

Derechos sociales y población adulta mayor. Una revisión de las legislaciones fundamentales en Bolivia, Costa Rica y Uruguay¹
Social Rights and Older Population. A Revision of Fundamental Laws in Bolivia, Costa Rica and Uruguay

Carlos Ernesto Ichuta Nina²

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2019

Fecha de aceptación: 30 de septiembre de 2019

Resumen: Sobre la base de la revisión de las leyes promulgadas a favor de las personas adultas mayores, en Bolivia, Costa Rica y Uruguay, este trabajo analiza los alcances de dichas leyes, en el marco de los derechos sociales. Plantea que, independientemente de la existencia de normas secundarias, dichos alcances son particularmente diferentes, y limitados, en términos generales, ante el grave problema del envejecimiento de la población.

Palabras clave: derechos sociales, población adulta mayor, legislación, Bolivia, Costa Rica, Uruguay

Abstract: Based on the revision of the laws enacted in favour of older adults, in Bolivia, Costa Rica and Uruguay, this paper analyses their scope in terms of social rights. It argues that regardless of the existence of secondary norms, each has a different scope, and in general are limited, with respect to the serious problem of the ageing population.

Key words: social rights, older population, legislation, Bolivia, Costa Rica, Uruguay

1 El autor declara no tener ningún tipo de conflicto de intereses que haya influido en su artículo.

2 Coordinador de la Maestría en Política y Gestión del Desarrollo Social de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), México. E-mail: carlosernesto75@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

América Latina se encuentra inserta en aquel fenómeno poblacional, de carácter mundial, que algunos estudiosos identifican como “globalización de la vejez” (Dabove, 2013; Leeson, 2011). Pero, así como la globalización económica encontró a los países latinoamericanos en condiciones de rezago y desigualdad, el envejecimiento de sus poblaciones depende también de esas condiciones. Es más, la propia base demográfica del problema define retos diferentes, ya que según datos del 2015, el 11,2% del total de la población latinoamericana superaba los 60 años, y Uruguay (19,1%), Chile (15,7%), Argentina (15,1%), Trinidad y Tobago (14,2%) y Costa Rica (12,8%), se encontraban por encima del promedio regional; mientras que Panamá (10,9%), Colombia (10,8%), Perú (10%), Ecuador (9,9%), República Dominicana (9,7%), México (9,6%), Venezuela (9,4%), Bolivia (9,2%), Paraguay (9%), Nicaragua (7,8%), Honduras (7,2%) y Guatemala (7%) se ubicaban por debajo del mismo (Aranco *et al.*, 2018: 8; CELADE, 2009).

Para el año 2050, se estima que todos nuestros países verán duplicada su población adulta mayor, cuyo total regional será del 25,5%, en tanto evidencia de un acelerado proceso de envejecimiento poblacional (Aranco *et al.*, 2018: 8; CELADE, 2009). Pero las diferencias no se agotan en dichos guarismos, pues los estudios advierten que ser adulto mayor en América Latina supone hablar de un sector altamente vulnerable, no solamente porque la pobreza y la desigualdad configurarían un entorno de múltiples adversidades, sino también porque la propia edad constituiría un factor de exclusión, lo que sumado a la normalización de estereotipos negativos, que conllevarían la percepción del adulto mayor como improductivo, en el ámbito económico, y como “una carga”, en el ámbito social y familiar, expondría a este sector a la violencia, el abandono, la marginación y la explotación. Ello considerando, sobre todo, que la cantidad de la población adulta mayor que goza de un sistema de protección es mínima, frente al resto de la población desprotegida.

Ante tal situación, y dado que el fenómeno representa un riesgo para la estabilidad de los gobiernos, los organismos internacionales han venido impulsando una serie de acciones que buscan asegurar los derechos fundamentales de las personas adultas mayores, estableciendo compromisos con los gobiernos de la región para la generación de políticas que garanticen

una vida digna y sin exclusiones. El mayor avance en esa materia consiste en la formulación de leyes especiales a favor de esa población, en todos nuestros países (Huenchuan, 2011, 2004a, 2004b; Viveros, 2001), algunos de los cuales cuentan, incluso, con “planes nacionales” en los que definen acciones concretas, y de largo plazo, a favor de los adultos mayores, como en Perú, Uruguay, Brasil y Costa Rica (Araya *et al.*, 2015; CONAPAM, s.f.; Huenchuan, 2009; Huenchuan y Paredes, 2006; Ministerio de Desarrollo Social, 2014; García, Rovira y Sanmarco, 2009; Viveros, 2001).

Abarcar la totalidad de esas acciones no es posible. Por ello, resulta conveniente tomar como casos comparables de análisis algunos contextos que permitan ver los alcances de las leyes a favor del adulto mayor, en el marco del desarrollo diferenciado, las condiciones socioculturales contrastantes y las capacidades estatales distintas; elegimos así Bolivia, Costa Rica y Uruguay, como países significativos en los cuales las leyes del adulto mayor fueron promulgadas en diferentes momentos y en circunstancias políticas particulares (véase cuadro 1). Por otro lado, analizar las leyes en pleno requiere más espacio, por lo que, considerando que la condición de vulnerabilidad del adulto mayor depende de la negación de sus derechos sociales, consideramos pertinente preguntarnos: ¿cuáles son los derechos sociales que las leyes del adulto mayor reconocen en Bolivia, Costa Rica y Uruguay?

En ese sentido, el objetivo de este trabajo consiste en analizar críticamente la formulación y los alcances de las leyes que fueron promulgadas en Bolivia, Costa Rica y Uruguay, a favor de la población adulta mayor, a la luz de las exigencias de la legislación internacional y en el marco de los derechos sociales. Por tanto, nuestro análisis es aproximativo y derivado de una iniciativa personal que tiene que ver con una investigación de propósitos mayores.

Tras esta introducción, en el primer apartado procedemos a la definición conceptual y teórica de los derechos sociales, a partir de la legislación internacional a favor de la población adulta mayor. En el segundo apartado, presentamos la metodología de la investigación. En el tercer apartado, realizamos el análisis de las matrices legales promulgadas en Bolivia, Costa Rica y Uruguay, poniendo atención no solamente en los alcances y límites de la norma, sino también en sus diferencias y similitudes. El trabajo cierra con conclusiones en las que exponemos, de manera general, el estado de la norma que busca garantizar los derechos de la población adulta mayor, cuyo análisis, sobre cualquier otra consideración, debe ser considerado provisional.

