



Servicios para el Adulto Mayor. Comparado institucional de 11 países¹

El fenómeno del envejecimiento de la población es una tendencia a nivel mundial que genera nuevas demandas de protección y asistencia tanto para los países desarrollados como en vías de desarrollo. Para hacer frente a estos desafíos, los gobiernos de Estados Unidos, Australia, Malta, Reino Unido, Francia, Argentina, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay han establecido en la estructura de su administración sendas secretarías, departamentos o divisiones, encargadas de coordinar las políticas de envejecimiento y gestionar las medidas y servicios de apoyo para la tercera edad. Este documento sintetiza varios informes que describen con mayor detalle este tema².

I. Envejecimiento demográfico y desafíos institucionales

El envejecimiento de la población es un fenómeno que representa una tendencia demográfica a nivel mundial, y respecto del cual los países han establecido políticas y estructuras organizativas para hacer frente a las nuevas demandas en materia de cuidados, protección y asistencia.

En Francia, 30,3% de la población tendrá más de 65 años en el 2050³. En Reino Unido, el 23% de la población será mayor de 65 años en 2034⁴. En Estados Unidos la población mayor de 60 años aumentará en 15% para 2015⁵. Y en los países de América Latina y el Caribe se proyecta que el fenómeno "crezca vertiginosamente, a un ritmo más rápido que el registrado en los países desarrollados y en un contexto caracterizado por una persistente desigualdad, un débil desarrollo institucional, sistemas de protección social de baja cobertura y calidad y una institución familiar muy exigida en materia de seguridad y protección"⁶.

¹ Biblioteca del Congreso Nacional. 14-09-2010.

² Los informes sobre Institucionalidad de los Servicios para el Adulto Mayor fueron elaborados por Asesoría Técnica Parlamentaria y se encuentran disponibles en la Biblioteca del Congreso Nacional.

³ INED: Scénario "population âgée". Nov-2007. Disponible en: http://www.ined.fr/fr/pop_chiffres/france/projections/scenario_population_agee/ (Septiembre, 2010).

⁴ Office for National Statistics: Ageing, Fastest increase in the 'oldest old'. Disponible en: http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget_print.asp?ID=949 (Septiembre, 2010)

⁵ U.S. HHS: Fiscal Year 2011 Administration on Aging. Justification of Estimates for Appropriations Committees. Disponible en: http://www.aoa.gov/AoARoot/About/Budget/DOCS/AoA_CJ_FY_2011.pdf (Septiembre, 2010).

⁶ CEPAL: Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas. Sandra Huenchuan. Abr-2009. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36004/LCG2389-P.pdf> (Septiembre, 2010).

II. Institucionalidad establecida en Ministerios de Salud

Los gobiernos de Estados Unidos, Australia y Malta han establecido en sus respectivos Ministerios de Salud, una institucionalidad acorde y centralizada para proveer servicios y cuidados de calidad a los adultos mayores y sus cuidadores. En estos casos se trata de divisiones operativas o departamentos creados para promover los intereses de la gente mayor, de sus cuidadores, y fomentar el envejecimiento activo de la población, especialmente a través de asegurar la permanencia de las personas de edad en sus propios hogares.

En Estados Unidos se creó la *Administration on Aging*, agencia federal con un presupuesto asignado de \$1.624 millones de dólares para 2011, y un equipo de funcionarios de 112 personas a tiempo completo. En Australia se estableció el *Department of Health and Ageing*, que provee sus servicios a través de un portafolio de metas, al cual se asignaron \$6,9 mil millones de dólares, involucrando la participación de 1.126 funcionarios. Y en Malta, el *Elderly Department* cuenta con un presupuesto asignado durante 2010 equivalente a \$68,8 millones de dólares, y un equipo a tiempo completo de 1.400 funcionarios.

III. Institucionalidad establecida en Ministerios de Trabajo

En Reino Unido y Francia, la institucionalidad desarrollada por ambos gobiernos para el cuidado de la tercera edad se ha centrado en la búsqueda de autonomía y mejoras en la calidad de vida para aquellas personas mayores que, por su edad o discapacidad, se han desvinculado de su actividad laboral. En estos casos se trata del establecimiento de secretarías adscritas a los respectivos ministerios cuyos objetivos son implementar iniciativas para promover la dignidad, independencia y el bienestar en la tercera edad.

En Reino Unido la cartera ministerial de Pensiones del *Department for Work and Pensions* (DWP) es la encargada, entre otros temas, del envejecimiento, la atención social y la extensión de la vida laboral. El DWP tiene asignado un gasto presupuestario en el ítem de Pensionados de \$574 millones de dólares, para el período 2010-2011, y está dotado de un personal para el área Pensionados de 9.600 funcionarios con dedicación permanente.

