



Ministerio de  
**SALUD PÚBLICA  
Y BIENESTAR SOCIAL**

**GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*

**REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

**INFORME NACIONAL** SOBRE EL  
AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL

# **PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO**

PERÍODO 2017-2022







Ministerio de  
**SALUD PÚBLICA  
Y BIENESTAR SOCIAL**

**GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*

**REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

**INFORME NACIONAL SOBRE EL  
AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL**

**PLAN DE ACCIÓN  
INTERNACIONAL DE  
MADRID SOBRE EL  
ENVEJECIMIENTO**

PERÍODO 2017-2022

### **Coordinación del informe**

El presente documento fue elaborado en el marco de un proceso participativo por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), a través del Instituto de Bienestar Social y su Dirección de Adultos Mayores, acompañado del equipo técnico, con el apoyo de otras dependencias de la institución –como la Dirección General de Planificación y Evaluación– y de las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil que se citan a continuación.

### **Dirección de Adultos Mayores - Departamento Técnico**

Dr. Edgar Aguilera  
Dra. Adriana Asilvera  
Lic. Daniel Espinoza  
Lic. Miguel Basualdo

### **Instituciones públicas participantes**

Instituto de Previsión Social  
Instituto Nacional de Estadística  
Ministerio de Desarrollo Social  
Ministerio de Hacienda - Dirección de Pensiones No Contributivas  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social  
Ministerio de la Mujer  
Ministerio de Educación y Ciencias - Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas  
Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social

### **Organizaciones de la sociedad civil**

Acción por los Derechos del Adulto Mayor  
Comité Consultivo y de Enlace de Adultos Mayores  
Consejo de Adultos Mayores del Departamento Central  
Grupo Arasa Poty  
Nietos del Corazón

Elaborado con el apoyo del:



Edición: Juan Lezcano Heyn  
Diseño y diagramación: Karina Palleros  
Impresión: xxxxxx

Noviembre 2021  
Asunción, Paraguay

## **Autoridades**

**Mario Abdo Benítez**

Presidente de la República

**Dr. Julio César Borba Vargas**

Ministro de Salud Pública y Bienestar Social

**Dr. Víctor Hernán Martínez Acosta**

Viceministro de Atención Integral a la Salud

**Dr. Juan Carlos Portillo**

Director General de Planificación y Evaluación

**Lic. María del Carmen Villar**

Directora General del Instituto de Bienestar Social

**Econ. Elizabeth Barrios**

Directora de Economía de la Salud

**Lic. Palmira Soto**

Directora de Adultos Mayores

### **Uso del lenguaje**

Con el fin de evitar la sobrecarga textual y agilizar la lectura del presente documento, se ha optado por el uso de sustantivos y adjetivos genéricos en lugar de la mención repetitiva de vocablos diferenciadores de género y sexo, dejando en claro que, en todos los casos pertinentes, dichos genéricos incluyen a mujeres y hombres sin discriminación, y que el estudio ha sido encarado con estricto enfoque de género.

Se utiliza el término “adultos mayores” solo en los casos en que se reproduce el término de la documentación original o la denominación de dependencias u organizaciones, como la “Dirección de Adultos Mayores”; sin embargo, el país toma conocimiento que desde la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores aprobada en el 2015 se promueve la utilización del término “personas mayores” en reemplazo de “personas de la tercera edad”, “personas adultas”, “personas de edad”, “anciano/a”, “viejo/a”, que pueden ser entendidos en un sentido peyorativo y que se asocian a una imagen negativa y sesgada de la vejez.

## PRESENTACIÓN



La República del Paraguay presenta, de forma voluntaria y en ejercicio de su derecho soberano, el presente Informe Nacional sobre el Avance en la Implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) para el período 2017-2022, que permite reflexionar sobre los avances realizados y los desafíos futuros, destacándose la promoción del reconocimiento y la aplicación del enfoque de derechos humanos, con igualdad entre hombres y mujeres y perspectiva de interculturalidad en el tratamiento de los asuntos de población y desarrollo.

La culminación del tercer quinquenio de ejecución (2017-2022) del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento es especialmente relevante para el Gobierno paraguayo, ya que, además de realizar un balance y una sistematización de los logros y los retos en temas de envejecimiento de la población en general y en la aplicación de medidas del Plan en particular, el país entregará la presidencia de la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, la cual fue ejercida durante el mencionado período a través del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), ente rector responsable de ejecutar acciones en el ámbito nacional sobre envejecimiento y personas mayores.

Uno de los mayores hitos de la reunión de la Cuarta Conferencia Regional fue la adopción de la Declaración de Asunción “Construyendo sociedades inclusivas: envejecimiento con dignidad y derechos” que, entre otros puntos, exhorta a los gobiernos a incorporar de manera transversal en sus políticas, planes y programas de desarrollo el tema del envejecimiento, y a poner en marcha políticas específicas para las personas mayores, teniendo en cuenta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, entre otros instrumentos.

El presente informe da cuenta del compromiso asumido en la realización de acciones que contribuyen a visibilizar el potencial de la población adulta mayor, así como de las estrategias que permiten impulsar la garantía de sus derechos, con miras a un desarrollo equitativo y sostenible. Al mismo tiempo, aporta insumos del país al proceso de examen y evaluación regional que se realizará en el año 2022, en ocasión de la Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, y posteriormente, en 2023, al cuarto examen y evaluación quinquenal a nivel mundial de la aplicación del

Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, en el marco del 61.º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas.

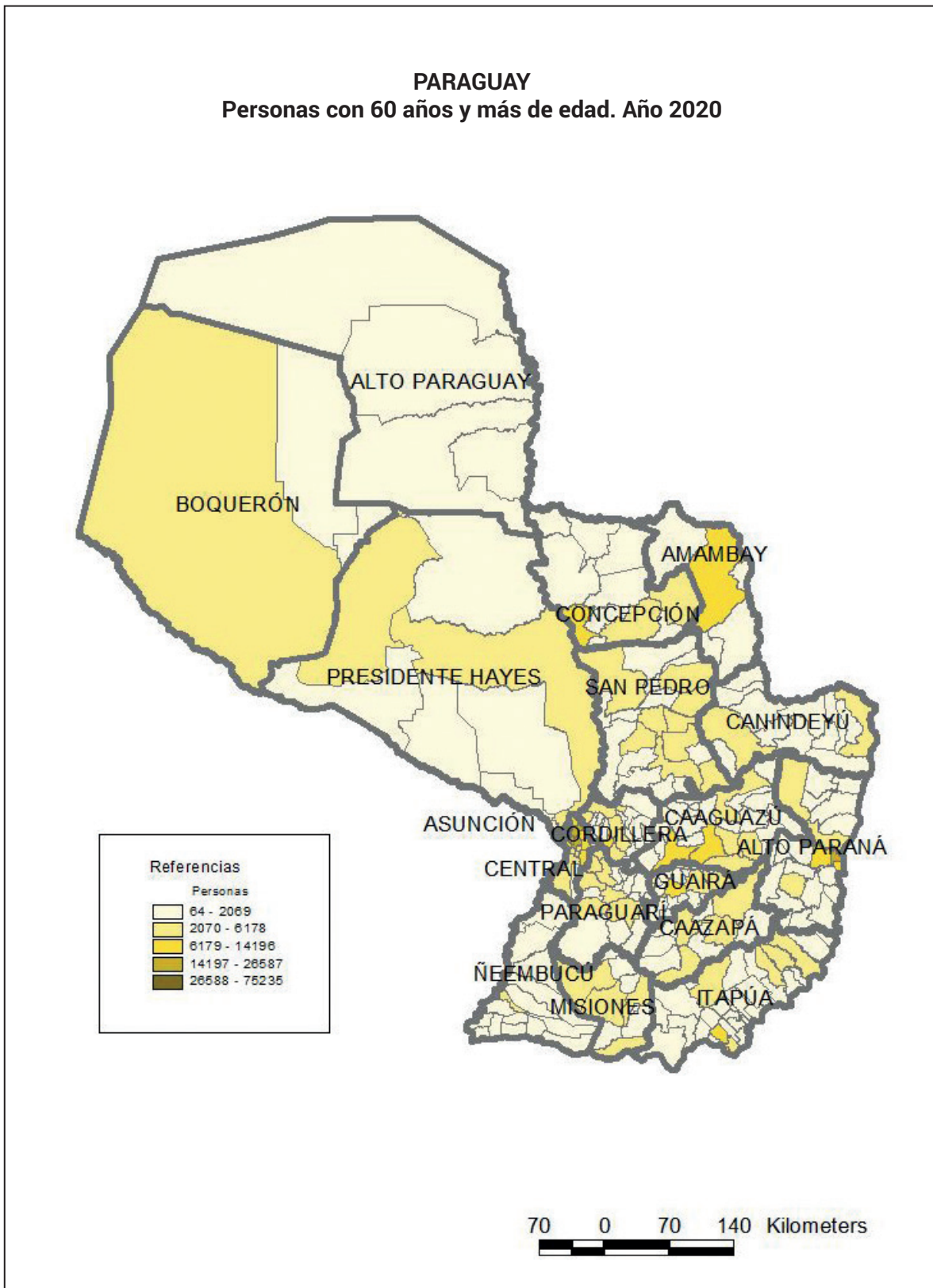
En dicho contexto, el proceso de elaboración y presentación de este informe fue liderado por el MSPBS, con el apoyo del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa). Además, se ha conformado una delegación oficial que representará al país en la mencionada Conferencia.