MARCO TEÓRICO. DERECHOS SOCIALES Y POBLACIÓN ADULTA MAYOR

La población del mundo está envejeciendo; sin embargo, de acuerdo con informes regionales de organismos internacionales, en América Latina y el Caribe está envejeciendo a un ritmo más acelerado, puesto que en las últimas décadas la cantidad de adultos mayores de 60 años habría venido aumentando sostenidamente, por razones como el aumento en la esperanza de vida al nacer, la mejoría en las condiciones materiales de vida, los adelantos en el cuidado de la salud, etc. Por ello, diferentes estudios proyectan que, en el lapso de 35 años, el segmento de la población adulta mayor pasará del 11% al 25%, en América Latina, casi la mitad del tiempo que habría tardado Europa en recorrer el mismo camino (Aranco *et al.*; 2018: 4; CELADE, 2002; Wong y Palloni, 2009).

Por efecto de ese hecho, que en sí mismo representa una gran preocupación, por los costos económicos, sociales y políticos que podría implicar, los organismos multilaterales han venido estableciendo una serie de acciones que comprometen a los gobiernos de la región a tomar medidas adecuadas ante el envejecimiento de la población, que básicamente consiste en garantizar los derechos de las personas adultas mayores, considerando su situación de vulnerabilidad, en una región que se caracteriza por sus elevados niveles de pobreza y sus grandes brechas de desigualdad. Pero, ¿qué significa garantizar derechos?

Frente a la idea de las clases sociales como categorías determinantes de la distribución del ingreso y la reproducción diferenciada de privilegios, el enfoque de los derechos de los individuos dependió originalmente de un fundamento igualitarista e individualista, según el cual el reconocimiento de la ciudadanía por parte del Estado suponía, al mismo tiempo, el reconocimiento de una serie de derechos individuales, cuyo principal objetivo consistía en reducir las desigualdades a un nivel tolerable (Marshall y Bottomore, 1998). Sin embargo, dicho enfoque no asumía la consumación plena de esos derechos, sino un proceso evolutivo que marchaba a la par del proceso de desarrollo de la ciudadanía, y en el marco de la constitución del Estado liberal (Marshall, 1981; Marshall y Bottomore, 1998; Ress, 1995).

Por eso, en ese enfoque el ciudadano era percibido como tal, solamente en tanto en cuanto se diera la posibilidad del goce pleno de sus

derechos. Para ello, este actor individual, el ciudadano, debía asumir obediencia con relación al Estado, y éste obtener legitimidad en tanto órgano de poder, a través de la concesión de derechos que constituyen el basamento de la ciudadanización, que no era más que la fuente de cohesión e identificación con una comunidad política (Herrera, 2006; Pérez Ledesma, 1998).

Así, el proceso de desarrollo de la ciudadanía, que, para decirlo una vez más, suponía un proceso evolutivo de reconocimiento de los derechos, era referido imaginariamente como una escalera cuyos primeros peldaños estaban conformados por los derechos civiles que incluían el conjunto de libertades fundamentales del individuo, como el derecho a la propiedad, el derecho a la contratación laboral, el derecho a la libertad de palabra, el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, el derecho a la libertad individual y el derecho de igualdad ante la ley (Marshall, 1981). Por tanto, la otorgación de estos derechos daba lugar a una ciudadanía legal o civil que se concretaba en la libertad plena del individuo, en tanto persona o ser humano (Herrera, 2006; Pérez Ledesma, 1998: 38).

El segundo peldaño lo conformaban los derechos políticos que incluían el derecho a la participación en el ejercicio del poder político, ya sea como elector o representante de los electores (Marshall, 1981), los cuales garantizaban la constitución de una ciudadanía política que en términos concretos se expresaba a través de su derecho al sufragio, el derecho a la ocupación de cargos públicos y la participación en la vida política; el derecho a poder elegir y ser elegido, todo lo cual exigía además, como condición política fundamental, la vigencia o instauración de un orden democrático de carácter representativo, en la medida en que este sistema facilitaría la efectividad de los derechos políticos del ciudadano (Freijeiro, 2008; Herrera, 2006; Pérez Ledesma, 1998: 38).

Y el último peldaño que, siendo subsecuente de las anteriores, permitía, finalmente, el logro de una ciudadanía plena, estaba conformado por los derechos sociales que básicamente incluían el derecho a la educación, a la salud y al empleo (Herrera, 2006: 102; Marshall, 1981). En ese sentido, el ciudadano no era percibido simplemente como aquel integrante de una comunidad política, sino que esta misma condición suponía la posibilidad de goce de derechos civiles, políticos y sociales, los cuales garantizaban el disfrute de un bienestar que no se reduce a aspectos únicamente materiales.

Aunque, en ese sentido, el debate todavía es intenso, los derechos sociales establecerían precisamente las condiciones de bienestar material del individuo, lo cual se constituiría, al mismo tiempo, como condición básica para el ejercicio de su ciudadanía. Pero hablar de bienestar supone necesariamente ampliar el campo de análisis de los derechos, ya que el bienestar no depende únicamente de las condiciones materiales que favorecen el desarrollo del ser humano. En ese sentido, como derivación del enfoque antes reseñado, surgieron otros planteamientos que, pensando en la misma lógica de los derechos sociales, en tanto condicionantes del bienestar de las personas, produjeron, incluso, una nueva ideología o un nuevo paradigma que fue abrazado y, posteriormente, difundido por los organismos multilaterales: los llamados derechos humanos.

La versión más acabada de esa nueva ideología corresponde a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual, sobre la base de la distinción antes mencionada, establece una diferencia entre los llamados derechos de primera generación y los derechos de segunda generación. Es más, por razones históricas y del desarrollo de cuestiones globales, el organismo añade o establece la diferencia entre los derechos de tercera y cuarta generación. De acuerdo con ello, el individuo, referido siempre en términos particulares, sería considerado un sujeto de derechos no en sentido restrictivo, sino ampliado, en torno al cual el Estado asume su importancia en tanto proveedor y garantizador de derechos.

Así, los derechos de primera generación derivan de los principios de igualdad, libertad y confraternidad, que incluyen los derechos civiles y políticos, antes mencionados; los derechos de segunda generación incluyen los propios derechos políticos y además los derechos sociales, a los cuales se suman los derechos económicos y culturales, como el acceso a la propiedad, a una vida digna, a servicios sociales, a seguridad; el acceso a bienes y servicios, a una vida digna y libre de violencia, son complementarios de los derechos puramente materiales. En cuanto a los derechos de tercera y cuarta generación, hay que decir poco, pues los primeros se resumen en la cooperación internacional con respeto de la autonomía y la autodeterminación de los Estados, para velar por la vida del ser humano en el marco de una cultura de paz; y los segundos suponen la ampliación de los derechos humanos hacia los animales, cuya integridad dependería del cuidado del medio ambiente y la protección de la naturaleza (Calderón, 2007; Sandoval y De la Torre, 2010).

