la elaboración de proyectos de investigación y/o innovación que atendieran problemáticas de diversos actores sociales y productivos en distintas áreas como salud, nutrición, vivienda, educación, entre otras.

La edición 2019 del programa está centrada en las demandas de conocimiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). El SNIC constituye una política innovadora en el contexto Latinoamericano en términos de integrar desafíos de protección social, igualdad de género, inclusión social y mejoras en la salud de la población en condiciones de dependencia, requiriendo cuidados de diverso tipo. Si bien la implementación y diseño de esta política vienen siendo explorados desde ángulos diversos, menor atención se ha prestado a los potenciales aportes al SNIC provenientes de la investigación académica y del desarrollo tecnológico a los objetivos .

La tabla 1 sintetiza la lista de demandas de conocimiento priorizada por el SNIC. Las líneas temáticas contenidas en dicha tabla ilustran las problemáticas generales en las cuales se espera recibir proyectos de investigación en el llamado 2019.

Cada línea temática deberá asociarse con una, o más, contrapartes en el sector gubernamental, el sector productivo y/o organizaciones sociales. En caso de ser necesario la identificación de contrapartes específicas para proyectos de investigación puede ser consultada al Área de Planificación y Seguimiento del SNIC y a la Unidad Académica de CSIC a partir del mail: [inclusion-social@csic.edu.uy](mailto:inclusion-social@csic.edu.uy)

Las bases de la convocatoria 2019 pueden consultarse en el siguiente link: <http://www.csic.edu.uy/renderPage/index/pageld/139>

**Tabla 1: Temas y líneas temáticas priorizadas por el Sistema Nacional Integrado de Cuidados**

TEMAS	LÍNEAS TEMÁTICAS
<b>1). Medición integral de la dependencia y prestación servicios</b>	Línea 1.1: Medición transversal de la dependencia en el sistema de previsión social y el sistema de salud
	Línea 1.2: Medición integrada del binomio autonomía-dependencia
	Línea 1.3: Integración de indicadores contextuales y de accesibilidad urbana en la medición de dependencia
	Línea 1.4: Proyección de la dependencia en la vejez y, a partir de ello, previsión de demanda de servicios
<b>2). Sostenibilidad futura del SNIC y opciones de financiamiento</b>	Línea 2.1: Modelos de prevención y protección como estrategia de sostenibilidad a futuro
	Línea 2.2: Rediseño institucional y modelos de financiamiento
	Línea 2.3: Análisis de costo, uso e impacto de licencias sobre los cuidados
<b>3). Investigación en contenidos para la formación de cuidadores</b>	Línea 3.1: Diseño de trayectorias de formación, contenidos e institucionalización de curriculas
	Línea 3.2: Análisis de la inserción de quienes cuidan en el mercado laboral y potenciales impactos
	Línea 3.3: Análisis sobre la salud laboral de las personas que cuidan y propuestas de mejoras
<b>4). Tecnologías asistivas, desarrollo de ayudas técnicas y accesibilidad</b>	Línea 4.1: Diseño de ayudas técnicas y tecnologías asistivas que faciliten la autonomía de personas dependientes y el trabajo de cuidadores
	Línea 4. 2: Elaboración de desarrollos tecnológicos que fomenten el diseño universal en espacios públicos y viviendas

## Tema 1

### Medición integral de la dependencia y prestación de servicios

---

El problema principal que deberán abordar los proyectos de investigación que retomem este tema será: **¿Cómo mejorar la medición de la dependencia para ajustar la focalización y garantizar la correcta prestación de servicios?**

Se parte de un enfoque que privilegia el incremento de la autonomía de las personas. En este sentido, es relevante entender a la dependencia como un concepto dinámico en relación con la autonomía. Se trata de transformar el abordaje de los cuidados, promoviendo espacios para la autonomía dentro de las situaciones de dependencia.

El SNIC ofrece a personas en situación de dependencia una serie de apoyos o prestaciones de cuidados, para lo cual debe construir criterios de selección que contengan integralmente la situación de dependencia y los grados relativos de autonomía. Para ello es necesario caracterizar cada solicitud de forma precisa a efectos de definir, primero, si se encuentra contemplada en el SNIC y, segundo, qué tipo de prestación requeriría. Se trata de un problema de caracterización y de medición: ¿es una persona dependiente? ¿de qué tipo de dependencia se trata? ¿cuán dependiente es dentro de su situación y contexto? En este sentido, la Secretaría de Cuidados ha realizado avances en la definición y operacionalización de la noción de dependencia. Se pretende continuar mejorando la comprensión del concepto y su medición.<sup>1</sup>

