

Igualdad y universalidad de los derechos humanos en contexto de envejecimiento

Sandra Huenchuan¹

RESUMEN

En este artículo se analizan los derechos humanos en contexto de envejecimiento, poniendo énfasis en tres elementos: la universalidad, la igualdad y la especificación. Se examinan las causas de la discriminación de las personas mayores y las dificultades que enfrentan para dar valor a sus demandas e intereses. Se aborda la universalidad de los derechos humanos desde su fundamento y catálogo, así como su validez y utilidad para proteger a este grupo social. Se entregan argumentos dirigidos a fundamentar la necesidad de la especificación de las personas mayores como titulares de derechos. También se resumen los principales progresos en la afirmación de los derechos de este colectivo como un asunto de relevancia en el ámbito internacional y regional. Se concluye con una propuesta acerca de la definición de las personas mayores y las perspectivas sobre los contenidos de un instrumento internacional destinado a proteger sus derechos.

SUMMARY

The article analyzes human rights in an ageing context, placing emphasis on three areas: universality, equality and specificity. Causes of discrimination of older persons and the difficulties they face in giving value to their demands and interests are examined. The universality of human rights is addressed from its essence and categorization, as well as its validity and utility for protecting this social group. Arguments are made aimed at sustaining the need for specificity of older persons as rights holders. Also summarized are the main developments on the affirmation of the rights of this group as a relevant matter in the international and regional arena. It concludes with a proposal regarding the definition of older persons and the perspectives on the contents of an international instrument designed to protect their rights.

Versión web: http://www.geriatriaclinica.com.ar/art/num_rst.php?recordID=201503

A. Introducción

Las personas mayores han seguido una trayectoria muy semejante a la que han recorrido otros grupos discriminados en nuestra sociedad, tales como las mujeres o las personas con discapacidad. La causa principal de esta coincidencia radica en el estándar de normalidad a partir del cual se ha erigido la sociedad y su consiguiente falta de capacidad para incluir, en condiciones dignas e igualitarias, a aquellos que son diferentes. La configuración de este estándar no es neutra y se conforma a par-

tir de los parámetros de quienes constituyen el estereotipo culturalmente dominante (Courtis, 2004).

De una u otra manera, en la base de la construcción de este estándar de normalidad se ubica el poder, asociado generalmente a un arquetipo viril, blanco, sin deficiencias de ningún tipo y de preferencia joven, a partir del cual hemos aprendido a interpretar la existencia humana y que aplicamos al conjunto de los miembros de la sociedad como lo auténticamente válido. Aquel que no cumple con estos requisitos se aleja de la normalidad y sufre los efectos del sexismo, el racismo o el viejismo como prácticas cotidianas (Huenchuan, 2005). En este marco, la diferencia –sea de sexo, de edad, de deficiencia o étnica– se transforma inmediatamente en adversidad, y surgen los obstáculos que limitan o impiden una vida libre e independiente.

1. Asistente de investigación y especialista en envejecimiento del CE-LADE-División de Población de la CEPAL

Así, el itinerario social que siguen las personas y los grupos “diferentes” es muy parecido. Pasan desde su construcción como seres indeseables –carácter a veces atribuido a un origen mágico religioso–, siguiendo por el amparo, la necesidad urgente de anular o disfrazar la diferencia, hasta llegar a ser considerados y considerarse como sujetos plenos. También padecen los efectos de las políticas asistencialistas –muchas de ellas inspiradas en propósitos nobles–, elaboradas a partir de la concepción de la diferencia como una carencia, un defecto o una mutilación que debe ser suplida. Están además bajo la sospecha de no tener la capacidad para gobernar sus vidas, las que se les confían a otro superior o experto, sea el cónyuge o padre en el caso de las mujeres, los médicos en el de las personas con discapacidad o los geriatras cuando se trata de las personas mayores. La medicalización y la institucionalización son también dos prácticas comunes a las que se ven enfrentadas con demasiada frecuencia tanto las personas mayores como aquellas con discapacidad.

En la base de la reivindicación por el reconocimiento de estos grupos discriminados como sujetos plenos está su constante lucha por avanzar hacia sociedades más incluyentes y democráticas, que hagan de la diferencia parte de la riqueza humana y no un motivo de segregación. Este objetivo, sin embargo, es de largo aliento, plagado de obstáculos de diversa índole, pero puede alcanzarse al menos en su expresión formal. Paso fundamental para su materialización.

La reflexión, el debate y las soluciones relativas al tema de las personas mayores y sus derechos se ubican en este marco. No es un asunto centrado únicamente en la persona de edad avanzada, es una cuestión de la sociedad en que vivimos. Se trata de una interpelación a nuestra supuesta homogeneidad y el rechazo frente a aquello que no es igual a nosotros, que nos recuerda la “otredad” siempre presente y amenazante de nuestra tranquilidad. Quizás por la misma profundidad del cuestionamiento personal y colectivo que implica la edad de la vejez, el debate sobre los derechos de las personas mayores suele ser tan complejo de abordar, tanto en el plano político como académico y también en el ámbito cotidiano. A lo largo de estos años, hemos seguido de cerca el debate sobre los derechos humanos de las personas mayores en América Latina y el Caribe. Al comienzo se trataba de una tímida demanda que fue afirmándose con el paso del tiempo y que atrajo más simpatizantes provenientes de distintos ámbitos relacionados con las políticas sociales, la población, la medicina y la actividad legislativa. Este posicionamiento no estuvo exento de dificultades y su aceptación tampoco fue fácil. Parte de las mismas reservas que hoy existen en el ámbito internacional ya fueron superadas en la región. Para ello se realizaron un sinnúmero de reuniones, seminarios y talleres que abonaron a la construcción de un consenso. Igualmente, se fueron construyendo y afianzando liderazgos en distintos países, principalmente en el cono sur de América Latina, que dieron su apoyo decidido a la aplicación de la perspectiva de los derechos humanos a los asuntos de las personas mayores.

Hoy, cuando el debate sobre los derechos de este grupo social está sólidamente instalado en el ámbito interamericano –y se aprecia un interés semejante en el resto de la comunidad internacional–, surgen nuevas necesidades de orden conceptual y práctico para abordar el tema. En general, como afirmamos en este artículo, cuando los argumentos relacionados con la dispersión de los derechos de las personas mayores en distintos instrumentos internacionales y la consecuente dificultad para su implementación parecieran estar parcialmente posicionados en el debate internacional, surgen otros cuestionamientos que requieren de una nueva reflexión e ideas para continuar avanzando.

En efecto, actualmente podemos afirmar que la comunidad internacional ha progresado en el reconocimiento del hecho que se ha fracasado en la protección de los derechos humanos de las personas mayores, aunque no todos coincidimos en el camino que se debe seguir para encontrar una solución, menos aún si sus derechos deben ser protegidos de manera tan enérgica como ha ocurrido con otros grupos sociales.

Se necesitan nuevos fundamentos que faciliten una comprensión más profunda de los derechos humanos en contexto de envejecimiento. Esa elaboración académica y literaria que se produjo a propósito de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad está todavía ausente en el asunto que nos ocupa. Aunque hay adelantos en los distintos estamentos relacionados con los derechos humanos, ellos no son suficientes para comprender a cabalidad la esencia y el fundamento que sustenta el reconocimiento de las personas mayores como titulares de derechos.

Con este trabajo no pretendemos abordar todos los elementos relacionados con los derechos humanos de las personas mayores que se discuten en la actualidad. Sabemos que esa es una tarea de una envergadura mucho mayor. Lo que se pretende es refrescar el debate y entregar las bases para reflexiones futuras. Para ello, ponemos atención de manera particular en una arista de la discusión: la universalidad, igualdad y especificación de los derechos humanos en contexto de envejecimiento, dando a conocer los puntos de vista existentes, así como nuestra propia interpretación y comprensión de cada uno de ellos.

Agradecemos la oportunidad de incluir este trabajo en este libro que publica conjuntamente el Gobierno de la Ciudad de México, por medio del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal, y el CELADE-División de Población de la CEPAL. Su elaboración nos ha obligado a una pausa para escribir sobre algunos aspectos del debate actual que veníamos observando con preocupación desde hace un tiempo atrás y sobre los cuales consideramos que es posible hacer una contribución específica, que ayude a promover de manera firme y enérgica una más amplia protección de los derechos humanos de las personas mayores.

B. La construcción social de la edad como la base de la diferencia y la falta de autonomía

Un primer asunto que debe plantearse es *qué* es lo que hace distintas a las personas mayores del resto. John Williams (2011), en su trabajo titulado “An international convention on the rights of older persons?”, señala que resulta tentador hacer analogías entre las personas mayores y los niños, y afirma que “la necesidad de una convención para que los niños puedan desarrollar su capacidad de autonomía es la distinción fundamental entre los niños y las personas mayores, y una razón para una convención especial para los primeros y no para los segundos” (traducción libre). Las personas mayores son adultos y tienen derecho a la autonomía, afirma el autor. Por lo tanto, desde su punto de vista, el desafío de la comunidad es garantizar que esos derechos sean respetados de la misma forma que para otros adultos.

Más allá de la abierta negación de la necesidad de un instrumento específico para la protección de los derechos de las personas mayores, lo más importante de este argumento es la comparación entre dos grupos extremos que, a partir de una condición común –su edad–, son diferentes al resto de las personas. La edad cronológica es la que determina la dependencia en ambos casos: la falta de capacidad para decidir por sí mismos en los niños y la pérdida o limitación para ejercer la autonomía en las personas mayores. La diferencia fundamental entre ambos grupos radica, sin embargo, en la transitoriedad de la dependencia. Mientras que los niños son protegidos para desarrollar la capacidad de ser autónomos, las personas mayores, por el contrario, son despojadas de la posibilidad de decidir por sí mismas a medida que envejecen, convirtiéndose finalmente en perpetuas dependientes.