Por tanto, según dicha formulación, garantizar la vida digna del ser humano dependería del disfrute pleno de una serie de derechos considerados inalienables e irrenunciables, que estarían conformados por los llamados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), cuya ratificación ha sido suscrita por casi todos los gobiernos del planeta, en la medida en que conforman la ideología propagada por la ONU (Sandoval y De la Torre, 2010). Sin embargo, esta formulación de los derechos humanos encuentra su base teórica y analítica en las aportaciones de Amartya Sen, quien, a partir de su crítica al utilitarismo, le otorga un sentido amplio a la idea del bienestar, alejándose del planteamiento de los derechos sociales fundamentales; así, la igualdad, la justicia, la racionalidad del individuo y sus capacidades, aparecen como factores que multiplican la lista de los derechos sociales (Sen, 1976), que, por otro lado, dio luz al llamado paradigma del desarrollo humano.

En dicho planteamiento, el papel del Estado sigue siendo fundamental, pues, a razón de la percepción individual del ser humano, el Estado es el único ente que puede garantizar el respeto de los derechos humanos, dando por sentada la existencia de un orden democrático liberal. Sin embargo, aun con todo, los derechos no suponen necesariamente una concesión, sino también una conquista. Con más o menos importancia, todos los derechos supondrían ese doble sentido, y quizá, con más razón, los derechos sociales, pues como tales definirían la ciudadanía social que dependería de lo que el Estado sería capaz de proveer, a través de las políticas públicas o los programas sociales, ya que éstos producirían integración social, y su ausencia supondría la falta de cumplimiento de los derechos de los ciudadanos (Filgueira, s.d.; Herrera, 2006; Levín, 1999; Pérez Ledesma, 1998).

Precisamente, en ausencia de cumplimiento de los derechos humanos se produce la exclusión, y esta condición aumenta la vulnerabilidad de los individuos o de los grupos poblacionales, independientemente de su capacidad de interpelación al Estado, en nombre del cumplimiento de sus derechos. Y tal vez ése sería el caso de la población adulta mayor, cuya condición de vulnerabilidad estaría no solamente definida por su situación etaria, sino también por su condición física, su situación económica, social y cultural, en tanto sea adversa o generadora de exclusión. Por ello, fueron los propios organismos internacionales los que fomentaron la necesidad de reconocer a

la persona adulta mayor como un sujeto de derechos, con el fin de garantizar sus condiciones de bienestar y una vida digna.

Aunque los antecedentes de esos esfuerzos se remontan a finales de los años setenta (Viveros, 2001: 11), el hito más importante lo constituye la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en 1982. En ésta, bajo el apoyo de la ONU, los gobiernos formalizaron su preocupación por el crecimiento de la población adulta mayor, y abogaron por el reconocimiento de los derechos sociales de este segmento poblacional. Veinte años más tarde, en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, los organismos multilaterales instaron precisamente a los gobiernos del mundo a emprender acciones de protección y cuidado de los derechos de la población adulta mayor, dado el lento avance que se había producido en el cumplimiento de la primera iniciativa (ONU, 1983).

Sin embargo, los países de la región respondieron escasamente a esa solicitud (Huenchuan, 2011, 2004a, 2004b; Viveros, 2001), por lo que, en el ámbito regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) convocó, en el año 2003, a la Primera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, en la que los representantes de los gobiernos reconocieron la necesidad de elaborar y proponer legislaciones específicas a favor de los derechos de las personas adultas mayores (Dabove, 2013; ONU, 2003). La Segunda Conferencia Regional Intergubernamental, de 2007, la tercera, de 2012, y la cuarta, de 2017, ratificaron esa necesidad y los gobiernos establecieron compromisos para velar por la promoción y protección de los derechos humanos de la población adulta mayor (CEPAL, 2011: 10).

Tales esfuerzos derivaron, además, en la constitución de la Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Mayores, el 2015, que es un instrumento jurídico internacional para promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio de todos los derechos y las libertades de las personas adultas mayores (OEA, 2015).

En términos precisos, dichos esfuerzos buscaban, en primer lugar, que la persona mayor fuera considerada un sujeto de derechos y, en ese sentido, un sujeto capaz de ejercer su ciudadanía social. En segundo lugar, los representantes de los gobiernos comprometieron a sus Estados a velar por dichos derechos para garantizar la ciudadanía social del adulto mayor. El mecanismo o el dispositivo fundamental para ese propósito lo constituía la

formulación de una legislación especial a favor del adulto mayor, la cual fue apareciendo de modo discontinuo, debido a la capacidad diferenciada de los Estados. De hecho, las legislaciones a favor de las personas adultas mayores constituyen un mosaico de normas que no necesariamente buscan la constitución de una ciudadanía social, pues algunas leyes tienden a reproducir estereotipos negativos, taras culturales o percepciones excluyentes del adulto mayor, a pesar de pretender su inclusión (Huenchuan, 2004a; Villarreal, 2005).

No obstante, la preocupación por el problema del envejecimiento de la población, por parte de los organismos internacionales y los propios gobiernos de la región, dio cuenta de un progreso innegable, pues del reconocimiento del problema del envejecimiento de la población y la identificación del estado de vulnerabilidad de las personas adultas mayores, los compromisos intergubernamentales obligan a la formulación de políticas a favor de ese segmento poblacional, por lo que el posicionamiento del adulto mayor como un sujeto de derechos o como un agente de promoción y protección expresa el carácter de una preocupación integral por los derechos humanos de los adultos mayores.

En ese marco, los organismos internacionales comprometieron a los gobiernos de la región a formular una legislación principal y otras secundarias para proteger los derechos sociales de las personas mayores, a fin de que éstas alcancen una vida digna, ya que de la garantía y el pleno ejercicio de sus derechos dependería la superación de las condiciones de exclusión que afectarían a ese sector poblacional (CEPAL, 2012: 5; Huenchuan, 2004b). Sin embargo, como dijimos antes, los gobiernos de la región formularon leyes a favor de las personas adultas mayores de manera dispersa y variada, lo cual podría constituir una condición para que el cumplimiento de aquellos derechos tengan ese mismo sentido, disperso y variado, más allá que la formulación misma de la ley representara una señal positiva.

Para dilucidar esas posibilidades, y con el fin de dar cuenta del modo en el cual las legislaciones a favor del adulto mayor representarían una garantía para el cumplimiento de sus derechos sociales, a continuación analizamos comparativamente las leyes especiales que fueron formuladas en los países de Bolivia, Costa Rica y Uruguay.

METODOLOGÍA

El abordaje comparativo que se propone es de carácter cualitativo, lo que no representa, precisamente, una innovación, ya que metodológicamente nos ubicamos en aquel campo de análisis de los marcos legales de política pública que conforman toda una tradición de análisis en América Latina, y cuya estrategia depende, esencialmente, del análisis de contenido y de la interpretación de los significados de la norma (Berriel, Pica y Zunino, 2017; Huenchuan, 2011, 2004a, 2004b; Villarreal, 2005; Viveros, 2001).

