

Documento de Cooperación Técnica

1. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	ARGENTINA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al diseño de estrategias para la atención al envejecimiento y cuidado de la población adulta en Argentina
▪ Número de CT:	AR-T1293
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Sanchez, Mario Alberto (SCL/SPH) Líder del Equipo; Bernardo Font (CSC/CAR); De Leon Contreras, Diana Margarita (VPC/FMP); Fiorella Benedetti (SCL/SPH); Guerra, Martha M. (SCL/SPH); Maya Iglesias, Viviana Mariela (LEG/SGO); Micaela Doussett (CSC/CAR); Rucci, Graciana (SCL/LMK); Silveira, Sheyla (SCL/SPH)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	25 Feb 2022.
▪ Beneficiario:	República Argentina, a través del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados de Argentina (PAMI)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social(W2E)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$315,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Septiembre, 2022
▪ Tipos de consultores:	Individuales, Firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/SPH-Proteccion Social y Salud
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CAR-Representación Argentina
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	No
▪ CT incluida en CPD:	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Diversidad

2. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados de Argentina (PAMI) constituye un actor clave dentro del subsector de la seguridad social del país. PAMI brinda asistencia médica y servicios sociales a su población afiliada, la cual incluye a los jubilados y pensionados del régimen nacional contributivo, a beneficiarios de pensiones no contributivas, a los veteranos de guerra de Malvinas, así como a los familiares a cargo de estos tres grupos. Actualmente, PAMI cuenta con poco menos de 5 millones de personas afiliadas, de las cuales 90% tiene 60 años o más, siendo mujeres el 63% de la población dentro de este grupo etario.
- 2.2 PAMI ha identificado una serie de desafíos para mejorar la atención de la salud de sus afiliados y afiliadas. Como primer desafío, PAMI—y en general, la Argentina—enfrenta un déficit de personal médico y de enfermería especializado en geriatría, lo

que constituye un obstáculo para poder garantizar una atención oportuna y de calidad a ese grupo poblacional. De acuerdo con datos del Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentino, solo 1 persona de entre 5.814 postulantes al Examen Único de Residencias Médicas en el periodo 2014-2015, se presentó para la especialidad de geriatría.

- 2.3 Como segundo desafío, PAMI ha identificado la necesidad de mejorar las competencias gerenciales y de administración del personal a cargo de la gestión de los Efectores de Salud Propios de PAMI, necesidad que se ha visibilizado con claridad ante el incremento de la demanda de la población para recibir servicios asistenciales como consecuencia de la pandemia por COVID. Específicamente, se ha identificado una insuficiencia de conocimientos en los esquemas conceptuales y metodológicos tradicionales de la administración para dar respuesta a la complejidad y particularidad de las organizaciones de salud y alcanzar sus objetivos de forma eficiente y efectiva.
- 2.4 Por otro lado, la pandemia también ha hecho patente la necesidad de fortalecer los mecanismos de monitoreo de calidad en Residencias de Larga Estadía (RLE), así como mejorar las competencias de aquellas personas dedicadas al cuidado de adultos mayores con dependencia. Si bien ha ido en aumento, la oferta formativa en Argentina para adquirir estas competencias es aún escasa y está concentrada en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Estas competencias se ponen en juego en servicios de distinta naturaleza gestionados por PAMI, incluyendo las RLE, centros de día y centros de día especializados en Alzheimer, así como el programa de apoyo y cuidados en domicilio.
- 2.5 Por último, PAMI ha identificado la necesidad de desarrollar herramientas para que su personal pueda atender de manera más efectiva a aquellos de sus afiliados que comienzan a sufrir o están en riesgo de sufrir demencias, con el fin de mejorar su calidad de vida, así como la de sus cuidadores y familiares. Detectar el Deterioro Cognitivo Leve de manera temprana, permitiría comenzar oportunamente un conjunto de actividades dirigidas a mejorar las capacidades de las personas o al menos para disminuir la progresión de alteraciones cognitivas que generan déficit para la ejecución de las Actividades de la Vida Diaria y aumentan la dependencia de terceros y la institucionalización precoz.
- 2.6 El objetivo general de esta CT es brindar apoyo técnico para fortalecer la capacidad de atención y el desempeño de los recursos humanos que trabajan en la atención de las y los afiliados a PAMI, incluyendo personal especializado en geriatría, gestores de los centros de salud y personal sociosanitario abocado a la atención de personas mayores con algún grado de dependencia.
- 2.7 **Alineación estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2), y se alinea con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, al apoyar el desarrollo de servicios sociales de calidad. Está alineada con el área transversal de Igualdad de Género y Diversidad, en tanto contribuirá a generar evidencia sobre la efectividad de una tecnología para la detección precoz de deterioro cognitivo, con lo cual es factible reducir o postergar la dependencia de otras personas. La operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Argentina 2021-2022 (GN-3051) específicamente con el Área Prioritaria de reducción de la pobreza y protección social a los más vulnerables. Asimismo, la operación está alineada con las prioridades de la última actualización del Documento de Marco Sectorial de Salud del Banco (GN-273512), específicamente con la Línea de Acción dirigida a mejorar la organización y calidad de la prestación de

