



Boletín 7

Envejecimiento y Desarrollo

En América Latina y el Caribe

Las oportunidades del Examen Periódico Universal

Envejecimiento y sistemas de cuidado

Seguimiento de la Declaración de Brasilia

Crisis y su impacto en las personas mayores

Iniciativa de Ley en Nicaragua

Familia y envejecimiento

Salud, gasto y factores demográficos



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Los derechos y el cuidado: temas destacados para la agenda regional



Dirk Jaspers_Faijer

Director, Centro Latinoamericano y
Caribeño de Demografía (CELADE)
División de Población, CEPAL

Me es grato darles la bienvenida a este séptimo número del Boletín Envejecimiento y Desarrollo, que además de abordar el tema de los derechos de las personas de edad incorpora en esta ocasión una nueva materia, relacionada con los cuidados, el envejecimiento y los sistemas de protección social.

Los derechos de las personas mayores se tratan a través de tres artículos. El primero se ocupa de la contribución del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al posicionamiento y abordaje de los derechos de las personas de edad en los ámbitos nacional e internacional. Hemos destacado la labor de este mecanismo, creado en 2007, debido a que su inauguración ocurre en los albores de un nuevo siglo, en el que los derechos de las personas mayores son objeto de interés cada vez con más frecuencia y el envejecimiento será un tema gravitante para los gobiernos del mundo.

El segundo artículo se refiere al seguimiento de la Declaración de Brasilia. Como se sabe, los derechos de las personas de edad constituyen el eje central de las recomendaciones de esta Declaración, aunque sin lugar a dudas la gestación de una convención específica y el establecimiento de un relator especial han concentrado la mayor atención. Al alero de ambas recomendaciones, los países de la región han realizado una variada agenda de actividades. Este año ha sido particularmente fructífero, debido a que las dos reuniones regionales de seguimiento, efectuadas en Buenos Aires y Santiago, han permitido aunar posiciones en torno a estos asuntos centrales.

En primer lugar, hay mayor consenso sobre el hecho que una convención internacional que complete los Principios

de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, de 1991, contribuiría a eliminar la enorme dispersión normativa existente en la actualidad y a esclarecer las posibles ambigüedades en el reconocimiento de los derechos de las personas mayores, facilitando la labor de promoción y protección de los Estados, los actores internacionales y la sociedad civil. En segundo lugar, hay acuerdo que un nuevo mandato temático para un Relator de los derechos de las personas de edad ayudaría a incrementar el nivel de protección internacional de las personas mayores y a completar un vacío temático, evitando duplicaciones innecesarias en el quehacer de los mecanismos especiales del Consejo de Derechos Humanos.

El tercer artículo alude al Proyecto de Ley de protección de los derechos de las personas mayores en Nicaragua. Hemos destacado esta iniciativa porque durante este año hubo un intenso movimiento de la Asamblea Legislativa, las universidades y las organizaciones de personas mayores por lograr un instrumento legal que facilite a este país transitar hacia mayores niveles de protección y garantía de derechos en la vejez y que, a la vez, sea respetuoso de los intereses de otros grupos de la población que requieren atención y recursos públicos para satisfacer sus necesidades más elementales.

Por su parte, el tema del cuidado ha sido un tópico relevante de la agenda de trabajo del CELADE durante todo este año. En abril publicamos el documento Envejecimiento y sistemas de cuidado: ¿oportunidad o crisis?, en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social de la Argentina. Asimismo, trabajamos intensamente en el capítulo del Panorama Social de América Latina, titulado “Efecto de la dinámica demográfica

sobre las generaciones y los cuidados en el marco de la protección social”, en el que empleamos novedosos indicadores para estimar la carga de cuidado en la región hasta 2050. También hemos dictado conferencias sobre el tema en eventos realizados en la Argentina, Colombia, Costa Rica y el Uruguay. Este nutrido calendario de trabajo no es circunstancial, sino que forma parte de las respuestas del CELADE al interés de los Estados miembros por conocer y analizar más profundamente las consecuencias del envejecimiento en las políticas públicas.

En esta nueva edición del Boletín trabajamos el tema desde tres perspectivas. La primera relaciona el envejecimiento y los sistemas de cuidados desde una mirada regional, ofreciendo una definición conceptual del cuidado, para diferenciarlo de otras tareas de reproducción doméstica, y planteando el nicho del problema. La segunda perspectiva es la familiar. De manera resumida, describimos las tendencias del ciclo y la estructura de las familias en la región en los últimos diez años, y relevamos un punto clave: la inminente maduración del ciclo de vida familiar y sus consecuencias para las políticas públicas. Por último, analizamos los efectos del envejecimiento en el gasto público y en la salud, y la forma en que los factores demográficos y no demográficos inciden en la composición del gasto, así como en las oportunidades y limitaciones que enfrentan los países de la región en este ámbito.

Confiamos que la información y los análisis recogidos en esta nueva edición del Boletín serán de mucha utilidad para quienes estudian, intervienen o planifican la cuestión del envejecimiento en la región y fuera de ella.

Examen Periódico Universal: momento apropiado para los derechos de las personas mayores

El examen es una excelente oportunidad para incorporar a todos los actores en la evaluación de los avances y retos de los derechos de las personas de edad en cada uno de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

La información más frecuente es sobre la salud, la seguridad social, las personas mayores privadas de libertad y la seguridad alimentaria. La discriminación y la participación son áreas poco exploradas en los informes nacionales



Foto: Gentileza de CONAPAM, Costa Rica.

