



## **CONTRIBUCIÓN DE LA CEPAL EN LA IMPLEMENTACIÓN REGIONAL DEL PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO (2008-2010)**

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

Enero de 2011

Este informe ha sido preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL con el propósito de presentar, ante los Estados miembros de la Comisión de Desarrollo Social, las actividades de apoyo técnico que ha llevado a cabo para impulsar la implementación regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en el período 2008-2010.

### **II. EL MANDATO PARA EL PERÍODO 2008-2010 EN EL TEMA DE ENVEJECIMIENTO Y DESARROLLO**

En la resolución 616(XXXI) de 2006 los Estados Miembros de la CEPAL solicitaron a la Secretaría que organizara una conferencia regional intergubernamental en el año 2007, destinada a examinar y evaluar los avances de los países de la región en la aplicación de la Estrategia de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (LC/G.2318/E). En cumplimiento de ese mandato, del 4 a 6 de diciembre de 2007, la CEPAL llevó a cabo en Brasilia la segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos.

En dicha Conferencia se adoptó la Declaración de Brasilia (LC/G.2359) cuya importancia fue reafirmada en la resolución 644 del trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL, celebrado en junio de 2008 en Santo Domingo (LC/G.2395). En ella se solicitó a la Secretaría que prestara asesoramiento técnico para la realización de reuniones de seguimiento de la Declaración, en particular en lo que se refiere al tema de los mecanismos internacionales de protección de los derechos de las personas de edad y que, junto con ello, reforzara sus actividades en los ámbitos de las políticas públicas, la información, la investigación, los derechos humanos y el envejecimiento. Los resultados del trabajo llevado a cabo a partir de dicho mandato se informaron en la reunión del Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo de 2010.

El Comité Especial es el órgano intergubernamental encargado del seguimiento regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Su última sesión se efectuó del 12 al 14 de mayo de 2010. En esa oportunidad se hizo referencia a las actividades de seguimiento de la Declaración de Brasilia (2008-2010), entre ellas las relacionadas con Envejecimiento y desarrollo en el programa de trabajo de la CEPAL, las áreas de trabajo que se abordaron y los resultados obtenidos, además de los temas emergentes y sus proyecciones futuras. Se refirió en particular a las acciones de apoyo técnico para las reuniones de seguimiento impulsadas por los Gobiernos de la Argentina, el Brasil y Chile y los informes nacionales de avance elaborados por 19 países de la región para documentar las acciones emprendidas en el ámbito nacional e internacional sobre el tema de derechos humanos. Respecto del apoyo a la implementación de la Declaración de Brasilia, se detalló las actividades emprendidas en las áreas de políticas públicas, información y capacitación, y en cuanto a la colaboración interinstitucional se mencionó la estrecha colaboración con algunos miembros del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento.

Junto con ello, en respuesta a la solicitud hecha por los 25 países participantes en la tercera reunión de seguimiento de la Declaración de Brasilia, el CELADE-División de Población de la CEPAL expuso una propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, en una convención internacional de los derechos de las personas de edad, en la que se sugería fortalecer las instancias de negociación y las organizaciones de la sociedad civil abocadas a esta temática y fomentar la adopción de un tratado internacional. También se dijo que era de suma importancia la creación, en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de un grupo de trabajo para liderar el proceso hacia un tratado internacional sobre los derechos de las personas mayores.

La cita concluyó con la aprobación de los acuerdos sobre población y desarrollo: temas prioritarios para 2010-2012,<sup>1</sup> en los que se identifican y proponen acciones específicas para concentrar los esfuerzos durante los próximos años. Estos acuerdos fueron ratificados por la resolución 657 del XXXIII período de sesiones de la CEPAL, realizado en Brasilia del 30 de mayo al 1 de junio de 2010.

En los acuerdos, el Comité hizo un llamado a todos los Estados miembros y asociados de la CEPAL para que se continúen haciendo esfuerzos con el fin de reforzar la protección internacional de los derechos de las personas mayores, y valoraron el desarrollo de un encuentro regional para la celebración del segundo ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en 2012.