El presente informe, de carácter cualitativo y cuantitativo, evidencia a través de datos oficiales el tratamiento y la apropiación nacional de los temas que atañen al envejecimiento de la población en el último quinquenio (2017-2022), a la par que refleja el esfuerzo que el país viene realizando, mayormente en las últimas dos décadas, para instaurar nuevos marcos normativos, formular políticas, crear institucionalidad, ejecutar programas y suscribir acuerdos internacionales en la temática. Entre ellos, los más relevantes en la región de América Latina y el Caribe son: la Declaración de Brasilia (2007), la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe (2012), el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) y la Declaración de Asunción “Construyendo sociedades inclusivas: envejecimiento con dignidad y derechos” (2017), los cuales se destacan por mantener sinergias con otros acuerdos suscritos por el país, como el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) después del 2014, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS) de 2015, y, a nivel local, con el Plan de Acción Nacional en Población y Desarrollo 2018-2019 y el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.

Se espera que los hallazgos plasmados en este informe sirvan para poner en valor la relevancia de las acciones realizadas, evaluar acciones y plazos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos y sirva de base para una correcta toma de decisiones, que reafirmen los compromisos asumidos a nivel nacional e internacional, especialmente considerando que el actual contexto de pandemia por COVID-19 ha afectado en mayor medida a las personas mayores, lo que exige redoblar los esfuerzos, tanto para contener la emergencia sanitaria como para lograr el pleno ejercicio de sus derechos, en un escenario social y económico diferente.



**PARAGUAY**  
**Personas con 60 años y más de edad. Año 2020**



## ÍNDICE

Resumen ejecutivo .....	13
Información general de las instituciones participantes .....	19
Breve descripción de la situación demográfica y social de las personas mayores .....	21
Metodología.....	25
Principales acciones y avances en la aplicación del Plan de Acción de Madrid .....	27
<b>A. Personas de edad y desarrollo</b> .....	27
<b>B. El fomento de la salud y el bienestar en la vejez</b> .....	42
<b>C. Creación de entornos propicios y favorables</b> .....	50
<b>D. Principales obstáculos y desafíos para el avance del</b> <b>Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento</b> .....	53
Conclusiones y acciones futuras .....	54
Bibliografía .....	56

### Índice de Cuadros

<b>Cuadro 1.</b>	Población total y de 60 años y más de edad por sexo. Paraguay, 2021 .....	21
<b>Cuadro 2.</b>	Población total y de 60 años y más de edad. Paraguay, 2017 a 2021.....	22
<b>Cuadro 3.</b>	Población estimada y proyectada, e indicadores vinculados al envejecimiento poblacional. Paraguay, 2010 a 2050 .....	33
<b>Cuadro 4.</b>	Cantidad de personas mayores incorporadas por año a la pensión alimentaria. Paraguay, 2017 a 2021 .....	35
<b>Cuadro 5.</b>	Histórico de atenciones del servicio Medicasa del IPS. Paraguay, 2017 a 2020.....	45

### Índice de Gráficos

<b>Gráfico 1.</b>	Distribución de la población por sexo y grupos de edad. Paraguay, 2017 y 2021 .....	22
<b>Gráfico 2.</b>	Población de 15 y más años de edad ocupada con ocupación informal no agropecuaria por sexo, según departamento/. Paraguay, 2017 a 2020....	30
<b>Gráfico 3.</b>	Composición de la población por grupos de edad. Paraguay, 2010 a 2050.....	32
<b>Gráfico 4.</b>	Población de 65 años y más de edad beneficiaria de jubilaciones o pensiones contributivas según sexo. Paraguay, 2000 a 2020 .....	34
<b>Gráfico 5.</b>	Población de 65 años y más de edad según condición de cobertura del sistema de seguridad social. Paraguay, 2020 .....	36
<b>Gráfico 6.</b>	Cantidad de personas mayores participantes de programas de salud. Paraguay, 2017 a 2020 .....	43
<b>Gráfico 7.</b>	Cantidad de personas mayores que ingresaron como residentes en el Cream. Paraguay, 2017 a 2020.....	45
<b>Gráfico 8.</b>	Modelos de intervención a nivel comunitario .....	52

## **ABREVIATURAS Y SIGLAS**

ADAM	Acción por los Derechos del Adulto Mayor
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DAM	Dirección de Adultos Mayores
EPHC	Encuesta Permanente de Hogares Continua
IBS	Instituto de Bienestar Social
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPS	Instituto de Previsión Social
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MH	Ministerio de Hacienda
MM	Ministerio de la Mujer
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030
PND	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030
STP	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
USF	Unidad de Salud de la Familia

## RESUMEN EJECUTIVO



El presente informe muestra los resultados alcanzados durante la implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) en Paraguay en el período 2017-2022, cuya coordinación está a cargo del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. En este sentido, el plan constituyó un instrumento orientador para diversas instituciones del sector gubernamental que se desempeñan en la materia.

El cumplimiento del plan se evalúa en cada una de las áreas prioritarias definidas, así como en los objetivos al interior de las mismas, lo que guarda conexión con el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) –del que Paraguay es signatario–, con las estrategias y acciones del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030 y con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al 2030. Una versión similar a este reporte fue presentada por el país en 2017, en ocasión de la Cuarta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe.

El informe permite reflexionar sobre los avances realizados en el proceso de implementación del plan e identificar aquellos espacios en los cuales se debe seguir insistiendo, a través del fortalecimiento de las políticas públicas y de esfuerzos institucionales que permitan alcanzar resultados que garanticen el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales. Así, el presente documento es relevante en dos sentidos; por un lado, permite visibilizar los esfuerzos nacionales llevados a cabo mediante la implementación de acciones en torno a las personas mayores y cuyo resultado es producto de acciones acumuladas a 20 años de la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, y por otro, se suma a las buenas prácticas de evaluación y documentación de resultados, integrando la perspectiva nacional en informes regionales para que, a partir de su sistematización y recomendaciones, puedan tomarse mejores decisiones.

Para la elaboración del informe se han revisado fuentes documentales a nivel nacional e internacional, y recopilado información facilitada por el MSPBS, ente rector responsable de ejecutar acciones en el ámbito nacional sobre envejecimiento y personas mayores, además de por otros organismos gubernamentales, como el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Ciencias a través de su Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas (DGEPPJA), el Ministerio de

## RESUMEN EJECUTIVO

Hacienda desde su Dirección de Pensiones No Contributivas, el Instituto de Previsión Social, la Secretaría Técnica de Planificación, el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Desarrollo Social.

El enfoque participativo para la elaboración del documento incluyó consultas a diferentes organizaciones sociales del ámbito nacional que desarrollan acciones en favor de este sector de la población, tales como el Comité Consultivo y de Enlace de Adultos Mayores (integrado por asociaciones de jubilados y organizaciones de la sociedad civil), el Consejo de Adultos Mayores del Departamento Central, Acción por los Derechos del Adulto Mayor, Nietos del Corazón y Grupo Arasa Poty.

La revisión y el análisis de los principales logros a nivel nacional en el período 2017-2022 consideran el cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción de Madrid en sus respectivas líneas de acción, según se detalla a continuación:

### A. Personas de edad y desarrollo

La situación de la población mayor comienza a ser considerada en las políticas públicas del país en los primeros años del presente siglo, en consonancia con los cambios en la estructura de población, con un volumen creciente del grupo de personas mayores.