Evaluar y medir la dependencia de forma integral supone abordar la problemática desde múltiples dimensiones (sanitarias, sociales, económicas, asociadas a la vivienda, a los espacios privados y públicos por los que se transita). En la actualidad no existen estimaciones sobre la variabilidad de las tasas de morbilidad de la dependencia en función de tipos diferentes de calidades de vida. Por ejemplo, dado el envejecimiento poblacional, los años de vida ganados ¿son años de vida con enfermedades que requieren tiempos de cuidados, o son años de vida con calidad y autonomía? Por otra parte, dado que se busca evaluar la dependencia de forma integral, es decir, en su contexto específico, aparece el problema de que las mediciones que se utilizan están basadas en mediciones internacionales, que no toman en cuenta la situación del país. Hace falta realizar estimaciones contextualizadas -a partir de medidas adecuadas a obtener- para establecer escenarios futuros de provisión de servicios y opciones de financiamiento.

Esta temática también incluye proyecciones sobre cómo debería adaptarse la vivienda, movilidad urbana, etc. Dado que la dependencia está altamente relacionada con el *hábitat*, este puede determinar que una persona se ubique de forma diferencial en el eje autonomía-dependencia, ya que en un contexto poco accesible puede aumentar la dependencia y en otro más accesible alcanzar niveles superiores de autonomía. Asimismo, las innovaciones tecnológicas o de servicios pueden ayudar a ampliar el acceso a menor costo o adaptar ambientes de forma de disminuir situaciones de

<sup>1</sup>Los antecedentes pueden encontrarse en : <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/99818/construccion-de-baremos>

dependencia.

El tema general de investigación se desagrega en cuatro líneas temáticas específicas:

**Línea 1.1: Medición transversal de la dependencia en el sistema de previsión social y el sistema de salud**

- Identificar fuentes de información y explorar su inter-operabilidad para la valoración socio-sanitaria de la dependencia.
- Elaborar perfiles epidemiológicos de la dependencia desde una perspectiva integral.
- Avanzar en la comprensión y medición de la relación entre discapacidad-dependencia y proyecciones de uso de servicios.

**Línea 1.2: Medición integrada del binomio autonomía-dependencia**

- Propuestas de operacionalización y medición de los grados de autonomía en conjunto con la dependencia.
- Integración de datos cuantitativos y cualitativos que permitan una caracterización integral de las diferentes dependencias.

**Línea 1.3: Integración de indicadores contextuales y de accesibilidad urbana en la medición de dependencia**

- Propuestas de desarrollo de una metodología para medir el impacto de los factores contextuales/ambientales sobre la evolución de la autonomía-dependencia y su incidencia en la provisión de servicios de cuidado.

**Línea 1.4: Proyección de la dependencia en la vejez y, a partir de ello, previsión de demanda de servicios**

- Proyecciones poblacionales en clave epidemiológica, según tipos de dependencias y patologías.
- Análisis de la co-variación entre tipos de dependencia, patologías clínicas y edad e impactos sobre los servicios de cuidados. Explorar en qué medida los años de vida ganados son años con enfermedades que requieren tiempos de cuidados, o son años de vida con calidad y autonomía.
- Análisis de la transformación de los hogares en relación a la dependencia y cuidados en las personas adultas mayores (cambios en los arreglos familiares, costos asociados a la carga de cuidados, adaptaciones de vivienda, etc).

## Tema 2

### Sostenibilidad futura del SNIC y opciones de financiamiento

---

Vinculado con los problemas de medición del punto anterior el segundo tema-problema priorizado por el SNIC parte de la pregunta **¿Cuáles son las estrategias que podrían garantizar de forma más adecuada la sostenibilidad futura del SNIC? ¿Cuáles son las opciones de financiamiento en función de diferentes proyecciones de demanda y cobertura?**

Una consecuencia observada del cambio demográfico es la disminución sistemática de la demanda de cuidados dirigidas a niños/as y un aumento sostenido de las necesidades de cuidados de personas adultas mayores, siendo que la demanda de cuidados de personas con discapacidad se mantiene constante. En este sentido, se requieren ajustes a las proyecciones de mediano y largo plazo así como también las concomitantes modificaciones en materia de políticas (bienes y servicios ofrecidos).

Proyectar la demanda para cada una de las poblaciones, evidenciando los servicios específicos requeridos, las opciones de financiamiento y los arreglos institucionales necesarios es uno de los grandes desafíos para garantizar el futuro del SNIC. Asimismo, las proyecciones sobre la cobertura supondrán modificaciones hacia la demanda de trabajadores/as del cuidado, lo que afectaría la estructura del mercado de trabajo asociado a cuidados.

El desafío en este tema es tomar en cuenta no sólo la arista económica sino la articulación con otras dimensiones para lograr un abordaje integral de los problemas planteados. En este sentido es necesario discutir posibles alternativas de rediseño institucional a efectos de mejorar eficacia y eficiencia. Por ejemplo, mejoras en los sistemas de información, dado que los servicios de cuidados se manejan con criterios y formas diversas de categorizar la dependencia.