servicios de salud, especialmente para grupos diversos, marginados y desfavorecidos, así como con el Documento de Marco Sectorial en Protección Social y Pobreza (GN-2784-12), respecto a la Línea de Acción de apoyo a los servicios para la inclusión y autonomía de las personas con discapacidad. Finalmente, esta operación contribuirá al objetivo de desarrollo social inclusivo, establecido en el OC-SDP Ventanilla 2 – Desarrollo Social (W2E) del documento Programas Estratégicos para el Desarrollo Financiados con Capital Ordinario (GN-2819-14).

3. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 Esta Cooperación Técnica (CT) está estructurada en dos componentes:
- 3.2 **Componente 1. Mejora en la gestión de la red de efectores sanitarios de PAMI.**
Para lograr este objetivo, el componente financiará servicios de consultoría y servicios distintos de consultoría. Como resultado, se espera contribuir a: (i) mejorar las competencias técnicas del personal de PAMI en las áreas de geriatría; (ii) mejorar la capacidad de los gestores de la administración de servicios sanitarios propios de PAMI; y (iii) validar una tecnología para el diagnóstico temprano de deterioro cognitivo.
- 3.3 Específicamente, este componente financiará el desarrollo de un proyecto piloto de Residencia Médica en Geriatría a ser implementado en el Hospital Cesar Milstein del PAMI. Las actividades previstas en esta línea de trabajo incluyen: (i) el diseño del Plan de Estudio para la carreras de especialización de Residencia Médica en Geriatría y de Residencia en Enfermería Geriátrica del PAMI; (ii) la implementación y evaluación a lo largo de 24 meses de dichos planes, incluyendo la formación de 10 médicas o médicos y 10 enfermeros o enfermeras especializados en geriatría, quienes serán seleccionados a través de un proceso competitivo entre el personal sanitario del PAMI que se auto postule (sin costo para los participantes); y (iii) la realización de al menos 2 seminarios con 5 expertos internacionales cada uno, en temáticas críticas de geriatría para los residentes médicos y residentes de enfermería.
- 3.4 Por otro lado, este primer componente financiará la capacitación en administración de servicios sanitarios (con orientación organizacional hacia el Instituto) para alrededor de 60 personas a cargo de la gestión de Efectores Sanitarios propios del Instituto. Este personal deberá tener responsabilidades de jefatura o a nivel de mandos medios en la coordinación de efectores sanitarios propios. Las actividades previstas bajo esta línea de trabajo incluyen: (i) el desarrollo de un diagnóstico de la situación de cada efector en cuanto al perfil y competencias de sus gestores, incluyendo el armado de indicadores que funcionen como línea de base para evaluar la efectividad de la capacitación; y (ii) la contratación de un curso de formación en línea diseñado específicamente para personal de Efectores Sanitarios Propios del PAMI, con clases sincrónicas y en vivo, actividades de aprendizaje práctico individual y colectivo, seminarios integradores (virtuales o presenciales); trabajos prácticos y actividades de evaluación.
- 3.5 Finalmente, el componente financiará un estudio para validar la efectividad de la tecnología *ViewMind* (<https://www.viewmind.com>) para la detección temprana del deterioro cognitivo, basada en el seguimiento ocular no invasivo (Fernandez, L., and Agamennoni, O. (2015). “*Diagnosis of mild Alzheimer disease through the analysis of eye movements during reading*” *Journal of Integrative Neuroscience*). La población objeto de rastreo estará constituida por 2.000 personas mayores de 60 años afiliadas a PAMI.