La resolución 60/251 de la Asamblea General, que crea el Consejo de Derechos Humanos (CDH), establece que este organismo debe realizar un examen periódico universal, basado en información sobre el cumplimiento de las obligaciones y compromisos de cada Estado en materia de derechos humanos.

Los objetivos del examen son, entre otros: i) el mejoramiento de la situación de los derechos humanos; ii) el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos del Estado en materia de derechos humanos y la evaluación de los avances y los retos a los que se enfrenta; iii) el fortalecimiento de la capacidad del Estado y de la asistencia técnica, y iv) el intercambio de las mejores prácticas entre los Estados y otros actores interesados.

Para el examen, los Estados preparan

un informe que debe ser elaborado mediante un amplio proceso de consulta a nivel nacional. Para su revisión se reúne un grupo de trabajo integrado por los 47 Estados miembros del Consejo. El resultado de la evaluación incluye las recomendaciones del CDH y los compromisos voluntarios del Estado. Hasta ahora, 13 países de la región han sido examinados.

Una lectura de los informes presentados por los países de América Latina da cuenta de una incorporación creciente de los derechos de este grupo social, incluyendo en algunos casos un apartado específico sobre el tema (en el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Costa Rica, el Ecuador y el Uruguay). Entre las experiencias destacadas se encuentran el Seguro médico universal y gratuito

de vejez del Estado Plurinacional de Bolivia, implementado en todos los municipios del país; las soluciones habitacionales, obras de infraestructura y servicios básicos a personas mayores en condición de pobreza en Costa Rica, mediante el Bono Familiar de Vivienda; la exitosa experiencia de ampliación de los derechos de los trabajadores a la seguridad social en el Uruguay y la red de asistencia social a domicilio en Cuba.

El examen es una vigorosa herramienta para fortalecer la participación de las personas mayores. Sin duda, los compromisos asumidos por los Estados son de suma relevancia para avanzar en la protección de un segmento de la población que hoy exhibe un enorme potencial para enriquecer y democratizar la agenda de los derechos humanos.

Envejecimiento y sistemas de cuidados en América Latina: retos para la solidaridad

“El cuidado denota la acción social encaminada a garantizar la supervivencia social y orgánica de las personas que carecen o han perdido la autonomía personal, las que necesitan ayuda de otros para realizar los actos esenciales de la vida diaria”.

Una de las preocupaciones que ha quedado reflejada tanto en la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento como en la Declaración de Brasilia es el nuevo desafío que implican para los sistemas de cuidado el aumento de la población adulta mayor y

el incremento de la esperanza de vida. Aunque este no representa un tema nuevo, la conformación actual de las familias, los cambios en los roles de las mujeres y en la forma en que se responde a esta necesidad han transformado el cuidado en un asunto complejo, que requiere una profunda reflexión acerca de los mecanismos para atender a esta exigencia de la mejor manera posible.

El rol de las familias y del Estado

Las principales fuentes del cuidado en la vejez son la familia y el Estado. En la medida que la protección social pública sea débil, la responsabilidad de los cuidados recaerá con mayor fuerza en las familias, ya sea demandando la transferencia de tiempo para brindar ayuda, de apoyo económico para financiar y externalizar el cuidado, o ambas.

En el seno familiar son casi siempre las mujeres las que cumplen esta tarea,

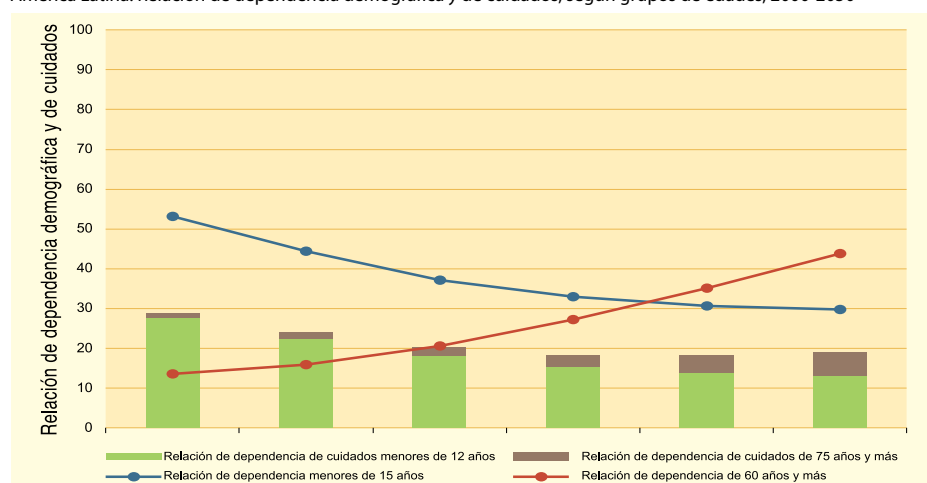
quienes independientemente de las labores que realicen en la vida diaria deben procurar asistencia a las personas que envejecen en el hogar. Esta situación, unida a la falta de recursos, puede desembocar en una dificultad para el pleno desarrollo de las mujeres, las que al asumir las tareas de cuidado quizás no logren concluir sus estudios o no alcancen estabilidad en un empleo remunerado. Con todo, el inminente ingreso de la mujer al mercado de trabajo y el inexorable aumento de las personas de edad hacen prever que la capacidad de las familias de responder a la demanda de cuidados, sobre todo de las personas mayores, será cada vez más limitada con el paso del tiempo.