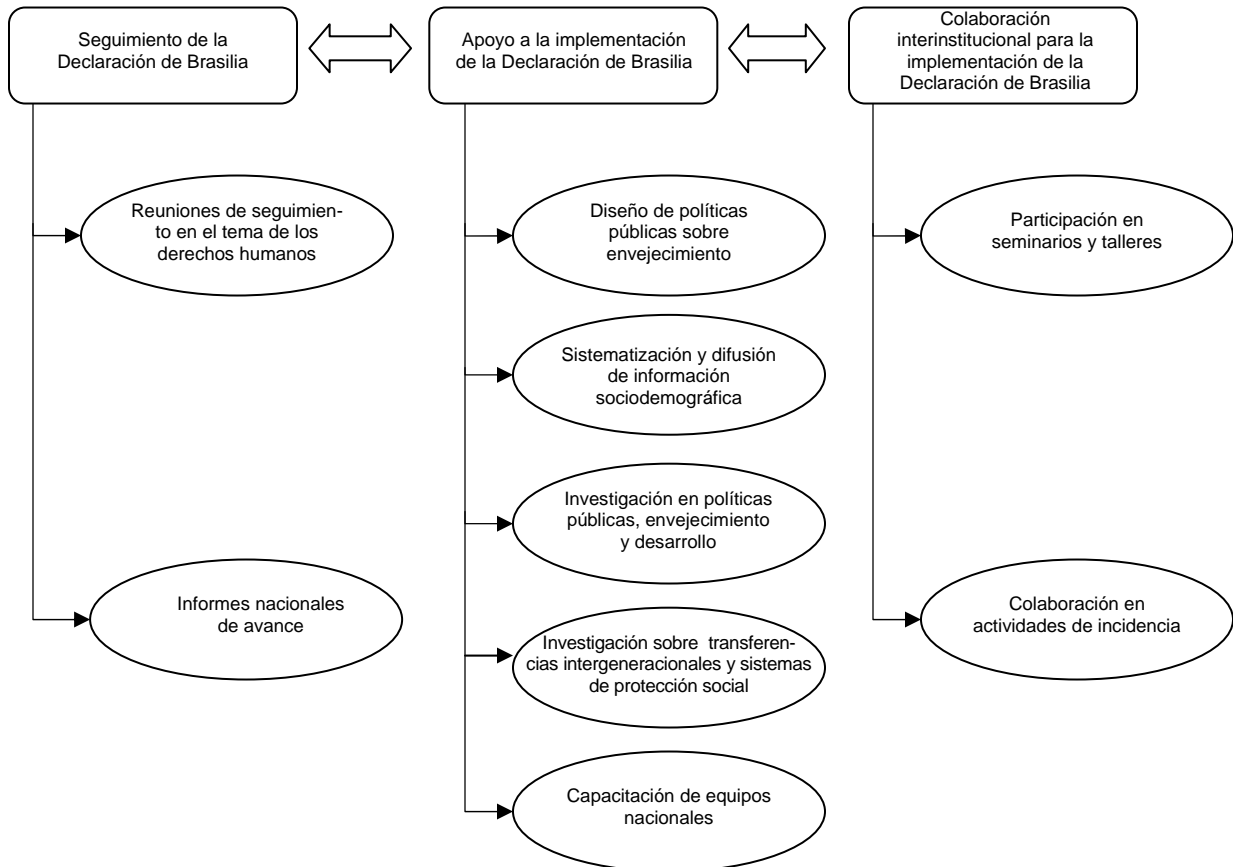
### **III. LAS ÁREAS DE TRABAJO Y LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS**

A continuación se describen las tres áreas de trabajo en relación al tema de envejecimiento y desarrollo que, en el último bienio, ha implementado la CEPAL a través de su División de Población; las que se han ejecutado gracias al apoyo financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), principalmente (véase el diagrama 1).

---

<sup>1</sup> Véase el informe de la reunión, [en línea], < [http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/4/41584/CEPD\\_acuerdos2010.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/4/41584/CEPD_acuerdos2010.pdf)>

Diagrama 1  
**ÁREAS DE TRABAJO DE APOYO TÉCNICO DESARROLLADAS POR LA CEPAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN REGIONAL DEL PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID**



**Fuente:** Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL.

### A. Seguimiento regional de la Declaración de Brasilia

Durante 2008-2010 se han impulsado distintas actividades de seguimiento de la Declaración de Brasilia en los ámbitos nacional y regional, y se ha logrado una amplia participación de los Estados miembros en cada una de las acciones desarrolladas hasta la actualidad. Entre las actividades más importantes emprendidas en este marco se encuentran las siguientes:

1. *Reuniones de seguimiento en el tema de los derechos humanos.* En el período se realizaron tres reuniones regionales de seguimiento de la Declaración de Brasilia. La primera se llevó a cabo los días 16 y 17 de septiembre de 2008 en la ciudad de Río de Janeiro. Fue organizada por la Secretaría Especial de Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil, con el apoyo

técnico del CELADE – División de Población. Esta actividad convocó a representantes de 13 Estados miembros de la CEPAL, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.<sup>2</sup>

La segunda reunión congregó a representantes de 14 países y se realizó los días 21 y 22 de mayo de 2009 en Buenos Aires. 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 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.<sup>3</sup>