Asimismo para avanzar en el estudio de sostenibilidad es necesario indagar cómo han impactado las actuales licencias (maternidad, paternidad, sociales) en los cuidados. En forma adicional, en la actualidad no se cuenta con una evaluación ni análisis de cómo podrían influir en el financiamiento del SNIC el aumento del uso del medio horario. En este sentido, es importante incorporar la dimensión de género en el análisis de la información existente y en nuevas propuestas de estimación. Este tema se encuentra dividido en tres líneas explicitadas a continuación.

#### **Línea 2.1: Modelos de prevención y protección como estrategia de sostenibilidad a futuro**

- Producir información sobre estimaciones de demanda de cobertura y proyecciones de costos de la política para la infancia, adultos mayores y personas con discapacidad.
- Diseñar acciones de atención intermedias para poblaciones con diferentes dependencias para retrasar la asistencia de cuidados intensivos.

- Diseñar un modelo de sistema de altas programadas en hospitales tomando en cuenta el impacto en los centros diurnos, en las familias, etc. y proponer un modelo de *interfases* entre centros de salud y hogares

### **Línea 2.2: Rediseño institucional y modelos de financiamiento**

- Explorar la aplicabilidad de “modelos de seguros ciudadanos” ajustados al contexto nacional, indagando sobre sus posibles efectos y aplicabilidad potencial.
- Explorar las principales estrategias de rediseño institucional para garantizar la mayor cobertura posible a las diferentes situaciones de dependencia en función de proyecciones de dependencia concretas.

### **Línea 2.3: Análisis de costo, uso e impacto de licencias sobre los cuidados**

- Proyectar y analizar el impacto del uso de licencias en el tiempo destinado a las tareas de cuidado y en el mercado laboral.
- Construir escenarios prospectivos diferenciales sobre cómo impactaría el aumento del uso del medio horario en el mercado laboral, partiendo del escenario actual de financiamiento.

## **Tema 3**

### **Investigación en contenidos para la formación de personas que cuidan**

---

Se espera que los proyectos presentados bajo este tema avancen sobre la siguientes preguntas: (i) **¿Cuáles son los diseños curriculares que debería contener la formación de las personas que cuidan orientada hacia primera infancia, adultos mayores y personas con discapacidad?**; (ii) **¿Cómo relacionar estos contenidos con la proyección de demandas de servicios según la medición de la dependencia?**

Uno de los temas centrales para el avance del SNIC es la formación de calidad. Esto implica diseñar nuevas curriculas asociadas directamente a las demandas recibidas y mejorar la profesionalización del sector. Bajo esta premisa, se promueve la investigación y el desarrollo de contenidos avanzando hacia niveles de mayor especialización. Interesa focalizar en la investigación sobre diseño de la formación destinada a las personas que cuidan en la primera infancia, de personas adultos mayores y de personas en situación de discapacidad.

Por otro lado, la perspectiva futura de ampliación de la cobertura del SNIC, acompañada de mayor gasto, implicaría una mayor demanda de trabajadores/as y una ampliación del mercado laboral asociado con el sector. Se plantea entonces como desafío no sólo aumentar la cantidad personas que cuidan, sino desarrollar una estrategia de formación que promueva la profesionalización del sector.

### **Línea 3.1: Diseños de trayectorias de formación, contenidos e institucionalización de curriculas**



- Establecer una línea de base de las personas que cuidan que se han formado, reconociendo sus capacidades según las distintas poblaciones a las que atienden. A partir de lo anterior obtener un mapa de debilidades o ausencias en materia de formación.
- Explorar las mejores estrategias para la construcción de niveles específicos de formación. Por ejemplo, cuál sería la combinación de dimensiones que resulta más adecuadas para definir los contenidos de la formación: patologías, ciclo de vida, tipo de poblaciones que hace uso de las políticas de cuidado, etc.
- Analizar los datos del baremo de dependencia como instrumento e insumo que permita focalizar en la formación necesaria para atender a la población identificada.
- Proyectar las posibles configuraciones institucionales de la formación dirigida a las personas que cuidan, procurando especialización y nuevos niveles de formación.
- Análisis de potenciales instituciones destinadas a la formación y reorganización curricular de la formación destinada a las personas que cuidan.

### **Línea 3.2: Análisis de la inserción de quienes cuidan en el mercado laboral y potenciales impactos**

- Analizar sistemas de incentivos para fomentar el desarrollo de la profesión de cuidados, particularmente en la población joven.
- Análisis de las modificaciones en el mercado laboral a través de la formalización de la profesión de cuidados.
- Exploración de currículas de formación alternativas, por ejemplo vinculadas con el sistema de educación superior formal.