Esta situación implica un gran desafío para las políticas públicas, las que han de ser capaces de generar intervenciones para entregar servicios que incluyan la atención de las personas mayores en el desarrollo de las actividades de la vida cotidiana, asegurando su máxima autonomía personal. En este marco, deben brindarse servicios sociales destinados a superar las barreras que impiden o dificultan la plena integración de las personas de edad en todos los aspectos de la vida social. Estos servicios representan un nicho de política que se ubica entre la protección social y las redes familiares y comunitarias.

Reforzar las acciones ante el nuevo desafío

Los países de América Latina han comenzado a responder a este reto paulatinamente. Dieciséis de ellos han establecido explícitamente medidas en sus Constituciones, y diez de los países que cuentan con leyes de protección de los derechos de las personas de edad han instituido garantías específicas

América Latina:
América Latina: Relación de dependencia demográfica y de cuidados, según grupos de edades, 2000-2050



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

En 2009 el CELADE analizó también las relaciones de dependencia demográfica y de cuidados de la población regional según grupos de edad, observándose que mientras se espera que la dependencia demográfica de los menores disminuya, la dependencia demográfica y de cuidados de las personas mayores irá en aumento.

El cuidado representa un problema moderno debido al aumento de la población que precisa ayuda y de la crisis de los modos tradicionales de brindarla. Múltiples estudios han calificado la necesidad de cuidados como un nuevo riesgo social, que exige servicios de protección pública especializados.

de cuidado. Pese a ello, el principal obstáculo que enfrentan estas iniciativas es la falta de previsión y aseguramiento del presupuesto necesario para realizarlas cabalmente.

Entre las acciones desarrolladas en la región en este campo se destaca la implementación de programas de cuidadores domiciliarios en la Argentina, Cuba y el Ecuador, es decir, la capacitación de personas de la comunidad para asistir a las personas de edad en situación de dependencia (véase el recuadro). También en Chile, Colombia, Costa Rica, México, Nicaragua y la República Dominicana se han creado centros de día o residencias diurnas, amparadas por la institución nacional a cargo del tema. Ambas instancias facilitan la opción de las personas mayores y sus familias por una alternativa más óptima para vivir la vejez: la propia comunidad.

Las redes de apoyo social también han ido asumiendo un papel importante en el escenario regional. En la Argentina, Costa Rica, Puerto Rico, el Uruguay y Guatemala se están implementando programas de fomento del voluntariado, comedores comunitarios y planes de asistencia a los sectores más empobrecidos. Incluso las mismas personas mayores están brindando apoyo a sus coetáneos en condición de dependencia. Además se han comenzado a consolidar programas gubernamentales e iniciativas sociales que prestan ayudas tanto económicas como de capacitación y formación para quienes proveen cuidados.

En algunos países como la República Dominicana, Chile y el Brasil, entre otros, se están otorgando ayudas económicas, se facilita el acercamiento a la institucionalidad disponible, la reinserción de las personas mayores más pobres en la comunidad y la atención a las



Foto: Gentileza de IMSS, México

familias de escasos recursos, mejorando así la convivencia intergeneracional.

Si bien se ha avanzado, el abordaje social del cuidado es aún insuficiente, debido principalmente a que el envejecimiento secundario que comienza a advertirse en el escenario demográfico actual —es decir, el aumento de las personas de 75 años y más— se incrementará intensamente durante los próximos 50 años, y con ello crecerá además el número de hogares unipersonales envejecidos. Ante este nuevo panorama,

es necesario modificar el lugar incidental que hasta ahora han ocupado los Estados en materia de cuidado en la vejez, y realizar los esfuerzos necesarios dirigidos a apoyar a las personas mayores dependientes y sus familias para lograr cada vez mayor independencia y una mejor calidad de vida.

Para obtener más información visite: http://www.cepal.org/publicaciones/ml/1/36631/W263_Envejecimiento_y_cuidados.pdf.

El Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios en la Argentina

Iniciado en 1996, el Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios está constituido por dos componentes: un curso de capacitación de cuidadores domiciliarios y la prestación de cuidados a las personas de edad más necesitadas.

La finalidad de este programa es evitar o demorar la institucionalización de las personas mayores, fomentando la permanencia en el hogar y la participación en la comunidad por la mayor extensión de tiempo posible.

Las personas beneficiarias son evaluadas, entre otros criterios, según la presencia

o ausencia de familiares y la existencia de una situación de necesidad.

Este programa cumple una función muy importante. Por una parte, el cuidador domiciliario no solo brinda las ayudas necesarias para que el beneficiario logre la mayor autonomía física posible, sino que además es, en muchas ocasiones, el nexo entre la persona y los servicios, los sistemas de seguridad social, las redes comunitarias y la propia familia. Por otra parte, los cuidadores pueden por este medio ingresar al mercado laboral formal, y a la vez ser reconocidos socialmente por la tarea realizada.

Seguimiento regional de la Declaración de Brasilia en torno a los derechos de las personas mayores

El impulso de la figura de un relator especial y de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad ha logrado una notoriedad inédita en la agenda regional, y durante 2009 se desarrollaron numerosas actividades nacionales e internacionales.

