

## Hablando de derechos | DESC+A

Cristalizando derechos

### Nuevas políticas de envejecimiento y vejez

La División de Perspectivas Transversales tiene como objetivo incorporar la perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación, así como las dimensiones de género, generaciones y etnia/raza, en las políticas sociales, con énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESC) apuntando a la generación de indicadores de progreso y promoviendo la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas.



Ministerio de  
Desarrollo Social

**DNPS**

Dirección Nacional  
de Políticas Sociales

División de Perspectivas Transversales

Avda. 18 de Julio 1453  
CP. 11200. Montevideo, Uruguay  
Tel.: (598) 2 400 03 02 interno 1831 y 1170  
perspectivatraversales@mides.gub.uy  
inmayores@mides.gub.uy  
www.mides.gub.uy



**inmayores**

Instituto Nacional del Adulto Mayor

## Hablando de derechos | DESC+A

CRISTALIZANDO DERECHOS

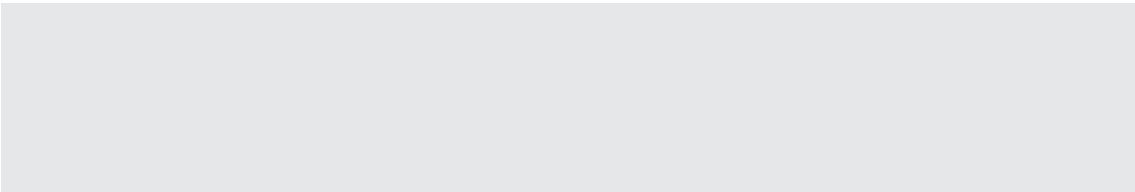
### Nuevas políticas de envejecimiento y vejez

INMAYORES



**(\*) mides**  
Ministerio de  
Desarrollo Social

**Hablando de derechos | DESC+A**  
Cristalizando derechos



El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado por Ley N° 17.866 promulgada el 21 de marzo de 2005.  
Le compete, entre otros, coordinar las políticas en materia de desarrollo social.

**Hablando de derechos | DESC+A**  
Cristalizando derechos

## **Nuevas políticas de envejecimiento y vejez**

.....  
Un nuevo contexto de edades

.....  
Políticas y sociedad civil

.....  
¿Una cuarta etapa?

.....  
Qué implica posicionarse desde la perspectiva de derechos humanos

.....  
Vacíos de protección de derechos

.....  
Reflexiones finales

## INMAYORES

El Instituto Nacional del Adulto Mayor fue creado mediante la Ley Nº 18.617 de octubre de 2009. Significa un avance en el desarrollo de los instrumentos políticos para la protección de los derechos de las personas mayores en Uruguay, ya que ahora se cuenta con un organismo rector en los temas de vejez y envejecimiento, destinado a orientar y coordinar las políticas públicas en la materia. La ubicación del instituto en el Ministerio de Desarrollo Social define una nueva consideración, más amplia, respecto a los asuntos de vejez y envejecimiento ya no desde la seguridad social o la salud exclusivamente. El INMAYORES comenzó a trabajar en enero de 2012 y su Consejo Consultivo inició sus reuniones en marzo del mismo año.


Montevideo, febrero de 2014

© **Ministerio de Desarrollo Social**

Avda. 18 de Julio 1453  
Teléfono: (598) 2400 03 02 interno 1831 y 1170  
CP. 11200. Montevideo, Uruguay  
[perspectiva transversales@mides.gub.uy](mailto:perspectiva transversales@mides.gub.uy)  
[inmayores@mides.gub.uy](mailto:inmayores@mides.gub.uy)  
[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

Diseño y armado: Unidad de Información y Comunicación

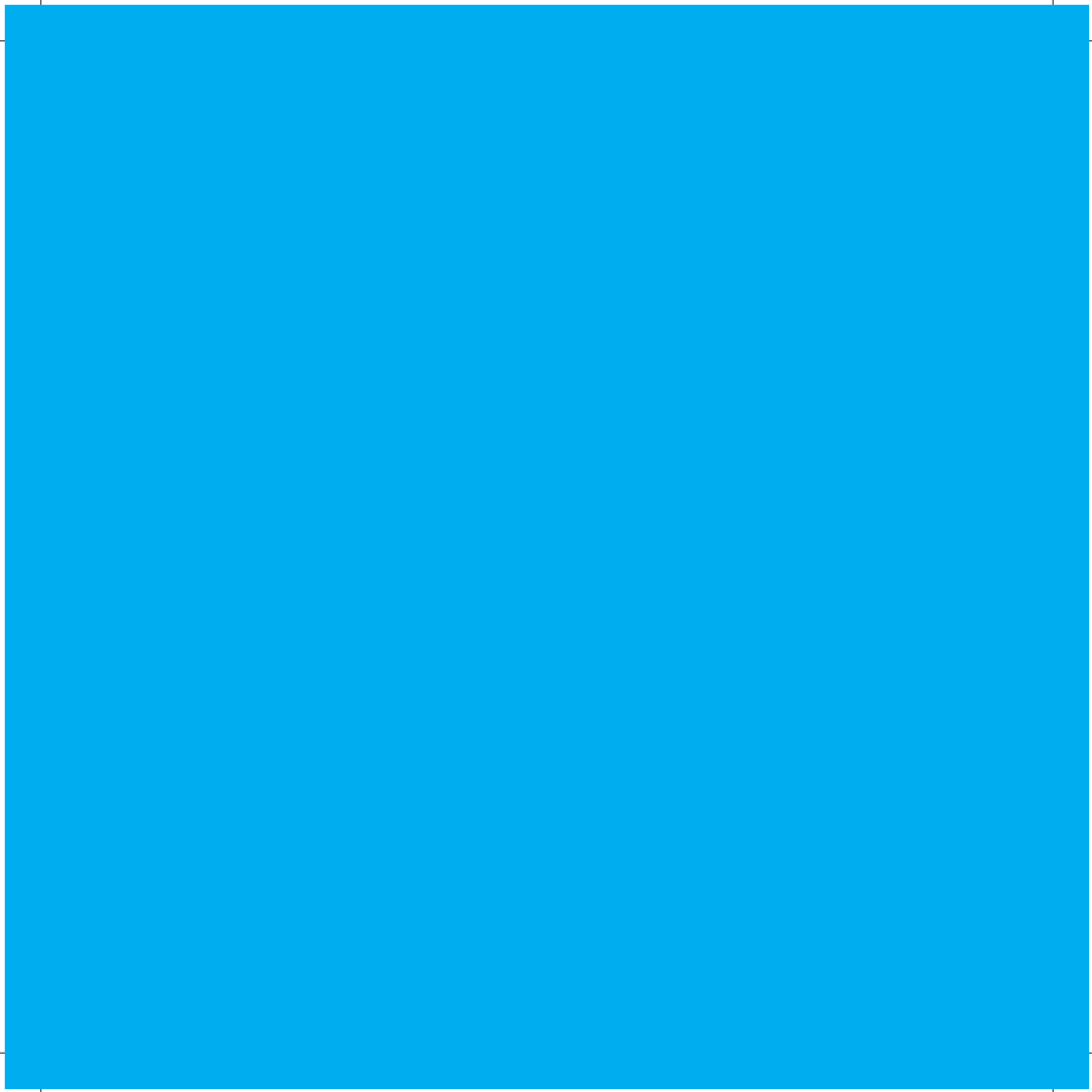
ISBN 978-9974-8433-0-1



---

El siguiente texto fue publicado originalmente en el número 25 de la serie **Hablando de derechos | DESC+A**, iniciativa desarrollada por la División de Perspectivas Transversales de la Dirección Nacional de Políticas Sociales. Se reedita aquí para servir como material de difusión específico sobre la innovación en políticas de vejez en Uruguay

---



## Hacer público

**publicar** v. tr.

1. Dar a conocer a mucha gente una información o una noticia
2. Hacer pública una cosa, especialmente la que era secreta y se debía ocultar

Tenemos por misión transversalizar la perspectiva de derechos humanos –basada en el principio de igualdad y no discriminación– en el conjunto de las políticas sociales. Para ello, promovemos investigación, sensibilizamos y capacitamos funcionarios/as públicos/as, proponemos nuevos diseños de programas sociales (y, especialmente, acciones afirmativas para los grupos en situación de vulnerabilidad) y, además, publicamos. Publicamos en el sentido de dar publicidad o, como prefiero decirle, *hacer público*. Tomando esas dos palabras, creo que “hacemos público” en, al menos, dos sentidos.