En este punto de la discusión, es estéril desconocer que la edad es una dimensión fundamental de nuestra organización social y que nuestra vida está dividida en períodos sociales relevantes que se basan en ella. Sin embargo, aún cuesta aceptar que los derechos y responsabilidades son distribuidos de acuerdo a la construcción social de la edad (Neugarten and Neugarten, 1987). Desde hace varias décadas, los estudiosos de la vejez han documentado la forma en que la edad social, de una u otra manera, condiciona la posición disminuida que tienen las personas mayores en las sociedades occidentales, lo que con frecuencia restringe su autonomía.

Esta constatación, ya de por sí indiscutible para los activistas en derechos humanos, académicos e incluso diseñadores e implementadores de políticas de vejez, parece no ser suficiente todavía para la comunidad internacional. De tal modo, así como hubo que hacer distinciones entre discapacidad y discapacidad cuando nos referíamos a las personas con discapacidad, entre sexo y género cuando se trataba de las mujeres, el mismo ejercicio hay que hacer ahora respecto de las personas mayores, en este caso, entre edad de la vejez y *viejismo*.

Todos sabemos que la edad cronológica o de calendario de los 60 años marca el inicio de una nueva etapa de la vida. En general, este límite etario suele estar asociado al momento de la jubilación como un fenómeno “conatural” para todas las personas, aunque en la práctica conlleva una relación más estrecha con la edad fisiológica. Ambos cambios –calendario y cuerpo– traen consigo una serie de alteraciones para las personas mayores y quienes las rodean, debido a que la sociedad suele tener una visión estereotipada y negativa de la edad de la vejez y subordina a quienes la experimentan por medio de un conjunto de restricciones para constituirse como sujetos autónomos. Surge así una relación opresiva entre las personas mayores y la sociedad, que es la misma que viven las mujeres y las personas con discapacidad, aunque basadas en causas diferentes: la anatomía imponiendo el destino en el caso de las primeras, la deficiencia haciendo lo propio con las segundas (Palacios y Bariffi, 2007), y la edad de la vejez repitiendo el mismo patrón con las personas mayores.

No obstante, en la diferencia que existe en la base de la discriminación entre las personas mayores y otros grupos oprimidos radica la complejidad de distinguirlas de manera específica y reconocer la particularidad de sus derechos. En efecto, la clasificación por edad se caracteriza por el continuo cambio. Además, como afirma Williams, en la práctica las personas mayores son adultos y, como tales, deberían disfrutar de una igualdad real y formal. Por otra parte, a menos que ocurra una muerte temprana, todos llegaremos a la edad de la vejez y corremos el riesgo de ser discriminados por ser mayores, con independencia del estatus que hayamos logrado en otras etapas de la vida (*en este sentido, hay que aclarar que no todas las personas mayores se autoperiben como discriminadas en razón de su edad. Este es un argumento que se suele utilizar para fundamentar que, por lo mismo, no son un grupo social diferenciado, ya que no comparten la experiencia de discriminación como algo común. No obstante, la heterogeneidad intrínseca de todos los grupos sociales no fue obstáculo para arribar a consensos dirigidos a eliminar la discriminación en el caso de las mujeres, de las personas con discapacidad o por motivos raciales. No deja de ser paradójico que a las personas mayores se les exijan más atributos comunes que a otros colectivos para reconocerles derechos*). Si esto es una realidad ineludible, ¿por qué como sociedad alentamos los prejuicios negativos hacia las personas mayores, si todos avanzamos por el mismo camino?, ¿por qué la autonomía que adquirimos con la adultez no permanece inalterable hasta nuestra muerte?

Traxler (1980) definió a las personas mayores como un grupo subordinado a causa de su edad, que ve conculcados sus derechos por la percepción estereotipada y negativa que se tiene de la vejez. A su vez, identificó cuatro factores que intervienen en nuestras actitudes y conductas negativas hacia las personas mayores en la sociedad occidental: el miedo a la muerte, el énfasis en un ideal joven, la

productividad medida estrictamente en términos de potencial económico y la concentración en las personas mayores institucionalizadas.

El miedo a la muerte influye en el temor a la vejez. La civilización occidental concibe la muerte como fuera del ciclo de la vida humana y como una afrenta hacia la propia existencia (Butler y Lewis, 1977). Es por ello que el *viejismo* refleja un profundo malestar de los jóvenes y adultos de mediana edad hacia la inutilidad, impotencia y finitud de la vida que representa la vejez en nuestro imaginario, lo que se expresa a la larga en un rechazo personal y una aversión hacia las personas mayores. Como el temor a la muerte es algo cultural, hasta que no lo aprenden, los niños suelen ser más condescendientes con los mayores.

El énfasis en un ideal joven y un imaginario asentado en la productividad van unidos. La belleza, la lozanía y la sexualidad como atributos de una inacabable juventud constituyen rasgos sobrestimados en nuestra sociedad (Northcott, 1975). Lo mismo ocurre con la acumulación de bienes materiales y la primacía de los proyectos personales, asociados al éxito y al poder. Las personas mayores han perdido ambos atributos –la juventud y la productividad basada en el empleo– y constituirían por lo tanto una carga para la sociedad, a diferencia de los niños, que cuentan con todo el potencial para desarrollarlos (Butler, 1969).

Por último, la vejez suele ser sinónimo de institucionalización, aunque ahora menos que antes. Esta asociación se basa en que una de las formas más antiguas de atención de las personas mayores ha sido su internación en instituciones llamados hospicios o asilos. Siendo una práctica corriente en el siglo XIX, su inspiración moralizante y segregadora sigue marcando hoy en día la representación colectiva de la edad avanzada (Guillemard, 1992).

Lo curioso del desarrollo de la gerontología de la década de 1980, que identificó de manera tan clara la causa de la discriminación de las personas mayores en las sociedades occidentales –y que, por cierto, se cuidó de no hacer extensivo este fenómeno a todas las culturas–, es que no logró llamar suficientemente la atención sobre el hecho de que las personas mayores, como ocurría con otros grupos discriminados, tienen derechos y que estos deben ser garantizados en el campo político (*hay que recordar que, en la misma época, la literatura académica ya reconocía el género y la raza como causas de opresión social [Palacios, 2008], y que más adelante hizo lo propio con las personas con discapacidad*). Por el contrario, este desarrollo dio como resultado el diseño e implementación de políticas de integración que fueron minando la construcción de las personas mayores como sujetos autónomos (Guillemard, 1992; Huenchuan, 2004).

En efecto, para tener derechos las personas deben ser percibidas como individuos diferentes unos de otros y ser capaces de formular juicios morales independientes, y por otro lado, deben formar parte de la comunidad política y ser competentes para establecer lazos de empatía con los demás (Hunt, 2009). Si la atención de las personas mayo-

res en las décadas de 1970 y 1980 estuvo concentrada en su institucionalización y su territorialidad se redujo a los ancianatos y hospitales, muy difícilmente podían llegar a cumplir con estos requisitos. Como corolario, a fines de la década de 1990 la definición ortodoxa de las personas mayores continuó vigente, y se les siguió negando sistemáticamente ese estatus de independencia que se requiere para ser reconocidas como completamente autónomas. De este modo, el deterioro y la dependencia que puede conllevar la edad fisiológica automáticamente se tradujeron en la falta de autonomía moral.

Sin embargo, tal como ocurrió con los esclavos, los sirvientes o las mujeres, el prejuicio en contra de las personas mayores y su autonomía también puede ser desterrado, puesto que la noción de autonomía no es estática, sino inventada, y las limitaciones otrora admisibles para tener derechos pueden ser puestas en entredicho.

C. La universalidad y la especificación de los derechos humanos en contexto de envejecimiento

Los derechos humanos precisan de tres cualidades entrelazadas: deben ser *naturales*, vale decir, inherentes a todos los seres humanos; *iguales*, esto es, los mismos para todos, y *universales*, lo que significa que sean válidos en todas partes (Hunt, 2009).

La literatura sobre el tema muestra que fue más fácil aceptar el carácter natural de los derechos humanos, en contraposición a lo divino y lo animal, que su universalidad e igualdad (Hunt, 2009). Prueba de ello han sido las constantes luchas de los grupos discriminados por alcanzar un reconocimiento particular. En todos los casos, el argumento principal es que las características o necesidades específicas de las personas los colocan en una situación de inferioridad o marginación estructurales con respecto a la sociedad en su conjunto (Rodríguez-Piñero, 2010).

Esta desventaja sería el resultado de una modernidad incapaz de aceptar la diversidad social y proporcionar un trato igualitario a todos sus ciudadanos. Desde esta perspectiva, distintos autores han afirmado que la concepción de igualdad ciega a las diferencias sociales, la neutralidad del Estado respecto de las concepciones del bien y la buena vida, y la falta de tolerancia para garantizar el pluralismo, han impuesto una homogeneidad social lacerante que discrimina a los diferentes y oprime a los grupos desaventajados. Por el contrario, el reconocimiento de un conjunto de derechos para estos grupos sociales podría evitar estos males y remediar ese olvido (Rodríguez Abascal, 2002).

La especificación de las personas mayores como titulares de derechos está estrechamente relacionada con este debate acerca de la igualdad y universalidad de los derechos humanos. Testimonio elocuente de ello son los debates que se han producido en el marco del Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, establecido

por la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud de su resolución 65/182, en relación a la forma de mejorar la protección de los derechos de este colectivo (*para un conocimiento más detallado de los objetivos, funcionamiento y resultados del Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, véase en este libro el artículo de Sergio Vieira*).

1. El fundamento de la universalidad de los derechos humanos y las personas mayores

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos señala que “el principio de la universalidad de los derechos humanos es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. Este principio, tal como se destacara inicialmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se ha reiterado en numerosos convenios, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, por ejemplo, se dispuso que todos los Estados tenían el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Naciones Unidas, 2008). Sin embargo, pese a este amplio reconocimiento, no siempre hay acuerdo sustancial respecto de la significación y los alcances de la universalidad, por lo que algunos autores afirman que esta noción se ha constituido en un lugar común, del que muchos hablan pero que en realidad pocos manejan con propiedad (Gutiérrez, 2011).