De acuerdo a una encuesta realizada por el CELADE en abril de 2009, 15 países de la región han emprendido acciones de difusión de la Declaración de Brasilia en el ámbito nacional y 11 han efectuado seminarios nacionales sobre los derechos humanos de las personas mayores. Además, durante este año el tema impactó vigorosamente

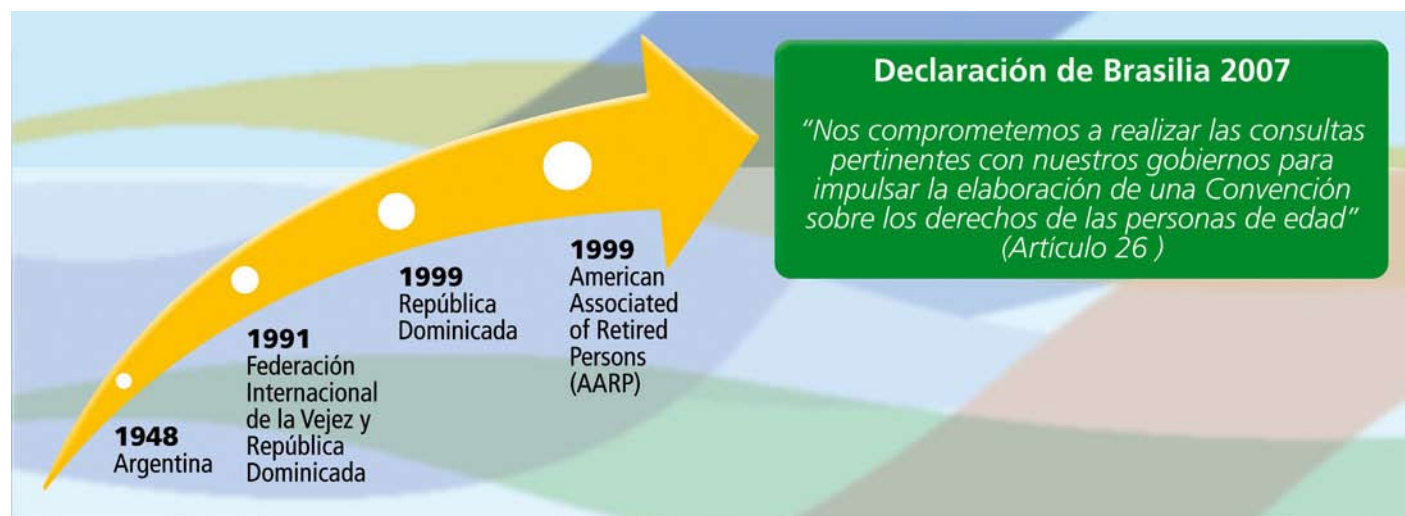
en distintos foros internacionales y fue incorporado, por ejemplo, en la XV Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados asociados, en la Declaración de Compromiso de Puerto España de la V Cumbre de las Américas y en la Resolución "Derechos humanos y personas adultas mayores", adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA). Simultáneamente, es posible encontrar una cantidad importante de menciones en ámbitos tales como el Segmento de Alto Nivel del Consejo de Derechos Humanos y la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Las reuniones de 2009

Este año el seguimiento de la Declaración de Brasilia implicó la realización de dos encuentros internacionales convocados por los gobiernos, cada uno de los cuales reunió a más de 200 participantes. La II Reunión de Seguimiento de la

Declaración de Brasilia, efectuada en Buenos Aires los días 21 y 22 de mayo, congregó a representantes de 14 países. Fue organizada por el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Argentina, con el apoyo técnico de la CEPAL, a través del CELADE, y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Como principal resultado se acordó un listado de temas que podrían formar parte del texto de una convención.

La III Reunión se realizó en Santiago los días 5 y 6 de octubre. Fue organizada por el Gobierno de Chile, a través del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), con el apoyo técnico del CELADE y la OPS, además de la colaboración de la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social



En distintos momentos, los organismos internacionales, los gobiernos y la sociedad civil han llamado la atención sobre la insuficiencia de los mecanismos para proteger los derechos de las personas de edad en todo el mundo y se han presentado propuestas para avanzar en la creación de instrumentos internacionales de protección de los derechos de las personas de edad. La Declaración de Brasilia es parte de dicho proceso y es una contribución fundamental para incluir el tema en la agenda de derechos humanos del siglo XXI.

El trabajo desarrollado en la II Reunión de Buenos Aires y en la III Reunión de Santiago ha permitido profundizar el conocimiento técnico del tema (una convención específica y la institución de un relator especial) y los posibles contenidos de un instrumento jurídicamente vinculante que proteja los derechos de las personas de edad. La IV Reunión de México buscará ampliar la participación de los Estados y convocar tanto a las contrapartes técnicas de la temática del envejecimiento como a los ministerios de relaciones exteriores de los países de la región.



Foto: Gentileza de DINAPAM, Argentina.

(OISS). Convocó a 25 países, varios de ellos del Caribe angloparlante.

Siguiendo lo convenido en Buenos Aires, durante esta actividad los representantes de los gobiernos trabajaron en una propuesta de lineamientos para una convención sobre los derechos de las personas de edad. Al finalizar, asumieron el compromiso de promover su discusión a nivel nacional y presentar los resultados en la IV Reunión de Seguimiento, a realizarse en México durante 2010.

Adicionalmente, los participantes hicieron un llamado para llevar este tema más allá de la instancia técnica nacional, e incluir a los ministerios políticos para consensuar una posición de Estado con respecto a la convención y el relator en

cada uno de los países representados. Invitaron asimismo a la CEPAL a elaborar una propuesta de contenidos mínimos que, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, deberían ser parte de una convención internacional, la que será presentada en la próxima reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo que se celebrará en 2010. Junto con ello, impulsarán con sus respectivas cancillerías la solicitud de una sesión especial de la Asamblea General de la OEA que trate la viabilidad de una convención interamericana en la materia.