La tercera reunión se realizó en la sede de la CEPAL, en Santiago, los días 5 y 6 de octubre de 2009. Fue organizada por el Gobierno de Chile, mediante el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), con el apoyo técnico del CELADE y de la OPS, además de la colaboración de la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC), el UNFPA y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Convocó a 25 países, varios de ellos del Caribe angloparlante.<sup>4</sup>

En 2010, se efectuaron dos seminarios subregionales en la Argentina (Buenos Aires, 16 al 18 de junio de 2010)<sup>5</sup> y en El Salvador (San Salvador, 16 al 18 de junio de 2010), impulsados por las administraciones nacionales, y se realizó un encuentro especial en la OEA para analizar los derechos de las personas mayores, la que fue promovida por los países miembros. Adicionalmente, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) creó la Comisión Permanente de los Derechos de las Personas Mayores con la finalidad de favorecer el intercambio de experiencias en el tema y ampliar la protección de los derechos de las personas mayores.

2. *Informes nacionales de avance en la implementación de la Declaración de Brasilia.* En abril de 2009 la Secretaría solicitó a los Estados miembros responder una encuesta sobre el tema de los derechos humanos de las personas de edad, la que fue respondida por 19 de ellos. El análisis de la encuesta mostró que 15 países 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. De acuerdo a lo informado por los países, el tema fue impulsado por las respectivas administraciones en distintos foros internacionales y regionales.

## **B. Apoyo técnico a la implementación de la Declaración de Brasilia**

Para colaborar con los países de la región en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Declaración de Brasilia, la Secretaría ha llevado a cabo diversas actividades de apoyo técnico, entre las cuales cabe señalar las siguientes:

1. *Asistencia técnica en materia de envejecimiento y desarrollo.* El CELADE – División de Población ha prestado colaboración técnica a distintos países en las áreas de la institucionalidad, la legislación y la evaluación de programas dirigidos a las personas mayores. En la primera de estas áreas ha colaborado con el Ministerio de Desarrollo Social de Panamá, el Ministerio de Familia, Adolescencia

---

<sup>2</sup> Véase el informe de la reunión, [en línea], <[www.cepal.org/celade/noticias/noticias/7/34107/Reuni%C3%A3o\\_Rio\\_Set\\_Idoso\\_2008.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/7/34107/Reuni%C3%A3o_Rio_Set_Idoso_2008.pdf)>.

<sup>3</sup> Véase el informe de la reunión, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/7/36537/Relatoria\\_BuenosAires.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/7/36537/Relatoria_BuenosAires.pdf)>.

<sup>4</sup> Véase el informe de la reunión, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/4/37434/InformeEjecutivo\\_IIIReuniondeseguimiento.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/4/37434/InformeEjecutivo_IIIReuniondeseguimiento.pdf)>.

<sup>5</sup> Véase el informe de la reunión, [en línea] <[http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/42101/Relatoria\\_Seminario\\_Buenos\\_Aires.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/42101/Relatoria_Seminario_Buenos_Aires.pdf)> y su declaración, [en línea] <[http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/42101/DeclaraciónSeminarioMERCOSUR\\_Ampliado.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/42101/DeclaraciónSeminarioMERCOSUR_Ampliado.pdf)>

y Niñez de Nicaragua, el Instituto de Bienestar Social del Paraguay, el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente de la República Dominicana y el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay. En el tema de la legislación ha prestado asistencia técnica a la Asamblea Legislativa de Nicaragua en la formulación y reglamentación de la ley 720 promulgada en mayo de 2010. También se desarrollaron actividades en el campo de la evaluación de las políticas públicas, trabajando de manera conjunta con el Ministerio de Desarrollo Social de la Argentina en el examen del Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios. Finalmente, en el posicionamiento del tema del envejecimiento se colaboró con la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Nicaragua, Panamá, la República Dominicana y el Uruguay, entre otros países.

2. *Sistematización y difusión de información sociodemográfica.* El CELADE ha seguido desarrollando el Sistema Regional de Indicadores sobre Envejecimiento (SISE)<sup>6</sup> que contiene información comparable para 20 países de América Latina y el Caribe, permitiendo el procesamiento de datos para dos períodos censales (1990 y 2000) y desagregarlos según sexo, grupos de edad y zona de residencia. En 2010, el sistema fue actualizado por medio de la incorporación de un módulo con información de las estimaciones y proyecciones de población elaboradas por CELADE en los temas de número de población de 60 años y más, porcentaje de población de 60 años y más e indicadores de envejecimiento poblacional. Se introdujo, además, un módulo específico sobre dependencia y cuidado que incluye indicadores sobre dependencia de cuidados, cuidado en la vejez y distribución y evolución de la carga de cuidados. La nueva versión del sistema se encuentra disponible en disco compacto. En la actualidad se está concluyendo la versión en línea del sistema.

