

ENVEJECIMIENTO, PROTECCIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Psic. Cristina Kluver

ENVEJECIMIENTO, PROTECCIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Introducción

Nuestro país es un referente destacado entre los países de la región de América Latina y el Caribe en los asuntos de las personas mayores. Atento a las nuevas demandas que le exigen construir nuevas formas de protección social participa a nivel nacional, regional e internacional en diversas instancias de debates¹, estudios interdisciplinarios² e intercambios³ buscando aportes útiles para el diseño de políticas de vejez. Recientemente iniciativas políticas y de la sociedad civil permitieron crear organizaciones de diversa índole⁴, y definir una institucionalidad específica⁵ a concretarse en corto plazo como respuesta a las repercusiones de su avanzada transición demográfica.

La finalidad de este comentario es pensar algunas interrogantes. Si nuestro país se destaca en la región, ¿dónde, cuál o cuáles son los desafíos que enfrenta entonces ante el envejecimiento poblacional, su envejecimiento poblacional y el aumento de las personas de edad? Conocido es que las transformaciones que genera el cambio demográfico son sinónimo de exigencias en el diseño de la protección social⁶, - en particular la cobertura y calidad de las prestaciones de seguridad social⁷ -, y éstos son otros aspectos a observar.

Los conceptos vertidos en este comentario surgen principalmente del material aportado en el curso⁸ internacional *Envejecimiento y Estrategias de Protección Social en América, 2010* realizado por la CEPAL en Santiago de Chile.

¹ En 2007 el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) impulsa el Primer Debate Nacional sobre Políticas Sociales, Envejecimiento y Territorio.

² Escenarios futuros en políticas de vejez: Estudio Delphi comparado en países seleccionados.

³ Seminario Técnico en Montevideo, Uruguay abril, 2010. Evento Técnico organizado por la Comisión Técnica de Estudios Estadísticos Actuariales y Financieras 2008-2010.

⁴ En 2008 se crea el Observatorio de Envejecimiento y Vejez (UDELAR). En 2009 el Núcleo Interdisciplinario de Estudios sobre la Vejez y Envejecimiento (NIEVE), en el Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República.

⁵ Instituto Nacional del Adulto Mayor (INAM) creado por Ley 18.617 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

⁶ Entendida como "las políticas y acciones públicas destinadas a dar respuestas a distintos niveles de vulnerabilidad, riesgos y privaciones, vinculados al desempleo, la enfermedad, la maternidad, la crianza de los hijos, la viudez, las discapacidades, el envejecimiento, entre otros" Ver CEPAL 2005 (SPS110).

⁷ La Organización Internacional del Trabajo, define a la seguridad social como "la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de disposiciones públicas, contra los infortunios económicos y sociales que, de lo contrario serían ocasionados por la interrupción o reducción considerable del ingreso a raíz de contingencias como la enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, invalidez, vejez y muerte". En otras palabras, la seguridad social consiste en un conjunto de prestaciones reguladas por Ley, mediante las cuales se procura dar al individuo, en determinadas circunstancias de su vida, un grado suficiente de bienestar para que desarrolle adecuadamente su personalidad en beneficio propio y de la sociedad.

⁸ El material utilizado para este comentario corresponde principalmente al Módulo III del curso citado. El mismo es citado en referencias bibliográficas.

El despliegue del escenario del envejecimiento en la región y la situación de las personas mayores, permitió entre otros aspectos interpretar las consecuencias del cambio demográfico en el desarrollo general y los sistemas de protección social en particular.

2. Protección Social Inclusiva

Como punto de partida interesa destacar que en el actual contexto demográfico, el énfasis que la CEPAL/CELADE (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía su división de población), le asignan al envejecimiento y la situación de las personas de edad, obedece a considerar las implicancias económicas, sociales y culturales que estas transformaciones conllevan y la necesidad de ampliar y fortalecer la red de protección social para dar respuestas a sus impactos.