### **Línea 3.3: Análisis sobre la salud laboral de las personas que cuidan y propuestas de mejoras**

- Análisis de las principales patologías clínicas que afectan a quienes cuidan según sus tareas y diseño de protocolos, incluyendo el uso de nuevas tecnologías para el cuidado, y el desarrollo de contenidos que asistan las actividades de cuidados.
- Análisis de los mecanismos (regulatorios, institucionales, etc.) que deberían desarrollarse para incentivar el cuidado hacia quienes cuidan.
- Análisis sobre los factores psico-sociales y ergonómicos que afectan la salud y el bienestar psico-social de quienes cuidan.
- Indagar cuáles son las estrategias de sostén emocional que podrían contribuir a la salud y bienestar de las personas que cuidan y cómo éstas pueden incorporarse al SNIC.

## **Tema 4**

## **Tecnologías asistivas, desarrollo de ayudas técnicas y accesibilidad universal**

---

Se espera que los proyectos presentados en esta temática realicen investigaciones que permitan contribuir a responder las siguientes preguntas: **¿Cómo mejorar y avanzar, desde el diseño y desarrollo de tecnologías, hacia una mayor accesibilidad y autonomía de las personas en situación de dependencia?, ¿Qué ayudas técnicas pueden mejorar, según la dependencia, el trabajo de los cuidadores?, ¿Cuáles son las condiciones que deben cumplir los entornos, públicos y privados, para promover la igualdad de accesibilidad de cualquier persona y situación de dependencia?**

La accesibilidad implica que diferentes entornos, dentro del hogar y fuera del hogar, cumplan las condiciones para ser utilizados por todas las personas de manera segura, equitativa y lo más autónoma y confortable posible. Esta es una dimensión fundamental para promover autonomías y mejorar diversas situaciones de dependencia y discapacidad de las poblaciones involucradas en las políticas de cuidado.

La accesibilidad se articula entre la adaptación y la construcción de espacios y ayudas técnicas que pueden utilizarse para promover una mejora en la calidad de vida.

Las tecnologías asistivas (o tecnologías para el cuidado) se pueden definir como dispositivos, sistemas o técnicas que ayudan a realizar una tarea que de otra manera no podría realizarse, o permiten hacerlo con mayor facilidad y seguridad. Este tipo de tecnologías son una herramienta fundamental en términos de contribuir a la autonomía de adultos mayores y personas con discapacidad.

Por otro lado, cabe destacar que las ayudas técnicas y tecnológicas no solo pueden mejorar la accesibilidad de las poblaciones dependientes, sino que también pueden impactar en su participación. De igual modo, pueden contribuir con la inclusión, salud y cuidado de los propios cuidadores, ya sea en la mejora de prácticas de cuidado y/o mejorando la atención a las distintas situaciones de dependencia.

El SNIC viene avanzando en el reconocimiento de la importancia del desarrollo de técnicas y tecnologías para asistir las tareas de cuidado y aumentar la autonomía de personas dependientes. Algunas de las líneas identificadas como prioritarias son:

### **Línea 4.1: Diseño de ayudas técnicas y tecnologías asistivas que faciliten la autonomía de personas dependientes y el trabajo de cuidadores.**

- Desarrollo de ayudas técnicas y tecnologías asistivas para poblaciones atendidas por el SNIC.
- Análisis de ayudas técnicas que pueden facilitar la función de cuidados según tipo de dependencia.
- Análisis sobre la viabilidad (demanda, costos, materiales, diseños

- innovadores) de la introducción de tecnologías para el cuidado en hogares.
- Exploración y desarrollo de materiales alternativos para abaratar costos y adecuarse a las necesidades de los diferentes usuarios.
  - Exploración y desarrollo de diseños alternativos para adecuarse a las necesidades de los diferentes usuarios.
  - Análisis de las cadenas de valor asociadas a la fabricación y reparación de ayudas técnicas y tecnológicas.
  - Potencialidades y limitantes de la compra pública como herramienta el desarrollo de ayudas técnicas y tecnológicas.

**Línea 4.2: Desarrollos tecnológicos que fomenten el diseño universal en espacios públicos y viviendas**

- Análisis de la regulación y uso de los espacios públicos accesibles y propuestas de mejora.
- Diseño de mapas de accesibilidad identificando instituciones y recorridos de mayor circulación de personas en situación de dependencia y desarrollo de plataformas colaborativas para el acceso a la información.
- Análisis de cuáles deberían ser las mejoras potenciales de la infraestructura para la promoción del acceso universal en espacios públicos y en el transporte público.
- Análisis de cuáles deberían ser las mejoras potenciales de la infraestructura para la promoción del acceso universal en viviendas y espacios privados.