También se ha brindado apoyo para la realización de estudios nacionales sobre el fenómeno del envejecimiento y la situación de las personas de edad —en Chile, Costa Rica, el Ecuador y el Uruguay, entre otros países— y se publicó las “Directrices para la elaboración de módulos sobre envejecimiento en las encuestas de hogares” (LC/L.2969-P)<sup>7</sup> con la finalidad de ampliar las áreas de recolección y análisis de datos sobre las personas mayores. Adicionalmente se publicó el libro “El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe” (LC/L. 2987)<sup>8</sup> y su respectiva Separata.<sup>9</sup> Ambos con el propósito de ampliar la difusión y conocimiento de indicadores sobre el envejecimiento y las personas de edad.

3. *Investigación sobre políticas públicas, envejecimiento y desarrollo.* La CEPAL, a través de su División de Población, ha trabajado en proyectos de investigación sobre cuidados, derechos humanos y escenarios futuros en materia de políticas de envejecimiento, marco en el que se ha elaborado un cuerpo teórico y metodológico y estudios de caso de países seleccionados. Los resultados de estos estudios se han publicado en los siguientes documentos:

- Tendencias demográficas y protección social en América Latina y el Caribe (LC/L.2864-P).<sup>10</sup>
- Familia y solidaridad intergeneracional: escenarios futuros en políticas de vejez en Panamá (Publicación UNFPA-Panamá y CEPAL/CELADE).<sup>11</sup>
- Escenarios futuros en políticas de vejez: Estudio Delphi comparado en países seleccionados (LC/W.262).<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://celade.cepal.org/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=MADRID&MAIN=WebServerMain.inl>>

<sup>7</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/34995/lcl2969-P.pdf>>

<sup>8</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/35915/L2987.pdf>>

<sup>9</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/3/39343/Separata\\_Indicadores\\_Envejecimiento.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/3/39343/Separata_Indicadores_Envejecimiento.pdf)>

<sup>10</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/33075/lcl2864-P.pdf>>

<sup>11</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/36672/informe\\_delphy\\_panama.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/36672/informe_delphy_panama.pdf)>

- Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas (LC/G.2389-P).<sup>13</sup>
- Envejecimiento y sistemas de cuidados: ¿oportunidad o crisis? (LC/W.263).<sup>14</sup>
- Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad (LC/W.305).<sup>15</sup>
- Propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, hacia una convención internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad (LC/L.3220).<sup>16</sup>
- Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección (LC/W.353).<sup>17</sup>

Adicionalmente, se ha colaborado en publicaciones nacionales sobre el envejecimiento realizadas en Chile, México y el Uruguay. Por último, se continúa publicando el Boletín “Envejecimiento y Desarrollo”, tanto en su versión impresa como en línea. El boletín N° 6 apareció en diciembre de 2008.<sup>18</sup> En diciembre de 2009 se publicó el N° 7<sup>19</sup> y en diciembre de 2010 el Boletín N° 8.<sup>20</sup>

Por último, en 2010, el CELADE coordinó la versión regional del proyecto titulado “Understanding our ageing world” llevado a cabo por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en colaboración con HelpAge International. Como resultado elaboró un Panorama regional de la implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid en América Latina y el Caribe y cinco estudios de caso (la Argentina, Belice, el Estado Plurinacional de Bolivia, Nicaragua y el Uruguay).

4. *Investigación sobre transferencias intergeneracionales y sistemas de protección social:* En el marco del proyecto mundial Cuentas Nacionales en materia de Transferencias (NTA en su sigla en inglés)<sup>21</sup>, la CEPAL, a través de CELADE, coordina un proyecto sobre el envejecimiento de la población, las transferencias intergeneracionales y protección social en América Latina y el Caribe, con el apoyo financiero principal de la Canadian International Development Research Centre (IDRC), y aportes de la Universidad de California, Berkeley y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). La primera etapa del proyecto ha concluido recientemente con la participación de cinco países: el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay.<sup>22</sup> La segunda fase ya ha comenzado, con la incorporación de cuatro nuevos países: la Argentina, Colombia, Jamaica y el Perú.<sup>23</sup>

El objetivo general del proyecto es mejorar la sostenibilidad fiscal y la equidad de los sistemas de protección social en América Latina frente al envejecimiento de la población. Hay cuatro objetivos específicos: (i) Fortalecer las capacidades de los centros nacionales participantes para desarrollar, implementar y utilizar la metodología NTA, (ii) Proveer información óptima para la toma de decisiones sobre políticas de protección social, por medio del análisis del impacto del envejecimiento

<sup>12</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/36675/lcw\\_262.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/36675/lcw_262.pdf)>

<sup>13</sup> Véase su versión electrónica en español, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/36004/LCG2389-P.pdf>> Y la versión electrónica en inglés [en línea] <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/39952/LCG2389-P-I.pdf>>