Por ello, la exigencia metodológica básica consiste en definir las unidades de análisis que permitirán el abordaje comparativo con un enfoque esencialmente cualitativo, las que se especifican de manera precisa en el cuadro 1.

Cuadro 1. Leyes promulgadas a favor de la población adulta mayor: Bolivia, Costa Rica y Uruguay

País	Denominación de la Ley	Fecha	Gobierno
Bolivia	Ley General de las Personas Adultas Mayores	2013	Evo Morales
Costa Rica	Ley Integral para la Persona Adulta Mayor	1999	Miguel Ángel Rodríguez
Uruguay	Código del Adulto Mayor	2016	Tabaré Vázquez

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede ver, las leyes especiales que buscan favorecer a la población adulta mayor no solamente tienen distintas denominaciones, sino que fueron promulgadas en distintos momentos: en el caso de Bolivia, la Ley General de las Personas Adultas Mayores fue promulgada el año 2013 (Ministerio de Comunicación, 2015); la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, de Costa Rica, el 1999 (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1999); y el Código del Adulto Mayor, de Uruguay, el 2016 (Cámara de Representantes, 2016). Ello permite desestimar la comparación en términos de un marco temporal definido, y analizar descriptivamente el contenido de la norma, en este caso, en el marco de los derechos sociales, independientemente del periodo de su formulación.

RESULTADOS

Los derechos sociales de las personas adultas mayores.

Antecedentes

La acción o atención del Estado hacia los grupos vulnerables se formaliza a partir de la promulgación de leyes que definen el carácter de la política social o la política pública que beneficiará a dichos sectores. Sin embargo, Bolivia, Costa Rica y Uruguay son herederas de modelos de política social de carácter excluyente, es decir, de políticas estatales que privilegiaron derechos para unos y excluyeron a otros (Filgueira, s.f.; Herrera, 2006; Levín, 1999). En efecto, desde la segunda mitad del siglo XX, periodo en el cual empezó a implementarse la política social, Uruguay, junto con Argentina y Chile, fue regida por un sistema universalista estratificado de política social; es decir, un sistema que protegía, de algún modo, a la mayor parte de la población mediante sistemas de seguridad social, servicios de salud y educación, en sus niveles primario y secundario, beneficiando, sin embargo, a los trabajadores del Estado y los profesionales, empleados de servicios urbanos y trabajadores fabriles urbanos, por lo que los autoempleados, el sector informal, los trabajadores rurales accedieron tardíamente a esos beneficios (Filgueira, s.f.; Herrera, 2006). No obstante, el envejecimiento de la población ocurrió en el marco de ese esquema.

Costa Rica fue regida por un régimen dual por la cuasi universalización del acceso a la educación primaria y un estratificado grado de cobertura en salud. El problema es que en el caso de ese país las diferencias regionales eran muy marcadas, por lo que, si bien existió un desarrollo del mercado formal, ciertas regiones sufrieron la desprotección del Estado, por lo que la incorporación de la mayor parte de la población, vía programas sociales, era muy baja. El desarrollo desigual, o a través de polos de desarrollo al interior del país, explica en algún sentido esas diferencias, que de igual modo afectaron a la población adulta mayor cuando ésta empezó a crecer (Araya *et al.*, 2015; CONAPAM, s.f.; Viveros, 2001).

Por su parte, Bolivia, junto con Ecuador y casi la totalidad de los países centroamericanos, fueron regidos por regímenes excluyentes, porque contaron con sistemas elitistas de seguro social, salud y educación. La pobreza y la marginación de grandes segmentos de la población, considerando además el componente indígena, explica que los programas básicos de protección y

seguridad social hayan sido privilegio de una minoría que, a su vez, se apropió históricamente del Estado; la situación de la población adulto mayor, en esas condiciones, fue simplemente deplorable (Salazar, Castro y Medinaceli, 2011; UDAPE, 2013).

Por tanto, en términos históricos, en mayor o menor medida, los Estados de los tres países que son objeto de este análisis fueron productores de exclusiones o de inclusiones excluyentes, que hicieron que ninguno estuviera preparado para el envejecimiento de la población. Es más, con la caída del Estado paternalista y garantista de la protección social de los trabajadores, y los procesos de reforma exigidos por los organismos internacionales, los sistemas de política social enfrentaron serios problemas de sostenibilidad, pues las exigencias de dichos organismos consistían en la reducción del gasto público y social que afectó justamente a los incluidos; los grupos mejor situados debían defender, así, sus beneficios en condiciones desfavorables, por lo que las reformas del Estado fueron también generadoras de nuevas exclusiones (Filgueira, s.f.; Herrera, 2006; Levín, 1999).

En el modelo neoliberal vigente, las posibilidades de constitución de una ciudadanía social no dependen solamente del Estado, sino también del mercado, por lo que grandes segmentos de la sociedad siguen siendo objeto de exclusión, a pesar que el Estado garantice los derechos civiles y políticos. En ese panorama, la situación de la población mayor es variada, aunque en muchos sentidos penosa, pues los sistemas de pensiones favorecen a una muy reducida cantidad de la población adulta mayor, mientras las posibilidades de una vida digna para el resto de ese segmento poblacional, dependen si no de la condición personal, de las políticas que pueda implementar el propio gobierno.

No obstante, por efecto de las exigencias internacionales en materia de derechos y de aplicación de reformas al Estado, los gobiernos se vieron en la situación de tener que emprender acciones para la protección de los derechos de las personas adultas mayores, a pesar de tener que reducir el gasto público, lo que suponía privilegiar ciertos sectores y los adultos mayores no eran precisamente el sujeto a atender; por ello, el diseño de una legislación propia para la población adulta mayor ocurrió con demora, especialmente en Bolivia y Uruguay. En cambio, Costa Rica, junto con Ecuador, constituyen dos casos sobresalientes de una temprana legislación especial a favor de las personas adultas mayores. Ello no significa, sin embargo, la carencia

de iniciativas previas que, en realidad, existieron en todos los países mencionados, sólo que la formulación de una legislación propia y a favor de las personas adultas mayores es, o fue, relativamente reciente.

Sin embargo, mientras que en Costa Rica, la ley de 1999 fue complementada con el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021, y en Uruguay fue el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2013-2015 el que antecedió a la promulgación del Código de 2016; en Bolivia, los derechos de las personas adultas mayores buscan ser garantizados de manera dispersa, a pesar de contar con la ley general de protección, es el caso de la Ley de la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad), o la Ley del Seguro Único de Salud, que buscan garantizar el acceso a esos derechos, en varios de sus acápite, sin ser parte específica de la ley especial. No obstante esas acciones complementarias, la matriz legal es analíticamente fundamental para comprender el cumplimiento o el alcance de los derechos sociales.