A un poco más de una década transcurrida desde que se *impulsara* el cambio de perspectiva sobre el envejecimiento⁹, y se instara luego a los países de la región a realizar esfuerzos para elaborar una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad¹⁰, quedan aún algunos desafíos pendientes. Es así que en forma paralela realiza un enérgico llamado a los países latinoamericanos para que refuercen sus sistemas de protección social de manera de garantizar la atención de los grupos etarios vulnerables y excluidos. Su propuesta apunta a instalar una visión más inclusiva y sustentable de la protección social.

Ello significa un enfoque centrado en los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales deberían estar incorporados conceptual y operativamente en los sistemas de protección social¹¹. Va más allá de la situación de pobreza. Se orienta a asegurar niveles mínimos de protección al conjunto de la ciudadanía. La especificidad de este enfoque, en líneas muy generales, reside en abordar la protección social con una mirada sinérgica, que trasciende y al mismo tiempo incluye, los ámbitos de la protección contributiva y no contributiva. Más allá de definir las políticas de protección social a priori, se identifican necesidades y vacíos de intervención, lo que hace más complejo el diseño y la gestión.

Incluir el envejecimiento en la agenda gubernamental de los países de la región con independencia de su grado de envejecimiento demográfico, es fundamental. Mejorar la eficacia de las intervenciones y ampliar la participación de las personas mayores en los procesos normativos y programáticos que los afectan es el otro pilar de este enfoque.

⁹ En la década del 2000, el impulso de un cambio de perspectiva sobre el envejecimiento, la contribución de las personas de edad en la sociedad y el rol de las políticas de protección social fue reforzado por las recomendaciones de las Naciones Unidas, que en el ámbito Mundial, fueron plasmadas en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y, a nivel regional mediante los acuerdos adoptados por los países miembros de la CEPAL.

¹⁰ En la Declaración de Brasilia, aprobada en 2007 en la segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, se instó a los gobiernos participantes de realizar esfuerzos encaminados a impulsar la elaboración de una convención internacional sobre los derechos (Declaración de Brasilia (LC/G.2359) de las personas de edad. Ratificada luego por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) mediante la resolución 644 (XXXII) de 2008.

¹¹ Ver CEPAL (2011 b).

3. Envejecimiento de la Población

3.1 Transición demográfica y envejecimiento

Las mejores condiciones de vida de la población y la mayor disponibilidad de servicios de salud facilitaron una transformación demográfica acelerada en América Latina y el Caribe. La disminución de la natalidad y el progresivo aumento de la esperanza de vida de las personas han impactado directamente sobre la composición por edades de la población, al reducir relativamente el número de personas en las edades más jóvenes y engrosar los sectores con edades más avanzadas.

Esta transformación que adopta el nombre de transición demográfica ha provocado un progresivo aumento del tamaño de la población mundial, y simultáneamente su envejecimiento.¹² Estos cambios en los patrones de crecimiento de los distintos grupos de edad de la población, tienen un impacto importante en el desarrollo de los países y la protección social en los sectores económico, salud, vivienda, educación, infraestructura, entre otros.

3.2 Relación de dependencia económica

La seguridad económica de las personas mayores es uno de las repercusiones que preocupa - o por lo menos debería preocupar - a los diferentes países de la región, en la medida que al aumentar la población de 60 y más aumenta la tasa de dependencia económica. Es decir la relación entre el número de personas inactivas (menores de 15 años y los mayores de 60 años), con la población en edad laboral (personas entre 15 y 59 años de edad) denominada relación de dependencia demográfica total¹³.

Según estimaciones de la CEPAL, en la región, (Cuadro 1) la relación de dependencia demográfica total en 2010, de 60,5 personas potencialmente dependientes por cada cien potencialmente activos, se reducirá en 2025 a 58,7 personas, para aumentar nuevamente en 2050 a 74,1 personas por cada cien potencialmente activos.

¹² El envejecimiento demográfico se define como el aumento progresivo de la proporción de las personas de 60 años y más con respecto a la población total, lo que resulta, una gradual alteración del perfil de la estructura de edades. CEPAL, (2011 a).