- 3.6 **Componente 2. Mejora en el cuidado de las y los usuarios de PAMI.** Para lograr este objetivo, el componente financiará servicios de consultoría y servicios distintos de consultoría. Como resultado, se espera contribuir a: (i) fortalecer la gestión de RLE de PAMI; y (ii) desarrollar competencias en gerontología en los recursos humanos del nivel central y local de PAMI.
- 3.7 Específicamente, este componente financiará el desarrollo y validación de instrumentos para la evaluación de las RLE del PAMI, así como un estudio exploratorio sobre la existencia de situaciones de violencias, abuso y maltrato hacia las personas mayores que se encuentran en RLE del Instituto.
- 3.8 Asimismo, financiará la implementación de dos cursos virtuales para el fortalecimiento de las competencias de alrededor de 4.000 personas a cargo del cuidado directo de adultos mayores, en las temáticas de abordaje de las personas mayores con demencias y alternativas al uso de sujeciones.
- 3.9 Finalmente, el componente financiará la realización de una serie de ponencias de expertos internacionales en áreas de gerontología (se estiman 15 ponencias) y un seminario internacional en dichas temáticas, dirigidas a quienes directa o indirectamente trabajan con población adulta mayor en el PAMI.
- 3.10 A continuación, se presenta un resumen del presupuesto del Proyecto, en miles de dólares de los Estados Unidos.

Presupuesto Indicativo

Componente/Actividad	BID Financiamiento (US\$)	Total (US\$)
Componente 1. Mejora en la gestión de la red de efectores sanitarios de PAMI.	222.000	222.000
Piloto de residencias en geriatría	142.000	142.000
Capacitación de gestores	30.000	30.000
Estudio de detección temprana de deterioro cognitivo	50.000	50.000
Componente 2. Mejora en el cuidado de las y los usuarios de PAMI.	93.000	93.000
Evaluación de la calidad de las Residencias de Larga Estadía	16.500	16.500
Programa de formación en Gerontología	43.500	43.500
Seminario internacional sobre la temática de Cuidados en Personas Mayores	33.000	33.000
Total	315.000	315.000

- 3.11 La CT será supervisada por la División de Protección Social y Salud (SCL/SPH). El equipo de proyecto será responsable de la supervisión, monitoreo y evaluación de la CT. El equipo de proyecto elaborará los informes anuales de progreso de los indicadores de la Matriz de Resultados (MR). La Unidad Responsable para los Desembolsos (UDR) estará en la Representación del Banco en Argentina (CAR). La supervisión se hará de forma continua, revisando productos de consultoría intermedios y finales, y mediante al menos dos reuniones anuales de trabajo con técnicos de PAMI, coordinados a través de su Coordinación de Proyectos Especiales para revisar el desarrollo de las diferentes consultorías. Dichas actividades serán cubiertas con fondos transaccionales.

4. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 A solicitud del Gobierno de Argentina, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por medio de la División de Protección Social y Salud (SCL/SPH), ejecutará esta CT desde su Representación en Argentina (SPH/CAR).
- 4.2 El Banco, en su calidad de Ejecutor, será responsable de la selección y contratación de las consultorías y aprobará los productos asociados a dichas contrataciones. PAMI proveerá insumos o retroalimentación en la selección, contratación, evaluación y pago a los consultores, sin que esto limite la habilidad del Banco para gestionar la relación con los consultores.
- 4.3 La justificación para que el Banco sea el ejecutor de esta CT, está en línea con los procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de Cooperación Técnica y Asuntos Relacionados (OP-619-4), específicamente con base en las siguientes circunstancias: (i) las dificultades que enfrentaría PAMI para ejecutar oportunamente la CT, basado en la experiencia de la ejecución de la operación AR-T1161; ATN/OC-15813; y (ii) los procedimientos internos de gestión financiera (incorporación al presupuesto de la institución, aprobación de los procesos de contratación) de PAMI que pondrían retrasar la ejecución de la CT, poniendo en riesgo el logro de sus objetivos. El Banco cuenta con suficiente experiencia técnica en el área de atención sociosanitaria de personas adultas mayores como para poder conducir los procesos de selección y contratación de servicios de consultoría de calidad.
- 4.4 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.
- 4.5 Se considera propicia la utilización del método de selección de fuente única para la consultoría encargada del desarrollo del proyecto piloto de Residencia Médica en Geriátrica a ser implementada en el Hospital Cesar Milstein del PAMI debido a que las características del servicio de dicha consultoría se ajustan a los criterios del punto IV., inciso A, apartado 4.1.3. de la Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo ejecutado por el Banco (GN-2765-4). En este caso, (Producto 1.1. y 1.2 de la MR) la utilización del método de Selección Directa representa una ventaja notable frente a los procesos competitivos bajo el criterio (d), cuando hay una sola firma que esté calificada o tenga experiencia de valor excepcional para el trabajo que se ha de realizar, y presente una clara ventaja sobre sus competidores.
- 4.6 Referida a la experiencia de valor excepcional, se prevé la contratación directa de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) para el desarrollo del plan de estudios de una Residencia en Geriátrica y su implementación y evaluación a nivel piloto. La UBA actualmente tiene suscripto con PAMI el Convenio N°49/2008, mediante el cual el Instituto y la Facultad de Ciencias Médicas de la UBA acordaron la implementación de un sistema de residencias médicas acreditadas por dicha facultad. La UBA fue fundada el 12 de agosto de 1821. Con casi 20% del total de la matrícula universitaria, la UBA es considerada una institución educativa de alto