El debate sobre los derechos humanos de las personas mayores no está ajeno a ello (*véase el artículo de Lupita Chaves en este libro, en el que hace referencia a la relación entre la universalidad de los derechos humanos y el acceso a la justicia de las personas mayores*). Son usuales las referencias a la universalidad de los derechos tanto en aquellos que opinan que su protección jurídica debería ser más enérgica por parte de la comunidad internacional como entre quienes declaran que eso no es necesario y lo que falta es concentrarse en la implementación efectiva de los instrumentos existentes para su cautela. La coincidencia entre estas dos posiciones puede deberse a que la universalidad, pese a su aceptación, es un rasgo controvertido de los derechos humanos y se vincula con distintos aspectos relacionados con su dimensión ética y jurídica. Como dice Carlos Lema Añón (2011), “con la universalidad de los derechos humanos se puede estar haciendo referencia a varias cuestiones relacionadas, pero diferentes”.

Este autor aclara que, al margen de su origen histórico y geográfico concreto, el rasgo de la universalidad reclama un mínimo ético asumible por toda la humanidad en el momento presente, y que así planteada, la discusión se refiere, por una parte, al fundamento de los derechos y, por la otra, a su catálogo (Lema Añón, 2011), siendo precisamente este el marco en el que la discusión sobre la universalidad de los derechos y las personas mayores debe tener lugar.

Por lo tanto, la universalidad de los derechos humanos de las personas mayores puede analizarse desde distintos puntos de vista. Si se considera su fundamento, la cuestión a resolver es si efectivamente las personas mayores tienen los mismos derechos que todos los seres humanos o si existen formas alternativas de protección de su dignidad que no se expresen necesariamente por medio de los derechos. Un análisis de los debates en curso sobre los derechos humanos de las personas mayores lleva a la conclusión de que nadie niega que, desde su dimensión ética, la universalidad de los derechos también las incluye. No obstante, recién hay indicios de un incipiente acuerdo frente al hecho de que los derechos sean la mejor forma de defender su dignidad. En ocasiones, el estrecho vínculo que existió entre el envejecimiento y el desarrollo social llevó a la fácil conclusión de que las personas mayores solo necesitan intervenciones sociales o económicas para vivir con dignidad. Incluso, una posición más radical hace referencia a que ya son lo suficientemente privilegiadas como para reconocerles derechos y obligarse además a cumplirlos.

Respecto de lo primero, el Comité Directivo para los Derechos Humanos de Europa ha llamado la atención acerca de la evidente necesidad de aplicar la perspectiva de derechos humanos cuando se abordan los asuntos de las personas mayores en el marco de la Comunidad Europea (CDDH, 2012a).

En tal sentido, afirma que aunque la preocupación por las personas mayores no es algo nuevo para el Consejo de Europa –y ello se demuestra en la amplitud de temas abordados en decisiones y resoluciones del Consejo de Ministros y el Parlamento–, generalmente ellas eran tratadas como un grupo que requería protección, mas no como titulares de derechos. Para este organismo, la novedad actual es precisamente el uso del enfoque de los derechos humanos en los asuntos que les competen a las personas mayores, en contraposición con la visión tradicional de este colectivo.

La segunda postura suele ser común tanto en países desarrollados como en desarrollo. En el Uruguay, por ejemplo, algunos investigadores se han referido de distintas maneras a la llamada desigualdad generacional del bienestar, haciendo alusión a una sobreinversión en las personas mayores y una desprotección de la infancia (IPES, 2008). En los países desarrollados suele ocurrir algo similar, pero aludiendo a las escasas oportunidades de los jóvenes y los limitados beneficios a los que accede la población en edad productiva. La ampliación de la edad de jubilación en estos países es un problema que las generaciones jóvenes suelen visualizar como desventajosa con respecto a lo que ocurrió con las actuales personas mayores (*más allá de las causas de estos procesos, no deja de ser preocupante que en muchos casos quienes toman las decisiones sobre el devenir de las personas mayores o las representan en los foros internacionales son precisamente miembros de las generaciones que se perciben como perjudicadas con respecto a un sector al que no desean seguir beneficiando. Al respecto, véase el artículo de*

Zulema Villalta en este mismo libro, que describe una experiencia dirigida a habilitar a las personas mayores de Costa Rica para hablar y representarse a sí mismas).

Si bien este debate acerca del fundamento de la universalidad de los derechos humanos puede retrasar los avances en la asunción de un consenso, se trata solo de una dimensión sobre la que hay que trabajar, y como se aprecia en la actualidad, hay más puntos en común que en épocas pasadas.

Desde nuestro punto de vista, la segunda dimensión es igual o más compleja, puesto que los derechos humanos solo cobran sentido cuando adquieren un contenido político, es decir, cuando se positivizan. No son los derechos humanos en la naturaleza, son los derechos humanos en sociedad, y por consiguiente deben ser garantizados en el campo político (Hunt, 2009). En este punto del debate se abren distintas perspectivas sobre la situación de las personas mayores, que se comentan en el siguiente apartado.

2. La especificación y positivización de los derechos humanos de las personas mayores

Si los derechos humanos de las personas mayores se refirieran únicamente a un ideal de conducta –como ocurre de hecho con los actuales Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados por la resolución 46/91 de la Asamblea General– no sería tan complicado su reconocimiento por parte de la comunidad internacional. El disenso surge por la necesidad de que los derechos humanos estén vinculados a un instrumento positivo como un requisito sine qua non, puesto que “es exactamente la posibilidad de que la conducta sea exigible, lo que distingue la obligación jurídica de una obligación moral” (Gutiérrez, 2011).

Así entendidos no cabe duda de que, por su carácter jurídico, los derechos humanos de las personas mayores deben estar formalizados positivamente, puesto que solo de esa forma se convertirían en una condición necesaria y suficiente para imponer una exigencia a un tercero (obligación) que se funda en la elección de este efecto por parte del titular del derecho. Es decir, los intereses son el fundamento de los derechos y las normas son los instrumentos para su implementación (López Caldera, 2000).

Lo anterior se vincula nuevamente al debate sobre la universalidad de los derechos humanos y las posiciones acerca de su protección en contexto de envejecimiento. La controversia se presenta en relación a si las personas mayores han sido consideradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y, si ello no fuera así, cuál es la principal causa del problema.

A esta altura, es de Perogrullo discutir si existe o no una laguna de protección de los derechos de las personas mayores. En tal sentido, hay que recordar que en las primeras exploraciones sobre el tema en la región latinoamericana se adhirió con fuerza a esta postura, debido al hecho que en los instrumentos internacionales de derechos humanos no está reconocida la edad como un motivo explícito de discriminación (*este argumento sigue vigente aún*

en otras partes del mundo. Jorge Gracia Ibáñez afirma que “del análisis del conjunto de instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos se desprende la existencia de una laguna normativa en los derechos de las personas mayores, ya que en casi todos los instrumentos jurídicos fundamentales, se omite la edad como posible causa de discriminación” [Gracia Ibáñez, 2012, énfasis propio]). Esta afirmación se matizó cuando varios de los actores vinculados al tema continuaron profundizando su conocimiento sobre la normativa internacional y recuperaron la importancia del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”, en tanto único instrumento de orden vinculante que reconoce la situación específica de las personas mayores en su artículo 17 (OEA, 1988).

Posteriormente, los estudios desarrollados por la CEPAL demostraron que las personas mayores no han estado del todo ausentes del desarrollo de los derechos humanos y que existía un sinnúmero de resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que las incorporaban y les reconocían derechos. Es más, como sucedía con otros grupos discriminados, los comités de los tratados también habían elaborado observaciones y comentarios particulares sobre su situación. El problema entonces no reside en las lagunas, sino en la dispersión.

En efecto, un estudio de la CEPAL (2010) sobre el tema hizo una contribución notable en tal sentido. El organismo indicó que, luego de una exhaustiva investigación sobre las normas y políticas internacionales y sobre la acción normativa de los mecanismos y órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, es posible concluir que no existe un vacío jurídico internacional en torno a la protección de los derechos humanos de las personas mayores, puesto que si bien no hay en la actualidad un instrumento internacional o regional específico, son muchos los que incorporan disposiciones reconociendo expresa o implícitamente sus derechos. Sí puede hablarse, sin embargo, de un contexto de dispersión normativa en el que los derechos de este grupo no cuentan con un sólido sustento, lo que genera una serie de consecuencias de orden práctico para su promoción y protección. Por mucho esfuerzo de abstracción que comporte este argumento, se podría decir que hoy es uno de los más ampliamente aceptados y reconocidos por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los organismos internacionales y las agencias especializadas (*Evelyn Jacir, en su artículo publicado en este libro, retoma el argumento de la dispersión normativa de los derechos de las personas mayores y la forma en que ello afecta su implementación real y efectiva).*

Como resultado de esta trayectoria, desarrollada de manera muy rápida, el debate actual en el ámbito internacional se concentra en la otra arena. Se trata de establecer si el catálogo de los derechos humanos existente es realmente útil o no para proteger los derechos de las personas mayores. Varios países latinoamericanos han manifestado tanto en

el ámbito interamericano como en el internacional que no es suficiente y, sin impugnar la concepción universal de los derechos humanos, proponen su interpretación por medio de un catálogo diferente (*en este libro, varios autores refuerzan, desde distintas perspectivas de análisis, la necesidad de elaborar a una convención internacional sobre los derechos de las personas mayores. El trabajo de Mónica Roqué se concentra en este tema y presenta los argumentos que, desde su perspectiva, fundamentan la necesidad de un tratado internacional*).

Este proceso de especificación al cual se hace referencia supone, de acuerdo a Norberto Bobbio (1991), la consideración de determinadas situaciones de especial vulnerabilidad social a la hora de asignar los derechos. No se trata de desconocer la universalidad de los derechos humanos, puesto que efectivamente el orden existente considera a las personas mayores por su sola condición de seres humanos. Se trata más bien de la especificación de los titulares de los derechos, que consiste en asignar derechos a sujetos determinados, como las personas mayores (Lema Añon, 2011). Esta especificación de los titulares está relacionada a su vez con la infundada invariabilidad del actual catálogo de los derechos humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dijo a propósito, en su Observación N° 6 de 1995, que: “Ni en el Pacto ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos se hace explícitamente referencia a la edad como uno de los factores prohibidos. En vez de considerar que se trata de una exclusión intencional, esta omisión se explica probablemente por el hecho de que, cuando se adoptaron estos instrumentos, el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad” (Naciones Unidas, 1995).