¹³ La relación de dependencia demográfica total es un índice sintético de la estructura por edad es de la población, que permite analizar los efectos del envejecimiento sobre la estructura de las generaciones, considerando las relaciones entre las personas que tienen una alta probabilidad de ser dependientes – mayores y niños- y la población en edad de trabajar. Para diferenciar si la mayor carga económica la ocasionan los niños o los mayores, el índice puede desagregarse entre la relación de dependencia de niños – también llamada relación de juventud – y la relación de adultos – o de vejez. La relación de adultos se utiliza para medir la necesidad potencial de soporte social de la población adulta mayor por parte de la población en edades activas. El incremento de la relación de dependencia en la región está cada vez más determinado por el peso de la población de 60 años y más, cuyas repercusiones en términos de costos económicos son más elevadas que las inherentes a la dependencia juvenil, debido, a las necesidades de atención de salud y seguridad social. CELADE, 2006 Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.

Cuadro I. Indicadores demográficos de dependencia en América Latina y el Caribe

Población al 2010

Población total	588.648.000	
Población menor de 15	162.764.000	27,7%
Población entre 15 y 59 años	366.831.000	62,3%
Población de 60 años y más	59.053.000	10,0%
		100,0
Relación de dependencia demográfica en la región		
Total ¹⁴	Niñez ¹⁵	Vejez ¹⁶
60,5	44,4	16,1

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

Población al 2025

Población total	669.534.000	
Población menor de 15	146.471.000	21,9%
Población entre 15 y 59 años	421.922.000	63,0%
Población de 60 años y más	101.141.000	15,1%
		100,0
Relación de dependencia demográfica		
Total	Niñez	Vejez
58,7	34,7	24,0

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

Población al 2050

Población total	729.185.000	
Población menor de 15	124.274.000	17,0%
Población entre 15 y 59 años	418.875.000	57,4%
Población de 60 años y más	186.036.000	25,5%
		100,0
Relación de dependencia demográfica		
Total	Niñez	Vejez
74,1	29,7	44,4

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

Esta reducción de la dependencia que se observa en pleno desarrollo de la transición demográfica en el 2025, sería una ventana de oportunidades o bono demográfico¹⁷ para

¹⁴ Personas potencialmente dependientes por cada cien potencialmente activos.

¹⁵ Menores de 15 años por cada cien personas de 15 a 59 años.

¹⁶ Personas de 60 años y más por cada cien personas de 15 a 59 años.

algunos países de la región, la cual sería una ocasión propicia para incentivar el diseño de estrategias que amplíen la protección social de las personas mayores.

Las personas mayores de 60 años y más, quienes representaban el 10,0% de la población total de América Latina en el año 2000, pasarán a ser el 15,1% en el 2025 y representarán la cuarta parte de la población total (25,5%) en 2050, dando cuenta de un progresivo aumento proporcional de este grupo poblacional. Su consecuencia natural es un impacto importante en la tasa de dependencia económica de las personas mayores.

3.3 ¿Ventana de oportunidades: aún abierta en Uruguay?

Nuestro país - según estimaciones y proyecciones de población¹⁸ - presentaría una situación similar a la que sucede en la región, en lo que refiere a la relación de dependencia total, pero más acentuada. En 2010 y 2025 alcanza un 69,2%, y aumenta en el 2050 a 77,9%. La dependencia de los más jóvenes que representaba el 38,1% en 2010, iniciaría una reducción a 33,3% en 2025 que continuaría en 2025 llegando a 30,3%. La dependencia de las personas mayores de 60 años, aumenta progresivamente hacia el 2050.

Cuadro II. URUGUAY: Estimaciones y proyecciones de la población total y grupos quinquenales de edad. 2010-2025-2050

Población al 2010

Población total	3.371.912	
Población menor de 15	758.915	22,5
Población entre 15 y 59 años	1.993.033	59,1
Población de 60 años y más	619.964	18,4
Relación de dependencia demográfica en Uruguay		
Total ¹⁹	Niñez ²⁰	Vejez ²¹
69,2	38,1	31,1

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

Población al 2025

Población total	3.562.327
------------------------	------------------

¹⁷ Durante la transición demográfica se crea un contexto especialmente favorable al desarrollo en la medida en que aumenta el peso relativo de las personas en edades potencialmente productivas y disminuye el de las personas en edades potencialmente inactivas. A esta etapa se la identifica como bono demográfico o ventana demográfica de oportunidades en alusión a las posibilidades que la coyuntura demográfica ofrece para un incremento de las tasas de crecimiento per cápita y, por ende, de los niveles de bienestar de la población. Pese a las diferencias en términos de ritmo e intensidad del bono demográfico en los países de la región, el bono ofrece oportunidades para los jóvenes y una posibilidad única de prepararse para los desafíos que planteará el envejecimiento de la sociedad. Texto 401_2 Panorama social de América Latina.2008, Capítulo III.