prestigio académico. En el último ranking QS (2020), la UBA quedó ubicada en el puesto 69 a nivel global.

- 4.7 Para las siguientes consultorías, la utilización del método de selección directa representa una ventaja notable frente a los procesos competitivos dado el criterio (b) para asignaciones menores según lo definido en las directrices operativas.
- a. Para el estudio de detección temprana de deterioro cognitivo (Producto 1.4 de la Matriz de Resultados-MR) se propone la contratación, por un valor estimado de US\$50.000, de la Fundación Axis Neurociencias, organización sin fines de lucro radicada en Argentina, dedicada a la asistencia, investigación, divulgación científica y desarrollo tecnológico vinculada al área de las neurociencias clínicas. El objetivo general de esta fundación es dedicar su labor a la investigación y concientización de la población general de aspectos relacionados con las neurociencias, teniendo entre otros propósitos específicos los atinentes al desarrollo de la investigación en el ámbito de las neurociencias; la promoción del conocimiento de la problemática ligada a las enfermedades neurológicas y psiquiátricas; el desarrollo de programas de estímulo de conocimiento de las neurociencias en el contexto de la salud; y la promoción de relaciones interinstitucionales con la finalidad de generar un aumento en el conocimiento con otras entidades, estimular el intercambio de información, y favorecer el aprendizaje mutuo y cooperativo.
 - b. Para la implementación de los dos cursos virtuales para el fortalecimiento de competencias en las temáticas de abordaje de las personas mayores con demencias y alternativas al uso de sujeciones (Producto 2.1 y 2.2 MR), se prevé la contratación de la firma: Sociedad Argentina de Gerontología y Geriátrica, organización que cuenta con una larga experiencia en capacitaciones en estas especialidades. Además, se cuenta con experiencia en el trabajo realizado con dicha organización durante el 2021 hasta abril de 2022, mediante el convenio suscrito oportunamente por PAMI, con el financiamiento del BID (AR-T1161; ATN/OC-181553-AR), por el cual se llevaron a cabo dos ediciones de un curso virtual de Formación en Derechos Humanos de las personas mayores para médicos del sistema de salud de PAMI.
- 4.8 Con el fin de que el PAMI pueda aprovechar los productos generados por esta CT, el Banco podrá licenciar dichos productos al PAMI conforme lo previsto en la regulación AM-331 - Procedimiento para la Publicación de Productos de Conocimiento bajo una Licencia de Creative Commons.

5. Riesgos importantes

- 5.1 Si no se logra finalizar el diseño y aprobación del plan de estudios previo a la fecha estimada de inicio de la especialización, se podría posponer un año el inicio de la cursada hasta el comienzo del nuevo ciclo. Este riesgo será mitigado a partir del seguimiento del cronograma de actividades que fue elaborado para el trabajo articulado con la Universidad de Buenos Aires.
- 5.2 Debido al cambio del ciclo político para finales del 2023, las actividades que continúen activas de la cooperación se pueden ver afectadas por retrasos y pérdida de prioridad, afectando la concreción de los productos de la matriz. Más allá de que se espera que la mayoría de los productos estén cumplidos, los que continúen se buscará finalizarlos a partir de los contratos que se hayan celebrado previamente

6. Excepciones a las políticas del Banco

6.1 No se solicitan excepciones a las políticas del Banco.

7. Salvaguardias Ambientales

7.1 Esta CT se encuentra fuera del alcance del nuevo Marco de Política Ambiental y Social (ESPF), por lo que no se clasificará en la Categoría de Impacto Ambiental y Social (ESIC).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - AR-T1293](#)

[Matriz de Resultados - AR-T1293](#)

[Términos de Referencia - AR-T1293](#)

[Plan de Adquisiciones - AR-T1293](#)