<sup>14</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/36631/W263\\_Envejecimiento\\_y\\_cuidados.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/36631/W263_Envejecimiento_y_cuidados.pdf)>

<sup>15</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/38808/LC-W305.pdf>>

<sup>16</sup> Véase su versión electrónica en español, [en línea], <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/39482/LCL3220\\_CEP2010.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/39482/LCL3220_CEP2010.pdf)> Y la versión electrónica en inglés [en línea] <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/39461/LCL3220\\_CEP2010\\_I.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/39461/LCL3220_CEP2010_I.pdf)>

<sup>17</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/41721/LCW353.pdf>>

<sup>18</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/36418/Boletin\\_6.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/36418/Boletin_6.pdf)>

<sup>19</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.eclac.cl/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/38172/Boletin\\_Envejecimiento\\_y\\_Desarrollo\\_No7\\_web.pdf](http://www.eclac.cl/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/38172/Boletin_Envejecimiento_y_Desarrollo_No7_web.pdf)>

<sup>20</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/42182/Boletin\\_8Web.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/42182/Boletin_8Web.pdf)>

<sup>21</sup> Más de 30 países de cinco continentes participan actualmente en el proyecto mundial de NTA. Estos países se diferencian en cuanto a su demografía, su nivel de desarrollo, sus sistemas de apoyo a las personas mayores, su capacidad de invertir en capital humano y la capacidad de ahorro de su población. Análisis comparativos de las NTA entre estos países no sólo puede brindar luces sobre estas diferencias, sino también ilustran las implicaciones económicas que el envejecimiento de la población podría tener bajo diferentes arreglos institucionales.

<sup>22</sup> Brasil, Costa Rica, México y Uruguay fueron financiados por IDRC, mientras que Chile fue financiado por la University de California, Berkeley.

<sup>23</sup> Argentina, Colombia y Jamaica fueron financiados por IDRC, mientras que el Perú fue financiado por UNFPA.

demográfico sobre el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal y la equidad; (iii) Informar mejor a los políticos sobre la importancia de las transformaciones a largo plazo que supone el envejecimiento de la población, y (iv) Fomentar la comparación y colaboración entre países, y la inclusión de la perspectiva regional. En base a estos objetivos, la CELADE ha hecho un amplio uso de nueva información sobre economía generacional en América Latina y se han llevado a cabo diversos estudios en esta área, muchos de ellos en colaboración con otras organizaciones como el Fondo de Población de Naciones Unidas, la Organización Panamericana de la Salud y el Banco Mundial.<sup>24</sup>

En octubre de 2009, la CELADE, en colaboración con la División de Población del Departamento de las Naciones Unidas de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas organizó una conferencia, en la que representantes de gobierno junto con expertos de diferentes organizaciones regionales e internacionales, analizaron las consecuencias del envejecimiento de la población sobre la sostenibilidad de los sistemas de transferencia en América Latina y el crecimiento económico, a partir de la información producida en la primera fase del proyecto. Las actas de esta conferencia han sido publicadas en la Revista Notas de Población N° 90.<sup>25</sup>

En noviembre de 2010, la CELADE realizó una reunión regional en La Habana, Cuba, en el contexto de la segunda fase del proyecto, a la que asistieron todos los equipos nacionales, así como algunos invitados, entre ellos el coordinador del proyecto global de NTA. El objetivo general de la reunión fue compartir los avances logrados hasta ahora en los países participantes en el proyecto y discutir los productos y actividades futuras, incluyendo la reunión global de NTA que tendrá lugar en Río de Janeiro en 2011. Los resultados de la mencionada reunión están disponibles en la página web del proyecto ([http://www.cepal.org/celade/proyecto\\_transferencias](http://www.cepal.org/celade/proyecto_transferencias))

5. *Capacitación de equipos nacionales.* En 2010, gracias al apoyo financiero de ASDI, el CELADE realizó el curso internacional “Envejecimiento y estrategias de protección social en América Latina” desde el 15 de noviembre al 7 de diciembre de 2010 por medio de dos modalidades. La primera, a distancia, se desarrolló del 15 al 26 de noviembre de 2010; la segunda, presencial, se efectuó desde el 29 de noviembre al 7 de diciembre de 2010 en la sede de la CEPAL en Santiago. Participaron 37 profesionales (9 hombres y 28 mujeres) de 17 países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). De ellos, 15 hicieron la modalidad a distancia y 22 completaron tanto la modalidad a distancia como presencial.

También se está prestando asistencia técnica a Nicaragua, mediante el Grupo Interuniversitario para el Diálogo en Políticas Públicas sobre Población y Desarrollo del Consejo Nacional de Universidades, en la ejecución del postgrado en Envejecimiento y Desarrollo que se inició en agosto de 2010. Además, se han impartido dos cursos nacionales sobre “Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas” durante los últimos dos años. El primero fue organizado por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) y la Asamblea Legislativa de México y reunió a 140 profesionales provenientes de distintos estados del país. El segundo fue organizado por la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) de Costa Rica y congregó a 72 profesionales de los sectores gubernamentales y no gubernamentales. Asimismo, se ha participado en cursos sobre gerontología social realizados por diversas universidades en Chile, la Argentina y México.

<sup>24</sup> Una lista complete de los estudios producidos sobre el tema en el contexto del proyecto NTA se puede encontrar en el sitio web del proyecto ([www.cepal.org/celade/proyecto\\_transferencias](http://www.cepal.org/celade/proyecto_transferencias)).

<sup>25</sup> Véase su versión electrónica, [en línea], <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/41808/P41808.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl>>

### **C. Colaboración interinstitucional para la implementación de la Declaración de Brasilia**

El Grupo Interinstitucional sobre el Envejecimiento —compuesto por la CEPAL, el UNFPA, la OPS, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial y el Programa de Envejecimiento de las Naciones Unidas— se creó en 2002 y ha realizado distintas actividades de cooperación y coordinación interinstitucional.

Durante el último bienio, la CEPAL ha continuado manteniendo una estrecha colaboración con la OPS en las actividades que ha celebrado la OEA, a través de la citada agencia, en cumplimiento de los acuerdos de la Declaración de Brasilia. Lo mismo ha ocurrido con el UNFPA, mediante la Oficina Regional para América Latina y el Caribe y las distintas oficinas de los países, y con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), por medio del Programa de Envejecimiento de las Naciones Unidas.

Algunas de las actividades de colaboración más importantes emprendidas en los últimos dos años son las siguientes: el apoyo técnico conjunto a las reuniones de seguimiento de la Declaración de Brasilia, la elaboración de informes sobre el envejecimiento presentados en distintos foros regionales y la ejecución de actividades de incidencia para mejorar el posicionamiento del tema en la agenda pública. En particular, y cumpliendo con las resoluciones 46/1 de 2008 y 47/3 de 2009, la CEPAL ha colaborado activamente con el DAES en la provisión de insumos para el informe que el Secretariado ha presentado en el 48° y 49° período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social.

En el período sobre el que se informa también se ha prestado colaboración técnica a las organizaciones de la sociedad civil. Especial mención merece su participación en la planificación y realización de la Reunión regional “Sociedad Civil+10: Aportes y desafíos por los derechos de las personas mayores”, en la que participaron 137 organizaciones procedentes de 15 países.

## **IV. PRINCIPALES RESULTADOS DEL PERÍODO Y PROYECCIONES FUTURAS**

Durante el período sobre el que se informa en este documento, el trabajo de apoyo técnico a los países de la región puso de manifiesto algunos resultados evidentes en la evolución y el tratamiento del tema de envejecimiento y desarrollo. A grandes rasgos, estos resultados se pueden agrupar en cuatro áreas principales: a) visibilidad de los derechos las personas mayores en los ámbitos nacional, regional y mundial; b) inclusión y fortalecimiento de los servicios sociales como parte de la agenda sobre el envejecimiento; c) desarrollo de institucionalidad pública para el escenario sociodemográfico actual, y d) contribución regional para el segundo ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

### **A. Visibilidad de los derechos de las personas mayores en los ámbitos nacional, regional y mundial**

En distintos momentos, tanto los organismos internacionales como los gobiernos y la sociedad civil han llamado la atención sobre la insuficiencia de los mecanismos disponibles 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 este proceso y representa una contribución fundamental para incluir el tema en la

agenda de los derechos humanos del siglo XXI, mientras que las recomendaciones surgidas de las tres reuniones de seguimiento mencionadas en los párrafos anteriores han logrado impacto en el debate sobre el envejecimiento a nivel nacional, regional y mundial.

En el ámbito nacional se han emprendido iniciativas de difusión y discusión sobre una convención internacional de los derechos de las personas mayores en la Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Perú y el Uruguay, entre otros países. A nivel subregional, el seminario del MERCOSUR Ampliado sobre “Buenas prácticas en políticas gerontológicas” realizado a mediados de 2010 sirvió como puesta a punto de los avances en materia de políticas públicas orientadas al envejecimiento y la vejez. En su Declaración, los representantes de la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay, además de Chile, manifestaron su voluntad de reiterar la solicitud de designar un relator especial sobre los derechos de las personas de edad en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Junto con ello, se confirmó la necesidad de crear un grupo de trabajo sobre los derechos de las personas mayores. Ambos propósitos fueron reafirmados por los Presidentes de los Estados parte del MERCOSUR y Estados asociados, reunidos en la ciudad de San Juan, Argentina, el 3 de agosto de 2010, en ocasión de la XXXIX Reunión del Consejo del Mercado Común. En San Salvador, durante el encuentro denominado “Lineamientos para una convención de los derechos de las personas mayores” de junio de 2010, representantes de Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Panamá, República Dominicana, Belice y el país anfitrión, concluyeron un documento de veinte recomendaciones y acordaron continuar promoviendo un tratado específico.