Para la promoción de sus derechos humanos, el MSPBS se encuentra en plena etapa de socialización de la Política Nacional de Personas Mayores del Paraguay, siguiendo las pautas emanadas de la Cuarta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento. Dicha acción es complementada con otras, como:

- la elaboración de una Guía de Cuidados ante el COVID-19 para personas mayores en general, y para las personas que viven en establecimientos de estadía permanente;
- el Programa de Adultos Mayores y Desarrollo Comunitario, cuyo objetivo general es promover el desarrollo de políticas locales que favorezcan el mejoramiento de la calidad y las condiciones de vida de las personas mayores;
- el Programa de Buen Trato a las Personas Mayores y Modelo de Intervención a nivel institucional y comunitario, a través de actividades de difusión, sensibilización, asesoramiento y formación de recursos humanos de los diferentes organismos gubernamentales y municipios de las regiones sanitarias de todo el país;
- la elaboración del Manual por el Buen Trato a las Personas Mayores, con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS);

## RESUMEN EJECUTIVO

- la capacitación de recursos humanos como cuidadores formales y domiciliarios;
- la implementación, en el año 2019 y como componente de un programa de Colonia de Vacaciones del Instituto de Bienestar Social, del proyecto denominado “Vamos a dar Enter a las nuevas tecnologías”, en el cual las personas mayores fueron capacitadas en la utilización de computadoras y celulares para el manejo de las redes sociales; y,
- el primer Diplomado en Gerontología, iniciado el 29 de septiembre del año 2021.

En lo que respecta a la promoción del acceso al empleo decente en condiciones de igualdad, el Instituto de Previsión Social (IPS) fomenta un mayor reconocimiento y valoración de las personas mayores, y una mejora continua en los planes y programas institucionales enfocados a alcanzar mejores niveles de salud, seguridad y dignidad.

Entre las acciones educativas y de formación, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) ha enfocado esfuerzos hacia el desarrollo de programas y acciones dirigidas a la educación y formación de las personas mayores, tales como actividades de formación en Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC), programas de alfabetización no formal como “PRODEPA Prepara” (de carácter intercultural, bilingüe –guaraní y castellano–, con enfoque de género y fortalecimiento en derechos humanos), “Posalfabetización Ñane Ñeë” (cuya propuesta es dar continuidad al proceso de alfabetización para el fortalecimiento de las habilidades básicas de lectura, escritura y razonamiento matemático, con ejes transversales como derechos humanos, trabajo y producción, organización comunitaria, género, salud y medio ambiente), el Programa de Educación Bilingüe Intercultural por radio para personas jóvenes y adultas, el Programa de Educación Básica Bilingüe para personas jóvenes y adultas, y el Programa de Formación Profesional para jóvenes y adultos.

En el ámbito de la seguridad social, a partir del año 2017 fueron incorporándose mayor cantidad de beneficiarios por año a la pensión no contributiva para personas mayores en situación de pobreza y vulnerabilidad social, y en el año 2018 fue aprobada la Estrategia Integrada de Formalización del Empleo y Seguridad Social (2018-2023), como mecanismo específico para la ampliación de la cobertura de la seguridad social.

Adicionalmente a lo mencionado, el país estableció diversos mecanismos de incorporación de las personas mayores en los procesos de toma de decisiones, en particular en el marco de la elaboración de la Política Nacional de las Personas Mayores.

### **B. Fomento de la salud y el bienestar en la vejez**

En lo referente a esta línea de acción, desde el 2008 el país cuenta con una política de gratuidad y medidas para promover el acceso universal al sistema de salud, lo que dio como resultado la crea-

## RESUMEN EJECUTIVO

ción de las Unidades de Salud Familiar. Actualmente se encuentran vigentes la Política Nacional de Salud 2015-2030, la Política Nacional de Salud Indígena, el Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva (2019-2023), y el Plan Nacional de Acción para la Prevención y el Control de las Enfermedades Crónicas No Transmisibles 2014-2024.

Además de lo anterior, se cuenta con establecimientos específicos para la atención de las personas mayores en el ámbito público: hogares nacionales, centros comunitarios, comedores y hogares con convenio, mientras que en términos de seguridad social fueron habilitados en el 2017 un Centro Residencial Especializado de Atención y Apoyo para el Adulto Mayor y servicios de atención sociosanitaria a domicilio.

Para la promoción del bienestar, en el año 2019 el MSPBS ha impulsado la implementación del Programa de Envejecimiento Saludable, Participativo y Productivo a través de diversas actividades, como talleres, evaluaciones de salud integral y funcional de cualidades físicas, entre otras.

Asimismo, reconociendo los grandes retos del envejecimiento en materia sanitaria y de calidad de vida de las personas, se promueven la formación de recursos humanos (como se evidencia con el inicio del Primer Diplomado en Gerontología, en septiembre de 2021), y la producción de información estadística oficial por medio de la conducción de encuestas y el relevamiento de registros administrativos.

### C. Creación de un entorno propicio y favorable

En este ámbito, el país viene poniendo mucho esmero en contar con una Política Nacional de Cuidados, en un proceso liderado por el Ministerio de la Mujer, institución que también se encarga del monitoreo de los casos de femicidio en el país, incluidos aquellos en los que las víctimas son mujeres mayores.

Las principales lecciones aprendidas en la implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento con relación a esta línea estratégica, giran en torno a la necesidad de:

- disminuir la brecha digital a través de la implementación de programas y proyectos que fomenten la utilización de las TIC entre las personas mayores;
- desarrollar programas a nivel local que favorezcan los entornos seguros, la autonomía y el intercambio comunitario e intergeneracional;
- implementar el programa “Adultos Mayores y Desarrollo Comunitario” a fin de contar con oficinas de atención a personas mayores en todas las regiones sanitarias del país, y que posibilite una mejor coordinación a nivel local de programas, proyectos y acciones en favor de este grupo etario;



## RESUMEN EJECUTIVO

- contar con profesionales de salud preparados para el abordaje del envejecimiento saludable a través de cursos realizados según cada especialidad (Diplomado en Gerontología y curso de cuidadores formales y domiciliarios); y,
- potenciar la implementación de planes de prevención a nivel nacional que favorezcan la autonomía personal y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores, a través del Programa de Envejecimiento Activo, Participativo y Productivo.

Son desafíos para los próximos años:

- Ratificar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.
- Aprobar e implementar la Política Nacional de las Personas Mayores del Paraguay, garantizando la articulación de políticas sectoriales existentes y propiciando nuevas políticas en favor del mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores y el cumplimiento de sus derechos.
- Crear una institucionalidad pública que gestione y coordine el Plan de Acción Nacional en favor de las personas mayores, con la autonomía necesaria para ello.
- Generar conocimiento en relación con la transición demográfica y sus efectos en variables socioeconómicas, potenciando la implementación de las Cuentas Nacionales de Transferencia para predecir el impacto del envejecimiento de la población y las necesidades de actualización de las pensiones no contributivas dirigidas al sector.
- Ampliar coberturas y ofrecer más y mejores servicios, con énfasis en el sector más vulnerable de las personas mayores.
- Fortalecer el servicio especializado de salud para personas mayores.
- Contar con una ley sobre el Registro Nacional de Cuidadores.
- Acortar las brechas de género, para avanzar hacia la igualdad entre hombres y mujeres.
- Expandir los programas de autocuidado para las personas mayores.
- Fomentar actividades inclusivas para la participación e integración social de las personas mayores en todos los ámbitos y sectores de la sociedad; en la vida cultural, política, económica y espiritual de la comunidad.
- Fomentar el desarrollo de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores.

## RESUMEN EJECUTIVO

Mantener y aumentar la capacidad estadística del país para producir información sobre la realidad de las personas mayores con la debida desagregación por edad, sexo y características socioeconómicas relevantes.

El Gobierno paraguayo, consciente de la relevancia del proceso de envejecimiento de la población y de los desafíos que imprime a la garantía de los derechos de las personas mayores, ha asumido con denodado compromiso la presidencia de la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe durante el quinquenio 2017-2022, y se ha esmerado en poner en agenda la integración de los temas que atañen al este grupo poblacional en las políticas públicas, así como en la planificación y la gestión de las acciones gubernamentales.

A pesar de los avances reportados en diversos ámbitos, el país no está exento de desafíos en la temática, por lo que su identificación es una invitación a no bajar la guardia en aquellos aspectos que se han revelado con buen cumplimiento –tanto sectoriales como operativos–, y a acelerar la marcha en aquellos que se encuentran rezagados, para que nadie quede atrás.

## INFORMACIÓN GENERAL DE LAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES



El presente informe ha sido elaborado y presentado bajo la coordinación de la Dirección de Adultos Mayores (DAM), dependiente del Instituto de Bienestar Social del MSPBS, ente rector de esta temática en el país, según lo establecido en la Ley N.º 1885/2002 “De las Personas Adultas Mayores”.