Los pasos a seguir

Estas instancias de trabajo han sido beneficiosas para poner sobre el tapete los derechos de las personas de edad y están impactando la agenda

de los gobiernos, los organismos internacionales y las redes de la sociedad civil (véase el recuadro). También han permitido profundizar el conocimiento técnico del tema y los posibles contenidos de un instrumento jurídicamente vinculante.

Hay que destacar el creciente interés por continuar impulsando los derechos de las personas mayores en los ámbitos nacional y subregional. Para ello, los países del Caribe angloparlante y el Perú promoverán encuentros posteriores al de México, en los que se seguirá abonando el camino en pro de la elaboración de una convención y la institución de un relator especial.

Sociedad Civil + 10: aportes y desafíos para envejecer con derechos

“Hacemos un llamado a la unidad de todas y todos los latinoamericanos y caribeños a relevar la importancia de avanzar hacia un trabajo unido y mancomunado de los distintos sectores de la sociedad a favor del envejecimiento digno y con derechos”.

Esta fue una de las conclusiones planteadas en la Reunión Regional “Sociedad Civil+10: aportes y desafíos por los derechos de las personas mayores”, realizada el 1 y 2 de octubre en Santiago, y en la que participaron 137 organizaciones procedentes de 15 países de la región.

En esta ocasión se aprobó el documento

“Envejecer con derechos: principios y estrategias de la sociedad civil de América Latina y el Caribe”, en el que se exponen lineamientos para fortalecer su rol en una sociedad para todas las edades. Las principales orientaciones que propone este texto son el reconocimiento de los derechos de las personas mayores, el respeto de su integralidad y universalidad, la valoración de la diversidad, el envejecimiento en dignidad y la democratización de los países en todos los ámbitos. Cada uno de estos principios está acompañado por acciones concretas, que suponen una estrategia a seguir por las organizaciones de la sociedad civil.

También se subraya el papel que han tenido estas organizaciones en el compromiso con los derechos humanos desde 1999, década durante la que se han elaborado y enviado propuestas

a los gobiernos y organismos internacionales.

Entre los compromisos asumidos se destaca el de emprender acciones ante instancias nacionales e internacionales que apoyen la creación de un instrumento jurídicamente vinculante para la defensa de los derechos de las personas mayores.



El impacto de la crisis financiera global en las personas de edad en América Latina y el Caribe

El artículo del Director del CELADE en la revista The Journal de la AARP International advierte que es imprescindible una mirada generacional de la crisis y la prevención de acciones regresivas que afecten la protección de derechos en la vejez.

La edición del verano de 2009 de la citada revista publicó un artículo de Dirk Jaspers_Fajjer, Director del CELADE, en el que se explica que entre 2003 y 2007 las políticas públicas incorporaron progresivamente las necesidades económicas de las personas mayores, y que existían notables experiencias en varios países de la región, aunque incipientes. También se ampliaron los esfuerzos para elevar los servicios y las prestaciones de salud destinados a la población adulta mayor, y los entornos inclusivos comenzaron a transformarse en problemas públicos en casi todas las administraciones. Sin duda, persistían enormes retos para la protección social, pero también amplias expectativas por avanzar hacia mayores y mejores niveles de seguridad en la vejez.

Sin embargo, desde mediados del año pasado la crisis financiera internacional empezó a hacer sentir sus efectos en la región. Entre sus principales consecuencias, la CEPAL ha identificado el aumento del desempleo y del empleo informal, la reducción de las remesas y del poder adquisitivo por el aumento del precio de los alimentos y, como corolario, un riesgo más elevado de caer

en la pobreza.

Aunque es difícil preverlo con exactitud, el impacto a largo plazo de la actual crisis sobre la seguridad económica de las personas de edad en América Latina y el Caribe podría ser significativo. En primer lugar, la crisis afectará directamente el empleo y tendrá una traducción directa en las posibilidades de los trabajadores mayores de generar ingresos laborales, puesto que aumentará la presión por el retiro o disminuirán las oportunidades de contrato a medida que avanza la edad. En segundo lugar, podría mermar el volumen de las contribuciones a los sistemas de seguridad social a raíz del aumento del desempleo, y es probable que además se reduzca la cantidad de contribuyentes, lo que en el futuro dificultaría el acceso de las personas de edad a estos beneficios, aumentando la carga económica sobre las próximas generaciones de trabajadores para sostener los sistemas de pensiones. Por último, la desaceleración e incluso la caída de las remesas en varios países de la región afectarán a la población de edad avanzada, y los gobiernos pueden enfrentar nuevas demandas sociales de sectores que antes aseguraban su bienestar con transferencias del exterior.

En este escenario, es indiscutible la necesidad de implementar medidas de corto plazo para afrontar la crisis actual (véase el recuadro). Estas, sin embargo, no deben eclipsar las políticas de más largo aliento y menos aún pasar por alto su efecto en las poblaciones más vulnerables. Asimismo, es fundamental que los gobiernos eviten adoptar políticas que afecten la protección de los derechos en la vejez, sobre todo en aquellas áreas que durante el quinquenio pasado experimentaron avances.

Oportunidades y lecciones de la crisis

La CEPAL propone aprovechar la crisis actual como una oportunidad para construir un nuevo modelo que pueda conducir a América Latina y el Caribe hacia el desarrollo y la equidad. En el contexto de esta crisis económica, el envejecimiento de la población podría percibirse como un desafío desalentador; sin embargo, también puede significar oportunidades.