Una singularidad de esta constatación de hace casi veinte años atrás es que no atrajo ningún movimiento amplio a favor de avanzar en la especificación de las personas mayores como titulares de derechos con la misma fuerza que ocurrió, en otros momentos y contextos, con aquellos grupos que se vieron afectados por la misma situación, con crecientes dificultades de orden práctico para hacer efectivos sus derechos. En este marco, ¿cómo llevar a la práctica o mejorar la aplicabilidad de los derechos si su universalidad se refiere solo al ámbito ético y no al sistema jurídico? Como ya observamos, en la actualidad hay acuerdo en que la universalidad de la moral genérica que respalda al conjunto de los derechos humanos, expresada en la dignidad, la solidaridad, la igualdad, entre otros principios, sigue siendo válida. Sin embargo, ello no significa que se consienta que tales principios no deban ser adaptados al contexto de envejecimiento, o que el catálogo de derechos humanos sea suficientemente útil para proteger a las personas mayores.

Un ejemplo de una adaptación de los principios de los derechos humanos a contextos específicos ocurrió en momentos previos a la adopción de una convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, cuando los expertos y la sociedad civil advirtieron que, si bien los valo-

res básicos que sustentan los derechos humanos constituyen los cimientos de un sistema de libertades fundamentales que protege contra el abuso de poder y crea un espacio para el desarrollo del espíritu humano, para que estos sean útiles debían ser pensados concretamente en contexto de discapacidad (Quinn y Deneger, 2002). En esa línea, es oportuno recordar que el artículo 3 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad establece un conjunto de principios generales y fundamentales que son el punto de partida para la comprensión e interpretación de los derechos de este grupo social, y ofrece puntos de referencia que sirven de parámetros para evaluar cada derecho que les asiste (Naciones Unidas, 2010). No existe un ejercicio sistemático en este sentido en el caso de los derechos humanos en contexto de envejecimiento. Si bien el tema se ha planteado en distintos momentos, aún no ha llegado a establecerse como una necesidad tan apremiante como ha ocurrido con la identificación de los derechos de las personas mayores (Huenchuan, 2010). En tales circunstancias, cabe recordar que las demandas morales que fundamentan cada derecho tienen un carácter histórico que aparece cuando surge su necesidad (Peces-Barba, 1999). En consecuencia, el reconocimiento a priori de la universalidad de los derechos humanos no debe entenderse de manera dogmática, como si esa moralidad fuera estática. Eso sería el equivalente a sostener que solo los derechos reconocidos en las leyes positivas son válidos. Por el contrario, cuando los defensores de los derechos de las personas mayores reclaman un ajuste al catálogo actual, lo hacen en base a una demanda de justicia, porque consideran que lo que existe debe mejorarse.

En definitiva, la búsqueda del consenso por una nueva especificación de los derechos humanos en contexto de envejecimiento concuerda con lo que nos ha demostrado la historia: “los derechos no pueden definirse de una vez por todas y para siempre. Los derechos continúan siendo discutibles porque nuestra percepción de quiénes tienen derechos y qué son esos derechos cambian constantemente” (Hunt, 2009).

D. Las barreras para la igualdad de los derechos humanos en la vejez

1. Factores que intervienen en el reconocimiento de la igualdad formal y real de las personas mayores

El reconocimiento de la especificación de las personas mayores como titulares de derechos no es una tarea fácil. Varios factores intervienen en esa situación, pero sin duda los más relevantes que podemos identificar son la irrupción reciente del colectivo de personas mayores como sujetos diferenciados del resto, el conflicto al que se ven sometidas al identificarse con rasgos que simbolizan marginación, la falta de un modelo social de atención que favorezca su autonomía y las reacciones adversas frente a los supuestos privilegios que ellas gozan.

Desde una perspectiva histórica, las personas mayores han sido las últimas en irrumpir como un grupo diferenciado, con intereses propios, rasgos culturales específicos y exigencias sociales definidas (Megret, 2011). La industrialización trajo consigo una estructuración social que a grandes rasgos se dividía en estamentos, clases sociales, etnias, pero no por grupos de edad. Antes de 1968, nunca antes en la historia un grupo de edad –en ese momento los jóvenes– se habían enfrentado a la sociedad como un colectivo diferenciado

del resto (Fericgla, 1991). De manera simultánea, o más tarde aún –como ocurrió con las personas con discapacidad–, surgieron otros colectivos que demandaron un reconocimiento particular.

La reciente irrupción de las personas mayores tiene un fundamento demográfico –sobre todo para los países en desarrollo–, pero también social. Por mucho tiempo se consideró que los problemas del envejecimiento y de las personas mayores formaban parte de la vida natural y había que resolverlos en el ámbito individual y privado. Se convirtieron en problemas públicos cuando las personas mayores empezaron a comportarse como un grupo distinto al resto, a exigir programas especiales a su favor, y a invocar la edad y no la necesidad como criterio de asignación de recursos (Elder y Cobb, 1993). Aunque todavía hay muchas reservas con respecto a esto último, como en relación a las obligaciones que la sociedad tiene para con este colectivo, es un hecho que las personas mayores cada vez con mayor frecuencia buscan el apoyo político invocando el derecho antes que la carencia (*véanse los artículos de Alexandre Sidorenko y Susanne Paul publicados en este libro. Ambos entregan un panorama mundial acerca de la participación de las personas mayores en la vida política y pública, sus logros y desafíos*).

Sin embargo, la evidente heterogeneidad de los intereses de las personas mayores ha impedido que surjan organizaciones masivas con autoridad para hablar por ellas y exigir sus derechos en pie de igualdad (Elder y Cobb, 1993). Ello constituye una verdadera limitante para plantear demandas en base a una plataforma común. Las razones de esta desestructuración son elocuentes y sus consecuencias innegables. Para cualquier ser humano es complicado identificarse o sentirse parte de un colectivo que es sinónimo de estigmatización, miseria material, enfermedades indeseables, soledad cotidiana y otras realidades igualmente poco atractivas, como ocurre con la vejez en las sociedades modernas (Fericgla, 1991). Distintos autores han afirmado que el carácter desestructurante que deriva de esta falta de identificación convirtió a las personas mayores en espectadores pasivos del abandono y el maltrato de los que son objeto y en un grupo altamente manipulado y dependiente de los valores del grupo productor. Desde hace muy poco tiempo, las personas mayores han empezado a organizarse de acuerdo a sus propias expectativas y a exigir un trato no discriminatorio (*en América Latina se aprecia un*

interesante fenómeno de organización creciente de las personas mayores. Es el caso de la Asociación de Jubilados y Pensionados Independientes de Nicaragua [AJUPIN], la Red de Adultos Mayores [REDAM] en el Uruguay, la Asociación Nacional de Adultos Mayores de Bolivia [ANAMBO], entre otras, a las que se suman fuertes movimientos de personas mayores en el Paraguay, Guatemala y Puerto Rico, que han logrado la aprobación de leyes específicas en su favor o impedido medidas regresivas que afectarían sus derechos).

Por otra parte, el modelo social que se implementó en las décadas de 1960 y 1970 para atender a las personas mayores no siempre facilitó su constitución como sujetos valorados, diferenciados y autónomos. Muy por el contrario, frente a la falta de un modelo de intervención definido para trabajar con este grupo social que se distinguiera del biomédico, las prácticas gerontológicas se construyeron a partir de retazos de otras formas de trabajo adaptadas a las necesidades y expectativas de otros grupos sociales, principalmente los niños y los jóvenes. De este modo, las intervenciones con frecuencia infantilizaron a las personas mayores en vez de empoderarlas. Incluso, las modalidades institucionales de atención se asemejaron con frecuencia en sus nombres y métodos.

Como corolario, las personas mayores no tuvieron o no tienen otra alternativa que ocultar lo que las hace diferentes del resto: la edad de la vejez. La forma de rehuirla es no asumiendo ningún rasgo propio de ella y disimulando las evidencias externas. En la práctica, mucha gente mayor procura no exhibir sus características peculiares porque son signos de marginación, y ningún grupo realmente marginado quiere aceptar su marginalidad si esta no reporta algún beneficio (Fericgla, 1991). Cuando en una sociedad emerge la solidaridad como respuesta pública frente a los problemas de las personas mayores, como empieza a ocurrir en algunos países latinoamericanos, se comienza a valorar su distinción como un grupo diferenciado a partir de su edad y a identificarse crecientemente con ellas (*resulta interesante el aporte que hace Luciano Di Césare en relación con esta cuestión. En su artículo publicado en este libro, se refiere a la necesidad de trabajar para acumular factores protectores durante el curso de vida que propicien una vejez más plena y digna. De igual manera, se refiere a las obligaciones del Estado para apoyar a todas las personas en este proceso*).

La igualdad de los derechos humanos, por lo tanto, es un requisito todavía muy difícil de alcanzar cuando se trata de las personas mayores. Los obstáculos que deben enfrentar para dar legitimidad a su diferencia y a la necesidad de un trato distinto son enormes, e incluso siguen siendo un motivo de abierta discusión. Cuanto más se reflexiona sobre los derechos humanos de las personas mayores, surgen posiciones más encontradas. Sin embargo, hay que reconocer que en ningún caso son nuevas, y que hoy acometen viejas posiciones ya documentadas por distintos autores en la década de 1980.

Ejemplo de ello son los resentimientos de ciertos segmentos de la sociedad por la supuesta posición privilegiada que pueden llegar a tener las personas mayores, sobre todo en los países desarrollados, o bien la preocupación, especialmente en un momento de crisis como el actual, acerca de que los beneficios que conlleva el reconocimiento de los derechos de las personas mayores –en particular los de orden económico, social y cultural– se hagan a costa de otros grupos más necesitados (*sobre el nivel de vida y los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, véanse en este libro los artículos de Rosa Icela Rodríguez, Norma Licona y Leonardo Guimaraes*). Incluso a aquellos que suelen tener actitudes más favorables hacia las personas mayores les preocupa que un tratamiento diferenciado pueda aislarlas y estigmatizarlas todavía más (Elder y Cobb, 1993).