Precisamente, la Dirección de Adultos Mayores tiene como función “promover la vinculación con organismos nacionales e internacionales y, en general, con toda institución o persona, celebrando con los mismos contratos o convenios destinados a fortalecer la Política General de Atención a la Persona Adulta Mayor”, conforme fue establecido en el Decreto N.º 10068/2007, a través del cual fue creada la citada dependencia ministerial.

A continuación, se mencionan las demás instituciones gubernamentales que han aportado a la elaboración del presente documento:

- **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social:** Ofrece sus servicios sin distinción etaria; desarrolla políticas inclusivas con el fin de beneficiar a toda la población que acude para algún tipo de asistencia.
- **Ministerio de Educación y Ciencias:** Mediante su Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas, busca garantizar el derecho a la educación a personas jóvenes y adultas con calidad, eficacia y equidad, posibilitando el aprendizaje a lo largo de la vida, en el marco de lo establecido en la Política Pública de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.
- **Instituto Nacional de Estadística:** Institución encargada de generar, sistematizar, analizar y difundir información estadística y cartográfica de Paraguay.
- **Ministerio de Hacienda:** Tiene como tarea fundamental el diseño y la aplicación de la política económica y financiera del Gobierno en materia de su competencia, considerando las necesidades de todos los sectores del país en forma compatible con el logro de un crecimiento estable y sostenible en el tiempo.

- **Ministerio de Desarrollo Social:** Busca contribuir al desarrollo social equitativo de personas, familias y comunidades.
- **Instituto de Previsión Social:** Su misión es garantizar oportuna y eficientemente las prestaciones del seguro social a sus asegurados, con calidad y calidez en el servicio.
- **Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social:** Tiene como misión impulsar el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación del desarrollo sostenible con enfoque inclusivo.
- **Ministerio de la Mujer:** Institución rectora, normativa y articuladora de políticas públicas del Gobierno central dirigidas a promover la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y a fomentar la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil y en cualquier otro ámbito existente.

También han colaborado con la generación de este informe las siguientes organizaciones de la sociedad civil:

- **Comité Consultivo y de Enlace de Adultos Mayores:** Tiene por objetivos acompañar a la Dirección de Adultos Mayores en todo lo relativo a acciones destinadas a favorecer a la población adulta mayor, participar en la formulación de los lineamientos de la política nacional dirigida a las personas mayores, promover la colaboración de asociaciones de personas mayores en el desarrollo de programas a favor de este sector poblacional, evaluar la aplicación de la política y la estrategia nacional con respecto a las personas mayores y formular recomendaciones pertinentes.
- **Consejo de Adultos Mayores del Departamento Central:** Apunta a mejorar la calidad de vida de las personas mayores mediante la atención a sus necesidades de salud, educación y recreación.
- **Acción por los Derechos del Adulto Mayor (ADAM):** Lleva a cabo acciones que promueven los derechos de las personas mayores.
- **Grupo Arasa Poty:** Tiene como objetivo potenciar aquellas actividades a nivel comunitario para y con las personas mayores que contemplen un alto grado de empoderamiento de parte de ellos.
- **Nietos del Corazón:** Organización que busca brindar asistencia integral y apoyo con donaciones de insumos básicos a adultos mayores en hogares, centros comunitarios, comedores y en situación de vulnerabilidad y/o abandono, a nivel país.

## BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN DEMOGRÁFICA Y SOCIAL DE LAS PERSONAS MAYORES



La población del Paraguay, que al 2021 sobrepasa los 7,3 millones de habitantes (INE, 2015), ha iniciado un proceso irreversible de envejecimiento, dando como resultado un aumento del peso relativo y absoluto del grupo de personas mayores en la población total.

La cifra de población menor a 15 años de edad viene descendiendo sostenidamente desde el año 2005, en tanto que la de 15 a 59 años se incrementará transitoriamente hasta 2051. De este modo, el país se encuentra en la antesala de un cambio sin precedentes: en 2054 la proporción de personas mayores sobrepasará a la de menores de 15 años. Se prevé que desde 2069 el volumen total de la población comience a descender, y que para el 2100 un tercio de la población (33,3 %) sea adulta mayor (Celade, 2019).

En 2021, de cada 10 personas, 3 tienen menos de 15 años, 6 están entre los 15 y 59 años y una persona tiene 60 o más años de edad, lo que involucra a 746 445 personas mayores, de las cuales el 51,7 % son mujeres, y 48,3 % son hombres (Cuadro 1).

### Cuadro 1.

Población total y de 60 años y más de edad por sexo. Paraguay, 2021

Población	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
Total	7 353 038	3 702 281	3 650 758
60 años y más	746 445	360 560	385 885

Fuente: INE. Paraguay. Proyección de la población nacional. Áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Revisión 2015.

Este envejecimiento de la población guarda relación con la disminución de la mortalidad infantil y el aumento de la esperanza de vida de las personas, constituyendo un importante logro que refleja mejoras en los sistemas sanitarios, educativos, económicos y sociales (Chackiel, 2004), que han permitido que más personas vivan hasta el límite biológico de la vida. Al 2021, en Paraguay, el número medio de años de vida esperados para un recién nacido, considerando el patrón de mortalidad existente, es de 72,0 años para los hombres y 77,9 para las mujeres (INE, 2015), cifras que mantendrían una tendencia creciente sostenida.

El aumento del volumen de la población mayor en el período comprendido entre 2017 y 2021 es sostenido. De 643 829 personas mayores en 2017, se habría pasado a 720 211 en el 2021 (Cuadro 2), esto es, una tasa de crecimiento media anual de 2,3 %, mayor que la de cualquier otro grupo etario.

**Cuadro 2.**

Población total y de 60 años y más de edad. Paraguay, 2017 a 2021

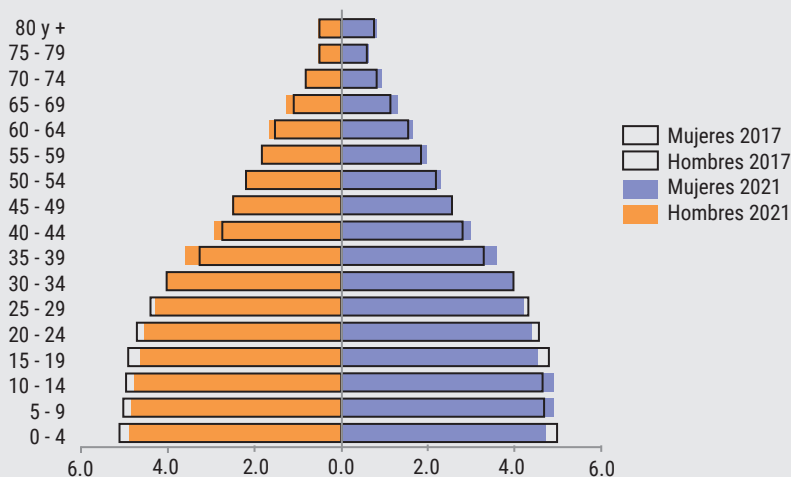
Población	2017	2018	2019	2020	2021
Total	6 953 646	7 052 983	7 152 703	7 252 672	7 353 038
60 años y más	643 829	668 805	694 302	720 211	746 445

Fuente: INE. Paraguay. Proyección de la población nacional. Áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Revisión 2015.

Para dar cuenta de la estructura por sexo y grupos de edades de la población, se presentan pirámides superpuestas de población (Gráfico 1), que, si bien exhiben características de una población joven, muestran indicios de la disminución del peso de la población infantil y juvenil, resultado de un descenso de la tasa de fecundidad. Además, a partir de los 40 años de edad, se estrecha levemente, en mayor medida en los hombres. El ensanchamiento de la cúspide de la pirámide es producto de la menor mortalidad, cuyo correlato se revela en una mayor esperanza de vida, lo que evidencia que la población paraguaya está en un proceso incipiente de envejecimiento poblacional.

**Gráfico 1.**

Distribución de la población por sexo y grupos de edad. Paraguay, 2017 y 2021



Fuente: INE. Paraguay. Proyección de la población nacional. Áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Revisión 2015.

El índice de envejecimiento demográfico da cuenta del peso que adquiere la población de 65 años y más de edad con relación a la de menos de 15 años. La misma es de 24,1 personas de 65 años y más por cada 100 menores de 15 años de edad. En línea con lo anterior, el índice de disponibilidad de atención a personas de 80 años y más en relación con la cantidad de mujeres de 50 a 64 años de edad que eventualmente podría brindar soporte, muestra que la composición por edades de la población del país es favorable para la atención potencial de las personas de edad avanzada. A nivel nacional se tienen 23,5 personas de 80 años y más por cada 100 mujeres potenciales cuidadoras.