Por un lado, construimos un público de las temáticas de los derechos humanos aplicados, particularmente, a los derechos económicos, sociales y culturales. No es tanta la literatura desde las políticas sociales atravesadas por esta mirada. En general, se la conoce más asociada a los derechos civiles y políticos. Lo cierto es que la democracia es incompleta cuando éstos no se acompañan de la realización de los otros derechos mencionados. Como afirma Zygmunt Bauman: “*Sin unos derechos sociales para to-*



*dos, un número elevado (y, con toda seguridad, creciente) de personas verán sus derechos políticos como algo inútil que no merece su atención. Del mismo modo que los derechos políticos son necesarios para la instauración de los derechos sociales, éstos últimos son indispensables para que los derechos políticos se mantengan operativos. Ambos tipos de derechos se necesitan mutuamente para sobrevivir; esa supervivencia sólo puede ser un logro conjunto”.*

Por otro lado, proponemos hacernos de una nueva idea de lo público. Lo público como algo que trasciende la mirada tradicional del Estado e invita a pensar en otra clave: una que conecta el hacer de los responsables estatales con la esfera pública de los movimientos sociales, y de múltiples y diversas reivindicaciones igualitarias. Reivindicaciones que tienen que ver con temáticas tan variadas como la laicidad y la religiosidad, el parto humanizado, el lenguaje, la migración de las y los trabajadores, las personas con discapacidad, las identidades trans, la afrodescendencia, la diversidad sexual, y tantos otros debates contenidos en esta –ya tan numerosa (como colorida)– colección.

Creemos que abriéndonos a debates que muchas veces no encuentran espacio para darse a conocer –haciéndolos públicos– ensanchamos el espacio de lo pensable y, consecuentemente, de lo posible. Y esa convicción nos da fuerza y alegría en nuestro trabajo de cada día.

**Andrés Scagliola**

Director / Dirección Nacional de Políticas Sociales  
Ministerio de Desarrollo Social

## Presentación

La División de Perspectivas Transversales de la Dirección Nacional de Políticas Sociales, está abocada a la construcción de políticas sociales desde la perspectiva de Derechos Humanos. Para ello es necesario sensibilizarnos y educarnos en igualdad y no discriminación, esto exige de un gran esfuerzo de revisión de las prácticas y políticas estatales.

La primera serie de este trabajo “Charlas de formación en Derechos Humanos” se compuso de la publicación de encuentros que se realizaron a la interna del Ministerio de Desarrollo Social para abordar diversos temas desde esta mirada. Las mismas llevaron a reflexionar sobre las prácticas estatales y en qué medida las mismas reproducen pautas sistémicas de discriminación.

En una segunda etapa denominada “Pensando en Derechos Humanos” invitamos a los diversos autores a reflexionar y opinar sobre temas concretos como la migración, la afrodescendencia, el parto, las sexualidades, las lenguas, los cuidados y las vivencias de las discapacidades.

La tercera etapa “Hilando derechos” tuvo la intención de concretar cómo las diferentes implicancias de la vida social pueden concebirse desde una óptica de derechos humanos. Y para ello invi-

tamos a las personas participantes a evidenciar la interconexión existente entre los derechos, su interrelación y su indivisibilidad. Así, la tercera tanda abordó temas como la literatura y el lenguaje inclusivo como instrumentos para la convivencia, la educación ambiental, y la diversidad religiosa, entre otros temas.

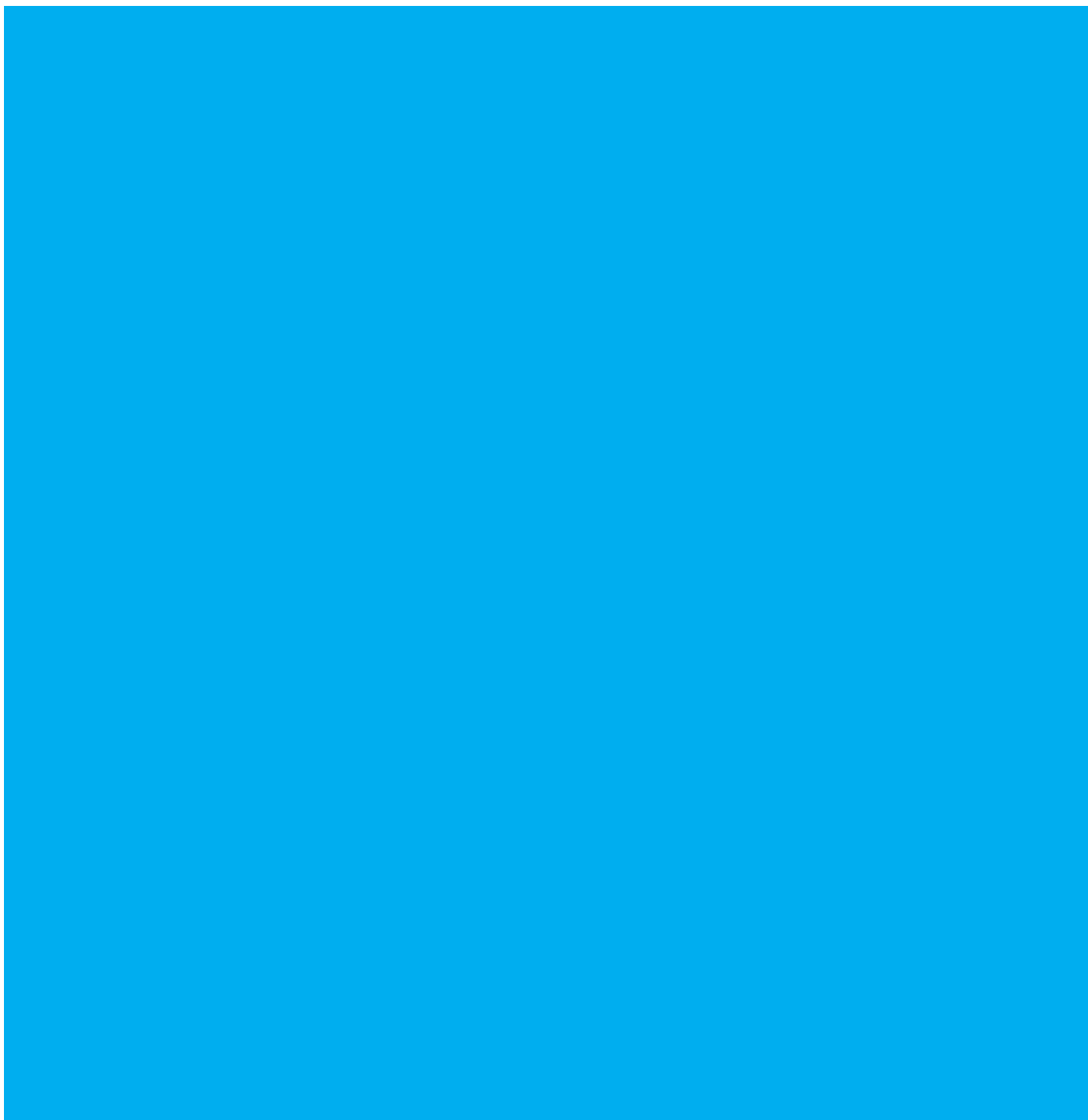
Esta última serie nombrada “Cristalizando derechos” aborda una nueva lista de temas que hacen referencias a libertades específicas y fundamentales de los derechos, como la libertad de las mujeres a continuar o no su embarazo, la multiculturalidad, la religión, el agua, o las vivencias de la discapacidad.