Así lo han entendido algunos países de la región que, en el último período, han puesto especial atención en las personas de edad mediante la implementación de iniciativas específicas para mitigar los efectos de la crisis. Son los casos de Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Barbados, Antigua y Barbuda, el Paraguay, Panamá y El Salvador, entre otros.

Sin duda, el hecho que algunos de ellos sean países pobres y poco envejecidos da cuenta de una preocupación creciente por el tema. Estas acciones han de sostenerse en el tiempo y deben contribuir a desarrollar el potencial de las personas mayores, quienes a su vez están realizando un aporte significativo a los hogares para mitigar los efectos de la crisis, ya sea a través de transferencias económicas o mediante el apoyo en las tareas de reproducción doméstica, que facilita a la población joven el desempeño de un trabajo remunerado.

Para acceder el artículo completo (disponible solo en inglés) véase: http://www.aarpinternational.org/usr_doc/AARPTTheJournal_Summer09.pdf

Iniciativa ley de personas mayores en Nicaragua busca consenso final para su aprobación

El 1 de octubre de este año el Secretario General de las Naciones Unidas llamó a redoblar los esfuerzos para avanzar en la construcción de sociedades inclusivas para todos. En Nicaragua esta fecha fue el marco para una especial celebración.

La organización de las personas mayores en Nicaragua está tomando paulatinamente una fuerza inusitada. La asociatividad se ha incrementado en los últimos cinco años, y este grupo social demanda cada vez con más ímpetu su inclusión integral en las decisiones que le afectan.



Foto: Gentileza de GIUD-PPP, Nicaragua.

La ya tradicional conmemoración del Día Internacional de las Personas de Edad fue celebrada este año bajo distintas modalidades en los países de la región. En Nicaragua fue ocasión propicia para un acto inédito en el país. La Asamblea Nacional, a través de la Comisión de Población, Desarrollo y Municipios, con el apoyo de la Asociación de Jubilados y Pensionados Independientes de Nicaragua (AJUPIN) y el Grupo Interuniversitario para el Diálogo en Políticas Públicas sobre Población y Desarrollo (GIUD-PPP) del Consejo Nacional de Universidades, realizó un Foro sobre el Adulto Mayor que congregó a más de 300 personas de edad, y cuyo principal propósito fue sensibilizar a los miembros de la Asamblea acerca del Proyecto de Ley del Adulto Mayor.

Esta iniciativa se originó aproximadamente en 2005, cuando la AJUPIN planteó por primera vez la necesidad de contar con una norma que vele por la protección de los derechos de las personas mayores. Cuatro años más tarde el tema volvió a ser objeto de interés, ahora con el decidido apoyo de la Comisión de Población, Desarrollo y Municipios de la Asamblea Legislativa. En mayo de 2009 se creó una comisión de trabajo entre las universidades, el gobierno y las personas mayores, con la asistencia técnica del CELADE y el UNFPA, que perfeccionó el proyecto original. Con posterioridad al foro se presentó la nueva versión del proyecto ante la Comisión Económica de la Asamblea Nacional. El 27 de noviembre pasado, en la

reunión mensual de la AJUPIN, se recibió la noticia que el proyecto había sido dictaminado favorablemente por la Comisión Económica de la Asamblea, y que restaba su trámite final para convertirse en ley.

La iniciativa es esperada con amplias expectativas por las personas de edad, en razón del impacto que tendrá en la sociedad nicaragüense, de la que esperan un mejor trato, mayor respeto y dignidad para vivir plenamente esta etapa de la vida. Su aprobación, sin duda, fortalecerá la institucionalidad existente y las intervenciones dirigidas a las personas mayores y sus familias en un país que, en los próximos 15 años, duplicará su actual nivel de envejecimiento.

Familia y envejecimiento en la región: nuevas fisonomías y desafíos emergentes

Las estructuras familiares han experimentado notables cambios en la última década, principalmente a causa del descenso sostenido de la fecundidad y el incremento de la población adulta mayor. Ambos procesos inciden directamente en la composición y el ciclo de las familias.

Durante estos últimos diez años la fisonomía familiar regional se ha transformado, y ello incidirá en los sistemas de protección y cuidado en formas que es preciso anticipar. Los hogares que cuentan con al menos una persona mayor entre sus miembros, y que en 2007 representaban el 28% del total, han aumentado, especialmente aquellos conformados solo por personas de edad, que constituían el 9%.

El análisis de las estadísticas nacionales revela que aquellos países más envejecidos de la región presentan los más elevados porcentajes de hogares con personas mayores: el Uruguay registra el 41% y la Argentina el 34%, y también de hogares conformados solo por personas de edad: el 24% y el 17%, respectivamente.

Los países con menores porcentajes de hogares con personas mayores son Guatemala (24%) y el Estado Plurinacional de Bolivia (25%), mientras que Nicaragua y Honduras tienen las menores proporciones de personas de edad viviendo solas (4% y 5%, respectivamente).