Si bien en los años previos a la pandemia los indicadores macroeconómicos mostraron un crecimiento sostenido de la economía nacional y de los ingresos medios altos (BCP, 2021), y el último Informe sobre Desarrollo Humano ubicó al país en la posición 103, que corresponde a desarrollo alto (PNUD, 2020), el envejecimiento de la población se produce en condiciones socioeconómicas desiguales. La distribución de los ingresos, aunque mejoró en los últimos cinco años, se mantiene elevada (el coeficiente de Gini pasó de 0,488 en 2017 a 0,437 en 2020, INE 2020a). La pobreza monetaria a nivel nacional en 2020 afectó al 26,9 % de la población (1 921 721 personas), incluyendo al 3,9 % en condiciones de extrema pobreza o indigencia (279 609 personas) (INE, 2021a). En tanto, en el mismo año, el 24,9 % de la población fue caracterizada como pobre, por presentar al menos una carencia de las dimensiones de pobreza multidimensional, afectando a 1 782 840 personas, de las cuales el 54,1 % –o 965 270 personas– también presentan pobreza monetaria (INE, 2021b).

Una de las dificultades para hacer frente al problema de la pobreza es la precariedad laboral (65,1 % de las personas de 15 y más años de edad ocupadas en una actividad no agrícola tiene un trabajo informal) y el bajo nivel de ingresos laborales de la población ocupada. En consecuencia, el acceso a la seguridad social es limitado, con apenas el 23,2 % de la población ocupada aportando a algún sistema de jubilación. El 11,8 % de las personas de 60 años y más cuenta con ingresos de una jubilación o pensión proveniente de alguno de los sistemas contributivos, totalizando unas 84 000 personas.

Las personas mayores de 65 años y más de edad en situación de pobreza o vulnerabilidad tienen derecho a una pensión no contributiva, correspondiente al 25% del salario mínimo vigente. Sin embargo, la cobertura del programa alcanza en 2021 al 47,7 % del total de personas de 65 años y más de edad (241 855 personas<sup>1</sup>). Si bien esto es casi tres veces el nivel de cobertura del pilar contributivo, debido al monto del beneficio los efectos de la pensión no contributiva resultan restringidos frente al objetivo de garantizar el ejercicio pleno de los derechos, incluida la autonomía económica.

1 Registros administrativos del Programa de Adultos Mayores. Mes de septiembre, 2021.  
Disponible en <https://www.hacienda.gov.py/portalspir/lamdpcn.jsp>

La pandemia por COVID-19 ha demandado la adopción de medidas paliativas para hacer frente a sus efectos en el ámbito socioeconómico. Paraguay optó tempranamente por el confinamiento y el distanciamiento social, cerró sus fronteras, dictó regulaciones para proteger el empleo, estableció subsidios de corto plazo para el sostenimiento de los ingresos –tanto para trabajadores formales como informales– con el programa *Pytyvõ*, y entregó kits de alimentos con el programa *Ñangareko* e insumos destinados a la realización de ollas populares, para asegurar la alimentación. Todo ello con una rapidez nunca antes vista en el país, en respuesta a los acelerados cambios.



## METODOLOGÍA

La elaboración del informe ha seguido fielmente la guía entregada para el efecto, contemplando los aportes de profesionales que trabajan en la temática. Para lograr un enfoque participativo, la metodología se basó fundamentalmente en tres elementos:

### A.) Reuniones de planificación y coordinación

Para la planificación y coordinación del proceso de elaboración del informe se han mantenido reuniones entre funcionarios de la Cepal y el equipo técnico del MSPBS –conformado por funcionarios del Instituto de Bienestar Social y de la Dirección General de Planificación– según se detalla a continuación:

- Primera reunión (22 de julio): Recepción de recomendaciones de la Cepal respecto a la elaboración del informe.
- Segunda reunión (26 y 28 de julio): Elaboración de un formato de presentación de la Guía de elaboración del Informe a las instituciones gubernamentales participantes. Reunión realizada al interior del equipo técnico de la DAM.
- Tercera reunión (20 de agosto): Socialización de la Guía de elaboración del Informe Nacional con los organismos gubernamentales participantes.
- Cuarta reunión (9 de septiembre): Aclaración de dudas y recepción de información. Realizada en modalidad virtual.
- Quinta reunión (21 de septiembre): Organización de información y datos recibidos, por parte del equipo técnico de la DAM.
- Sexta reunión (14 de octubre): Incorporación de datos faltantes al informe final.
- Séptima reunión (18 de octubre): Realizada con organizaciones de la sociedad civil.

- Octava reunión (18 de noviembre): Preparación de la Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe.

## **B.) Solicitud de información a organismos gubernamentales con programas en materia de envejecimiento**

Se recopiló información a través de las siguientes fuentes de consulta:

- Organismos y Entes del Estado que tienen competencia en esta materia, tales como el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Ciencias (a través de su Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas), el Ministerio de Hacienda (desde su Dirección de Pensiones No Contributivas), el Instituto de Previsión Social, la Secretaría Técnica de Planificación, el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Desarrollo Social.
- Consultas e informes de las diferentes regiones sanitarias del MSPBS (registros administrativos).

## **C.) Consultas a referentes de organizaciones de la sociedad civil**

Las mismas fueron realizadas fundamentalmente con personas mayores y por vía telefónica entre el 25 y el 26 de octubre, considerando su deseo de no exponerse aún a reuniones presenciales por temor al contagio del coronavirus.

Como se ha mencionado en páginas anteriores, las organizaciones sociales participantes fueron el Comité Consultivo y de Enlace de Adultos Mayores (integrado por asociaciones de jubilados y organizaciones de la sociedad civil), el Consejo de Adultos Mayores del Departamento Central, Acción por los Derechos del Adulto Mayor, Nietos del Corazón y Grupo Arasa Poty.

## PRINCIPALES ACCIONES Y AVANCES EN LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DE MADRID



Este apartado da cuenta de las principales acciones en las que el país ha intervenido en el último quinquenio con miras a fortalecer la garantía de derechos a las personas mayores. Para una exposición ordenada, las mismas se presentan agrupadas según las áreas prioritarias y los objetivos indicados en la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

### A. Personas de edad y desarrollo

**META A:** “Protección de los derechos humanos de las personas mayores y creación de las condiciones de seguridad económica, de participación social y de educación que promuevan la satisfacción de las necesidades básicas de las personas mayores y su plena inclusión en la sociedad y el desarrollo”.

**Objetivo 1:** Promover los derechos humanos de las personas mayores.

El derecho a la protección integral de las personas mayores está establecido en la Constitución de la República del Paraguay (1992) a través del artículo 57 - De la tercera edad: “La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio”. Además, existen otras normas de carácter legal relacionadas con la calidad de vida de las personas mayores. En tal sentido, conviene resaltar en particular la Ley N.º 1885/2002 “De las Personas Adultas Mayores”, que efectiviza el artículo 57 de la Constitución Nacional, tutelando los derechos de las personas mayores (60 años y más), al establecer que tendrán prioridad en salud, vivienda, alimentación, transporte, entretenimiento y educación.

Si bien el país aún no ratificó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, realiza acciones en favor de este grupo de población mediante

el fortalecimiento de su marco de política al contar con una “Política Nacional de las Personas Mayores”, elaborada con el apoyo técnico de la OPS/OMS, la cual se halla en proceso de socialización.

Asimismo, la Ley N.º 3728/2009, “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza”, fue recientemente modificada mediante la Ley N.º 6381/2020, que establece que podrán acceder a la pensión alimentaria aquellas personas paraguayas nacionalizadas, con al menos cinco años de residencia, o extranjeras con al menos 30 años de residencia en el país, mayores de 65 años de edad en situación de vulnerabilidad social<sup>2</sup>, lo cual amplía el espectro de personas protegidas.

Por su parte, el IPS cuenta con una “Política Institucional de Adultos Mayores”, aprobada por Resolución C.A. N.º 007-042/13 en fecha 22 de enero de 2013, la cual sigue vigente y se encuentra en etapa de actualización<sup>3</sup>.

En el ámbito programático se llevaron a cabo las siguientes acciones que propician la concienciación sobre los derechos de las personas mayores:

- **Programa de Buen Trato a las Personas Mayores:** Desde el año 2019 se realiza la campaña por el buen trato a las personas mayores, a través de la cual fueron realizadas capacitaciones a personas mayores, estudiantes de secundaria y alumnos de último año de la carrera de Policía. Fueron capacitados 819 monitores. En el año 2021 fueron realizadas charlas dirigidas a regiones sanitarias y algunos municipios del departamento Central. Además, se cuenta con un Manual del Buen Trato a las Personas Mayores, elaborado con el apoyo de la OPS/OMS, el cual se encuentra en proceso de revisión.
- **Implementación de una campaña de concienciación:** La misma considera dos elementos; una Guía de Cuidados para las Personas Mayores en tiempos de COVID-19, y el asesoramiento a personas mayores, funcionarios de hogares de estadía permanente, profesionales del ámbito de la salud que trabajan con personas mayores y cuidadores domiciliarios, a través de charlas y visitas de supervisión en establecimientos. El ciclo de charlas virtuales incluyó temáticas como:

2 Vulnerabilidad social: A los efectos de citada reglamentación, se entiende por vulnerabilidad social a las condiciones de privación o riesgo de privación de satisfactores que afecten significativamente las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el marco de sus hogares de pertenencia. La vulnerabilidad social se define en términos multidimensionales como: (1) Vulnerabilidad económica: refiere a la condición de ingresos per cápita de los hogares con potenciales beneficiarios que no alcancen el valor de la canasta básica de alimentos y no alimentos (línea de pobreza), o se encuentren en un segmento de ingresos superior a la línea de pobreza, pero en niveles que implican un riesgo de transitar a la condición de pobreza ante ligeras variaciones en las condiciones macroeconómicas; (2) Vulnerabilidad no económica: refiere a la situación específica de las personas adultas mayores en cuanto a sus niveles de autovalía, estableciéndose un gradiente entre la autonomía plena y la dependencia total.

3 Se reproduce el término empleado en la documentación original; sin embargo, el país toma conocimiento que desde la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores aprobada en el 2015 se promueve la utilización del término “persona mayor” en reemplazo de “personas de la tercera edad”, “personas adultas”, “personas de edad”, “anciano/a”, “viejo/a”, que pueden ser entendidos en un sentido peyorativo y que se asocian a una imagen negativa y sesgada de la vejez.

- “Cuidados de las personas adultas mayores” (realizada del 18 al 30 de marzo de 2020)
- “Cuidando al cuidador” (del 26 de mayo al 23 de junio de 2020)
- “Aspectos cognitivos del envejecimiento” (del 21 al 23 de octubre de 2020)
- “Cuidado integral del adulto mayor” (del 11 de mayo al 16 de junio de 2021)

Participaron funcionarios de los 63 hogares de estadía permanente que brindan atención a personas mayores a nivel nacional.

La pandemia por COVID-19 evidenció las necesidades que tienen las personas mayores con respecto a su derecho a la salud. Sin embargo, es importante destacar que el Paraguay adoptó medidas tempranas para mitigar su impacto, entre ellas un comunicado dirigido particularmente a la población mayor, para proteger fundamentalmente a los más vulnerables; aspectos relacionados con teleconsultas; el establecimiento de zonas de circulación exclusiva para esta franja etaria o radios restringidos para su esparcimiento al aire libre, entre otras medidas sanitarias que se han ido tomando con la finalidad de proteger a la población mayor.

**Objetivo 2:** promoción del acceso en condiciones de igualdad al empleo decente, a la formación continua y al crédito para emprendimientos propios y comunitarios.

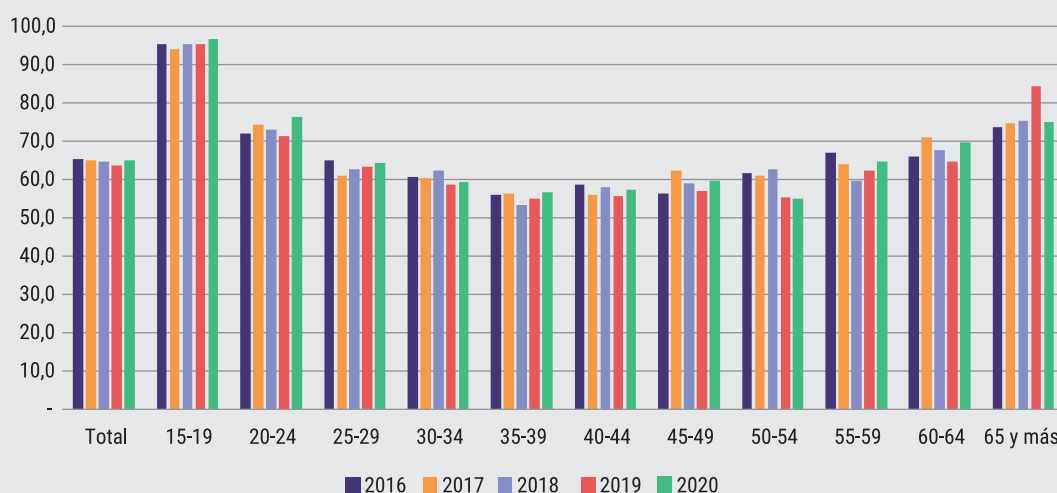
La población adulta mayor presenta las siguientes condiciones laborales, según la Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020:

- 45,6 % de la población mayor continúa activa en el mercado laboral, ya sea ocupada o desocupada, pero buscando empleo. La mayor participación es masculina, con un 62,2 %, frente al 30,7 % de las mujeres.
- El trabajo independiente, por cuenta propia, es la principal categoría de ocupación entre las personas mayores que siguen trabajando, lo que involucra a 2 de cada 3 personas de 60 años y más de edad (66,6 %). Además, el 43,5 % de las personas mayores ocupadas se desempeña en las ramas de la agricultura, la ganadería, la caza y la pesca, en las que la cobertura de los sistemas de pensiones es muy baja.
- Una de cada siete personas mayores (14 %) carece de algún tipo de ingreso, y el 31,9 % no tiene ingresos estables o propios, cifra que en mujeres asciende a 43,4 %, por lo que en gran medida son receptoras de ayuda.

- La informalidad laboral afecta a aproximadamente 7 de cada 10 personas de 60 años y más de edad ocupada en una actividad no agrícola, cifra levemente superior al promedio nacional. Como puede observarse en el gráfico 2, esta situación no ha variado considerablemente en los últimos cinco años.

**Gráfico 2.**

Población de 15 y más años de edad ocupada con ocupación informal no agropecuaria por sexo, según departamento<sup>1/</sup>. Paraguay, 2017 a 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2016, Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017-2020.  
1/ No incluye los departamentos, Boquerón y Alto Paraguay

En cuanto a las actividades de formación, capacitación o actualización para personas mayores desarrolladas con la finalidad de potenciar capacidades para el acceso al empleo, se cuenta con el Programa de Promoción Profesional del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), el cual constituye una oferta formativa de carácter continuo que promueve la formación y capacitación laboral de jóvenes y adultos que desean mejorar su preparación para el mundo del trabajo a lo largo de la vida. La formación es impartida a través de los Centros de Educación para Personas Jóvenes y Adultas y Centros de Formación y Capacitación Laboral.

Desde el Servicio Público de Empleo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) se brindan servicios de orientación e intermediación laboral sin discriminación etaria, por lo que no existe una política de empleo activa que atienda a las personas mayores de manera específica. Del mismo modo, desde el Servicio Nacional de Promoción Profesional, tam-

bién dependiente del MTESS, se ofrecen cursos de formación sin límites de edad, formando a las personas a fin de dotarlas de las herramientas necesarias para el trabajo, la mejora de sus cualificaciones y el aumento de oportunidades para conseguir un empleo.

Respecto al acceso a créditos por parte de personas mayores, una parte de los mismos es otorgada a jubilados y pensionados por parte del IPS. En 2020, la institución otorgó préstamos a 5 944 jubilados y pensionados por un monto de 342 362 500 000 guaraníes (casi 53 millones de dólares americanos), lo que implica un promedio de casi 9 000 dólares americanos anuales por persona.

**Objetivo 3:** promoción y facilitación de la inclusión laboral formal para las personas mayores.

Si bien en el país no se cuenta con ningún programa puntual para promover la participación o reinserción de las personas mayores en el mercado laboral, del total de personas mayores que se encontraban ocupadas en el año 2020 (318 217 personas), unas 21 458 aportaban a una caja de jubilación (6,7 %).

**Objetivo 4:** Ampliación y mejoramiento de la cobertura de pensiones, tanto contributivas como no contributivas.

En el marco del proceso de envejecimiento demográfico, los sistemas de seguridad social enfrentan un desafío doble: el aumento del volumen de población que año a año ingresa al umbral etario de acceso a los beneficios de jubilaciones y pensiones, y la extensión temporal del pago a la población beneficiaria, como consecuencia de la ampliación de la esperanza de vida.