Garantizando los derechos sociales del adulto mayor

Como dijimos, ser una persona adulta mayor no es lo mismo en los países de América Latina, mucho menos enfrentar la condición de vejez. La legislación que claramente marca esa diferencia es la uruguaya, pues establece una distinción entre el adulto mayor, que sería la persona de más de 65 años de edad; la persona de la tercera edad, que tendría entre 65 y 80 años; y la persona de la cuarta edad, que superaría los 81 años (Cámara de Representantes, 2016: 1); en cambio, las legislaciones costarricense y boliviana no marcan esos distingos, por lo que podrían ser vistas como más incluyentes y universales, o simplemente como evasivas, pues, en el caso de la primera, considera como sujeto de la ley a toda persona de 65 años o más, la cual es concebida como una persona adulta mayor (Asamblea Legislativa, 1999: 1), mientras que en el caso de la segunda, se reconoce como titular de la ley a la persona de 60 años o más, a la cual se la concibe, igualmente, como persona adulta mayor; el único distingio, en ese sentido, lo marca el artículo 6, que le brinda gratitud y respeto a los beneméritos de la patria (Ministerio de Comunicación, 2015: 2).

Otra consideración importante radica en la base ontológica de la ley, entendiendo ello como la concepción del ser humano sobre la cual se formulan la norma y los principios que la guían, y que revelan una percepción del mundo y los objetivos políticos e ideológicos que se persiguen. En ese

sentido, entre la legislación costarricense y uruguaya puede encontrarse cierto paralelismo, pues la persona adulta mayor es visualizada de manera individual y, en tanto tal, como sujeto de derechos al que se le reconoce esencialmente sus libertades personales; pero también el adulto mayor es percibido como un sujeto que requiere la protección del Estado, por lo que éste es visualizado en su condición dependiente. No obstante, si bien en la legislación uruguaya se encuentra una visión del adulto mayor en tanto individuo pasivo, y por tanto sujeto a una serie de cuidados y protección; en la legislación costarricense se percibe más bien a un individuo activo, pues en sus primeras páginas la ley alude a la capacidad organizativa y participativa del adulto mayor.

Resulta importante marcar esa distinción, porque la ley boliviana es sumamente particular, ya que a la no discriminación, la no violencia, la protección, la participación, la accesibilidad y la autonomía, que de algún modo se reconocen en las leyes anteriormente mencionadas, se suman como principios fundamentales de la ley la descolonización, la interculturalidad y la solidaridad intergeneracional (Ministerio de Comunicación, 2015: 2-3), que, en virtud de los tiempos políticos que vive el país, pueden ser considerados como principios societales e ideológicos, más que la evidencia de un sustrato simplemente liberal. No obstante, la autonomía como autorealización parece también referir este sustrato, aunque en la ley boliviana dicho principio es referido en torno a un marco societal que se llama “desarrollo comunitario”.

Sobre la base de esas definiciones y principios, los derechos sociales fundamentales, es decir, los derechos que constituirían la base material fundamental del bienestar de las personas mayores y que las diferentes legislaciones reconocen, son los convencionales derechos a la educación, la salud y el empleo. No obstante, en cuanto al derecho a la educación, cada legislación explicita sus sentidos y sus alcances de manera diferente y en diferente sentido, como se puede ver en el cuadro 2.

Cuadro 2. Derecho a la educación para las personas adultas mayores, según legislación y artículos

Bolivia	Costa Rica	Uruguay
<p>Art. 9</p> <p>II Acceso a educación mediante procesos formativos en los subsistemas de Educación Alternativa y Especial, y Educación Superior de formación profesional.</p> <p>III Implementación de políticas educativas que permitan su ingreso a programas que fortalezcan su formación sociocomunitaria productiva y cultural.</p>	<p>Art. 19. Acceso a la educación en los programas de educación general básica y diversificada para adultos, en la educación técnica y universitaria.</p> <p>Art. 12. Acceso a carreras universitarias con facilidad en trámites administrativos.</p> <p>Art. 24. Facilidades de estudio por parte de las universidades.</p>	<p>Art. 40. Fomento a la inclusión en el ámbito de la enseñanza pública y creación de campañas publicitarias incentivando a los adultos mayores a continuar en actividades educativas y de capacitación.</p> <p>Art. 43. Creación de programas y cursos de prejubilación para el adulto mayor, motivando a las empresas industriales y comerciales a la aceptación más auténtica y positiva de la Tercera y Cuarta edad.</p> <p>Art. 44. El Estado debe incentivar y capacitar a los adultos mayores a relacionarse con la tecnología.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones de cada país.

Amén de que todas las legislaciones reconocen la necesidad que en el sistema educativo se modifiquen los planes y programas de estudio para reconocer la importancia del adulto mayor, la inclusión de contenidos referidos a la dignificación de éstos y/o el fortalecimiento, valor y respeto de las personas adultas mayores, en cuanto a los derechos a la educación, las leyes boliviana y costarricense, aunque con sus diferencias, comprometen

más al Estado y a las instituciones educativas en la garantía de ese derecho. Como obedeciendo a los principios antes señalados, el derecho al acceso a la educación de los adultos mayores costarricenses no se particulariza, a diferencia de la legislación boliviana que establece una relación entre la formación y el sustrato productivo y cultural del país. En cambio, en la legislación uruguaya, el Estado no asume un compromiso directo en garantizar el derecho al acceso a la educación por parte de la población mayor, pues, términos tales como “fomento” e “incentivo” suponen más bien acciones indirectas. Es más, en el artículo 42, la legislación uruguaya considera al adulto mayor como poseedor de saber y, por tanto, protagonista de su propia vida (Cámara de Representantes, 2016: 6).

Llama la atención, además, que ninguna legislación garantiza una educación libre y gratuita para las personas mayores, de manera tal que ello haga visible una “exclusión positiva”, más teniendo en cuenta que muchas generaciones viejas crecieron analfabetas; ninguna ley define una partida presupuestal en ese sentido, ni excepciones especiales para las personas mayores. En ese mismo tenor, ninguna ley supone la falta de acceso previo a la educación, de manera tal que comprometa al Estado a programas de alfabetización; no obstante, la legislación costarricense atiende el problema burocrático, en tanto ineficiente.

En cuanto al derecho a la salud, como se puede ver en el cuadro 3, las diferencias son notables, y éstas provienen de la diferente forma en la que es concebido el adulto mayor.