¹⁸ CEPAL, Observatorio Demográfico7, Proyección de Población

¹⁹ Personas potencialmente dependientes por cada cien potencialmente activos

²⁰ Menores de 15 años por cada cien personas de 15 a 59 años

²¹ Personas de 60 años y más por cada cien personas de 15 a 59 años

Población menor de 15	701.754	19,7
Población entre 15 y 59 años	2.104.646	59,0
Población de 60 años y más	755.927	21.2
Relación de dependencia demográfica Uruguay		
Total	Niñez	Vejez
69,2	33,3	35,9

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

Población al 2050

Población total	3.749.548	
Población menor de 15	634.673	17,0
Población entre 15 y 59 años	2.107.769	56,2
Población de 60 años y más	1.007.106	26,8
Relación de dependencia demográfica Uruguay		
Total	Niñez	Vejez
77,9	30,1	47,8

Fuente: CELADE-División de Población de la CEPAL en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011

En una primera etapa se observa que la dependencia queda determinada por los más jóvenes. Luego, el incremento de la relación de dependencia se debe al peso de la población de 60 años y más, cuyas repercusiones en términos de costos económicos²² son más elevadas que las inherentes a la dependencia juvenil, debido, a las necesidades de atención de salud y seguridad social.

Señalar este punto interesa, pues una de las transformaciones demográficas más significativas en la región estaría en el descenso intenso y sostenido de la fecundidad.

Está demostrado que nuestro país, se caracteriza, - junto con Argentina – por ser un país donde se registran los primeros avances sostenidos en la disminución de la fecundidad. Según estudios²³ realizados en nuestro país, el descenso de la tasa global de fecundidad, que se había ido frenando gradualmente en la segunda mitad del SXX, a partir del año 2000 retoma una nueva tendencia a la baja. En el año 2004 alcanza un nivel por debajo del mínimo necesario para reemplazar la población²⁴.

²² Ver Huenchuan: *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas. En Capítulo II y III explica en detalle las consecuencias económicas de los dos tipos de dependencia.*

²³ Ver Varela Petito, 2008:35 a 37 “.. el comportamiento reproductivo de las mujeres se ha caracterizado por iniciar el control y la reducción de la fecundidad desde muy temprano en la historia del país.” “Los indicadores revelan que en nuestro país se ha iniciado ya una segunda transición demográfica, lo que hace suponer que la fecundidad continúe descendiendo.

²⁴ Ver CEPAL, (2009 a) *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas. Capítulo II P:50 El efecto del descenso de la fecundidad es más importante que el de los cambios en la mortalidad, ya que ésta última incide de forma más directa solamente en las etapas más avanzadas del envejecimiento. En todos los países de la región se ha registrado un descenso de la fecundidad, fenómeno que responde a*

¿Su efecto? una menor fecundidad, asociada al incremento de la esperanza de vida, acrecientan el peso de las personas mayores. Se modifica el escenario y con él el de las demandas. Se originan otras que exigen otras estrategias de abordaje. Expone, en consecuencia, al sistema de protección social todo, al diseño de nuevas formas de atención a la población en general y a de las personas mayores particularmente.

La ventana de oportunidades “bono demográfico” para Uruguay como en otros países de la región, parece haber llegado a su fin. Nuestro país se encontraría ante una urgente exigencia centrada en cómo abordar la dependencia económica a la que se agrega la dependencia sanitaria. Sin duda ambas desafían el diseño de nuevas formas de protección social en políticas de seguridad social y salud.

Exige de los gobiernos, de la sociedad civil, las familias y a las propias personas mayores, prepararse. Parte de las orientaciones que es urgente incorporar en las políticas públicas de la región se orientan a “promover el financiamiento solidario de las pensiones, incorporar la atención de salud de las personas mayores, diseñar mecanismos de apoyo familiar y comunitario.” (Jaspers, CEPAL 2000).