En el pilar contributivo de la seguridad social, el equilibrio entre cotizantes y beneficiarios pasa de un escenario extraordinario de bonanza (alta proporción de personas en edad de trabajar respecto de la población ya jubilada o pensionada, núcleo del “bono demográfico”) hacia otro crítico, en el que el volumen poblacional extraordinario pasa a los segmentos etarios superiores. En cuanto al pilar no contributivo –de no mediar cambios significativos en los mecanismos de cotización de la población ocupada– la demanda seguirá siendo progresivamente creciente, por lo que los recursos necesarios presionarán con mayor fuerza sobre la disponibilidad fiscal.

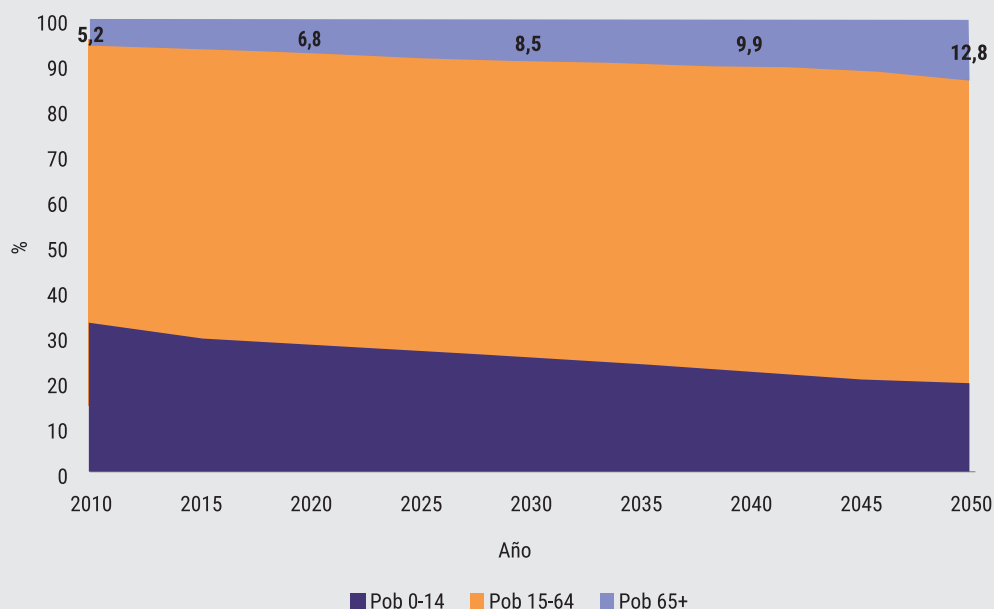
A fin de operacionalizar la problemática en el escenario paraguayo, particularmente sobre el pilar no contributivo, se desarrolla a continuación un análisis sobre el envejecimiento entre los años

2010 (comienzo de la implementación de la pensión alimentaria) y 2050<sup>4</sup>, y posteriormente sobre los niveles de cobertura de los mecanismos de seguridad social.

En el año 2010 la población de 65 años y más de edad representaba el 5,2 % de la población total; proporción aún acotada, dado el estadio del proceso de transición demográfica. El grupo poblacional de 0 a 14 años de edad aún agrupaba a 1 de cada 3 personas (32,9 %). Tal como se observa en el gráfico 3, la combinación entre las tendencias a baja del nivel de fecundidad y al alza en el de esperanza de vida, generan transformaciones en la composición de la población según grupos funcionales de edad. Ya para el año 2020, la población de 65 años y más representó el 6,8 %, en tanto que la de 0 a 14 años se redujo al 28,9 %. En proyecciones de años posteriores se acentúa esta tendencia, con una preponderancia creciente de la población mayor de 65 años de edad, que pasaría a representar a 1 de cada 10 personas en 2040.

**Gráfico 3.**

Composición de la población por grupos de edad. Paraguay, 2010 a 2050



Fuente: Elaboración propia con base en: (1) Celade - División de Población de la Cepal. Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo. 1950-2100. Revisión 2019, y (2) Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2019). *World Population Prospects*, 2019, edición online.

4 Para desarrollar el escenario demográfico a mediano plazo se utilizan las proyecciones de población de Celade, dado que la información disponible a nivel nacional sobre proyección de la población alcanza hasta el año 2025.



En el cuadro 3 se visualizan los volúmenes poblacionales absolutos de la población total y de 65 años y más de edad. Para el año 2020, la población mayor estaba constituida por más de 485 000 personas, de un total de 7,1 millones de habitantes.

### Cuadro 3.

Población estimada y proyectada, e indicadores vinculados al envejecimiento poblacional.  
Paraguay, 2010 a 2050

	Año								
	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
<b>Proyecciones de población</b>									
Población total	6 248 020	6 688 746	7 132 538	7 557 749	7 949 971	8 304 241	8 613 805	8 879 807	9 101 631
Población 65+	326 266	393 365	485 796	581 420	677 643	770 118	854 112	979 751	1 162 617
<b>Indicadores</b>									
% Población 65+	5,2	5,9	6,8	7,7	8,5	9,3	9,9	11,0	12,8
Variación relativa por quinquenio: Población total		7,1	6,6	6,0	5,2	4,5	3,7	3,1	2,5
Variación relativa por quinquenio: Población 65+		20,6	23,5	19,7	16,5	13,6	10,9	14,7	18,7

Fuente: Elaboración propia con base en: (1) Celade - División de Población de la Cepal. Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo. 1950-2100. Revisión 2019, y (2) Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2019). *World Population Prospects*, 2019, edición online.

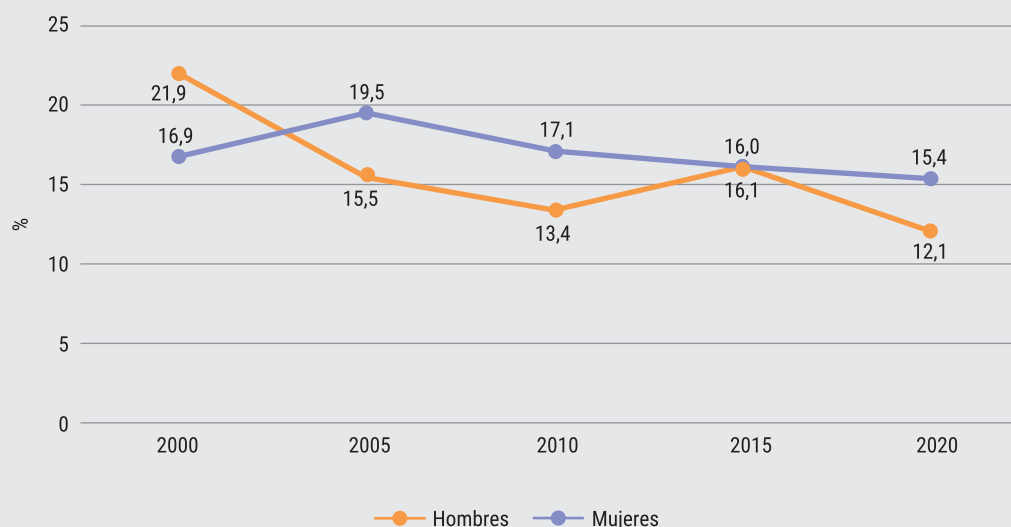
Resulta notable la diferencia entre el aumento de la población total y el de la población mayor. Entre 2010 y 2020 la población total creció un 14,2 %, en tanto que la población mayor creció un 48,9 %. En el cuadro 3 se evidencia esta diferencia entre los niveles de crecimiento relativo por quinquenio para ambas poblaciones. Como patrón se observa un crecimiento relativo quinquenal menor en la población total (que pasa de 7,1 % entre 2010-2015 a 2,5 % entre 2045 y 2050), y, con variaciones intermedias, un elevado crecimiento relativo en la población mayor (con 20,6 % en el período 2010-2015 y 18,7 % en el período 2045-2050). Para 2050, se espera que Paraguay tenga una población de más de 1,1 millones de personas de 65 años y más de edad, de una población total de 9,1 millones de habitantes.

En términos de dependencia potencial, los cambios en la estructura poblacional implicarán que la ecuación entre la población mayor de 65 años y la población en edad productiva se altere. Para 2020 existían 10,6 personas mayores cada 100 personas de 15 a 64 años, en tanto que para 2050 se espera que esa tasa suba a 19,2.

Ante el escenario demográfico proyectado, con la expansión general de la población mayor, resulta fundamental conocer el alcance del pilar contributivo del sistema de seguridad social, en perspectiva a la demanda al pilar no contributivo. Como se observa en el gráfico 4, existe una reducción progresiva de la cobertura, considerando el período 2000-2020. En términos generales, en el año 2000 el 19,2 % de la población de 65 años y más de edad tenía una jubilación o pensión, mientras que en el 2020 esa proporción se redujo a 13,9 %. Este proceso de reducción es más marcado en los hombres, que pasan del 21,9 % en el año 2000, a 12,1 % en el 2020.