Estas y otras consideraciones son solo una muestra de cuánto cuesta que la comunidad en general reconozca que las personas mayores tienen una especificidad que debe ser tomada en cuenta para que disfruten de la igualdad real. Mientras no haya progresos en este sentido, seguirán siendo un grupo discriminado, en una situación de desigualdad sustantiva respecto del goce de los derechos humanos generalmente reconocidos.

E. Derechos de las personas mayores: ¿piedad o exigencia?

“Entonces pasaron a quitarme todas mis pertenencias y hasta la prótesis de mis anteojos y me metieron en la celda con todos los presos, donde me acosté en el frío suelo sin ninguna condición humana”; así expone los hechos un jubilado de 74 años para dar a conocer el trato que recibió de la policía de un municipio ubicado al norte del Nicaragua (AJUPIN, 2012).

¿Qué nos sucede frente a esta afirmación?, ¿por qué de manera casi instintiva ligamos su lectura a un quebrantamiento de derechos humanos? Lynn Hunt (2009) escribe que es difícil precisar qué son los derechos humanos porque su definición, su misma existencia, depende tanto de las emociones como de la razón. La pretensión de evidencia se basa en última instancia en una cualidad emocional: es convincente si toca la fibra sensible de toda persona. Además, estamos casi seguros de que se trata de un derecho humano cuando nos sentimos horrorizados ante su violación. En la práctica –agrega citando a Denis Diderot–, el uso del término “derecho” es tan frecuente que casi no hay nadie que no esté convencido en su fuero interno de que la cosa le es obviamente conocida. Hunt concluye que los derechos humanos no son simplemente una doctrina formulada en documentos, sino que descansan sobre una determinada disposición hacia los demás, sobre un conjunto de convicciones acerca de cómo somos las personas y cómo distinguir el bien del mal en el mundo secular.

Cuando se abordan los derechos de las personas mayores sucede exactamente lo que describe esta autora. En ocasiones, más allá de las evidencias expresadas en cifras o experiencias, lo que realmente es útil para convencer a los encargados de adoptar decisiones de políticas es exhibir, por medio de imágenes, los sufrimientos de este colectivo cuando ven vulnerados sus derechos. En estos casos, como en el del jubilado nicaragüense, hay un sentimiento común que puede ser más efectivo que referir la ley o el mandato constitucional que nos impone obligaciones.

He aquí otra complejidad de los derechos humanos de las personas mayores. El hecho de ser percibidas como un grupo con una especial vulnerabilidad a la incertidumbre (Hurd, 1989) no se traduce de manera espontánea en que se les reconozca como titulares de derechos. En este sentido, en los países con amplios sistemas de bienestar, si bien pueden disfrutar de las dimensiones más receptivas de la ciudadanía –que garantizan la satisfacción de necesidades básicas en terrenos como la seguridad social y la salud–, aquellas de orden más activo, ligadas a la autonomía y la participación, les están vedadas (Etxeberria, 2008).

Esta es una de las razones por la que la discusión sobre sus derechos suele ser tan intrincada. Lo que ocurre es que generalmente estamos hablando de cuestiones distintas a partir de experiencias diferentes. En América Latina, las personas mayores no siempre cuentan con la predisposición y preferencia del sistema político para ampliar los recursos y programas destinados a incrementar sus niveles de protección social. Por ello es usual que las instituciones nacionales que trabajan con personas mayores tengan estrechas relaciones de colaboración con sus organizaciones con la finalidad de lograr determinados objetivos, y existe a la vez una apertura significativa para que este grupo social participe en instancias que tienen incidencia en la adopción de decisiones. La actitud de estos funcionarios no se basa en la sencilla buena voluntad para con sus “beneficiarios”. Muy por el contrario, son alianzas decisivas para la existencia de las mismas instituciones y sus programas. La participación de las personas mayores en el proceso de política pública las habilita, a su vez, para plantear nuevas exigencias y demandas que de lo contrario no serían tomadas en consideración sino pasando por las distintas y embrolladas etapas del ciclo de elaboración de las políticas.

Esta conjunción de intereses no siempre es asimilable a lo que ocurre en los países desarrollados. Elder y Cobb (1993), por ejemplo, analizan cómo la legitimidad especial que tienen las personas mayores en los Estados Unidos fue la base de la aprobación del programa de Atención Médica (Medicare) y el programa de Ingreso Suplementario (Supplemental Security Income, SSI) en 1965. Advierten que la apertura del sistema político hacia las demandas de este grupo como merecedoras de toda la atención tiene varios orígenes; el más evidente se encuentra en el hecho de que se trata de un segmento grande y creciente de la población, que además tiene una tasa me-

dia de votación muy alta, lo que aumenta sustancialmente la probabilidad de que las autoridades presten atención a sus reclamos: “Es tan grande su fuerza electoral que sus problemas tienen muchos abogados en la arena política”, explican (*este hecho no es solo parte de las prácticas del siglo pasado. Uno de los puntos clave en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos de noviembre de 2012 es el relativo al seguro médico público para las personas mayores, llamado Medicare. Ambos candidatos a la presidencia han dicho que lo quieren preservar, en una clara apelación al voto de los jubilados, decisivo en estados como Florida*).

Una condición distinta es la que tienen las personas mayores en Europa. Allí, el reforzamiento generalizado de la dependencia de los flujos protectores que provienen del Estado contribuyó, en opinión de algunos autores, a agravar el problema que plantea la gestión de la vejez en una sociedad que está envejeciendo. Anne Guillemard (1992) es tajante en sus afirmaciones al respecto: “Defenderemos la idea de que las políticas de jubilación y de la vejez desarrolladas en los distintos países europeos han procurado efectivamente el bienestar y también han generado costes. Ahora bien, han omitido la base de los recursos de sentido capaces de motivar a la acción y preparar a nuestras sociedades para el inevitable envejecimiento demográfico al que están abocadas. Han construido ampliamente la vejez como si fuera un tiempo de vida definido por un estatuto de la dependencia, al margen de la sociedad, como un período de la existencia que la sociedad ya solo considera un coste y sin ninguna contrapartida”.

Frente a este amplio abanico de posibilidades en torno a los asuntos de las personas mayores y sus derechos, no es extraño que el mayor consenso en la arena internacional se produzca en el ámbito del maltrato. Es quizás ante esta problemática donde la comunidad internacional más acuerdo ha logrado en relación a qué prácticas son justas o injustas, incluso más allá de las experiencias, creencias y valores de cada sociedad, y a nuestro juicio es una de las que más ha evolucionado en su reconocimiento durante el último período (*no obstante este progreso, aún queda mucho por hacer en el campo del maltrato. Al respecto, véanse los artículos de Nony Ardill, Tania Mora y Ana Gamble en este mismo libro*). El mismo Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, por medio del informe de su presidente fechado en agosto de 2011, reconoce que la violencia y el abuso hacia las personas mayores en las instituciones de atención y la familia representan un fenómeno global. Similar observación hace el CDDH (2012b) cuando reafirma que entre las lagunas identificadas por el Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, una cuestión especialmente urgente es probablemente la violencia y el abuso contra las personas mayores.

La cuestión de fondo, sin embargo, sigue expectante y radica, a nuestro modo de ver, en cómo lograr una aprobación unánime en torno a los derechos de las personas mayores cuando estos se mueven en un orden tan heterogéneo. Esta

discusión nuevamente nos conduce a la universalidad de los derechos humanos y su aplicación en contexto de envejecimiento. No cabe duda que, como ocurre con cualquier declaración de derechos humanos, la positivización de los derechos de las personas mayores desencadenará una tensión e incluso contradicciones entre la contingencia histórica en que se enmarca su elaboración y las demandas morales que se busca afirmar (López Caldera, 2000).

Lo importante, en consecuencia, es avanzar y continuar insistiendo en que los derechos de las personas mayores requieren de una legitimación más firme que el sentimiento de piedad que despierta ante situaciones de injusticia. Como todos los derechos humanos, los de las personas mayores requieren también de una legitimación política, de una expresión jurídica que incluya todos los ámbitos de la ciudadanía, el pasivo para vivir con tranquilidad y seguridad, y el activo para poder controlar en última instancia el propio destino. En definitiva, por muy loable que sea, a las personas mayores no les basta la convicción moral de que tienen un derecho.

F. La afirmación de los derechos humanos de las personas mayores en el debate contemporáneo

Desde la aprobación de la Declaración de Brasilia, en 2007, los derechos de las personas mayores han ocupado progresivamente un lugar cada vez más destacado en la agenda de los derechos humanos. Muestra de ello es la labor que han efectuado los comités de los tratados (*para un conocimiento detallado de la práctica del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con las personas mayores, véase el artículo de Rocío Barahona en este mismo libro*) y el Consejo de Derechos Humanos –los primeros mediante sus observaciones generales y el segundo por medio de mandatos específicos propuestos a los procedimientos especiales (*se trata de mecanismos “no convencionales”, en el sentido de que no son establecidos por convenciones sino mediante resoluciones de los órganos políticos de las Naciones Unidas, integrados por expertos o expertas que actúan a título independiente y que reportan periódicamente sus actividades ante el Consejo [Naciones Unidas, 2008]*)–, los informes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el diagnóstico que ha emprendido el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas (véase el **Recuadro 1**). No obstante, es el ámbito regional el que empieza a perfilarse como un foro favorable para iniciar la construcción de un consenso que a largo plazo se traduzca en acuerdos más amplios en el ámbito internacional (véanse los artículos de Marcos Acle y Luis Rodríguez-Piñero publicados en este mismo libro; el primero ofrece un acercamiento general al borrador del proyecto de convención interamericana que se analiza en el marco de la OEA. El segundo hace un análisis del mismo documento a partir del principio de igualdad y no discriminación).