En Francia, es la Secretaría de Estado para las Personas Mayores (*Secrétaire d'Etat chargée des Aînés*) adscrita al *Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction Publique*, la responsable de reafirmar los derechos de las personas mayores, implementar el Plan Alzheimer en centros de atención social y terapéutica, y de aplicar el *Plan National Bien Vieillir*, para certificar el compromiso de los municipios con las políticas para mejorar la calidad de vida de las personas mayores. El programa presupuestario para los cuidados del adulto contempla \$2,5 millones de dólares establecidos en la *Mission Solidarité, insertion et égalité des chances*.

IV. Institucionalidad establecida en Ministerios de Desarrollo Social

En los países de América Latina y El Caribe los servicios de apoyo al envejecimiento y asistencia y protección para el adulto mayor se han establecido de manera centralizada en sus respectivas Ministerios de Desarrollo Social. En estos casos se han creado unidades o divisiones para atender a la población adulta mayor.

En Argentina, se creó la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores, encargada del desarrollo, bienestar y los entornos propicios del adulto mayor, con un presupuesto equivalente a \$13,1 millones de dólares, y cuyo objetivo es el fortalecimiento institucional, capacitar, atender, y promover la participación social y calidad de vida de los adultos mayores.

En Ecuador, la Constitución garantiza la atención prioritaria, inclusión social y protección contra la violencia para el adulto mayor. Para ello, la Dirección de Atención Integral Gerontológica del Ministerio de Inclusión Económica y Social, se encarga de, entre otras medidas, atender adultos mayores en centros residenciales, promover sus derechos, el turismo social de la tercera edad, y mantener los centros gerontológicos. El presupuesto global del Ministerio equivale a \$1,1 millones de dólares.

En el caso de Perú, la Dirección de Personas Adultas Mayores, dependiente del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, es el órgano rector de las políticas y planes relativos a las personas adultas mayores. El Programa presupuestario Apoyo a la Persona Adulta Mayor implementado por el Ministerio tiene asignado el equivalente a \$407,8 mil dólares, y trabaja en coordinación y complementación con los Ministerios de Salud, de Educación y de Transportes.

En Uruguay, el Área de las Personas Adultas Mayores dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, tiene por objetivo coordinar las políticas interinstitucionales, capacitar, favorecer la participación social, y promover una opinión pública más positiva respecto del envejecimiento. El presupuesto asignado al Programa Asistencia a la Vejez equivale a \$7,5 millones de dólares.

En México el ministerio Secretaría de Desarrollo Social coordina y administra los programas de atención a la población vulnerable de la tercera edad, como los subsidios del Programa 70 y Más, para mayores de 70 años de localidades pequeñas, y el Programa Desarrollo Humano Oportunidades. Adscrito a esta Secretaría se encuentra el Instituto Nacional de las Personas Mayores (INAPAM), organismo descentralizado encargado de coordinar las políticas a favor de las personas mayores. El presupuesto del Ministerio asignado al Programa 70 y Más es de \$1.011 millones de dólares, y el de INAPAM alcanza los \$19,6 millones de dólares.

Finalmente, Panamá cuenta con la Secretaría del Sistema de Protección Social adscrita al Ministerio de Desarrollo Social, que administra y coordina la entrega del Programa 100 a los 70, subsidio para los mayores de 70 años que no reciben pensión ni jubilación.

V. Anexo

Cuadro comparativo institucionalidad y principales programas implementados por Servicios para el Adulto Mayor

	Organismo encargado	Rango jerárquico	Presupuesto 2010 en dólares	Personal a cargo	Proyección del envejecimiento	Protección de derechos	Principales programas
Francia	Secrétaire d'Etat chargée des Aînés	Secretaría de Estado del Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction Publique	\$2,5 millones asignados en la partida Handicap et dépendance		El 30,3% de la población tendrá más de 65 años en el 2050	Concepto persona de edad (personnes âgées) establecido en el Código del Trabajo, y dispositivo de sanción a empresas y servicios con más de 50 empleados que no cuenten con un plan de acción para promover el empleo entre los trabajadores de mayor edad	Carta de Derechos, Plan Alzheimer, y Plan National Bien Vieillir, que certifica el compromiso de los municipios con las políticas para mejorar la calidad de vida de las personas mayor
Reino Unido	Minister of State Pensions	Cartera ministerial del Department for Work and Pensions	\$574 millones asignados al ítem Pensioners	9.600	El 23% de la población será mayor de 65 años en 2034	Equality Act, normativa que prohíbe discriminar por motivos de edad en el trabajo	Programa integrado de voluntariado, vivienda, salud y transporte LinkAge Plus, buenas prácticas de contratación para gente mayor Age Positive, y promoción de la celebración del Día de la gente mayor Older People's Day