4. Protección Social, Ingresos y Envejecimiento

Las bases demográficas, sociales y económicas a partir de las cuales se diseñaron los dispositivos de protección social de la región se han modificado. Se ha planteado que una población envejecida crea presiones fuertes sobre los sistemas de pensiones y genera dificultades a los países para garantizar su solvencia y sostenibilidad, especialmente aquellos sistemas basados en el reparto. Estas dificultades impedirían que las personas cuenten con recursos económicos suficientes para solventar sus necesidades en la etapa final de la vida. En materia de políticas, garantizar en el corto plazo la seguridad económica en la vejez es uno de los retos más complejos.

En el caso específico de las transferencias del sistema de seguridad social, las estadísticas muestran que para la región cerca de la mitad de la población adulta mayor no accede a una jubilación o pensión para enfrentar los riesgos derivados de la pérdida de ingresos en la vejez.

Según datos de la CEPAL, en muchos países de la región, el sistema de pensiones y jubilaciones beneficia a menos de la mitad de la población de edad avanzada. La falta de ingresos, la baja cobertura o la calidad de las prestaciones es un problema que afecta a las personas mayores, e incide directamente en que aún a edades muy avanzadas continúen trabajando.

Como puede observarse en el cuadro siguiente, - donde se presentan sólo algunos países -, la escasa cobertura de seguridad social de las personas de 60 y más en Guatemala y Ecuador, se compensa por la permanencia de las personas mayores en el ámbito laboral.

una constelación de factores determinantes. En las últimas cuatro décadas del siglo pasado, las parejas latinoamericanas y caribeñas modificaron sus pautas reproductivas, desde un patrón generalizado de familias numerosas a un nuevo modelo de fecundidad baja, en que el número de hijos se aproxima a dos por mujer. Los cambios de las estructuras económicas y sociales condujeron a una serie de transformaciones culturales, que contribuyeron a la adopción de pautas de comportamiento reproductivo compatibles con un ideal de familia de tamaño más reducido.

Cuadro III. América Latina (países seleccionados) Población de 60 años y más según fuente de ingreso, zonas urbanas, alrededor de 2005 (En porcentajes)

Países	Año	Recibe ingresos							
		Por jubilaciones y pensiones solamente		Por jubilaciones o pensiones y por trabajo		Por trabajo solamente		No recibe ambos tipos de ingreso	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Guatemala	2002	14,8	3,4	4,4	2,4	37,3	53,1	43,5	41,2
	2004	12,3	3,3	3,6	2,6	38,5	50,1	45,7	44
	1990	11,8	38,3	...	49,9	...
Ecuador	1997	14,7	...	2,4	...	34,6	...	48,4	...
	2002	18,3	...	3,1	...	32,8	...	45,8	...
	2005	18,1	...	3,8	...	34,2	...	43,9	...
	1990	61,4	...	4,2	...	13,2	...	21,2	...
Argentina	1994	63,9	...	3,5	...	10,5	...	22,1	...
	2002	54,2	...	2,6	...	16,2	...	27	...
	2005	50,4	...	5	...	20,5	...	24,1	...
	1990	60,8	51,5	2,5	2,4	6	7,6	30,8	38,5
Chile	1996	52,7	42,4	8,6	6	14,4	17	24,4	34,6
	2003	56,4	59,7	8,9	8,1	14,4	12,1	20,3	20,1
	1990	73,7	...	7,2	...	9,5	...	9,5	...
Uruguay	1997	75,3	...	6,0	...	9,7	...	9,7	...
	2002	73,2	...	5,6	...	11,0	...	10,2	...
	2005	72,0	...	6,3	...	11,1	...	10,6	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

En ambos países, en todos los periodos analizados, quienes reciben ingresos por la seguridad social alcanzan sólo entre un 11% y el 18% de las personas mayores de la población urbana. Mientras, un poco más de un 80% restante de la población urbana, recibe ingresos sólo por trabajo (entre 32% y 38%) o no recibe ingresos por esos conceptos (entre 43% y 49%). Son muy importantes los porcentajes de la población rural que recibe ingresos sólo por trabajo (más del 50%) y que no recibe ambos tipos de ingresos (40%).