En octubre de 2010 se realizó una sesión especial del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) que contó con la participación de representantes de los Estados miembros, de expertos en temas de derechos humanos y de la sociedad civil. Cumpliendo con el mandato de la Asamblea General de la OEA discutieron la viabilidad de crear un instrumento que proteja y promueva los derechos de las personas de edad avanzada en las Américas. En dicho marco, la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe concordaron en la necesidad de la convención. Un mes más tarde, en noviembre de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer un ámbito de trabajo con el propósito de aumentar la protección de los derechos humanos de las personas de edad. Podrán participar en él los Estados miembros, según la disposición de la Tercera Comisión del 65<sup>o</sup> Período de Sesiones de Asamblea General, encargada de los asuntos sociales, humanitarios y culturales, en su resolución A/C.3/65/L.8/ Rev.1.

En este marco, corresponderá a los Estados miembros definir las actividades futuras a desarrollar en el tema para fortalecer las iniciativas que se han emprendido en la región a partir de la adopción de la Declaración de Brasilia.

## **B. Inclusión y fortalecimiento de los servicios sociales como parte de la agenda sobre el envejecimiento**

En los últimos años, el envejecimiento de la población y las transformaciones de la estructura demográfica han ido ganando un espacio en los debates sobre la política pública, especialmente en aquellos países más envejecidos, no solo por razones de equidad y de cohesión social, sino también por el creciente efecto del aumento de las personas de edad en los sistemas de protección social. Ello ha tenido una traducción práctica en el quehacer del CELADE – División de Población, debido a que se han recibido solicitudes de asistencia técnica en el tema de los cuidados, la atención a la dependencia en la vejez y las políticas públicas —de parte de la Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y el Uruguay— con mayor frecuencia que en períodos anteriores.

El cuidado es un asunto que atraviesa múltiples áreas del desarrollo: los derechos humanos, la protección social, la equidad de género, la desigualdad, por mencionar solo algunas. Sin embargo, pese a

la existencia de literatura académica y de los organismos internacionales, en años anteriores este tema aún no había alcanzado la visibilidad suficiente para convertirse en un asunto público objeto de atención por parte de los distintos actores que intervienen en el bienestar.

Los países del Caribe de habla inglesa, muestran un desarrollo más amplio de los servicios sociosanitarios; mientras que la necesidad de cuidado empieza a ganar cada vez más espacio en la agenda de los gobiernos latinoamericanos. Ello ha derivado en que paulatinamente se vaya superando la visión salubrista de este tipo de servicios para avanzar hacia iniciativas más integrales y, en varios casos, con asentamiento en la comunidad. No obstante ello, las escasas evaluaciones realizadas muestran que en general son insuficientes y de baja calidad.<sup>26</sup> En este tema hay dos iniciativas que se destacan: (i) la red de atención progresiva para el cuidado integral de las personas mayores en Costa Rica, por medio de la cual busca implementar un modelo con base en todos los actores que intervienen en el cuidado (comunidad, gobierno, empresas, familias, etc.) para ofrecer un sistema organizado y articulado de servicios y prestaciones; y (ii) el sistema nacional de cuidados que se está elaborando en el Uruguay, en el que la población adulta mayor en situación de dependencia es uno de los colectivos priorizados.

En este escenario es de suma importancia seguir fortaleciendo la investigación del tema del envejecimiento y el cuidado, desarrollar y difundir indicadores útiles para tomar decisiones, intercambiar experiencias de prácticas en la materia y emprender acciones concretas para fortalecer su posicionamiento como un asunto trascendental de la protección social. El CELADE ha ido adelantando en este tema por medio de desarrollo de indicadores y la producción de documentación al respecto.<sup>27</sup>

### **C. Desarrollo de institucionalidad pública para el escenario sociodemográfico actual**

En la actualidad gran parte de los países de la región ha integrado un organismo a cargo de las políticas y programas para las personas de edad en el organigrama del aparato público. Se trata de direcciones dentro de un ministerio sectorial, como en la Argentina, el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Paraguay, el Perú y Honduras; de institutos o servicios, como en el caso de Chile, la República Bolivariana de Venezuela, México y más recientemente el Uruguay, o de un Consejo como el del Brasil, Costa Rica y la República Dominicana. También hay otros países donde se trata de un Programa (Cuba y Guatemala), o bien de un área del bienestar social en que las personas de edad son consideradas parte de las poblaciones vulnerables, como en Colombia y Panamá. En algunos casos estos organismos cuentan con instancias descentralizadas a nivel de unidades territoriales menores, y muchos de ellos fueron creados por una ley especial, alcanzando un nivel de formalidad que debería capacitarlos para tener un acceso continuo y garantizado a los instrumentos y recursos del Estado.