	Organismo encargado	Rango jerárquico	Presupuesto 2010 en dólares	Personal a cargo	Proyección del envejecimiento	Protección de derechos	Principales programas
Australia	Ageing and Aged Care Division	División operativa del Department of Health and Ageing	\$6.900 millones asignados al Outcome N° 4 Aged Care and Population Ageing	495	Actualmente la población mayor de 65 años representa el 13,3% de los habitantes	Aged or Disabled Persons Care Act 1954, Aged Care Act 1997, Aged Care (Bond Security) Act 2006, Aged Care (Bond Security) Levy Act 2006, y Aged Care (Consequential Provisions) Act 1997.	Flexible Aged Care (asegura cuidados flexibles en sus hogares a personas con necesidades complejas), Dementia (apoyo a la investigación), Aged Care Workforce (mejora las habilidades de la atención geriátrica), Aged Care Assessment (provee evaluaciones equitativas a las personas mayores más frágiles para recibir asistencia médica y social)
Malta	Elderly Department	Departamento adscrito a la división Health Care Services del ministerio Ministry of Health, the Elderly and Community Care	\$68,8 millones asignados al Departamento	1.400	Incremento de 24% en las personas mayores de 65 años para el 2050		Handyman (servicios sin cargo en plomería, electricidad, carpintería, transporte), Home Care Help (provee personal de asistencia para trabajos livianos), Dementia, Day Centres for Elderly Persons, Incontinence Service (subsídios para pañales), Meals on Wheels (comida preparada), Telecare.

	Organismo encargado	Rango jerárquico	Presupuesto 2010 en dólares	Personal a cargo	Proyección del envejecimiento	Protección de derechos	Principales programas
Estados Unidos	Administration on Aging	División operativa del Department of Health & Human Services	\$1.624 millones justificados para 2011	112	Población mayor de 60 años aumentará en 15% para 2015	Older Americans Act	Alzheimer's Disease Supportive Services Program; Senior Medicare Patrols (asistencia técnica para reconocer el fraude en los cuidados de la salud); y Lifespan Respite Care Program (coordina el acceso, atención y descanso de los servicios de cuidado de las personas con necesidades especiales)
Argentina	Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores	Dirección adscrita a la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social	\$13,1 millones asignados al Programa Promoción y Protección de los Derechos de Adultos Mayores	91	El 10,9% de la población será mayor de 65 años en 2015		Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios, Formación a responsables de centros, Plan Mayores, Voluntariado de Tercera Edad, Consejo Federal de Adultos Mayores
Ecuador	Dirección de Atención Integral Gerontológica	Adscrita a la Subsecretaría de Protección Familiar del Ministerio de Inclusión Económica y Social	\$1,1 millones asignados al Presupuesto global del Ministerio		El 9,3% de la población será mayor de 65 años en 2025	Garantía constitucional de atención prioritaria y especializada	Atención a Personas Adultas Mayores en residencias y centros diurnos. Capacitación a Promotores/as en Cuidado a Personas Adultas Mayores. Turismo gerontológico.

	Organismo encargado	Rango jerárquico	Presupuesto 2010 en dólares	Personal a cargo	Proyección del envejecimiento	Protección de derechos	Principales programas
México	Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios e INAPAM	Dirección dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, INAPAM, entidad autónoma y descentralizada, ambas adscritas a la Secretaría de Desarrollo Social	\$1.011 millones asignados al Programa 70 y Más, y \$19,6 millones asignados a INAPAM		Actualmente más del 8% de la población supera los 60 años	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	Programa Educación para la salud, Centros de Atención Integral, Albergues y Residencias Diurnas. Programa 70 y Más para localidades pequeñas, microcréditos para proyectos productivos. Programa de Empleo para adultos mayores
Panamá	Secretaría del Sistema de Protección Social	Subsecretaría del Ministerio de Desarrollo Social	\$174,3 millones asignados globalmente a la ejecución de programas del ministerio		El 16,9% de la población tendrá más de 65 años en 2050		Programa Especial de Transferencia Económica a los Adultos Mayores "100 a los 70".
Perú	Dirección de Personas Adultas Mayores	Adscrita a la Dirección General de la Familia del Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	\$407 mil asignados al Programa Apoyo a la Persona Adulta Mayor		Actualmente el 8,6% de la población es mayor de 60 años	Ley de las Personas Adultas Mayores Ley N° 28803	Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor, convenios de actividad cultural recreativa y deportiva con clubes privados, Reconocimiento anual
Uruguay	Área de las Personas Adultas Mayores	Adscrita a la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social	\$7,5 millones asignados al Programa Asistencia a la vejez		El 15,7% de la población tendrá más de 65 años para 2025	Ley 17.796 Normas para la promoción integral de los adultos mayores	Plan de Equidad Asistencia a la Vejez. Programa Atención a los Sin Techo. En el País de Varela: Yo Sí Puedo. Primer Debate Nacional sobre Políticas Sociales, Envejecimiento y Territorio

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial