
Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

De la necesidad y fundamento de un tratado internacional sobre personas mayores

Señor Presidente,

Quiero extender mis felicitaciones por su labor y desearle éxito para la celebración de la Cuarta sesión del Grupo de Trabajo.

En un mundo perfecto, los derechos enumerados en la Declaración Universal de Derechos Humanos serían suficientes para proteger a todos. Pero en la práctica, a ciertos grupos, como las mujeres, los niños los refugiados, y **las personas mayores** les ha ido mucho peor que a otros y las convenciones internacionales tienen por objeto proteger y promover los derechos humanos de tales grupos.

El envejecimiento de la población es un fenómeno que carece de precedentes y que se profundizará en el tiempo. Durante el siglo XX la proporción de personas mayores aumentó y se espera que esta tendencia se mantenga el siglo actual.

Hoy en el mundo una de cada dos personas cumple 60 años y al mes tenemos un millón de personas nuevas cumpliendo esta edad. Las proyecciones indican que en el 2025 una de cada 5 personas será mayor de 60 años y en el 2050 habrá 2.400 millones de personas con esta edad, superando la del grupo de niños y niñas menores de 15 años. Nuestros países se encuentran en un claro proceso denominado "Encanecimiento de las Naciones" donde por primera vez las personas mayores tienen un peso muy significativo en las poblaciones.

Según estimaciones de la División de Población de las Naciones Unidas, en 2007 el 10,7% de la población mundial tenía 60 años o más. En 2025 se proyecta que el porcentaje de personas mayores alcanzará el 15,1% y en 2050 el 21,7%.

Todos los países del mundo han experimentado cambios en la distribución por edades de su población, no obstante, las diferentes regionales en la magnitud del proceso de envejecimiento son considerables, habida cuenta de que los países se encuentran en distintas etapas de la transición

[Escriba texto]

Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

demográficas. Pero las proyecciones para el 2050 demuestran que todas las regiones del mundo muestran una clara tendencia a configurar una pirámide socio demográfica caracterizada por una ancha cúspide de población de más de 60 años y envejecida.

En el 2007, solo el 5,3% de la población de África presentaba 60 años, pero se espera que para el 2050 esta cifra se extienda al 10%. Para el caso de Asia vemos como que del 9,6% pasara al 24%. En América Latina y el Caribe esta proporción que alcanzaba el 9,1% de la población en el 2050 será del 25%, y para Europa, del 21% al 34%.

En consecuencia, si bien a mediados del siglo XX el envejecimiento era un fenómeno de los países desarrollados, a futuro se espera que sea más acelerado en los países en desarrollo, lo que implica asumir una estrategia de innovación y adecuación a las demandas y expectativas para este cambio demográfico para adaptarse a las consecuencias de este fenómeno.

Hasta la fecha no existe un instrumento único jurídicamente vinculante que estandarice y proteja los derechos de las personas mayores. En la doctrina internacional de los derechos humanos, la edad es un asunto que se ha tratado bajo la amplia acepción de "cualquier otra condición social", haciendo alusión, por extensión, a las diferencias de edad, pero su tratamiento no ha sido explícito. Tal como ocurrió en su momento con los derechos de las personas con discapacidad, el argumento es que la naturaleza universal de los instrumentos internacionales debería incluir a los sujetos de edad avanzada, sin embargo esto no sucede.

Una convención específica para las personas mayores las protegería de la marginación, la exclusión, la pobreza, la discriminación, la falta de acceso a la salud y a los servicios sociales, evitaría los estereotipos negativos, el abuso y el maltrato, la falta de atención en situaciones de dependencia y la carencia de recursos para favorecer su autonomía, y además influiría en los países para generar nuevas políticas públicas y multiplicar las existentes, enmarcadas en el paradigma de los derechos humanos.

Las razones por las que es necesario proteger los derechos de las personas mayores de manera expresa y manifiesta son muchas, como por ejemplo:

- La pobreza es una problemática que las afecta particularmente. En el informe del Parlamento Europeo "sobre el papel de la mujer en una sociedad que envejece" se manifiesta que la pobreza ha aumentado entre las personas de edad más que en la población general (Parlamento Europeo, 2010, punto D). En junio de 2010, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) indicó en su informe anual que a raíz de la crisis

[Escriba texto]

Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

económica actual la situación de muchas personas mayores empeoró en todo el mundo (Fuente).

- Otro aporte importante fue el “Informe europeo sobre la prevención del maltrato a las personas mayores”, que mostró que el 24% de los mayores de 65 años fueron víctimas de maltrato (WHO, 2011).
- En nuestro país hemos tomado medidas para la inclusión previsional, presentando hoy el 95% de las personas mayores con jubilación o pensión pero en el mundo, el 80% de la población mayor de 60 años no tiene cobertura de seguridad social y se prevé que, de no haber un cambio en este sentido, unos 1.200 millones de personas mayores pueden enfrentar inseguridad de ingresos en 2050. (Luis Mora, 2009, Discurso de apertura en la Reunión sobre los Derechos de las Personas Mayores. 21 y 22 de mayo de 2009, Argentina).
- Durante las catástrofes, las personas mayores son las últimas en recibir ayuda humanitaria. En Haití, la encuesta aplicada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y el gobierno mostró que las personas mayores están particularmente en riesgo durante las emergencias, porque les resulta más difícil salir a buscar ayuda. En Chile, del total de fallecidos por el terremoto informados por el Ministerio del Interior, casi el 60% correspondió a personas mayores y menores de edad (Jaspers, 2011).
- El flagelo de la pobreza reduce la expectativa de vida de una población. Citando a Amartya Sen (2000): “el único consumo que produce la pobreza son años de vida”. En nuestro país se aplicaron medidas de combate a la pobreza en las personas mayores bajándola del 33% en el 2003 al 2% a la fecha. Estas medidas son fundamentales dado que la diferencia de la expectativa de vida entre la población mayor de 60 años indígena y no indígena es un ejemplo claro de ello: en Guatemala esa brecha es de 13 años en Panamá, de 10 años, y en México, de seis años.
- Un problema que preocupa mucho en la vejez son las demencias, y a medida que la expectativa de vida se incrementa, aumentará su prevalencia. Se estima que 35,6 millones de personas vivían con demencia en todo el mundo en 2010, cifra que aumentará a 65,7 millones en 2030 y a 115,4 millones en 2050. Sin embargo, solo hay siete países con planes nacionales para la atención del Alzheimer (Reunión de ONU 2010).

Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

A pesar de esta realidad desventajosa y de los potenciales beneficios de una convención específica, la consideración de las personas mayores en los instrumentos de derecho internacional es difusa y además bastante reciente. En la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 no se hacía referencia a ellas explícitamente, aunque sus disposiciones se deberían aplicar a todos los miembros de la sociedad, incluyendo al grupo de 60 años y más. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, tampoco contiene ninguna referencia explícita a sus derechos, excepto en el artículo 9, que trata sobre la seguridad social. Es por ello que en 1995 el Comité del Pacto preparó la Observación General N° 6, en la que indica: "Los Estados Parte en el Pacto deben prestar atención especial a la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad" (Naciones Unidas, 1995), la cual como se ha demostrado en la práctica, resulta insuficiente.

Otra cuestión importante en este sentido es determinar si la discriminación por razones de edad está prohibida en los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes. Al respecto, y como afirmó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1995: "ni en el Pacto ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos se hace explícitamente referencia a la edad como uno de los factores prohibidos" (Naciones Unidas, 1995). Es probable que esto no fuera una exclusión intencional, y que la omisión se explique por el hecho de que el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad cuando se adoptaron estos instrumentos.

No obstante han habido avance en la protección de los derechos de las personas mayores como las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y en los planes de acción internacional elaborados desde la Organización, pero este tipo de **instrumentos no son obligatorios** para los Estados, más bien son normas generales o principios, pero no reglas; por lo tanto, los Estados pueden observar su cumplimiento, aunque no están legalmente obligados a hacerlo.

Un análisis por otros instrumentos vinculantes nos muestra la insuficiencia de protección para el grupo de las personas mayores. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) tiene un solo enunciado que se refiere explícitamente a la discriminación por la edad y es en el ámbito del empleo, al sostener que debe garantizarse: "e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas" (Naciones Unidas, 1979,

[Escriba texto]

Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

artículo 11, inciso 1). Pero este derecho solo puede ser ejercido por la mitad de la población, dejando a fuera a la población masculina.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad del año 2006, hace referencias a la persona mayor, pero estas referencias son escasas a diferencia del tratamiento que reciben los niños y niñas en esta convención. Además, la mayoría de las personas mayores, no presentan ninguna discapacidad, y también quedan fuera de su protección.

Pero hemos de reconocer avances a partir de la Declaración de Brasilia donde se planteó la necesidad de estudiar la viabilidad de un instrumento jurídicamente vinculante que estandarice los derechos de las personas mayores y que establezca los mecanismos y el órgano para hacerlos exigibles, toda vez que se trata de un grupo vulnerable que es objeto de prácticas y de un tratamiento discriminatorio.

Los avances posteriores a la reunión de Brasilia de 2007 han sido muy significativos. El *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* se ocupó de los contenidos normativos del derecho a la seguridad social en su Observación General N° 19, de 2008, y en la Observación General N° 20, al año siguiente, que abordó los motivos prohibidos de discriminación (Naciones Unidas, 2008b y 2009b).

El *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* también se ha ocupado del tema a partir de 2009, cuando elaboró una nota conceptual sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos (Naciones Unidas, 2009a). En 2010 desarrolló la **Recomendación General N° 27**, identificando las formas múltiples de discriminación que sufren las mujeres mayores y realizando recomendaciones en materia de políticas (Naciones Unidas, 2010).

En 2008, el *Comité de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* estableció los grupos que corren mayor riesgo de ser torturados en la Observación General N° 2, y entre ellos señaló a las personas mayores (Naciones Unidas, 2008a).

De esta manera, se ha ido posicionando en la agenda internacional la importancia de proteger a las personas mayores. Pero como hemos visto existe una gran dispersión en muchos instrumentos, y una falta de protección de cuestiones específicas para este grupo poblacional. Es importante considerar que **la dispersión significa desprotección.**

Por ello las reuniones del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, que comienza en el 2010, han sido fundamentales para seguir estudiando estos

[Escriba texto]

Argentina

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores

Dra. Mónica Roqué

vacíos jurídicos y de las dispersiones normativas con el fin de aumentar la protección de los derechos de las personas mayores.

Abordar el envejecimiento como una cuestión de derechos humanos no es un asunto meramente semántico, sino que tiene importantes consecuencias tanto en el diseño e implementación de políticas públicas como en la adopción de leyes o, en un sentido más general, en las respuestas sociales frente al tema.

El envejecimiento debe enfocarse desde una perspectiva social y con un enfoque de derechos humanos y no desde la lógica meramente mercantilista o utilitarista del ser humano.

El fin de la elaboración de una convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para las personas mayores con la fuerza de un instrumento vinculante.

Muchas gracias, Sr. Presidente.

[Escriba texto]