Esta predisposición del nivel regional se fundamenta en los esfuerzos anteriores dirigidos a proteger a las personas mayores, principalmente en el área social y económica. De esta forma, aun cuando no existe ningún instrumento de derechos humanos a nivel internacional, europeo, interamericano o africano que esté completa y exclusivamente dedicado a los derechos humanos y la dignidad de las personas mayores, algunos tratados regionales vigentes dedican un articulado especial a los “ancianos” (Stuckelberger, 2011; Cangemi, 2011).

La Carta Social Europea, revisada en 1996, establece en el artículo 23 el “derecho de las personas de edad avanzada a protección social”, que las partes se comprometen a adoptar o a promover, directamente o en cooperación con organizaciones públicas o privadas, desarrollando medidas apropiadas orientadas en particular a: i) permitir que las personas de edad avanzada sigan siendo miembros plenos de la sociedad durante el mayor tiempo posible; ii) permitir a las personas de edad avanzada elegir libremente su estilo de vida y llevar una existencia independiente en su entorno habitual mientras lo deseen y les sea posible hacerlo, y iii) garantizar a las personas de edad avanzada que vivan en instituciones la asistencia apropiada, respetando su vida privada, y la participación en las decisiones que afecten sus condiciones de vida en la institución (Consejo de Europa, 1996) (*es interesante la aclaración que hizo la Secretaría de la Carta Social Europea acerca del significado de la expresión “miembros plenos” que se utiliza en el artículo 23: “The expression ‘full members’ means that elderly persons must suffer no ostracism on account of their age. The right to take part in society’s various fields of activity should be granted to everyone active or retired, living in an institution or not. The effects of restrictions to the legal capacity should be limited to the purpose of the measure” [CDDH, 2012a]*).

Por otra parte, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos incluye varias disposiciones relativas a la protección especial de los derechos de las personas mayores. Según el texto de la carta, “... los ancianos y los minusválidos... tendrán derecho a medidas especiales de protección adecuadas a sus necesidades físicas o morales” (UA, 1981, traducción libre). De igual manera, el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (Protocolo de Maputo) reconoce la especial vulnerabilidad de las mujeres mayores y pide a los Estados adoptar una serie de medidas en consonancia con su desarrollo físico, necesidades económicas y sociales, así como su acceso a la formación ocupacional y profesional, y a garantizar el derecho de las mujeres de edad avanzada a vivir libres de violencia, incluido el abuso sexual (UA, 2003) (*sobre la situación de las mujeres mayores, véanse en este libro los artículos de Ferdous Ara Begum, Sonia Montaña, María Dolores Puga, Aparna Mehrotra y Hanna Peaker*).

Por último, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San

Salvador” dedica el artículo 17 a la protección de los “ancianos”. Adicionalmente, por lo menos en el ámbito europeo, hay numerosas disposiciones de orden no vinculante que tratan aspectos relacionados con la salud, el cuidado, el potencial de trabajo, la rehabilitación, la integración de las personas mayores en la sociedad y las familias, los “ancianos migrantes”, entre otros (*véase CDDH, 2012b*). Labor parecida ha impulsado la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en el ámbito interamericano.

Desde este punto de vista, es posible sostener que la protección de las personas mayores no es un tema nuevo para estos órganos intergubernamentales. Lo inédito es que se empieza a convertir en un foco de sus trabajos y ahora es considerada desde la perspectiva de los derechos humanos (Cangemi, 2012; Jacir, 2012). Con todo, persiste la dificultad de llevar a la práctica el proceso de aplicación de los convenios existentes, y queda mucho por hacer para proteger y afirmar los derechos de las personas mayores en el ámbito regional. Ejemplo de ello es lo que sucede con el artículo 23 de la Carta Social Europea, que solo obliga a las partes que lo aceptaron, o lo que ocurre en el ámbito interamericano, donde a pesar de que el Protocolo de San Salvador es ampliamente reconocido como un instrumento de orden vinculante para proteger los derechos de las personas mayores, no todos los países que hoy están a favor de impulsar una convención internacional en el seno de las Naciones Unidas lo han ratificado.

Este es el marco programático e institucional regional en que empieza a operar un genuino interés por los derechos las personas mayores. Hay que valorar, tal como lo destaca también el informe de abril de 2012 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que son espacios que pueden hacer inéditas contribuciones a la protección de los derechos de las personas mayores si logran concluir los procesos actualmente en marcha para dotar a su quehacer de nuevos instrumentos en este campo.

Específicamente nos referimos a la labor que realiza la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, a través de su Grupo de Trabajo sobre las personas de edad y las personas con discapacidad en África, que está elaborando un protocolo para proteger los derechos de las personas mayores contenidos en la Carta Africana y que se examinará en 2012. Algo similar, aunque más avanzado, es lo que ocurre en el seno de la OEA, que prepara actualmente un proyecto de convención sobre los derechos humanos de las personas mayores que será objeto de negociaciones en el período comprendido entre 2012 y 2013. Por último, cabe hacer notar los progresos del Consejo de Europa, que ha comenzado a preparar un instrumento no vinculante sobre la promoción de los derechos humanos de las personas de edad, de conformidad con el mandato de su Comité Directivo de Derechos Humanos, que también se espera materializar en los próximos años (United Nations, 2012).

Recuadro 1. La contribución de los comités de los tratados y de los procedimientos especiales del consejo de derechos humanos

Con posterioridad a 2007, los comités de los tratados han efectuado un amplio trabajo para contribuir a la comprensión de los derechos de las personas mayores. Es lo que sucede, por ejemplo, con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que ha desarrollado en mayor medida el contenido de esos derechos mediante distintas disposiciones o cuestiones abarcadas por el Pacto.

En el último bienio, el Comité ha realizado contribuciones por medio de dos observaciones. En la Observación general N° 19, de 2008, sobre el derecho a la seguridad social, se centró en el contenido normativo de este derecho, las obligaciones de los Estados, las violaciones y su aplicación en el plano nacional. En la Observación general N° 20, de 2009, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, aclaró la interpretación del artículo 2.2 del Pacto, incluidos el alcance de las obligaciones de los Estados, los motivos prohibidos de discriminación y su aplicación en el ámbito nacional.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha prestado particular atención a la situación de las mujeres de edad en sus observaciones finales sobre determinados Estados partes, tratando cuestiones como la violencia contra ellas, la educación, el analfabetismo y el acceso a las prestaciones sociales. Luego de la nota conceptual relativa a la mujer de edad y la protección de sus derechos humanos elaborada en 2009 –en que reconoce que los cambios en la estructura etaria de la población tienen profundas consecuencias en los derechos humanos y aumentan la necesidad de solucionar el problema de discriminación que sufre la mujer mayor–, el Comité adoptó la Recomendación general N° 27, de 2010, cuyo propósito fue identificar las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres mayores y entregar lineamientos acerca de las obligaciones de los Estados partes de la Convención. También se incluyeron recomendaciones en materia de políticas, que apuntan a integrar sus preocupaciones en las estrategias nacionales y las iniciativas de desarrollo y de acción positiva, para que puedan participar plenamente, sin discriminación y en pie de igualdad con los hombres. Junto con ello, se entregó una guía para incluir la situación de las mujeres mayores en los informes que presentan los Estados partes de la Convención. Por último, otro comité que ha abordado la cuestión de las personas mayores es el de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que en la Observación general N° 2, de 2008, estableció la protección de ciertas personas o grupos que corren mayor peligro de ser torturadas o recibir malos tratos, dentro de los cuales se incluyó a las personas de edad. Asimismo, se hizo una notable contribución a la comprensión de los malos tratos y su relación con las prácticas de tortura.

Por su parte, los expertos independientes y los relatores que forman parte del sistema de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos también han realizado importantes aportes. En 2010, la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza presentó su informe de conformidad con la resolución 8/11 del Consejo de Derechos Humanos, centrado en las pensiones no contributivas. En el documento hizo hincapié en que, frente a la vulnerabilidad de las personas mayores, los Estados deben tomar medidas apropiadas para establecer planes de seguridad social que les proporcionen prestaciones sin discriminación alguna y que garanticen la igualdad de derechos de hombres y mujeres. El informe contiene recomendaciones para que las pensiones no contributivas cumplan con las normas básicas de derechos humanos.

En 2011, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental realizó un estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores, de conformidad con la resolución 15/22 del Consejo de Derechos Humanos. En este documento se plantea que la sociedad debe dejar de aspirar exclusivamente a que los ciudadanos envejezcan de manera saludable y comenzar a promover su plena inclusión y desarrollo como titulares de derechos. El informe subraya que el enfoque de derechos humanos es el adecuado para implementar acciones de salud orientadas a las personas mayores y ofrece recomendaciones al respecto.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Informe sobre la aplicación de la Declaración de Brasilia y de la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento", Santiago de Chile, 2012.

Lo relevante de estos tres procesos es que ponen de manifiesto algunos asuntos que se han mantenido en la indefinición o abierta contradicción por largo tiempo en los ámbitos nacional, regional e internacional. En este artículo,

pondremos atención en dos que nos parecen estratégicos en la coyuntura actual: el primero está relacionado con la definición de la persona mayor y el segundo con el alcance multifacético de sus derechos.

1. Una definición aproximativa de las personas mayores

Para la especificación de las personas mayores como titulares de derechos se precisaría de una definición acerca de quiénes componen este grupo social. Ello implica, necesariamente, circunscribir las definiciones de edad –ya sea cronológica, fisiológica o social–. La tarea es extremadamente compleja, puesto que una característica propia de este grupo social es su marcada heterogeneidad, junto al hecho que sus miembros reciben una serie de denominaciones que no son más que eufemismos para alejar una realidad social de la que pocos desean formar parte y que no siempre aluden a un fenómeno común (*en Europa, el Comité de Ministros estableció en su recomendación número R(94)4 sobre las personas ancianas que es inútil intentar definir cuándo se inicia exactamente la edad de la vejez, y afirmó que el envejecimiento es un proceso que depende de los individuos, sus circunstancias y el medio en que viven [CDDH, 2012b]*).