En Argentina el ingreso por seguridad social en los periodos analizados, en la población urbana alcanza valores de 64% y disminuye a un 50%. Apenas supera el 4% de quienes reciben ingresos por jubilaciones - pensiones y trabajo, mientras quienes reciben ingresos sólo por trabajo o no reciben ingresos de este tipo se ubican entre un 30% y 45%.

La población urbana de personas de 60 y más, en Chile que reciben ingresos por la seguridad social alcanzan en los años analizados el 61%,53% y 56% respectivamente. Es

un 31%,24% y 20% el porcentaje de la población urbana que no recibe ingresos ni por la seguridad social ni por trabajo.

Uruguay, es el país que se destaca en la región por presentar una alta cobertura por la seguridad social. Aún así resulta interesante observar con detenimiento los datos. En todos los años analizados un poco más del 70% de la población de 60 años y más recibe ingresos por jubilación o pensión, entre un 7% y 6% debe complementar sus ingresos de seguridad social con trabajo y entre un 19% y 21% recibe ingresos sólo por trabajo o carece de ingresos de ambos tipos.

Tanto en Uruguay como en los otros países seleccionados (exceptuando Ecuador) - en la población urbana de 60 años y más -, el ingreso por seguridad social va perdiendo peso porcentual, aumentando quienes deben complementar dichos ingresos con trabajo o quienes lo reciben sólo por trabajo o no los recibe.

La participación en la actividad económica de las personas mayores está relacionada directamente con la cobertura de la seguridad social, y uno de los principales motivos que los especialistas expresan es que la misma está centrada en la fuerte orientación de tipo contributiva de los sistemas de seguridad social. Esta modalidad hace que un importante segmento de la población, pese a la contribución social que las personas hayan realizado durante toda su vida, no cuentan con la garantía suficiente de recursos económicos cuando se retiran del mercado laboral. En ese sentido, la participación de los adultos mayores en la fuerza laboral no respondería necesariamente a una opción voluntaria, sino más bien a la necesidad de garantizar un mínimo de recursos económicos necesarios para sobrevivir.

Es así que los especialistas (Titelman, Mesa-Lago) exponen que ante los cambios demográficos que enfrentan los países de la región, es necesario variar la formulación y puesta en práctica de las políticas de protección de ingresos. Para ello es imprescindible abordar la seguridad social como un asunto de solidaridad²⁵ y no sólo como cuestión individual que atañe exclusivamente a las personas de edad avanzada.

Mesa-Lago identifica como el desafío más serio que confrontan los sistemas de pensiones, sean privados o públicos, es cómo detener la caída de la cobertura en el sector formal y extender la cobertura en el sector informal. El creciente aumento que América Latina ha experimentado en los últimos veinticinco años del empleo informal, que se está agravando con la transformación del mercado de trabajo (flexibilización laboral) derivada de la globalización y la creciente competencia mundial sustentan su alerta.

5. PROTECCION SOCIAL. Propuestas para un debate

Cambian los escenarios de la población, también deben hacerlo los instrumentos para su protección. Con el objetivo de construir un sistema de protección social más solidario, en líneas generales se puede expresar que la CEPAL ha propuesto una serie de medidas a mediano y largo plazo.

²⁵ Ver Mesa-Lago (2004 a). Este autor señala que si bien es un tema que requiere más investigación, entre los desafíos que confrontan las reformas se encuentra la desaparición o erosión de la solidaridad.

Por una parte, propuso mejorar la capacidad de las economías nacionales para crear trabajo decente para toda la población económicamente activa, con el fin de que los mercados laborales se constituyan en una verdadera puerta de entrada a los dispositivos de protección social. Por otra parte recomendó complementar la protección originada en la vida laboral con mecanismos solidarios no contributivos.

La idea que surge y es contundente en todo el material de estudio utilizado, se asocia a que la seguridad económica de la población hace necesario nuevos acuerdos políticos y sociales. Las perspectivas apuntan a cómo conciliar principios de equidad y solidaridad, (Titelman, Uthoff 2003) o de encontrar el margen de complementariedad que existiría (CEPAL, 2011:11) entre las pensiones no contributivas y contributivas para evitar segmentar la población.