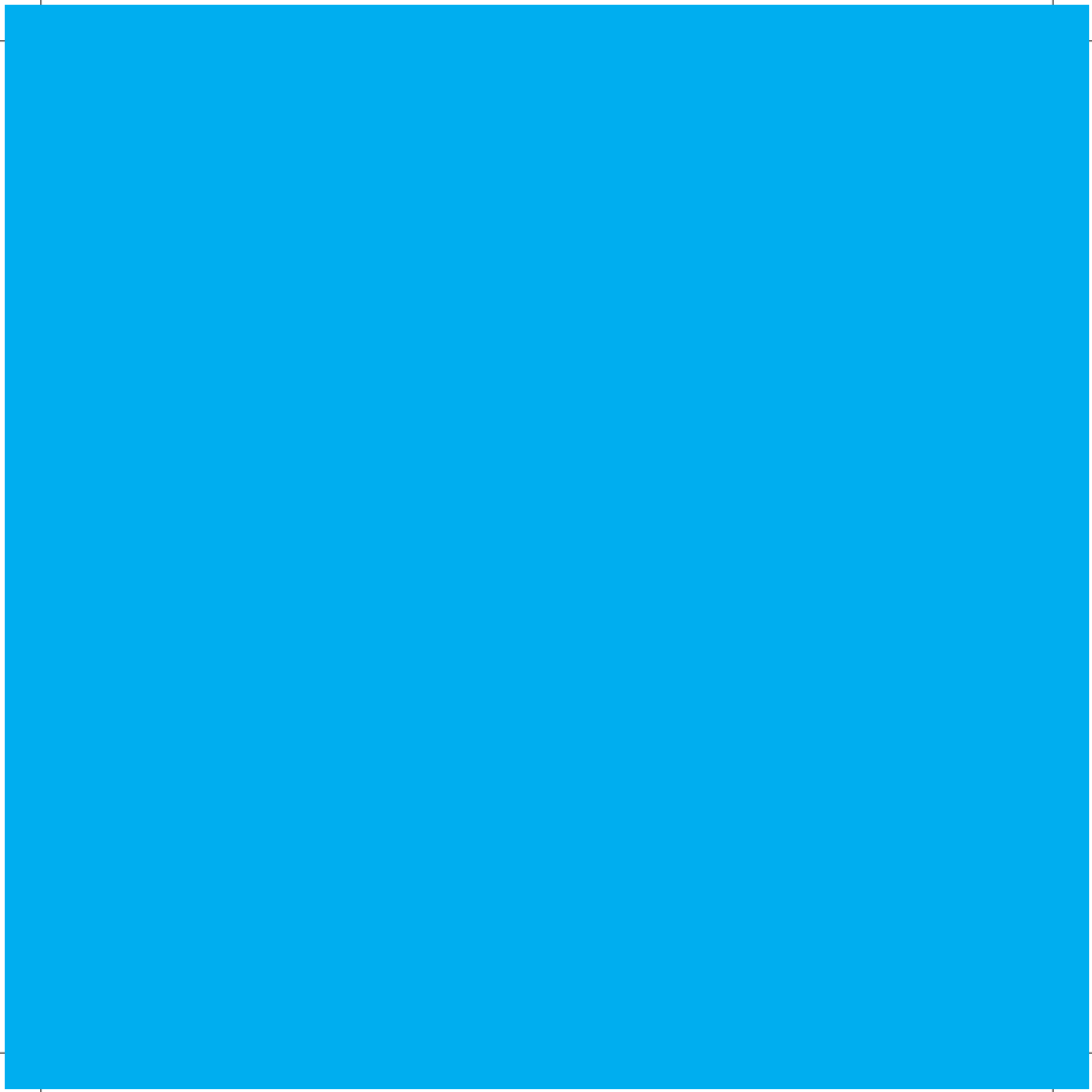
Cabe señalar que cada una de las publicaciones expresa exclusivamente la opinión de su autor/a.

La intención es nuevamente concebir diversos temas desde la óptica de Derechos Humanos. Permitiéndonos, en una lectura amigable, acercarnos y ampliar el espectro, con un tratamiento y abordaje integral que aporte a la construcción de un Uruguay incluyente.

**Patricia Gainza**

Responsable de la División de Perspectivas Transversales  
Dirección Nacional de Políticas Sociales







Este ensayo parte de la idea de que los cambios demográficos en Uruguay pueden contribuir a la comprensión de cómo han tomado forma las políticas públicas y la participación social vinculadas a la vejez y cómo han evolucionado a lo largo del último siglo. Esta evolución deviene en una nueva perspectiva desde donde diseñar las políticas de envejecimiento y vejez centrada en los derechos de las personas mayores.

Se propone un recorrido por tres dimensiones: la sociodemográfica, el diseño de políticas públicas y la participación social. A la vez que se busca ilustrar algunas de sus características, se pretende establecer las relaciones que se encuentran entre ellas hasta arribar al diseño de políticas para personas mayores desde la perspectiva de derechos humanos y la identificación de los principales vacíos y desafíos a futuro en la materia.

El argumento se estructura a partir de la dimensión sociodemográfica, donde se explora cómo ha evolucionado la estructura de la población, principalmente en referencia a la transición demográfica. El lector no debe interpretar que se sostiene que los cambios demográficos han estructurado el comportamiento de las otras dimensiones mencionadas, sino que opera como ordenador para explicar la interrelación que existe entre las tres. Dicho de otro modo, se parte del entendido de que la construcción de problemas sociales y el lugar que estos ocupan en la agenda

pública, puede comprenderse, en parte, por las características que adquiere la sociedad uruguaya y cómo estas características han cambiado a lo largo del siglo XX.

No se desconoce que en la elaboración de políticas, además de los factores domésticos, se encuentran las influencias de la agenda internacional y su interacción con la realidad cotidiana, los decisores de políticas y los grupos de presión. De hecho, como se verá, los cambios hacia una perspectiva de derechos de las personas mayores se encuentran fuertemente emparentados con una agenda internacional, generada a partir de la demanda de los grupos de personas mayores organizados a nivel mundial, que busca generar instrumentos vinculantes que permitan fortalecer los mecanismos de protección de derechos de las personas mayores en los diferentes países.

En síntesis, se propone responder a la pregunta ¿por qué acciones nuevas para las personas mayores? La respuesta encuentra su anclaje en la realidad sociodemográfica, en las políticas públicas hacia las personas mayores que han formado parte de la historia del siglo XX y en la historia de la participación social. Todas ellas dimensiones que contribuyen a identificar y dar forma a los problemas sociales protagonistas de la agenda pública de cada tiempo.

## Un nuevo contexto de edades

Comúnmente al hablar del contexto de edades del Uruguay es posible encontrar conceptos como el de *envejecimiento de la población* o el de *transición de-*

*mográfica*. Esta última, habría iniciado a fines del siglo XIX, cuando comienza a registrarse un descenso en las tasas brutas de natalidad y mortalidad<sup>1</sup>.

Con el objetivo de conocer algunas de las características de la población, una fuente posible de información es el primer censo que se realizara en Uruguay. De acuerdo al censo de 1908, la población total del país era de 1.042.686 habitantes. De estos, las personas mayores constituían el 2,5% del total. La estructura de edades era esencialmente joven. Esto significa que a menores edades, mayor era la proporción de ese grupo de la población. Así, los menores de 15 años constituían el 41% de la población, quienes se encontraban entre 15 y 29 años ascendían al 30,1%, las personas de 30 a 64 años representaban el 26,3%. Se advierte entonces cómo existe una relación inversa entre la edad y el peso porcentual de ese grupo de edades en el total de la población<sup>2</sup>.

Una población con estas características desde el punto de vista demográfico, está acompañada de ciertos patrones de reproducción que permiten que se sustente la joven estructura aludida. Este contexto coincide con tasas brutas de natalidad y mortalidad que si bien comienzan a descender, aún son altas. Es decir, hay un alto promedio de hijos por mujer. Se estima que en los primeros

---

1. Para una aproximación al comportamiento moderno de la sociedad uruguaya que generó la temprana transición demográfica, ver: Pellegrino, Adela (2008) "La población y el crecimiento". En: Varela Petito, Carmen (coord.), Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI. Montevideo, FCS-UNFPA-Trilce. p. 13 y ss.

2. Fuente: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Variables%20siglo%20xx/partelcuadros2.pdf>



## **Envejecimiento y vejez**

---

Mientras el envejecimiento representa la dimensión del proceso de la trayectoria de la vida, la vejez es el nombre que se le da a una etapa del mismo. Cultural y políticamente se adopta como consenso en Uruguay los 65 años para determinar el inicio de la vejez. Es adecuado utilizar las palabras vieja o viejo para referir a una persona que vive esa etapa. Así como a quienes viven la niñez se les dice niñas/os, o a quienes viven la juventud, jóvenes; quienes viven la vejez pueden ser llamados viejos o viejas sin que eso represente una situación ofensiva.

diez años del siglo XX ascendía a 6 hijos por mujer y la esperanza de vida al nacer era relativamente baja, de 50 años.

La información citada, no sólo constituye un aporte en términos numéricos, sino que además permite apreciar otros caracteres implícitos en la sociedad. La estructura de edades evidencia patrones tradicionales de reproducción, donde las familias tienen un número elevado de hijos, pero esta no constituye su única característica a principios del siglo pasado. El núcleo familiar se conformaba en muchos casos como *familia extendida*, esto es, el hogar constituido por varias generaciones donde cohabitan abuelos, padres, hijos e hijas. A su vez, esta estructura tradicional se acompaña de una división sexual del trabajo al interior de la familia donde se reserva la vida pública para los hombres y la labor de las mujeres se restringe al ámbito doméstico y al trabajo no remunerado. De la misma forma, la educación formal es un espacio reservado esencialmente a varones y las mujeres eran instruidas para tareas inherentes al hogar.

Este *modelo familiar tradicional* tenía asignados roles y funciones tradicionales, propios del sistema patriarcal, y centraba las expectativas en que la familia no sólo pudiese cubrir funciones básicas como el cuidado y la educación de niños pequeños, sino también el cuidado de enfermos, dependientes y personas mayores dependientes. El cuidado no sólo estaba familiarizado, es decir que recaía en la órbita familiar, sino que además se puede hablar de una división sexual del cuidado, dado que dentro de la familia este rol era asignado a las mujeres.