Sin embargo, y con notables excepciones, buena parte de estos mecanismos no logra un real nivel de consolidación práctica y siguen constituyendo unidades administrativas de mediano o bajo rango de jerarquía dentro del aparato estatal. Si bien han contribuido a incorporar las necesidades e intereses de las personas de edad dentro de las acciones sectoriales y específicas, aún se trata de una misión institucional relativamente separada del resto del quehacer gubernamental. Esta ubicación actual forma parte del proceso de construcción y fortalecimiento de la institucionalidad y, como antecedente, del mismo tema del envejecimiento en general.

Al igual que en el caso de los servicios sociales, también sobre el tema de la institucionalidad pública y el envejecimiento el CELADE ha estado recibiendo con mayor frecuencia solicitudes de

---

<sup>26</sup> En Bolivia, un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo, demostró por ejemplo que los servicios de acogida protegen solo una de cada diez personas mayores en situación de abandono.

<sup>27</sup> Véase el Capítulo V: Impactos de la dinámica demográfica sobre las generaciones y los cuidados en el marco de la protección social del Panorama Social 2009, [en línea], <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/37839/PSE2009-Cap-V-demografia.pdf>>

asistencia técnica durante el bienio sobre el que se informa. En algunos países se pide apoyo para reforzar la función rectora del organismo que se ocupa del tema, para que de este modo actúe efectivamente como un espacio de coordinación interinstitucional que incorpore el envejecimiento en todo el quehacer estatal. En otros, la preocupación central es la forma de fortalecer sus capacidades técnicas y capacitar a la institución para ejercer de manera eficiente la labor para la cual ha sido creada. Por último, hay también países en los que se está creando una nueva institucionalidad, y requieren apoyo técnico para el diseño y puesta en práctica de los nuevos organismos.

Sin duda, el asunto de la institucionalidad pública y el envejecimiento adquirirá centralidad en los próximos años. En este ámbito es fundamental intercambiar buenas prácticas, conocer experiencias de fuera de la región, diseñar modelos institucionales acordes a las necesidades de cada país y emprender acciones de fortalecimiento de las capacidades técnicas.

#### **D. Contribución regional para el segundo ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento**

Entre 2008 y 2009, el seguimiento de la Declaración de Brasilia fue promovido directamente por los Estados miembros de la CEPAL por medio de la realización de reuniones de seguimiento. Durante los primeros meses de 2010, la discusión sobre el tema se concentró directamente en la sesión ordinaria del Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, la que se efectuó del 12 al 14 de mayo de 2010 en la sede de la CEPAL en Santiago. Cabe destacar al respecto, que el Comité es el órgano intergubernamental de la CEPAL que tiene la responsabilidad de realizar el seguimiento regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) y la Declaración de Brasilia (2007).

Como resultado de dicha reunión, el Comité aprobó los Acuerdos sobre Población y Desarrollo: temas prioritarios para 2010-2012, en los cuales se recomiendan una serie de acciones a emprender por los Estados miembros así como por parte de la Secretaría. Entre las principales sobresalen las siguientes:

- Se propone que los Estados miembros de la CEPAL den amplia difusión al documento titulado “Propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, hacia una convención internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad” y fomenten su consideración en los ámbitos gubernamental, académico y de la sociedad civil.
- Se insta a los países de la región a que promuevan la realización de diálogos nacionales y regionales relacionados con el impulso de una convención internacional sobre los derechos de las personas mayores.
- Se solicita a la CEPAL a que continúe prestando apoyo técnico a los países para la aplicación de la Declaración de Brasilia, con especial referencia a los temas de políticas públicas y su financiamiento, información, investigación y derechos humanos.

Con el objetivo de reforzar la aplicación de la Declaración de Brasilia, los acuerdos del Comité serán la guía principal de las actividades que el CELADE-División de Población de la CEPAL realizará en el tema de envejecimiento en los próximos dos años. Como parte de ello, en 2011, el CELADE desarrollará nuevas acciones dirigidas a fortalecer su trabajo de apoyo directo a los países en la implementación de los acuerdos de la Declaración de Brasilia, en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 “Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3 “Estrategias de protección social para una población que envejece”.

Por otro lado, se espera que los países de la región definan sus prioridades de acción para asegurar la implementación de la Declaración de Brasilia, cuyos resultados se informarán en 2012 en el marco del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (Madrid+10).