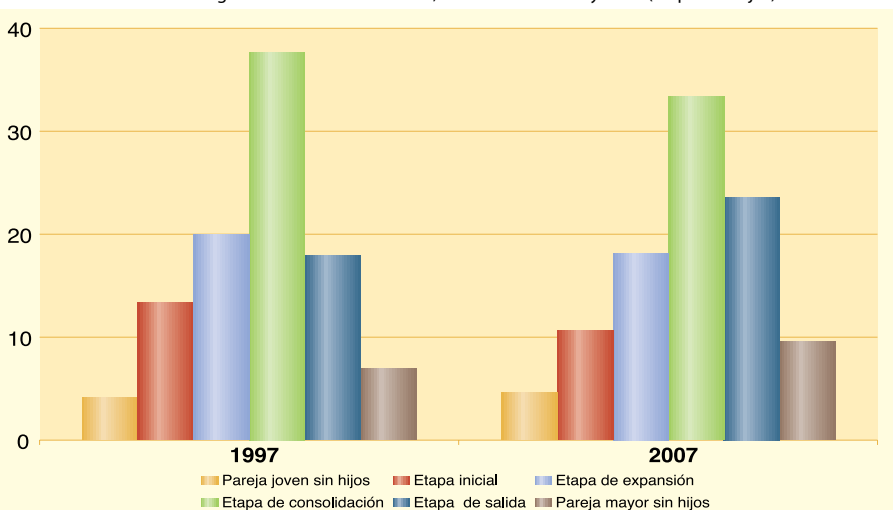
Junto al aumento de los hogares con personas mayores se advierte un cambio en la magnitud de aquellos que se ubican en cada etapa del ciclo de vida familiar. Las familias que atraviesan la etapa de consolidación —aquellas con hijos de entre 13 y 18 años, o en las que la diferencia de edad entre los mayores y los menores es de 12 a 15 años— siguen representando la mayor cantidad (38% en 1997 y 33% en 2007). Las transformaciones cuantitativas más notorias las experimentaron las familias ubicadas en la etapa de salida —aquellas cuyos hijos menores tienen 19 años o más— y las conformadas por parejas mayores sin hijos, que aumentaron del 18% al 24% y del 7% al 10%, respectivamente (véase el gráfico).

Este cambio en la longitud del ciclo familiar y la prolongación de los años de

convivencia o de matrimonio se deben al aumento de la esperanza de vida, lo que también explica el incremento de los hogares compuestos solo por personas mayores. En tanto, la disminución de la fecundidad ha influido en un aumento de las parejas jóvenes sin hijos (del 4% en 1997 al 5% en 2007) y en una disminución de las familias situadas en la etapa inicial del ciclo —aquellas que solo tienen uno o más hijos de 5 años o menos—, que en el mismo período redujeron en un 3% su participación.

Estas transformaciones ocurren en un escenario en el que las familias se han visto enfrentadas a procesos de distinto tipo —cambios en la distribución del trabajo según el género, incorporación de la mujer al empleo remunerado, entre otros—, que han puesto ante ellas nuevos retos en materia de protección.

América Latina y el Caribe:
Distribución de las familias según el ciclo de vida familiar, alrededor de 1997 y 2007 (en porcentajes)



Fuente: encuestas de hogares de 18 países de la región realizadas alrededor de 1997 y 2007.

La información proviene de las encuestas de hogares de la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Se advierte una maduración del ciclo familiar: las familias en las etapas de salida y de pareja mayor sin hijos fueron las únicas que aumentaron, mientras que aquellas en su fase inicial disminuyeron.

La compleja relación entre protección de la salud, gasto y factores demográficos

El sistema de financiamiento es parte del derecho a la salud, y debe garantizar que la población acceda a los servicios necesarios y esté protegida contra una catástrofe económica o el empobrecimiento resultante de su pago.

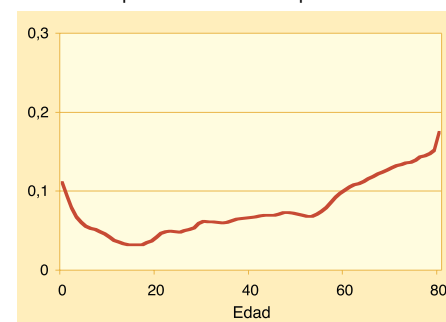
En la región, el sector sanitario cuenta con una variada gama de instituciones y mecanismos para financiar, regular y prestar servicios; sin embargo, las inequidades en el acceso representan un problema común, con consecuencias concretas en la salud de las personas. El factor demográfico plantea un reto adicional, debido a que el envejecimiento ejercerá una presión sobre los recursos sanitarios disponibles, en un contexto en el que todavía hay que resolver otros problemas que afectan a la población. Aunque la evolución de los perfiles de consumo médico muestra un aumento del gasto en todos los segmentos etarios, este incremento es más acentuado en las edades avanzadas, a causa de la

modernización de los tratamientos, la rehabilitación y la investigación. En los países desarrollados, una persona mayor representa para el sistema de salud pública un costo cinco veces superior al de una más joven, aproximadamente. En la región esa relación es inferior, aunque el gasto en salud evidentemente aumenta a medida que avanza la edad —en el Perú, el grupo mayor de 65 años gasta tres veces más que los menores de 5 años, y un 25% más que el segmento de entre 15 y 49 años—.

En las próximas décadas, el financiamiento de la atención de la salud seguirá siendo el más conspicuo factor de este derecho. El cambio demográfico abrirá oportunidades importantes para el sector en varios países de la región que se encuentran en las etapas menos avanzadas de la transición demográfica. Ellos están en una situación particularmente favorable, ya que su población se concentra cada vez más en las edades económicamente activas, que son las que hacen un uso menos intensivo de los servicios médicos y, por lo tanto, gastan menos en salud que otros grupos etarios.