El ámbito regional no está exento de estas distinciones. Aunque se ocupe únicamente un criterio cronológico, suelen existir diferencias con respecto a la frontera que marca el inicio de la vejez. Solamente en América Latina, por ejemplo, la definición cronológica del comienzo de esta etapa vital establecida legalmente difiere entre un país y otro. La mayoría de ellos comparte el criterio de 60 años y más, pero en Costa Rica y el Ecuador se define a partir de los 65 años.

Esta heterogeneidad suele ser mucho más pronunciada al trasladarla a la escala internacional, y tiene consecuencias importantes. Por ejemplo, en el caso de América Latina, y de acuerdo a las proyecciones de población del CELADE-División de Población para 2010, si se considera una persona como mayor a partir de los 60 años la cifra total de este segmento etario suma más de 57 millones, pero si se aumenta la edad a los 65 años se reduciría a 39 millones de personas. Es decir que la diferencia entre definir más temprano el límite cronológico de la vejez tendría una expresión numérica equivalente a 18 millones de personas, lo que prácticamente representa la población de Chile ese mismo año.

Pero la frontera cronológica no es la única que puede delimitar la vejez de otras etapas de la vida, también puede hacerse a partir de la distinción basada en el nivel de funcionalidad. Efectivamente, es inevitable la relación entre la edad cronológica y la fisiológica, puesto que a medida que avanza la edad suele existir un deterioro funcional que puede afectar la autonomía. Aunque no es común para todos los seres humanos, la vejez está muy relacionada con el momento en que se inicia el deterioro funcional, con evidencias de distinto tipo. No obstante, no se sabe con certeza cuándo comenzará y menos aún se puede afirmar que ese inicio sea el mismo para hombres y mujeres, según el origen étnico u otra base de diferenciación social. Por otra parte, sentar un límite funcional como base de una definición de la persona mayor sería el equivalente a decir que el

sexo es el que define la posición discriminada de las mujeres o que la deficiencia lo hace en el caso de las personas con discapacidad.

Lo óptimo pareciera ser usar una forma de definir la vejez que tenga como base la discriminación de la que son objeto las personas de 60 años y más. El Grupo de trabajo sobre derechos de las personas mayores del Comité Directivo de Derechos Humanos de Europa, en su informe de marzo de 2012, señala al respecto que una definición de persona mayor debería referirse a la vulnerabilidad que conlleva el envejecimiento para todos los seres humanos, la que deviene de las actitudes, percepciones sociales negativas u otros factores que originan barreras que se expresan en forma de discriminación, limitación o impugnación del ejercicio de los derechos humanos.

Construir una definición de este tipo permitiría colocar en el centro de la discusión la discriminación que afecta a este colectivo humano en razón de la edad. Junto con ello, ayudaría a desplazar el problema desde el individuo de edad avanzada hacia la sociedad, lo que supondría concentrarse en los obstáculos sociales y no en el funcionamiento de la persona (Etxeberria, 2008), criterio que ya se utilizó para las personas con discapacidad (*Robin Allen, en su trabajo “How to define ‘older people’ in the context of global human rights legislation”, realiza un análisis pormenorizado acerca del tema y propone la siguiente definición: “older persons include those who by reason of their having an older age or perception of their having such an older age suffer barriers to the full and effective participation in society on an equal basis with others” [Allen, 2012]*). En este caso, se trata de reconocer la existencia de una sociedad que está construida de tal modo y que desarrolla tales dinámicas que margina a quienes tienen determinadas características, impidiendo la realización plena de sus capacidades. Vale decir, no es la vejez la que dificulta el ejercicio de los derechos humanos, es la concepción de la vejez la que niega el goce de esos derechos (Megret, 2011).

La búsqueda de una definición, no obstante, no debe ser impedimento para continuar avanzando en la exploración de mejores formas para proteger los derechos de las personas mayores. Muestra de ello ha sido el trabajo sistemático que han realizado las Naciones Unidas en torno a ellas desde 1948 (*es importante reconocer que no siempre el trabajo desarrollado en el marco de las Naciones Unidas ha abordado los asuntos de las personas mayores desde una perspectiva de derechos. Como reflejo de lo que ocurre en la comunidad internacional, este enfoque se empezó a aplicar en este ámbito desde no hace muchas décadas. Por lo mismo, hay que destacar que en 1948 la Argentina ya había hecho referencia a los derechos en la vejez por medio de la promoción de una declaración, que lamentablemente no tuvo mayor eco entre el resto de los Estados Miembros de la Organización.*)

2. El carácter multifacético de los derechos en la vejez

En 2010, la CEPAL afirmó que debido a la multiplicidad de las fuentes normativas existentes, su distinta catego-

Recuadro 2. Grupos especiales de personas mayores.

Las mujeres de edad, las personas mayores de zonas rurales y aquellas en situación de cárcel son grupos que tienen menor visibilidad que el resto en las agendas de los gobiernos. Ello a pesar de que las mujeres mayores han sido objeto de debate hasta en el seno de las Naciones Unidas, que el envejecimiento de la población rural es un asunto que preocupa incluso a los países desarrollados, por el impacto que puede tener en la economía, lo mismo que el envejecimiento de la población adulta mayor en prisión.

i) Personas mayores de zonas rurales

Las personas mayores residentes en zonas rurales enfrentan problemas particulares, relacionados con los derechos de la herencia, el acceso a los recursos productivos y las tecnologías. La presión de los hijos, los vecinos e incluso algunos organismos públicos es alta, puesto que las personas mayores suelen ser propietarias de la tierra y ello generalmente se percibe como un obstáculo para su productividad. En México, por ejemplo, en 2009, el 24,5% de los derechos de tierra estaban en poder de ejidatarios y comuneros de entre 60 años y 75 años, y el 15% de los propietarios tenían más de 75 años (Vásquez, 2010). Ello ha llevado a algunos sectores a plantear que el envejecimiento de los propietarios incide en el subaprovechamiento de las tierras, debido a que a las personas mayores ya no les resulta fácil adoptar cambios y transformaciones tecnológicas, puesto que siguen arraigadas a las costumbres y a las formas tradicionales de cultivo. Se trata de un tema que, con la excepción de algunos países, no se aborda con la importancia que merece.

ii) Mujeres mayores

Los derechos relacionados con las mujeres mayores no se examinan de manera sistemática ni en los informes de los Estados ni en los informes paralelos de las organizaciones no gubernamentales. En la mayoría de los casos, la mujer mayor y la discriminación de que es objeto siguen recibiendo poca atención (Naciones Unidas, 2009). Esta generalizada invisibilidad se aprecia también en las políticas públicas. En una revisión de la información proveniente de 41 Estados Miembros de la CEPAL se observa que muy pocos han implementado acciones favorables para ellas. La discriminación que las afecta, producto de las desigualdades acumuladas en el transcurso de la vida, no se aborda más allá de la seguridad económica y de iniciativas recientes en materia de servicios sociales.

iii) Personas mayores en situación de cárcel

Otro tema desatendido es el impacto del envejecimiento en las cárceles. Según un estudio sobre la población carcelaria de edad avanzada en los Estados Unidos, los hombres y mujeres mayores son el grupo de más rápido crecimiento en las cárceles del país, y las autoridades penitenciarias se enfrentan a la tarea de brindarles alojamiento y atención médica adecuados. Entre 2007 y 2010, la cantidad de personas mayores encarceladas sentenciadas a nivel federal aumentó 94 veces más que la tasa de población carcelaria general (HRW, 2011).

Con frecuencia, las personas mayores en situación de cárcel no cuentan con la atención necesaria y otras pasan largos períodos en prisión sin recibir condena. En 2009, en todo el sistema penal de El Salvador había 514 personas mayores y el 6% de la población de reclusas de la cárcel de mujeres tenía más de 60 años; muchas de ellas no habían podido acceder a los beneficios de la libertad condicional por falta de información o medios para hacerlos efectivos (Jaspers, 2011). Se trata de una población que experimenta una mayor prevalencia de enfermedades y discapacidades, y que genera costos médicos entre tres y nueve veces superiores a los de otros internos más jóvenes. Esta es una de las razones por las que, sobre todo en los países desarrollados, este tema adquiere cada vez mayor relevancia (LeMesurier, 2011).

Fuente: Elaboración propia.

ría jurídica y su alcance regional o variedad de contenido, existe una amplia diversidad con respecto a la definición de los derechos mínimos de las personas mayores en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta divergencia implica una serie de dificultades prácticas importantes para los titulares de deberes, y en particular para los Estados, que son los responsables últimos de la adopción de medidas legislativas y normativas para promover los derechos de las personas mayores. Esa situación también afecta a los titulares de derechos y a otras partes interesadas, que desempeñan un papel fundamental en su protección y la promoción de su respeto.

En la actualidad todavía no hay acuerdo acerca de cuáles son los contenidos mínimos de un estándar de derechos de las personas mayores. Hay distintos puntos de vista, lo que por cierto tiene implicaciones sobre las obligaciones que derivarían de su posible positivización. En algunos casos, lo que se busca es repetir el catálogo de derechos humanos de los pactos internacionales, haciendo explícita la referencia a la situación particular de las personas mayores en cada uno de ellos. En ocasiones, este ejercicio suele asemejarse mucho a la elaboración de un plan de acción pormenorizado, y en la práctica se pierde el objetivo de identificar la esencia y fundamento de los derechos humanos en contexto de envejecimiento.

En otros casos se afirma que no se necesita un catálogo exhaustivo de derechos de las personas mayores, sino que hay que avanzar en la identificación de medidas dirigidas a eliminar la discriminación de la que es objeto este colectivo. Se señala que el principio de igualdad y no discriminación es la justificación principal para la necesidad de instrumentos internacionales específicos sobre los derechos de este colectivo. En ese caso, cabría pensar que más que una convención sobre los derechos de las personas mayores, lo que se necesita es una convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas mayores (Rodríguez-Piñero, 2012).