Hacia inicios del siglo XX Uruguay se hallaba en una etapa pretransicional, evi-

denciando un descenso tanto en la tasa bruta de natalidad como en la tasa bruta de mortalidad, anunciando el inicio de una transición demográfica temprana. Pero, ¿qué es la transición demográfica y por qué es importante su duración? En Uruguay, el período de transición demográfica no solo inició tempranamente, en comparación con el resto de América Latina, sino que duró aproximadamente 50 años, cuando en los países europeos este proceso demoró cuatro veces más.

La transición demográfica es el proceso de pasaje de un modelo demográfico de alta natalidad y alta mortalidad a otro de baja natalidad y baja mortalidad. En este proceso, la mortalidad desciende antes de que cambien las pautas de reproducción y por lo tanto de que descienda la natalidad. Durante este período de transición tiene lugar un mayor crecimiento de la población. Este se debe a que baja la mortalidad pero continúa registrándose una alta tasa bruta de natalidad. Comienza así a cambiar la estructura por edades de la población y por lo tanto a registrarse el proceso de envejecimiento.

Por otro lado, su duración es importante porque es necesario que las políticas tengan la capacidad de responder a los cambios que tienen lugar en la sociedad, de la misma manera que las políticas públicas son hijas de su tiempo e historia, muchas veces buscan ser un instrumento de cambio social.

En la medida en que el proceso de transición demográfica dura muchos años y por lo tanto es lento, puede permitir una mayor preparación desde la política para la nueva estructura de edades emergente. Si el cambio tiene lugar en un

período menor de tiempo, implica advertir el fenómeno más prontamente y tener una capacidad de respuesta más rápida frente a un novedoso escenario demográfico.

Un nuevo contexto de edades implica una nueva dimensión de cuestiones a atender dentro de una sociedad. En el mismo sentido, requiere que la sociedad toda se adapte a sus características emergentes, que tenga la capacidad de mirar hacia el pasado y proyectarse a partir de su presente. En este proceso se apela a pensar en un pasado cargado de sentidos, roles y funciones atribuidas antiguamente a los miembros de esa sociedad, que respondían a un tiempo y espacio determinados y de este modo eran válidos en cuanto factores estructurantes de las relaciones sociales. Sin embargo, frente a una nueva estructura de edades, se hace necesario que las sociedades tengan la capacidad de reconocerse en el presente, interpelar aquellos roles y funciones cargados de valor, que muchas veces adquieren la forma de estereotipos negativos de acuerdo al presente y que demandan ser revisados para la construcción de una futura sociedad integradora y para todas las edades.

Según el censo de 2011 la proporción de personas mayores de 64 años es del 14,1% del total de la población. Actualmente, Uruguay es el país más envejecido de América Latina. ¿Esto qué significa? Significa que la proporción de personas mayores sobre el total de la población es mayor en Uruguay que en los demás países. Esto se debe principalmente al temprano inicio de su transición demográfica.

## Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez

---

Propone líneas estratégicas, objetivos y acciones a concretar entre 2013 y 2015. Son resultado de acuerdos interinstitucionales realizados con otros organismos del Estado a lo largo del proceso de diseño del plan. Algunas de ellas son:

- Atender a la problemática del abuso y maltrato a las personas mayores a través de la generación de mecanismos de respuesta integral y de concientización de la sociedad sobre dicha problemática.
- Favorecer el acceso de la población adulta mayor dependiente a servicios de cuidado de calidad en las instituciones de larga estadía, en el marco de la construcción del Sistema Nacional de Cuidados.
- Favorecer la participación de la sociedad civil organizada de personas mayores brindando herramientas para su consolidación, así como democratizando el acceso a la información.
- Capacitar a promotores de derechos humanos, con apoyo del MEC, con el objetivo de sensibilizar y difundir información relativa a los derechos de las personas mayores.
- Impulsar la investigación vinculada a vejez y envejecimiento, reconociendo que es necesaria como insumo para el diseño de políticas.
- Sensibilización orientada a posicionar los temas de envejecimiento y vejez en la agenda pública y trabajar sobre la imagen social de las personas mayores.

Otro aspecto que se suma a la nueva configuración de edades es el *sobreenejecimiento de la población*. Este se define como el aumento de la proporción de los más viejos entre los viejos. De acuerdo a los datos relevados en el último censo, las personas de 80 años y más constituyen actualmente el 27% dentro del total de los adultos mayores. El envejecimiento, así como el sobreenejecimiento, implica que las personas viven más años, a la vez que hay menos nacimientos. El aumento de la esperanza de vida no solo se explica por los avances vinculados a la medicina, sino también por otros aspectos entre los que se encuentran las políticas públicas en general y las sanitarias en particular. En este sentido, la política no solo se nutre de los cambios en la sociedad, sino que también contribuye a que estos tengan lugar. Respecto de las personas trans, aún quedan pendientes los avances en la política que promuevan su acceso a la salud, el cual ha determinado que tengan expectativas de vida menores, dada su trayectoria vital y sanitaria.

Entre aquellos aspectos que caracterizan a nuestra población y que atraviesan la realidad uruguaya, también se encuentra la *feminización de la vejez*. Esto significa que a medida que aumenta la edad, aumenta la proporción de mujeres por sobre la cantidad de hombres. No solo las personas viven más años, sino que además las mujeres viven más que los hombres.

La sociedad uruguaya se encuentra entonces a principios del siglo XXI con una realidad diametralmente diferente de aquella de principios del siglo XX. Los cambios que se describieran tomando la forma de personas, edades y porcentajes no son otra cosa sino el resultado de los cambios que tuvieron lugar

al interior de las familias y que se fueron consolidando durante el período de transición demográfica.

Así, las familias pasan de la forma extendida a la nuclear y surgen posteriormente nuevas configuraciones familiares como son por ejemplo las monoparentales. En la misma línea de cambios, se registra el aumento de las uniones consensuales, el aumento de los hijos fuera del matrimonio, la reducción de la cantidad de matrimonios, el aumento de los divorcios, entre otros. A su vez, las mujeres tienen un mayor acceso a la educación y una mayor inserción en el mercado laboral, lo que en conjunto con la generalización del acceso a métodos anticonceptivos, le permite a la mujer empoderarse de su ciclo reproductivo y decidir cuándo ejercer su derecho a la maternidad. De esta forma no solo disminuye la cantidad de hijos e hijas, sino que además las mujeres retrasan la maternidad, postergando la edad en la que tienen su primer hijo. En este punto es necesario aclarar que este tipo de cambios no se transita de igual forma en los sectores vulnerables a la pobreza y en situación de exclusión social. Se ha hablado, incluso, de la convivencia de dos modelos demográficos donde se registran diferencias significativas en la cantidad de hijos por mujer al final del ciclo reproductivo en función de variables tales como nivel socioeconómico, lugar de residencia y nivel educativo de la mujer.<sup>3</sup>

Este conjunto de cambios en la familia han sido llamados *segunda transición*

---

3. Ver: Varela Petito, Carmen; Raquel Pollero y Ana Fostik (2008) “La fecundidad: evolución y diferenciales en el comportamiento reproductivo” en: Varela Petito, Carmen. (coord.), Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI, Montevideo, FCS-UNFPA-Trilce.

*demográfica* y básicamente responde a la serie de cambios en la constitución de las familias y en los patrones de reproducción. Así, los cambios sociales y culturales conforman y modelan a la sociedad uruguaya del presente. No puede dejar de advertirse que estos cambios no sólo influyen en la nueva configuración de edades de la sociedad, sino que además, interpelan los arreglos familiares tradicionales y los roles y funciones que cumpliera la familia de antaño y dentro de esta, las mujeres.

En una sociedad donde el género es un estructurante de las relaciones, la asignación de roles al interior de la familia le atribuía a la mujer aquellas funciones vinculadas al ámbito doméstico, lo que hoy se conoce como trabajo no remunerado. El trabajo no remunerado no sólo incluye los quehaceres domésticos, sino también la función del cuidado de niños, niñas, personas en situación de dependencia y personas mayores dependientes. Así, la familiarización del cuidado y la división sexual del cuidado se hace inconsistente con las nuevas configuraciones familiares y el nuevo rol que las mujeres asumen en la sociedad actual, post segunda transición demográfica.

El Uruguay del presente planifica su futuro donde sus integrantes se empoderan de sus historias personales y proyectos de vida. Estos proyectos se despegan de los mandatos tradicionales y buscan vivir aquellas vidas que se elijan. Las personas se empoderan no sólo de su ciclo reproductivo, sino de todo su ciclo de vida familiar.

En este proceso de transición, que demanda capacidad de empoderamiento, hay



## **Perspectiva de Derechos Humanos**

---

Partir de un enfoque de derechos implica concebir a ciudadanas y ciudadanos no como personas con necesidades, sino como sujetos con derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que obligan tanto al Estado como al resto de la sociedad. De la misma forma, el enfoque de desarrollo basado en los derechos supone que todos los grupos sociales ostentan la titularidad de los derechos y así contribuye a que aquellas y aquellos, que en el pasado fueron excluidos, en el presente sean tratados sobre la base de la igualdad y del respeto de la dignidad humana, para favorecer la integración social y, con ello, la construcción de una “sociedad para todos”. La obligación de los Estados de hacer efectivo el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales, implica reconocer los procesos que van teniendo lugar en nuestras sociedades, como lo es el envejecimiento.

Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (2002, p.31)

grupos que quedan excluidos en su capacidad de definir su proyecto de vida. El despegarse del mandato de una sociedad tradicional que preestablece roles a sus miembros implica reconocer que esto se tradujo por mucho tiempo en miopía institucional. Desde la perspectiva de derechos, el Estado es el garante de los derechos de todas las personas. En ese sentido al mirar a la sociedad desde este punto de vista emergen las vulnerabilidades y los vacíos de protección de derechos.

Centrando la mirada en las personas mayores, estos constituyen un colectivo que aún debe lidiar con los estereotipos atribuidos a la vejez desde las construcciones más tradicionales de nuestra sociedad. Así, se hace necesario repasar las distintas etapas de elaboración de políticas hacia las personas mayores. Estas políticas, elaboradas desde un Estado que respondía a una configuración diferente, en otra realidad, con otras problemáticas por resolver y, por qué no decirlo, con otras prioridades, diseñó políticas para el adulto mayor de su tiempo. Ahora, en otro contexto, son nuevos los desafíos que se le plantean a la política pública, con algunos problemas de larga data y otros emergentes. Ampliando la perspectiva, se advierte no sólo sectores relegados en el acceso pleno a sus derechos, sino también, nuevos problemas que involucran a toda la sociedad. Es entonces esencial definir la perspectiva y aguzar la mirada para poder entonces ver dónde el Estado ha estado ausente.

### **Políticas y sociedad civil**

El politólogo Rafael Tejera señaló en su artículo “Políticas de adulto mayor: periodos expansivos y ejes de desarrollo” que es posible vislumbrar tres momen-

tos articuladores del carácter de las políticas de vejez y de los programas que existieron en la oferta pública del país. Plantea en este recorrido la existencia de algunos “sesgos de contenido que aportaron de modo repentino y acumulativo” a las políticas de vejez hoy existentes<sup>4</sup>. Esto puede permitir comprender la oferta actual como resultado de una extensa concatenación de programas en la cual las fuerzas innovadoras buscaron responder a las diferentes demandas de cada período histórico. La primera etapa comienza a fines del siglo XIX, iniciando las políticas tradicionales en previsión social. La siguiente se extiende entre la segunda mitad de la década de 1980 y finaliza alrededor de la primera mitad de la década de 1990, caracterizado por la ampliación de prestaciones. La tercer etapa se inicia en 1995 y llega a la actualidad abordando sectores desprotegidos.

A continuación partiendo de esa periodización de programas, se marcan algunas situaciones importantes relativas a las posibilidades de la participación social en el hacer política, así como algunas ideas sobre los roles otorgados a los mayores en cada contexto histórico.

Durante la **primera etapa**, que hunde sus raíces en el siglo XIX y se extiende hasta finales de la dictadura cívico-militar (1985), se fundan y consolidan las políticas básicas universales de previsión social: la jubilación y la pensión por vejez. Esta última, primero en una modalidad contributiva, con aportes previos desde 1896, y luego no contributiva a partir de 1919; creándose asimismo políticas del

---

4. Tejera, Rafael (2009) “Políticas de adulto mayor: períodos expansivos y ejes de desarrollo”. En: Mides Hacia un Uruguay más equitativo en materia de envejecimiento. Primer Debate Nacional sobre Políticas Sociales, Envejecimiento y Territorio, Montevideo, IMPO.

área sanitaria. Esta etapa ve instituirse y cristalizar en el sistema político el pensar a las personas viejas exclusivamente como seres de necesidades a ser cubiertas. Hubo para ello diferentes razones como la homogeneidad de los roles sociales asignados a las personas viejas al estar vinculados los mayores de entonces a la pasividad y al descanso tras el retiro de una vida dedicada al trabajo formal, la crianza de las generaciones menores o las labores domésticas. La manera en que los decisores de las políticas públicas concebían la función social de los mayores, determinó un campo de intervención restringido, aunque como se verá, no por eso poco importante. Ya desde el siglo XIX las políticas que afectaban directamente a la población vieja tuvieron un perfil predominantemente referido a la seguridad social. De hecho las acciones pioneras dirigidas por el Estado moderno a las personas mayores de 60 años fueron derivadas de los logros en materia de legislación obrera o de la invalidez, como se le llamaba entonces<sup>5</sup>.

Seguramente acercarse a dicho proceso permita entender cómo se produjo la ligazón conceptual, hasta hace poco muy intensamente extendida, entre el universo de la regulación de las pasividades y el de las políticas públicas de envejecimiento y vejez. Persistiendo aún hoy una equiparación tal que se llega a excluir acaso temas que también son, desde un pensamiento actualizado, concernientes a los derechos de las personas mayores.

Pueden plantearse algunos de los supuestos que sustentaron aquel modelo de intervención política en la agenda de vejez que faciliten pensar cómo el sistema

---

5. Consejo Nacional de Administración (1925) El Libro del Centenario del Uruguay. Capurro y Cía., Montevideo.

## **Cuidados**

---

Se trata de una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas dependientes. Esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica, o asociada al ciclo de vida de las personas. Son acciones que la sociedad lleva a cabo para garantizar la supervivencia social y orgánica de quienes han perdido o carecen de autonomía personal y necesitan la ayuda de otros para realizar los actos esenciales de la vida diaria. El cuidado es un componente central en el mantenimiento y desarrollo del tejido social, tanto para la formación de capacidades como para su reproducción.

político fue resolviendo los asuntos relativos a sus mayores desde hace un siglo. Por ejemplo, sobre la situación de vivienda se podía estimar que las personas cubrían esa necesidad durante la etapa de trabajador activo del jefe de hogar. Se pensaba que las necesidades principales de los viejos y viejas debieran haber sido resueltas en momentos anteriores de su trayecto de vida y que de los más desposeídos materialmente se encargaría la caridad social. Aquellas personas que quedaban desamparadas pasaban, en el mejor de los casos, al resguardo de instituciones filantrópicas o de beneficencia gestionadas por organizaciones religiosas. Asimismo, al representar los mayores un número minoritario dentro de la población, se esperaba que recibieran de sus propias redes sociales de apoyo la protección que no alcanzaba a brindar el Estado. Estas personas no contaban con jubilaciones o pensiones y se esperaba que fuesen protegidas económicamente por las generaciones más jóvenes de sus familias.

Acaso otros temas simplemente no se correspondieran al ideal de vejez del novecientos por lo que no ameritaban ningún tipo de consideración pública. Las ideas primeramente asociadas a las personas mayores eran con seguridad: el dar algún consejo al más joven, la pasividad, el reposo o simplemente estar a la espera de la muerte, como nos lo presenta este fragmento de un poema del periodista socialista de la época José Puig y Roig:

*“[al] abuelo/ Hay que cuidarlo;/ Y de pura fatiga,/ pues relevarlo;/ Ya, ¡pobre viejo!/ Bástale en la jornada/ Dar un consejo./ ¿Inválido el anciano, /*

*Y todavía/ Ganarse el pan nuestro/ De cada día?;Paz y ventura/ Al viejo,  
antes que habite/ La sepultura!*<sup>6</sup>

Como es sabido aquella democracia del novecientos funcionaba ejercida casi de forma exclusiva en las urnas y exclusivamente por varones hasta 1938; sin participación social en el hacer política, aunque paulatinamente algunas décadas más tarde los jubilados, en su mayoría viejos, comienzan a dialogar con el Estado sobre temas concernientes a su *clase*, como ellos mismos se denominaban.

Promediando el siglo pasado hubo un crecimiento progresivo de organizaciones que se movilizaban en torno a temas de seguridad social, adviniendo una masa crítica capaz de reivindicar sus objetivos. Sin descartar la posibilidad de previos esfuerzos debemos señalar el momento de la fundación de la Confederación General Reivindicadora de las Clases Pasivas como organización masiva de mayores. Si bien esta organización se fundó en 1951, ya desde la década de 1930 su líder don Paulino González, tuvo aparición en prensa abogando por la defensa de los jubilados entre otros sectores de particular vulnerabilidad. Sirva para aproximarse a la efervescencia reivindicativa de los mayores en aquel tiempo la cita de la siguiente crónica. En 1953 el Poder Ejecutivo vetó el aumento de las pasividades, “*la noticia fue decepcionante para los jubilados, retirados, pensionistas y pensionistas a la vejez. Los viejos apretaron sus puños y la tremenda imprecaación salió de sus labios amenazantes. Jamás se había visto a hombres viejos*

---

6. Zubillaga, Carlos (2000) El Otro 900. Poesía social uruguaya. Montevideo, Colihue Sepé.

*de espaldas dobladas y de manos temblorosas amenazando revolución social*<sup>7</sup>. El veto fue levantado dos días después por el parlamento de forma unánime, tras la manifestación masiva de mayores.