En el otro extremo se ubican los países más avanzados en su proceso de

Chile, Costa Rica y Uruguay:
Promedio de prestaciones de salud por edad



Fuente: CELADE, Proyecto sobre transferencias intergeneracionales, envejecimiento de la población y protección social en América Latina.

En el gráfico se muestra el promedio de prestaciones en salud recibidas por las personas según sus grupos de edades en tres economías de América Latina (Chile, Costa Rica y el Uruguay). La atención en salud muestra por lo general la forma de una "U", con un gran consumo en los niños, uno menor en la adolescencia y un mayor consumo entre las personas de edad, el que es más elevado que en los demás grupos etarios.

envejecimiento, y en los cuales se prevé un aumento de la tasa de dependencia de la salud. En ellos la población de edad avanzada irá consumiendo cada vez más servicios de este tipo. Si no realizan las reformas necesarias para adaptar estos sistemas al cambio demográfico, el gasto en salud, su sostenibilidad, el acceso y la calidad de la atención podrían verse afectados.

Reunión internacional

En octubre pasado el CELADE realizó la "Reunión de Expertos sobre envejecimiento de la población, transferencias intergeneracionales y protección social", cuyo objetivo fue analizar el efecto del envejecimiento en la demanda de apoyo económico y de protección social.

El encuentro contó con la participación de especialistas de países de América Latina y de otras regiones del mundo, quienes

discutieron acerca del rol de las transferencias entre las distintas generaciones y sobre los sistemas de protección social a partir de la nueva información disponible sobre esta temática.

También se trató el impacto de la crisis financiera mundial sobre las pensiones y la seguridad económica de las personas mayores, y se presentaron experiencias internacionales referidas a la relación entre el gasto en salud y el envejecimiento. Se expusieron además algunos resultados

del estudio de las Cuentas Nacionales en materia de transferencias que se está desarrollando en el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay.

La actividad finalizó con una mesa redonda centrada en las implicancias políticas de los cambios de la estructura por edades de la población y las transferencias intergeneracionales.

Mayor información en www.cepal.org/celade/proyecto_transferencias.

Publicaciones

<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

CELADE



Escenarios futuros en políticas de vejez: Estudio Delphi comparado en países seleccionados

Esta publicación analiza comparativamente los resultados de un estudio acerca de las políticas dirigidas a las personas de edad en cuatro países de la región: Chile, Panamá, la República Dominicana y el Uruguay. El documento brinda antecedentes teórico-conceptuales sobre las políticas públicas, explica detalladamente el método de investigación utilizado y describe el panorama demográfico del envejecimiento en estos países. En el análisis comparado se incluye un diagnóstico sobre la situación de las personas mayores en cada país y se exponen las alternativas de política emanadas de la sistematización de las respuestas de los panelistas, concluyéndose con las recomendaciones surgidas del proceso.



Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas

En el libro número 100 de la CEPAL se analizan el fenómeno del envejecimiento desde la perspectiva demográfica, la garantía de los derechos humanos en la vejez y las políticas públicas puestas en práctica en los países de la región en virtud de los acuerdos de la primera y segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe. La publicación presenta el enfoque de las políticas de protección social basadas en derechos, además de una perspectiva de los impactos del envejecimiento en los sistemas de protección social y un análisis de los principales retos que plantea en las áreas de la seguridad económica, la salud y los entornos.



Envejecimiento y sistemas de cuidados: ¿oportunidad o crisis?

El sostenido envejecimiento de la población, el descenso de la fecundidad y la mayor participación de las mujeres en el mercado del trabajo ponen en relieve la necesidad de incluir los cuidados en los sistemas de protección social.

La publicación aborda esta temática desde la perspectiva de la familia y el Estado. Primero se realiza un acercamiento a la relación entre familia y envejecimiento, las tendencias demográficas que inciden en ella y los desafíos que supone para las políticas públicas. Luego se analiza el Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios de la Argentina, con el fin de ayudar en el diseño e implementación de otros programas con objetivos similares.



Los desafíos de la protección internacional de los derechos de las personas de edad

El documento presenta un completo análisis entorno a dos recomendaciones de la Declaración de Brasilia: el impulso de una convención internacional de los derechos de las personas de edad y la designación de un relator especial. En el texto se revisa la situación de los derechos humanos en la vejez en el derecho internacional, tanto universal como regional. Luego se desarrollan diversas consideraciones teórico-normativas sobre los derechos de grupos específicos, poniendo especial atención en las peculiaridades de los derechos de las personas mayores. Finalmente se expone una serie de argumentos que justifican la adopción de una convención internacional y la figura de un relator especial.

BOLETÍN ENVEJECIMIENTO Y DESARROLLO NÚMERO 7

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Director: Dirk Jaspers_Fajier

Editora: Sandra Huenchuan

Producción: Alejandro Vicuña Leyton, Sandra Huenchuan, Fernanda Stang, Laura García, Daniela González. Con la colaboración de Rafaela Morales (Nicaragua) e Irma Cristina González (México)

Contacto:

boletin.envejecimiento@cepal.org

<http://www.cepal.org/celade>

Este boletín ha sido preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, gracias a la contribución financiera del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la organización.

Se agradece la colaboración de: Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores (DINAPAM), Argentina; Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Costa Rica; Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), México; Equipo Temático del Adulto Mayor del Grupo Interuniversitario para el Diálogo en Políticas Públicas sobre Población y Desarrollo (GIUD-PPP), Nicaragua.