Cuadro 3. Derecho a la salud para las personas adultas mayores, según legislación y código

Bolivia	Costa Rica	Uruguay
<p>Art. 7. El Ministerio de Salud y Deportes establecerá los lineamientos relacionados a la promoción de la salud y prevención de las enfermedades, para garantizar el ejercicio del derecho a la salud.</p>	<p>Art. 17. El Estado, por medio de sus instituciones, promoverá y desarrollará:</p> <p>a) La atención integral en salud, mediante programas de promoción, prevención, curación y rehabilitación, que incluyan como mínimo Odontología, Oftalmología, Audiología, Geriatria y Nutrición.</p> <p>b) La permanencia de las personas adultas mayores en su núcleo familiar y comunitario, mediante la capacitación en todos los niveles.</p> <p>c) Las medidas de apoyo para las personas adultas mayores con dependencia funcional, sus familiares y los voluntarios que las atienden.</p> <p>d) La creación de servicios de Geriatria en todos los hospitales generales nacionales públicos, los hospitales regionales y las clínicas. Estos centros médicos deberán contar con personal especializado en la rama, recursos adecuados, físicos, humanos y financieros, y deberán ser asesorados por el Hospital Nacional de Geriatria.</p>	<p>Art. 48. El adulto mayor debe cuidar su salud, a fin de permitirle, durante el mayor tiempo posible, llevar una vida independiente en el seno de la sociedad.</p> <p>Art. 49. El Estado debe garantizar el cuidado de la salud del adulto mayor.</p> <p>Art. 50. El Estado premiará a aquellos profesionales idóneos que realicen investigaciones sobre cómo mejorar la calidad de vida de los adultos mayores.</p> <p>Art. 51. Mediante los medios de comunicación deberá desarrollarse la enseñanza médica higiénica que asegure al adulto mayor una buena salud física y psíquica.</p> <p>Art. 52. La salud del adulto mayor debe basarse en la prevención desde la juventud y en la atención primaria geriátrica gerontológica, para poder detectar posibles enfermedades que conduzcan a invalideces, a fin de prevenir internaciones hospitalarias prolongadas y costosas.</p>

Bolivia	Costa Rica	Uruguay
	<p>Art. 18. Corresponde al Ministerio de Salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Garantizar que existan programas de salud dirigidos a la población mayor de 65 años. b) Dirigir y promover buenos hábitos de mantenimiento de salud, los estilos de vida saludables y el autocuidado. c) Desarrollar programas de capacitación relativos al proceso de envejecimiento. d) Otorgar acreditación a establecimientos y programas de atención a las personas adultas mayores. e) Garantizar el presupuesto necesario para cubrir los servicios referidos en los incisos supra señalados. 	<p>Art. 53. Los cuidadores de instituciones públicas, privadas o rentadas de adultos mayores deberán contar con las siguientes competencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Conocimientos básicos de enfermería. Pesar, medir y controlar el pulso del adulto mayor. Controlar los fármacos y el tratamiento que debe de recibir. Si se encontrara en una situación de invalidez, deberá de proteger la piel del adulto mayor a fin de evitar y prevenir la formación de escaras. b) Conocimientos de primeros auxilios. c) Conocimientos de psicología a fin de prevenir problemas cognitivos. d) Cuando un adulto mayor presenta fractura o fisura, el cuidador deberá tener conocimientos de fisioterapia. e) Deberá de cumplir la función de compañero, brindando temas de conversación interesantes a los adultos mayores [<i>sic.</i>]. f) Deberá ser un mediador de unión entre el adulto mayor y su familia. g) Deberá hablarle con calma y paciencia al adulto mayor. No deberá enojarse con él ni agredirlo física o psíquicamente.

Bolivia	Costa Rica	Uruguay
		<p>Art. 54. El cuidador deberá de proveer la orientación del adulto mayor.</p> <p>Art. 55. El cuidador se tiene que preocupar por la alimentación adecuada del adulto mayor, en cantidades pequeñas, a modo de prevenir que se atraganten.</p> <p>Art. 56. El cuidador deberá denunciar e informar al Estado o a la empresa la existencia de irregularidades dentro del entorno y los cuidados del adulto mayor.</p> <p>Art. 57. El cuidador será el responsable de denunciar casos ante la ley si un adulto mayor se encontrare abandonado o desprotegido por su familia.</p> <p>Art. 58. El Ministerio de Deporte deberá de crear un Plan de Deporte, referente al adulto mayor, en el que se deberá incentivar al adulto mayor a practicar deporte.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones de cada país.

En estudios recientes, la ley uruguaya ha sido identificada como de carácter asistencialista, ya que, en términos del derecho a la salud, su sustrato fundamental sería la gerontología; es decir, se trataría de una legislación que prestaría demasiada atención al tema de la salud, pero no en términos de procurar la buena salud de la población adulta mayor, sino de atenderla (Berriel, Pica y Zunino, 2017)³. Revisando los artículos expuestos en el

³ De hecho, la parte de las atenciones a las personas adultas mayores ocupa gran parte de la ley. Del total de 23 páginas de la misma, 12 tienen que ver con dichas especificaciones.

cuadro 3, dicha percepción no parece incorrecta, ya que, por lo menos, el mencionado acápite de la ley uruguaya se asemeja a un decálogo de recomendaciones para los cuidadores de las personas mayores. Tal vez ello se deba a la distinción que la ley establece de los segmentos de la población mayor; sin embargo, no es específica en ese sentido y trata el tema de manera general. Totalmente contrario es el caso de la legislación boliviana, en la cual no se establece un compromiso preciso para el Estado en términos de garantizar el derecho a la salud para la población adulta mayor. Probablemente ello sea así, por la descentralización administrativa que incluye al sector salud, pero la mención del ministerio encargado del ramo como una instancia casi independiente, evidencia serias limitaciones en cuanto al tema. Por sobre esa apariencia podemos decir que bienaventurado el adulto mayor que se enferma en Uruguay, porque si lo hiciera en Bolivia, su destino estaría predicho.

Podríamos decir, por tanto, que el Estado boliviano no es regido por una ley específica para garantizar el derecho a la salud de sus ciudadanos adultos mayores, lo que se podría evidenciar fácilmente de manera empírica, por el rezago que padece esa población en el acceso a ese derecho. Además, la norma no permite observar de manera clara cuáles serían aquellos lineamientos del Ministerio de Salud y Deportes. Entre esos extremos aparece la legislación costarricense, que precisamente oscila entre exigencias específicas y generales, comprometiendo al Estado y a su dependencia encargada en el tema de la salud, en acciones tendentes a garantizar el derecho a la salud para la persona adulta mayor.

En ese sentido, si bien la legislación uruguaya parece fiel a su sustrato liberal, tanto que el artículo 48 es explícito en ese punto, la legislación boliviana parece hacer desaparecer de un plumazo aquel espíritu societal, comunitario y culturalista que aparecía en el acápite de los derechos al acceso a la educación, en tanto principios de la ley.

Finalmente, en cuanto al derecho al empleo, las legislaciones también son diferentes, sobre todo respecto a las obligaciones del Estado boliviano, que a estas alturas parece más liberal que los otros que no precisaban ese sustrato en sus principios fundamentales (cuadro 4).

Cuadro 4. Derecho al empleo para las personas adultas mayores, según legislación y códigos

Bolivia	Costa Rica	Uruguay
Sin artículos referentes ni acápite preciso.	<p>Art. 31. A todas las personas adultas mayores deberá brindárseles la oportunidad de realizar actividades que les generen recursos financieros. Para lograrlo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá:</p> <p>a) Propiciar la organización en grupos productivos de diferente orden.</p> <p>b) Fomentar el desarrollo de programas de capacitación para que adquieran conocimientos y destrezas para la formulación y ejecución de proyectos productivos.</p> <p>c) Asesorar para que puedan tener acceso a fuentes blandas de financiamiento. Se dará preferencia a las que otorgan cooperaciones financieras no reembolsables.</p> <p>d) Organizar una bolsa de trabajo para identificar actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas adultas mayores y orientarlas para que presenten ofertas de trabajo.</p> <p>e) Impulsar programas de preparación para la jubilación en los centros de trabajo públicos y privados.</p>	<p>Art. 21. El adulto mayor tendrá derecho a mantener su trabajo hasta donde su capacidad física y psíquica se lo permita.</p> <p>Art. 22. Se deberán desarrollar políticas de empleo adecuadas para personas de ambos sexos mayores de 65 años de edad.</p> <p>Art. 23. La sociedad deberá considerar al adulto mayor como un gran reservorio de capacidad y experiencia, de gran importancia en los procesos de desarrollo.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones de cada país.

En sentido general, la ley del adulto mayor boliviana no garantiza en ningún sentido el derecho al empleo a las personas adultas mayores. Las razones de este hecho pueden ser varias. Bolivia cuenta con una de las economías informales más grandes de la región, al punto de que la población asegurada solamente se encuentra constituida por el 34% de la población económicamente activa. La informalidad tiene, además, un rostro adulto y mayor. En ese sentido, irónicamente, la ley parece suponer que la población adulta mayor se encuentra cesante o en su fase improductiva, lo que tiende a reproducir exclusiones en un ámbito tan sensible como el empleo. Quizá en este sentido, en su artículo 4 del Capítulo de Derechos y Garantías, la ley garantiza el pago de la Renta Universal de Vejez, conocida como Renta Dignidad (Ministerio de Comunicación, 2015: 23); pero ello también corrobora el grave problema de acceso al empleo en el país que afecta a toda la población en edad de trabajar y la dependencia de los adultos mayores hacia una política asistencial. Diferente y casi contradictorio son los casos de Uruguay y Costa Rica.

Contra lo que la ley boliviana podría suponer, llama la atención que la ley costarricense fomente lo que actualmente se conoce como “emprenderismo” para la población adulta mayor, que además dependería de las tareas propias del Ministerio de Trabajo. En ese sentido, podría decirse que el Estado costarricense quiere a su población adulta mayor productiva e innovadora, para lo cual considera necesario fomentar, capacitar e incentivar a esa población en la generación de empleo. La legislación uruguaya es menos pretenciosa en ese sentido, pues, principalmente, compromete a los empleadores a mantener activos laboralmente a sus dependientes mayores.

No obstante, en ninguna legislación aparece el término “ciudadanía social”, como ideal, meta o cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores; es más, la palabra “ciudadano” aparece únicamente en la legislación costarricense. De acuerdo con este hallazgo, se puede concluir que ninguna legislación de las que aquí se analizan fomentan abiertamente la ciudadanía social, aunque al garantizar los derechos sociales básicos, probablemente, esté más cerca de ello Costa Rica que el resto de los países. Esto porque la ley uruguaya percibe a su población adulta como en estado pasivo o convaleciente, mientras que la ley boliviana desconoce muchas responsabilidades del Estado, en materia de derechos, lo cual resulta curioso,

teniendo en cuenta la orientación ideológica del Gobierno de Evo Morales e incluso la de Tabaré Vázquez.

Precisamente por ello, la legislación costarricense muestra una mayor cercanía con el sentido de los derechos sociales básicos en tanto base material de bienestar de la persona adulta mayor, a diferencia de las otras legislaciones cuyo contenido se encuentra asociado, más bien, con los llamados derechos de segunda generación, puesto que conceptos tales como “vida digna”, “respeto intergeneracional”, “no discriminación”, “no violencia”, y otros de curiosa factoría, parecen asociados a un discurso que reivindica más los valores posmateriales que las necesidades materiales. Pero ello supone también un contrasentido, porque, frente a las exigencias actuales en materia de derechos, dicha legislación parece muy atrasada. No obstante, la más posmoderna de las legislaciones sería la boliviana, o la más adecuada a los valores de las diferencias; en cambio, la legislación anquilosada en una percepción negativa del adulto mayor sería la uruguaya; y la más fiel a los elementales derechos sociales, la costarricense. Así, en términos de la procuración de bienestar de las personas mayores, todas las legislaciones expresarían ciertas limitaciones que repercutirían precisamente en la posibilidad de generación de una ciudadanía social en el adulto mayor.

CONCLUSIONES

La población en América Latina está envejeciendo a ritmos acelerados. Uruguay, Costa Rica y, en menor intensidad, Bolivia evidencian ese hecho. Para enfrentar tal situación, los Estados de esos países han abrazado las exigencias de los organismos internacionales para garantizar los derechos sociales de esa población, cuya condición es vulnerable.

Sin embargo, los tres países son herederos de sistemas excluyentes de política social, por lo que, a través de las legislaciones especiales para la población adulta mayor, ellos tienden a reproducir dichos problemas, limitando la posibilidad de una ciudadanía social en el adulto mayor, y reproduciendo, por tanto, exclusiones, al negar algunos derechos sociales fundamentales, ya sea porque perciben a su población adulta como pasiva y/o enferma, o porque los valores sociales que buscan promover no tienen un carácter material.

Ello en cuanto a la ley, ya que esta especie de diagnóstico no toma en cuenta la revisión de otro tipo de acciones o formulaciones ni tampoco la

situación material o empírica en la cual se encontraría la población adulta mayor, tal que ello permita la constatación de los resultados de la ley. Además, el análisis omite muchos otros aspectos esenciales para comprender la situación del adulto mayor en América Latina, siendo importante a la hora de proveer un diagnóstico de la situación, como, por ejemplo, el tema del género, la etnia, la brecha urbano-rural, la violencia, etc., todo lo que debiera ser objeto de atención y discusión, y con lo cual esperamos que este modesto trabajo contribuya.