El siglo XX se inició con el fortalecimiento de la estructura del Estado moderno. Paulatinamente la regulación de los marcos jubilatorios y los movimientos sociales que los fueron promoviendo, crearon en gran medida las bases del sistema de seguridad social vigente.

La **segunda etapa** se extiende aproximadamente una década a partir de la recuperación democrática (1985-1995). Se caracteriza por la extensión de la cobertura y la ampliación temática dentro del marco de cobertura del sistema de pasividades. Entre sus innovaciones se destacan los programas de vivienda para pasivos y turismo social. En esta, siguiendo a Tejera, la población exclusiva de las políticas de vejez son las personas que estuvieron integradas al mercado de trabajo formal e integran luego el sector llamado *pasivos*.

Durante estos años se efectúa la ampliación del tipo de prestaciones y la atención de nuevas situaciones como la integración social de las personas mayores con otras generaciones y con sus congéneres. Se fundan programas de utilización de las plazas de deportes y se inician proyectos intergeneracionales como *Abuelo amigo y Acompañamiento del abuelo en el hogar*, que promoverían –en

---

7. González, Adela Paulina (1961) Don Paulino. Montevideo, CGRCP. p. 80.



tiempos de disminución de hogares extendidos y dispersión de hogares nucleares– actividades compartidas por personas viejas y niños y niñas.

Esta etapa se inicia tras doce años de dictadura. Junto a la recuperación del Estado de Derecho, irrumpen con fuerza los activismos sociales, en los hechos de manera intergeneracional, que habían marcado presencia decisiva durante la resistencia al totalitarismo y comienzan a reaparecer en forma pública o crearse gremios y nuevas organizaciones de mayores, algunas de escala nacional y otras de alcance departamental.

Junto al crecimiento de organizaciones se destaca la asunción de nuevos espacios públicos donde efectivizar su participación en acciones del Estado. El ejemplo de ello en esta etapa es el ingreso al directorio del Banco de Previsión Social (BPS) del sector pasivos en 1992.

La **tercera etapa** iniciada hacia 1995 alcanza hasta nuestros días. De forma general se comienza a incluir además de las personas mayores jubiladas la situación de las personas que carecían de protección. Esto se efectivizó en acciones focalizadas hacia adultos mayores en situación de pobreza extrema, como aquellos en situación de calle. Este giro conceptual de los gestores de política va a verse subrayado por el Programa Asistencia a la Vejez, coejecutado por BPS y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a partir de 2008, de transferencia económica a personas mayores entre 65 y 69 años que no tienen recursos propios y viven en hogares con carencias críticas. Luego de los 70 años este programa establece una continuidad con la pensión a la vejez, prestación no contributiva de larga data.

Una característica de esta etapa, desde la dimensión de la participación social, fue que particularmente desde la asunción de la izquierda al gobierno se ha ido pasando de un modelo corporativo de producción de políticas a otro de gobernanza<sup>8</sup>, diversificando la participación en los procesos de consulta, diseño y evaluación de políticas públicas. El MIDES desde su creación priorizó este nivel de diálogo con la ciudadanía y el proceso participativo de elaboración de políticas.

Asimismo, las organizaciones sociales han innovado en el abordaje de líneas conceptuales inéditas, diversificando la agenda de temas sobre los cuales pretenden incidir y en situaciones excepcionales procurando mayor fuerza en alianzas intergeneracionales de tipo horizontal. Desde este movimiento puede comprenderse lo que desembocó en 2009 en la necesidad de la creación de una Red Nacional de Organizaciones de Adultos Mayores (REDAM), que uniera organizaciones de diversa naturaleza, para potenciarse desde la diferencia, intercambiar información y acercar conjuntamente sus consideraciones al Estado. La REDAM participa con tres representantes nacionales en el Consejo Consultivo del Instituto Nacional del Adulto Mayor (INMAYORES) y participó mediante dos encuentros nacionales en 2010 y 2011, en la elaboración del *Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez*.

Cumplido más de un siglo de políticas públicas del Estado moderno que actúan sobre temas de vejez se pueden observar transformaciones de todo tipo que

---

8. Entendiendo gobernanza como los procesos de eficacia y calidad de las intervenciones estatales que tienden a legitimar sus acciones democráticamente atribuyendo importancia a la participación ciudadana.

## **Visión positiva y no deficitaria del envejecimiento**

---

Partir de una visión positiva del envejecimiento y la vejez supone valorar el aporte de las personas mayores a la sociedad como agentes de desarrollo. No se adhiere a la conceptualización de las personas mayores como una carga para la sociedad, donde se los considera sujetos pasivos que han culminado su vida productiva y por lo tanto han agotado sus posibilidades de contribución. Muy por el contrario, se concibe a las personas mayores como sujetos que tienen un gran potencial de contribuir a la sociedad y que deben tener aseguradas las posibilidades de elegir desde donde desean continuar constituyéndose en agentes de desarrollo. En el mismo sentido, promover el desarrollo de las personas mayores implica protegerlos del aislamiento y la exclusión social a las que comúnmente se ven expuestos; generar espacios para que puedan contribuir en sus hogares y en su comunidad. De esta manera, la visión positiva nos impone entender a las personas mayores como participantes activos del desarrollo social y económico de nuestra sociedad.

Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (2002, p.32)

acompañaron su desarrollo y que continúan interpeándolo en su actualización. Como hemos visto son notorias las transformaciones sociodemográficas y de producción de subjetividad. De las primeras, se destacan el aumento de la esperanza de vida y de vida sana, y dentro de las segundas, la incidencia de la transformación de los roles sociales de los mayores en la sociedad. Se llega a registrar en los últimos años un paradigma emergente de representaciones sociales sobre las personas viejas<sup>9</sup>. Viejos activos, que participan, que crean nuevos proyectos, son representaciones sociales hoy frecuentes.

### ¿Una cuarta etapa?

A partir de este análisis es necesario preguntarse si nos encontramos ante el inicio de una cuarta etapa. Esta, mientras se solapa con su precedente, plantea nuevos objetivos y nuevas metodologías de abordaje en el campo del diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas orientadas a los mayores. Se establece un criterio inclusivo de participación basado en la gobernanza y con un enfoque de derechos humanos como organizador de la agenda política. Sustentan esta consideración dos hitos que son fundamentales en el avance de la protección de derechos de las personas mayores. En primer lugar, la creación de INMAYORES como institucionalidad nueva rectora en políticas de envejecimiento y vejez y mandatada a proteger los derechos de las personas mayores. Esta es la primera institucionalidad que se crea en el país destinada para tal fin y marca por tal

9. Berriel, Fernando; Paredes, Mariana; Pérez, Robert (2006) Sedimentos y transformaciones en la construcción psicosocial de la vejez. En: López, Alejandra. (coord.) Reproducción biológica y social de la población uruguaya. Montevideo, Trilce.

razón el inicio de una nueva forma de hacer políticas de vejez. En segundo lugar, el *Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (PNEV)*, como documento que busca ordenar y coordinar las políticas en la materia, gestado no solo interinstitucionalmente, sino tras un proceso de construcción participativa de colaboración entre el Estado y la sociedad civil organizada.

## Qué implica posicionarse desde la perspectiva de derechos humanos

La conjunción de la evolución de las dimensiones sociodemográfica, de las políticas públicas y la participación, además de la influencia internacional, ha devenido en la nueva etapa a la que se hiciera referencia desde la cual se piensan y diseñan las políticas públicas desde una perspectiva de derechos. Esto implica sobre todo un cambio en la concepción del sujeto de políticas, donde se pasa de la concepción de un adulto mayor con necesidades y receptor pasivo, a un sujeto de derechos. Este cambio en la perspectiva del diseño de políticas implica a su vez una resignificación de las personas mayores en la sociedad. Esto es, un cambio en la construcción social de la vejez: en los roles y funciones atribuidos a las personas mayores. El cambio de una concepción medicalizada de la vejez a una integral de la persona. El cambio hacia una visión no estereotipada ni normalizadora de la vejez, donde se promueve la diversidad de formas de envejecer y se desliga a la vejez de la relación directa con dependencia, soledad, pasividad, carga.

El posicionarse desde una perspectiva de derechos al momento de diseñar políticas públicas implica concebir a las personas mayores como sujetos de derecho.

A su vez, los concibe como ciudadanos con capacidad de aportar no sólo a la vida pública, sino a la agenda política y al monitoreo de políticas públicas y reconociéndolos como agentes de desarrollo.