Por último, una tercera posición parte de la base de que las violaciones de los derechos humanos que sufren las personas mayores son, de alguna forma, de naturaleza diferente a las que afectan a otras personas, y que su falta de consideración es la que torna inadecuados los instrumentos de derechos humanos destinados a garantizar su plena protección. En este marco, más que establecer nuevos derechos –como ocurrió con las personas con discapacidad–, lo que se necesita es, por una parte, profundizar el significado que tienen para las personas mayores los derechos humanos existentes y, por la otra, aclarar las obligaciones de los Estados con respecto a la promoción y protección de esos derechos en contexto de envejecimiento. De esta manera, una estándar de derechos humanos serviría para desnaturalizar algunas prácticas y dar contenido político a otras (Megret, 2011). Es quizás esta última postura la que reúne más seguidores en la actualidad, aunque fue la primera que mencionamos la que actuó como la base de las reflexiones y puntos de vista que hoy circulan en el concierto internacional.

Pese a estas diferencias, hay algunos asuntos que suelen ser objeto de mayor consenso con respecto a la necesidad de una protección diferenciada. Las organizaciones no gubernamentales internacionales los han identificado a partir de su trabajo, señalando la capacidad legal, el abuso y el maltrato y la discriminación por razón de edad (Allen, 2012). HelpAge International agregó el derecho a un ingreso, a la seguridad social y a los recursos, junto con el acceso a la justicia (*para un conocimiento sobre el significado y contenido del acceso a la justicia en contexto de envejecimiento, véanse en este libro los trabajos de Lupita Chaves, Luiz Salles y Gustavo Fallas*), la autonomía y la independencia (Murphy, 2011).

En el caso de los organismos intergubernamentales, las secciones sustantivas del instrumento no vinculante que está elaborando el Comité Directivo de Derechos Humanos de Europa se concentran en la no discriminación, la autonomía, la participación e inclusión social, la protección contra la violencia y el abuso, el apoyo y el cuidado (CDDH, 2012c). Otro aspecto común de las propuestas actualmente en curso en relación con el reconocimiento de los derechos de las personas mayores es la preocupación especial por algunos grupos específicos dentro de la población adulta mayor (véase **Recuadro 2**).

Una consulta realizada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2011, en cumplimiento de la resolución 65/182, dejó en evidencia que son precisamente algunos de estos ámbitos los más desprotegidos en las legislaciones y medidas internas de cada país (véase “*Submissions to the Secretary-General report, GA res. 65/182*” [en línea] <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/Pages/Submissions.aspx>). El diagnóstico elaborado por el Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento también coincide en algunos de estos aspectos, y en su última reunión de agosto de 2012 quedó de manifiesto que hay elementos que se encuentran en la base de todos los derechos analizados –sean estos civiles y políticos o económicos, sociales y culturales– que deben ser considerados. Estos elementos se relacionan precisamente con la autonomía como principio clave para interpretar los derechos humanos en contexto de envejecimiento.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la autonomía supone una dimensión pública que tiene que ver con la participación activa en la organización de la sociedad y una dimensión personal que se expresa en la posibilidad de formular y realizar los propios planes de vida. En ambos casos, la autodeterminación y la libertad para decidir por sí mismo son la base de su ejercicio. Es quizás este el punto crítico a partir del cual se podría analizar un futuro instrumento de derechos humanos, es decir, debería considerarse el alcance de uno u otro derecho para promover, facilitar y asegurar la plena autonomía de las personas mayores (Huenchuan, 2010).

Como dijimos en apartados anteriores, algunos derechos se relacionarán con la dimensión más pasiva de la ciudadanía, pero ello en ningún caso debe dejar de lado aquellos derechos que fomentarán y potenciarán su dimensión activa. Hoy en día, muchos de los problemas que aquejan a las personas mayores se ubican en este último ámbito, puesto que la construcción generalizada del envejecimiento y la vejez como sinónimos de dependencia no ha hecho sino restringir el ejercicio de la autonomía, lo que en la práctica se traduce en una reducción de la posibilidad de tomar decisiones y actuar libremente (Etxeberría, 2008).

Si las personas mayores están reclamando un nuevo orden en el campo de los derechos humanos, lo primero que hay que asegurar es que sean percibidas como un sujeto moral independiente capaz de establecer relaciones de empatía con el resto de la sociedad, y por cierto, de hablar y representarse a sí mismas.

G. A modo de cierre

En este trabajo hemos documentado los distintos puntos de vista en relación con los derechos humanos en contexto de envejecimiento, haciendo particular referencia a tres elementos: la universalidad, la igualdad y la especificación. Se brindó una argumentación sustantiva sobre la constitución de las personas mayores como un grupo social discri-

minado, que merece la atención de la comunidad internacional para promover y proteger sus derechos humanos. Se examinaron las dificultades que suelen tener las personas mayores para hacer valer sus demandas e intereses como fundamento de la especificación de sus derechos, y se entregaron elementos para afirmar que, pese a la amplia heterogeneidad de este colectivo, es precisamente en materia de derechos humanos –sea su ejercicio o su vulneración– donde tienen más puntos en común que en ninguna otra esfera de la vida social.

La universalidad se examinó desde distintos puntos de vista, tanto en relación a su fundamento como respecto de su catálogo. Igualmente, se hizo referencia a la supuesta invariabilidad de los principios de derechos humanos y los estándares actualmente vigentes, que en el escenario actual precisan de una revisión y adaptación para hacerlos más eficaces. Por último, se documentaron las posiciones que existen en relación a la afirmación de los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional. Se reconoció el tra-

bajo de los comités de los tratados y de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Y, sobre todo, se valoró el ámbito regional como un espacio en el que es posible arribar a consensos de manera más ágil que en la comunidad internacional.

En tal sentido, como bien han insistido varios actores sociales latinoamericanos, los avances regionales en Europa, África y las Américas no son excluyentes de los que se llevan adelante en el marco de las Naciones Unidas. Por ello, más que una superposición de acciones dirigidas a proteger los derechos de las personas mayores, lo que está en marcha es un proceso de convergencia y construcción de consensos que, tarde o temprano, impactará con seguridad más allá del ámbito regional.

Este artículo abordó todos y cada uno de estos elementos de manera muy general, entregando lineamientos que deben ser profundizados en una discusión más amplia sobre el tema y donde no pueden faltar, bajo ninguna circunstancia, las personas mayores.

BIBLIOGRAFÍA

1. AJUPIN (Asociación de Jubilados y Pensionados Independientes de Nicaragua) (2012), "Denuncia", mimeo.
2. Allen, Robin (2012), "How to define 'older people' in the context of global human rights legislation", in *Legal issues for strengthening international legislation on the rights of older persons*, Discussion Papers, AGE UK, [online] <http://social.un.org/ageing-workinggroup/documents/LegalIssuesforStrengtheningInternationalLegislationonRightsOfOlderPersonsAgeUK.PDF> [September 15, 2012].
3. Bobbio, Norberto (1991), "Derechos del hombre y filosofía de la historia", en *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema. Butler, R. N. (1969), "Age-ism: Another form of bigotry", *The Gerontologist*, 9, 243-246. Butler, R. N. and M. I. Lewis (1977), *Aging and mental health*, St. Louis, C. V. Mosby.
4. Cangemi, Daniele (2011), "Strengthening the European standards for the protection of the human rights and the dignity of the elderly", speeches from the panel "Rights of elderly persons in Europe, 5th Warsaw Seminar on Human Rights, Warsaw, 29 September-1 October, Steering Committee for Human Rights.
5. CDDH (Steering Committee for Human Rights) (2012a), "Draft preliminary study on the promotion of the human rights and dignity of the elderly: existing standards and outstanding issues", 84th meeting of the CDDHBU, Strasbourg, 18 January. _____ (2012b), "Selection of relevant Council of Europe texts concerning the human rights of the elderly", Drafting Group on the Human Rights of the Elderly (CDDH-AGE), Strasbourg, 29 February. _____ (2012c), "Drafting Group on the Human Rights of the Elderly" (CDDH-AGE), Meeting report, 23 March.
6. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012), "Informe sobre la aplicación de la Declaración de Brasilia y de la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento", Santiago de Chile, 24 de abril.
7. _____ (2010), "Propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, hacia una convención internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad" [LC/L.3220(CEP.2010/5)], documento presentado al Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, Santiago de Chile, mayo.
8. Consejo de Europa (1996), "Carta Social Europea Revisada", Estrasburgo, 3 de mayo.
9. Courtis, Christian (2004), "Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003", *Jueces para la democracia*, N° 51.
10. Elder, Charles y Roger Cobb (1993), "Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos", en *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, México, Miguel Porrúa.
11. IPES (Programa de Investigación Pobreza y Exclusión Social) (2008), "Panorama de la Tercera Edad en el Uruguay", Montevideo, Universidad Católica del Uruguay.
12. Etxebarria, Xabier (2008), *La condición de ciudadanía de las personas con discapacidad intelectual*, Instituto de Derechos Humanos, Bilbao (España), Universidad de Deusto.
13. Fericgla, Joseph (1995), *Envejecer. Una antropología de la ancianidad*, Madrid, Anthropos.
14. Gracia Ibáñez, Jorge (2012), *El maltrato familiar hacia las personas mayores: un análisis sociojurídico*, Zaragoza (España), Prensas Universitarias de Zaragoza.
15. Guillemard, Ann (1992), *Análisis comparativo de las políticas de vejez en Europa*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO).
16. Gutiérrez, Francisco (2011), *Universalidad de los derechos humanos. Una revisión a sus críticas*, Getafe – Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas.
17. HRW (Human Rights Watch) (2012), *Old Behind Bars. The aging prison population in the United States*, Nueva York.
18. Huenchuan, Sandra (2010), "Envejecimiento y derechos humanos", Seminario internacional del MERCOSUR Ampliado sobre Buenas Prácticas en Políticas Gerontológicas, Buenos Aires, 16 al 8 de junio. _____ (2005), "Pobreza en la vejez y desigualdad de género en América Latina", *Revista Perspectivas*, Núm. 15. _____ (2004), *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*, serie *Población y Desarrollo* N° 51, Santiago de Chile, CEPAL.