Tal vez, a partir de ello, se pueda reflexionar también sobre aspectos más problemáticos, como el hecho de entender por qué los organismos internacionales muestran una preocupación por un sector que aparentemente representa un gasto para el Estado, cuáles serían las reales preocupaciones en torno al envejecimiento de la población y cuál la relación de esa preocupación con el credo neoliberal. Cuáles serían las implicaciones de la geopolítica global en torno al reconocimiento de la condición vulnerable de la población adulta mayor, teniendo en cuenta aspectos tales como la intromisión en los asuntos internos de los Estados, o la inclusión de los Estados nacionales en las redes internacionales. Si se asume que el modelo neoliberal fomenta el individualismo, y la hechura de los acuerdos internacionales se adecúa a ese interés, ¿qué es lo que se busca con el reconocimiento de los derechos humanos de las personas adultas mayores?

BIBLIOGRAFÍA

- Aranco, Natalia; Marco Stampini, Pablo Ibararán y Nadin Medellín (2018). *Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: BID.
- Araya, Julia; Johanna Campos, Adriana Chinchilla, Tatiana Navarro y Natalia Porras (2015). *Política social para la población adulta mayor en Costa Rica: un análisis desde la participación política* [Seminario de graduación, Tesis de licenciatura en Trabajo Social]. Universidad de Costa Rica, San José.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1999). Ley 7935. *Ley Integral para la Persona Adulta Mayor*. Recuperado de <http://biblioteca.fdi.cr/ley-7935-ley-integral-para-la-persona-adulta-mayor-88/>
- Berriel, Fernando; Carolina Pica y Nerea Zunino (marzo de 2017). “Construcción social de la vejez en Uruguay a partir de documentos de políticas públicas”. *Psicoperspectivas* 16(1), 7-18.

- Calderón, Fernando (coord.) (2007). *Ciudadanía y desarrollo humano*. Buenos Aires: PNUD/Siglo XXI editores.
- Cámara de Representantes (2016). *Código del Adulto Mayor*. Montevideo: Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL (2009). *El envejecimiento y las personas de edad: indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL (2002). *Los adultos mayores de América Latina y el Caribe: datos e indicadores*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). *Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2011). *Declaración de Brasilia*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) (s.f.). *I Informe estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica*. San José: UCR.
- Dabove, María (2013). “Ciudadanía y derechos fundamentales de las personas mayores: de las políticas gerontológicas al derecho de la vejez”. *Revista de la Facultad IV*(1), 19-36.
- Sandoval, Areli y Carlos de la Torre (coords.) (2010). *Los derechos económicos, sociales y culturales: exigibles y justiciables: preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. México, D.F.: Espacio DESC/Organización de las Naciones Unidas-DH México/Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Filgueira, Fernando (s.f.). “Entre pared y espada: ciudadanía social en América Latina (I)”. Recuperado de <http://www.henciclopedia.org.uy/ autores/Filgueira/prestaciones1.htm>
- Freijeiro, Marcos (diciembre de 2008). “¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (de Marshall a Sen)”. *Andamios* 5(9), 157-181.
- García, Sara; Adriana e Ignacio Sanmarco (coords.) (2009). *Hacia un Uruguay más equitativo en materia de envejecimiento: Primer Debate Nacional sobre políticas sociales, envejecimiento y territorio*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

- Herrera, Martha (enero-junio de 2006). “Ciudadanía social y cultural: perspectiva histórica y retos del aprendizaje ciudadano en el siglo XXI”. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (23), 97-113.
- Huenchuan, Sandra (2011). *Legislación comparada sobre personas mayores en Centroamérica y República Dominicana*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Huenchuan, Sandra (ed.) (2009). *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Huenchuan, Sandra (2004a). *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Huenchuan, Sandra (diciembre de 2004b). “Políticas sobre vejez en América Latina. Elementos para su análisis y tendencias generales”. *Notas de Población XXXI*(78), 155-182.
- Huenchuan, Sandra y Mariana Paredes (2006). *Escenarios futuros en política de vejez en Uruguay: continuidades y rupturas*. Montevideo: Naciones Unidas-CEPAL/ CELADE/Cooperazione Italiana/UNFPA.
- Leeson, George (febrero de 2011). “Prepared or Not, Latin America faces the Challenge of Aging”. *Current History, Journal of Contemporary World Affairs* 110(733), 75-80.
- Levín, Silvia (1999). “La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI”. *Kairos, Revista de Temas Sociales* 3(4). Recuperado de <https://www.revistakairos.org/la-ciudadania-social-argentina-en-los-umbrales-del-siglo-xxi/>
- Marshall, Thomas (1981). *The Right to Welfare and Other Essays*. London: Heinemann Educational.
- Marshall, Thomas y Tom Bottomore (1998). *Ciudadanía y clase social*. Traducción de Pepa Linares. Madrid: Alianza editorial.
- Ministerio de Comunicación (2015). 369 *Ley General de las Personas Adultas Mayores. Decreto Supremo 1807*. La Paz: Ministerio de Comunicación.
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2014). *Nuevas políticas de envejecimiento y vejez*. Montevideo: MIDES.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2003). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. New York: ONU. Recuperado de <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1983). *Vienna International Plan of Action on Aging*. New York: ONU. Recuperado de <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf>

- Organización de Estados Americanos (OEA) (2015). “Proyecto de resolución. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” [Documento del cuadragésimo quinto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General]. Recuperado de http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2015/06/Espa-%C2%A6ol_CONVENCI-%C3%B4N-INTERAMERICANA-SOBRE-LA-PROTECCI-%C3%B4N-DE-LOS-DERECHOS-HUMANOS-DE-LAS-PERSONAS-MAYORES.pdf
- Pérez Ledesma, Manuel (1998). “Ciudadanía política y ciudadanía social. Los cambios del ‘fin de siglo’”. *Studia histórica, Historia contemporánea* (16), 35-65.
- Rees, Adam (julio de 1995). “The Other T.H. Marshall”. *Journal of Social Policy* 24(3), 341-362.
- Salazar, Cecilia; María Dolores Castro y Mauricio Medinaceli (2011). *Personas adultas mayores: desiguales y diversas: políticas públicas y envejecimiento en Bolivia*. Cuadernos de Futuro 29. La Paz: PNUD Bolivia.
- Sen, Amartya (1976). *Elección colectiva y bienestar social*. Madrid: Alianza editorial.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) (2013). *El impacto de la Renta Dignidad: política de redistribución del ingreso, consumo y reducción de la pobreza en hogares con personas adultas mayores*. La Paz: UDAPE/UNFPA.
- Viveros, Alberto (2001). *Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Villarreal, Mónica (2005). *La legislación en favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Wong, Rebeca y Alberto Palloni (2009). “Aging in Mexico and Latin America”. En Peter Uhlenberg (ed.). *International Handbook of Population Aging* (pp. 231-252). New York: Springer.