El diseño de políticas desde esta perspectiva ha permitido no sólo trascender las prestaciones tradicionales pensadas para las personas mayores, que como se dijera, respondían a una concepción particular de la vejez, sino que además contribuyeron a la realización de nuevos diagnósticos e identificación de aquellos espacios donde los derechos son vulnerados y hacia dónde debe orientarse la acción desde el Estado.

En este sentido, se hace prioritario señalar cuáles han sido aquellos vacíos de protección de derechos que pueden identificarse a la luz de esta perspectiva, alimentada a partir de diferentes instrumentos internacionales. Es importante decir que hasta el momento no se cuenta con un instrumento vinculante de protección de los derechos de las personas mayores. Esto se constituye en una deuda en lo que respecta a las herramientas que obliguen a los Estados a tomar medidas para asegurar el goce de los derechos.

### **Vacíos de protección de derechos**

El análisis desde una perspectiva de derechos de las políticas dirigidas a las personas mayores, permite advertir aquellos espacios que no han formado parte de la agenda y que han quedado relegados de los espacios institucionales de protección de derechos.

## **Efectos de las representaciones sociales**

---

Los prejuicios existentes en una sociedad sobre las personas mayores y el desarrollo del proceso de envejecimiento, son reconocidos como un obstáculo ante la posibilidad de que las personas planifiquen proyectos personales y colectivos en su vejez actual o futura. Las representaciones sociales sobre esta etapa de la vida afectan día a día la vida de las personas mayores, lo que repercute directamente en las generaciones más jóvenes y en su posibilidad de proyectar su propia vejez. Es por eso que aportar a la revisión y cuestionamiento de tales representaciones es un desafío permanente para la mejora de la vida de toda la ciudadanía, en una sociedad que aumenta su esperanza de vida y de vida sana. La sensibilización deberá contribuir a la eliminación de los estereotipos negativos sobre la vejez y la discriminación fundada en la edad.

Seguidamente se presentan en resumen aquellos principales vacíos identificados. No es el objetivo llegar a una descripción exhaustiva de sus características, sino dejar constancia de cuáles son las situaciones que presentan deudas en materia de protección de derechos.

El primer vacío a identificar reside en el foco de las políticas. No se ha logrado aún desde el Estado concebir a las personas mayores desde la perspectiva integral que implica el enfoque de derechos. Las políticas de vejez se encuentran sectorizadas y no han logrado trascender la visión segmentada de la persona ni incluir la perspectiva de envejecimiento. Pueden encontrarse políticas de vivienda para viejos, de salud, de seguridad social, entre otras, pero no consiguen abordar al individuo como un todo y responder a las diversas situaciones de manera integral ni a lo largo del ciclo de vida. Se enfocan los problemas sociales segmentadamente y haciendo el foco en diversas etapas vitales, perdiendo la referencia de las trayectorias vitales.

Otro de los vacíos a destacar es la escasez de avances en la protección del derecho al cuidado, tanto dentro como fuera del hogar. Este tema ha sido abordado desde diferentes organismos del Estado donde se encuentran por ejemplo las Soluciones Habitacionales del BPS, centros de larga estadía sin fines de lucro, el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (PASC), casas asistidas de MIDES, BPS y ASSE, principalmente a partir de 2005. Sin embargo, el cuidado es una función tradicionalmente atribuida a la familia y dentro de esta a las mujeres, por este motivo, el cuidado no había sido abordado como un derecho que el Estado debiese amparar. Muy por el contrario, la capacidad



de las personas para cubrir sus necesidades de cuidado quedaba restringida a las redes familiares de apoyo o a la capacidad de adquirir dicho servicio en el mercado. De esta forma, el acceso a cuidados de calidad<sup>10</sup> queda en la órbita individual, donde el propio individuo y su familia son los responsables de su resolución. Así, el acceso a cuidados de calidad se constituye en un derecho que se ha visto restringido, al cual solo han podido acceder unos pocos. El cuidado como política ha sido asumida por el Estado a partir de 2010 donde ha habido un cambio que busca dar respuesta a las iniquidades sociales registradas a este respecto. Este proceso se inició con una serie de debates a nivel nacional sobre cuidados en 2011.<sup>11</sup>

La realidad demográfica de nuestro país nos indica que cada vez hay más personas mayores, más viejos entre los mayores, de los cuales la mayoría son mujeres. También es sabido que hay una alta proporción de personas mayores que viven solas, entre quienes la mayoría son mujeres. Desde el punto de vista de la autonomía, los niveles de dependencia aumentan luego de los 80 años. Además, la realidad sociocultural nos indica que se espera que las mujeres de la familia sean quienes cuiden de los adultos mayores dependientes. Sin embargo, las familias no siempre pueden responder a estas expectativas.

---

10. El cuidado de calidad es la gestión y generación de recursos para el mantenimiento cotidiano de la vida y la salud, promueve la autonomía de la persona con dependencia y protege los derechos de quien es cuidado y de quien cuida. Ver: Arriagada, Irma. (2010) La crisis de cuidado en Chile. En: Uso del tiempo, cuidados y bienestar. Desafíos de Uruguay y la región. Revista de Ciencias Sociales Año XXIII, Nº 27, XII-2010. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.

11. Ver: <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>

¿En quién recae entonces la responsabilidad del cuidado? ¿Familia, mujeres, varones, mercado, comunidad, Estado? Son actores que forman parte de la respuesta pero ninguno de ellos se basta como respuesta única y unívoca frente a esta cuestión. Si nos preguntamos ¿quiénes tienen derecho al cuidado de calidad? La respuesta es sencilla: todos y todas. El definir cómo garantizarlo es un proceso que debe liderar el Estado, pero la solución sin lugar a dudas es colectiva.

Asimismo, debe ser destacado el vacío en la atención a situaciones de abuso y maltrato, tema que se ha caracterizado por ser un tabú en la sociedad. El abuso y maltrato hacia las personas mayores no solo ha permanecido relegado al ámbito privado, sino que se ha constituido en un *secreto a voces* dentro de la sociedad y a nivel institucional. Quienes se ven afectados por este tipo de situaciones y quienes pretenden evidenciar, denunciar y resolver, se encuentran con vacíos legales y trabas institucionales que hacen naufragar muchos intentos de cambiar esta realidad.

El abuso y maltrato toma varias modalidades: como abuso económico, negligencia, violencia física, violencia emocional y violencia institucional. A su vez, tiene lugar en diversos espacios como son la familia, los centros de larga estadía, las instituciones del Estado, diferentes servicios, entre otros. Sin embargo, no puede afirmarse que exista un compromiso fuerte por parte de la sociedad que sancione moralmente a quienes ejercen abuso y maltrato contra las personas mayores. De la mano de este, se encuentra la escasez de avances a nivel nacional en materia de acceso de las personas mayores a la justicia. Esta es importante como medio para el ejercicio y defensa efectiva de los derechos.

Tanto sobre abuso y maltrato hacia las personas mayores, como sobre acceso a la justicia, no existe información relevada y sistematizada que permita conocer la dimensión del problema y que por lo tanto contribuya al diseño de políticas que lo aborden.

Otro de los vacíos en materia de protección de derechos de las personas mayores lo constituyen los escasos avances en materia de género y vejez. A pesar de que a partir de la Ley N° 18.395, la cual computa un año ficto para las madres por cada hijo nacido vivo o adoptado hasta un total de 5 años, se reconocen las trayectorias laborales diferenciadas y la inserción diferencial en el mercado laboral, no hay un impacto positivo en la cotización en el sistema mixto de seguridad social. Ha de tenerse en cuenta que las AFAPs siguen reconociendo únicamente el aporte neto. Queda entonces mucho camino por recorrer en ese sentido. Si se atiende a la realidad demográfica de feminización del envejecimiento, es claro que se debe demandar la actualización de las políticas y planes al nuevo contexto.

Por otra parte, no se han realizado avances en materia de protección de derechos de las personas mayores de los colectivos de la diversidad sexual. Al igual que se comentara respecto de las situaciones de abuso y maltrato y acceso a la justicia, tampoco existe información sistemática que permita aproximarse a la situación de las personas mayores de la diversidad sexual, a excepción de la reciente investigación del MIDES-Instituto de Ciencia Política<sup>12</sup>. Es imprescin-

---

12. Maia Calvo Núñez. Contra viento y marea. La vejez y las identidades que aun sin poder ser, fueron. En: Políticas públicas y diversidad sexual. Análisis de la heteronormatividad en la vida de las personas y las instituciones. Informe final. MIDES, 2013.

dible, desde una perspectiva de derechos, generar políticas que permitan a las personas envejecer dignamente en la diversidad, donde los vacíos en materia de protección adoptan otras características. Esto es así dado las trayectorias de vida diferentes que responden a prejuicios instalados en nuestra sociedad.