En nuestro país, según datos aportados por la investigación del CELADE – División de Población de la CEPAL, 2004 y 2008, (CEPAL, 2009,b) nos muestra que la evaluación del acceso a la seguridad social, es generalmente positiva. Y si bien los entrevistados manifestaron algunas críticas al funcionamiento de los sistemas de protección social, las dificultades identificadas no se relacionaron con la cobertura, sino con la modernización de la oferta disponible.

6. Síntesis

El envejecimiento de la población, es uno de los retos demográficos más importantes que enfrentan los países de la región en el siglo XXI. En nuestro país el escenario que despliega el envejecimiento demográfico presenta características que exigen acciones con cierta urgencia por sus repercusiones en términos de costos económicos y sociales.

El descenso de la fecundidad y mortalidad, el aumento de la esperanza de vida , el incremento de la relación de dependencia, determinado cada vez más por el peso de la población de 60 años y más, son factores demográficos muy importantes que desafían los sistemas de protección social. Significan un aumento de los gastos de cobertura, por un período más largo.

Es así que temas como una financiación sostenible y la ampliación de la cobertura de seguridad social, por ejemplo, convocaron a especialistas nacionales e internacionales de la seguridad social en Montevideo, Uruguay en 2010. Por otro lado en un futuro cercano se concretará la implementación del Instituto Nacional del Adulto Mayor, y es esperable la elaboración de políticas sociales articuladas e integradas estratégicamente de envejecimiento y vejez.

Aún así, si bien nuestro país se destaca en la región, su realidad demográfica representa un desafío que aún estaría lejos de ser acompañado de políticas públicas sostenidas. Políticas de protección y seguridad, que favorezcan la autonomía y los cuidados y la transversalización del enfoque intergeneracional y la solidaridad. Es un camino que se encuentra transitando.

7. Bibliografía

CEPAL (2011 a) Comisión Económica para América Latina y el Caribe. González, D, Características demográficas de los países de Centroamérica y Cuenca del Caribe. Documento preparado para la reunión

_____ (2011 b) Cecchini, S , Martínez, R. Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derecho.

_____ (2009 a) Huenchuan, S. Envejecimiento, DDHH y políticas públicas.

_____ (2009 b) Huenchuan, S. (Coordinadora) Escenarios futuros en políticas de vejez: Estudio Delphi comparado en países seleccionados. Es el resultado de una investigación realizada en el marco del proyecto ITA04/001 “Seguimiento de los Acuerdos de la Conferencia regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento”

_____ (2008 a) Las transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe. Trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL. LC/G.2378(SES.32/14)

_____ (2008 b) Panorama social de A.Latina.2008 Cap. III

_____ (2006). La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad. Trigésimo primer período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe pp 59-82

_____ (2005) Artigas, C. Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales. Serie Políticas Sociales Número 110

_____ (2000) Equidad, Desarrollo y Ciudadanía.

AGSS-AEA (2010) Asesoría General en Seguridad Social – Asesoría Económica y Actuarial - Banco de Previsión Social. Montevideo, Uruguay. Informe sobre las actividades de la Comisión Técnica de Estudios Estadísticos, Actuariales y Financieras para el período, 2008-2010. En Comentarios de Seguridad Social, N° 27 Abril-Junio

Mesa-Lago, C. (2004 a) Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina. Revista de la CEPAL 84

_____ (2004 b) Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de seguridad social. Serie financiamiento del desarrollo 144. CEPAL Unidad de Estudios Especiales

Titelman, D, Uthoff, A (2003) Incertidumbre económica, seguros sociales, solidaridad y responsabilidad fiscal. Serie financiamiento del desarrollo 134. CEPAL Unidad de Estudios Especiales

Titelman, D, Vera, C. Pérez, E (2009) Pension System Reform in Latin America and Potential Implications for the Chinese Case.

Varela Petito, C. (2008) coordinadora Demografía de una sociedad en Transición. La población uruguaya a inicios del SXXI. Programa de Población Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales. www.programadepoblacion.edu.uy