Tampoco se registran avances significativos relativos a entornos propicios y accesibilidad, sobre los que además es difícil realizar diagnósticos debido a la escasez e inconsistencia de los datos. Este aspecto, puntualmente, no sólo refiere a las personas mayores sino que implica a otros colectivos sociales.

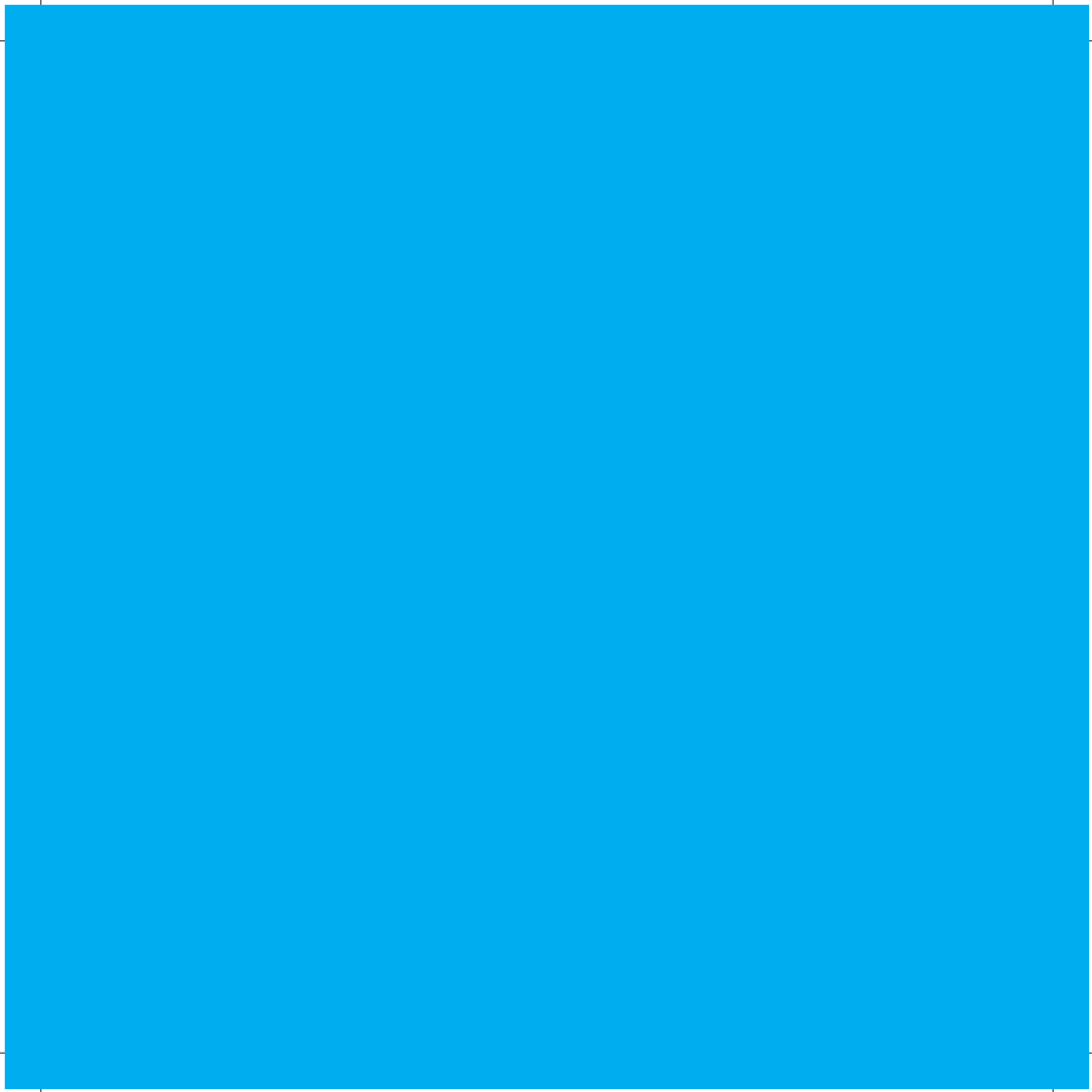
## Reflexiones finales

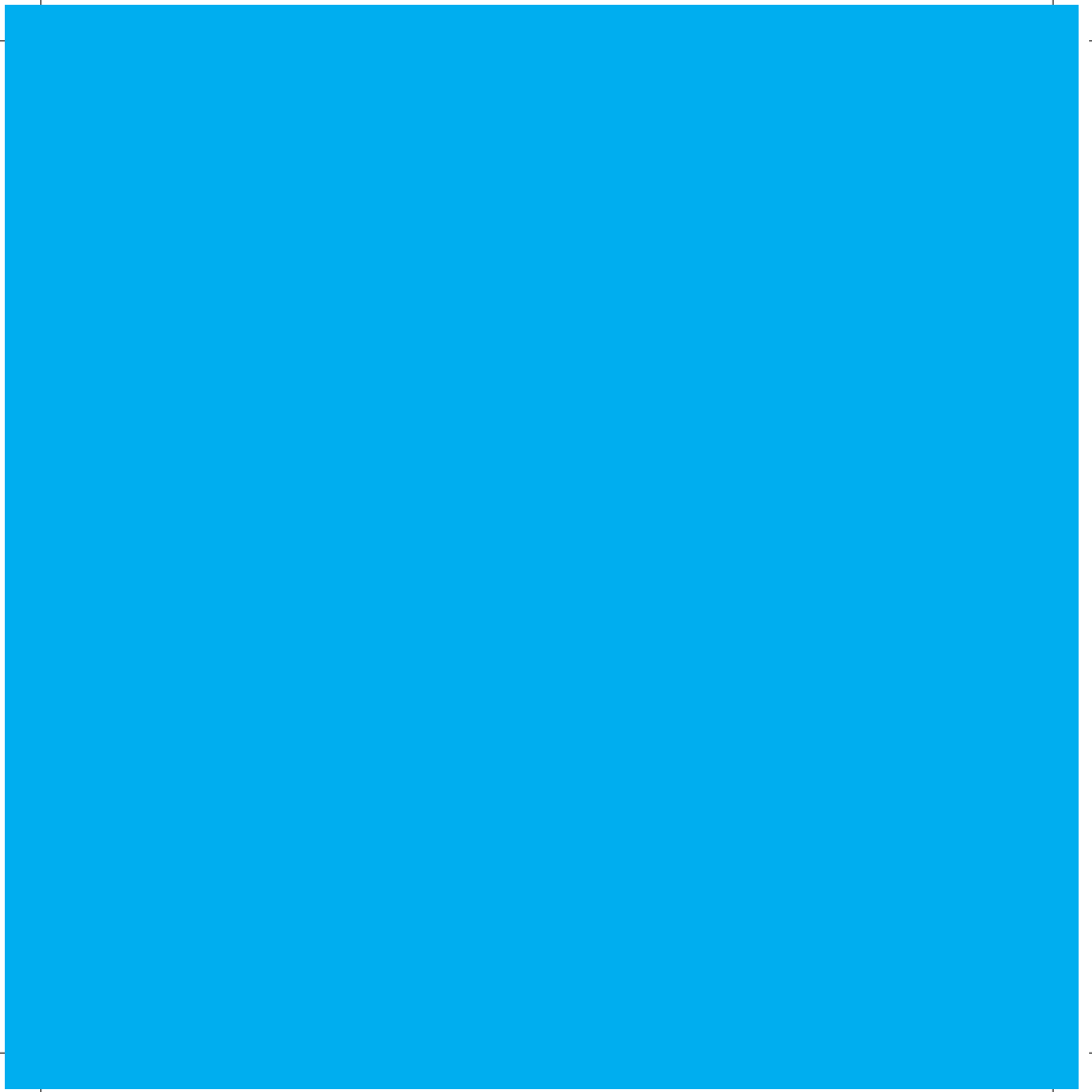
Es posible aventurarse a hablar de un nuevo contexto de políticas para las personas mayores que lo aborden desde una perspectiva de derechos humanos. Sin embargo, queda mucho por hacer para consolidar realmente esta cuarta etapa. En ella será decisiva la idea que los actores políticos tengan sobre las personas mayores. Aspirando además a alcanzar un abordaje integral de las personas, donde no se diseñen políticas segmentadas y descoordinadas, sino que se pueda alcanzar un diseño coherente de políticas que respondan a una perspectiva integral.

Desde la sociedad civil, se plantea el desafío de continuar trabajando en diálogo con el Estado para mantenerse como interlocutor en el diseño y monitoreo de políticas y fortalecer su capacidad de participar como colectivo en la construcción de su agenda. El nuevo siglo inicia con desafíos que deben ser asumidos

por todos los actores como oportunidades para construir conscientemente una sociedad para todas las edades.









**Hablando de derechos | DESC + A**  
Cristalizando derechos