**Gráfico 4.**

Población de 65 años y más de edad beneficiaria de jubilaciones o pensiones contributivas según sexo. Paraguay, 2000 a 2020



Fuente: Elaboración propia con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares, serie comparable.

Desde el año 2007 se han realizado diversos esfuerzos por extender las coberturas de la seguridad social mediante ampliaciones a contingentes sectoriales anteriormente excluidos: estibadores de puertos (Ley N.º 3193/2007), funcionarios de la Fiscalía General del Estado (Ley N.º 3515/2008), artistas y cultores del arte independiente (Ley N.º 4199/2010), docentes privados (Ley N.º 4370/2011), régimen voluntario para trabajadores independientes (Ley N.º 4933/2013) y obligatorio para trabajadores domésticos (Ley N.º 5407/2015). Asimismo, se cuenta con la Estrategia Integrada de Formalización del Empleo y Seguridad Social (2018-2023), aprobada por Decreto N.º 818/2018, como mecanismo específico para la ampliación de la cobertura de la seguridad social.

Por sexo se destacan dos comportamientos: los hombres acceden en mayor medida a jubilaciones cuyos montos se equiparan al promedio de ingresos de un trabajador aportante actual, mientras que las mujeres son beneficiarias de pensiones con montos que no alcanzan la mitad del valor de las jubilaciones (MTESS, 2019).

En síntesis, el pilar contributivo está protegiendo a una proporción cada vez menor de personas mayores. Este fenómeno acrecienta aún más la demanda de cobertura al pilar no contributivo. Este último se ve presionado entonces por dos factores: un pilar contributivo que alcanza a una proporción cada vez menor de población y el crecimiento de la propia población mayor.

Desde el año 2010 se implementa la pensión alimentaria para personas mayores en situación de pobreza y vulnerabilidad social, otorgándose una transferencia monetaria correspondiente al 25 % del salario mínimo legal vigente, unos 83 dólares americanos en la actualidad. Además, el sector no contributivo del Estado otorga pensiones a veteranos de la Guerra del Chaco, herederos de veteranos de la Guerra del Chaco, pensionados gratificables y herederos de policías y militares fallecidos en acto de servicio. La pensión alimentaria congrega al 97 % de los participantes, en tanto que el segundo grupo mencionado solo al 3 % de ellos.

Como se observa en el cuadro 4, a partir del año 2017 fue incorporándose una mayor cantidad de beneficiarios por año para la pensión alimentaria, lo que dio como resultado un aumento de la cobertura, de 184 179 personas mayores en el 2017, a 219 780 en el 2020.

**Cuadro 4.**

Cantidad de personas mayores incorporadas por año a la pensión alimentaria. Paraguay, 2017 a 2021

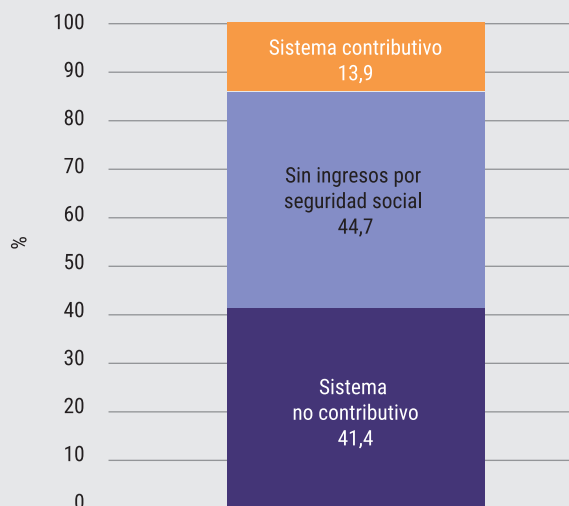
	Año				
	2017	2018	2019	2020	2021
Cantidad de Adultos Mayores incorporados por año a la pensión alimentaria	54 540	18 281	23 945	32 577	38 109

Fuente: Registros administrativos del Ministerio de Hacienda.

Para el 2020, la EPHC arrojó que la pensión alimentaria cubría al 41,4 % de la población de 65 años y más de edad; casi tres veces el nivel de cobertura del pilar contributivo (Gráfico 5).

**Gráfico 5.**

Población de 65 años y más de edad según condición de cobertura del sistema de seguridad social. Paraguay, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020, serie comparable.

En términos de protección social a familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) tiene como lineamiento principal el combate a la pobreza, y en dos de sus programas se protege a la población de 60 años y más de edad:

El programa *Tekoporã*, al cuarto bimestre de 2021 protegió a 162 817 familias (540 451 personas) en situación de pobreza y vulnerabilidad, en 256 distritos de los 17 departamentos y la capital del país, con un impacto directo en 14 596 personas de 60 años y más. En este programa, en la actualidad, 29 583 familias indígenas reciben transferencias monetarias con corresponsabilidad, alcanzando a 90 942 personas de distintas comunidades indígenas del país. Asimismo, participan en *Tekoporã* 27 011 personas con discapacidad, de las cuales 12 687 son personas con discapacidad severa.

El “Proyecto de apoyo a comedores de organizaciones comunitarias” asistió, a julio de 2021, a 119 566 personas en comedores comunitarios y en comedores transitorios a través de ollas populares. En el primer semestre del ejercicio 2021 fueron asistidas 128 organizaciones de comedores comunitarios.

En el marco de la Ley N.º 6603/2020, “De apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas en todo el territorio de la República del Paraguay durante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19”, a julio de 2021 se asistió a 864 organizaciones de ollas populares en la capital del país y en los departamentos de Alto Paraná, Amambay, Caaguazú, Caazapá, Central, Concepción, Guairá, Itapúa, Misiones, Ñeembucú, Paraguari, Presidente Hayes y San Pedro, beneficiando directamente a 109 461 personas con 559 339 kilogramos de alimentos entregados.

**Objetivo 5:** Creación de las condiciones adecuadas para articular la plena participación de las personas mayores en la sociedad con el fin de favorecer su empoderamiento como grupo social y fortalecer el ejercicio de una ciudadanía activa.

En el país fueron establecidos diversos mecanismos para incorporar a las personas mayores en los procesos de toma de decisiones, en particular en el marco de elaboración de la Política Nacional de las Personas Mayores. A continuación son citados algunos de ellos:

- **Comité Consultivo y de Enlace de Adultos Mayores:** Órgano representativo de las organizaciones de la sociedad civil, el cual participó muy de cerca del proceso de elaboración de la Política Nacional de las Personas Mayores, en forma presencial entre mayo de 2019 y marzo de 2020, y luego a través de llamadas telefónicas.
- **Grupo comunitario de adultos mayores autónomos Arasa Poty:** Creado con la finalidad de fortalecer aspectos del bienestar físico, psíquico y social de sus integrantes. A corto y mediano plazo busca constituirlos en agentes multiplicadores en sus comunidades de morada. El proyecto fue implementado entre noviembre de 2018 y el 10 de marzo de 2020.
- **Consejo de Adultos Mayores del Departamento Central:** Conformado con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores, atendiendo sus necesidades de salud, educación y recreación.
- **Asociación de Adultos Mayores Fortaleza:** Tiene por finalidad ofrecer asistencia a personas mayores en situación de vulnerabilidad, para lo cual fueron creados cinco centros de atención diurna en diferentes ciudades del país (centro comunitario, comedor comunitario, entre otros).
- **Abue club:** Creado con la finalidad de convertirse en un club social y cultural donde las personas mayores se reúnen una vez por semana para compartir experiencias, participar de festejos de cumpleaños, clases de danza, canto, poesía, entre otras actividades, al tiempo que reciben asesoramiento de profesionales del área a través de charlas periódicas.

- **Asociaciones de Adultos Mayores (a nivel país):** Creadas en muchos casos para fortalecer el funcionamiento de hogares de estadía permanente, centros de atención diurna, servicios de ayuda a domicilio, etc.

Las diversas experiencias de participación protagónica de las personas mayores a través de sus organizaciones se han visto paralizadas debido al contexto de pandemia y las medidas de aislamiento social adoptadas por el Gobierno nacional.

**Objetivo 6:** promoción de la igualdad de oportunidades y de acceso a la educación a lo largo de toda la vida.

En este marco, la oferta educativa de la Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas (DGEPPJA) del MEC está destinada a garantizar el derecho a la educación a personas jóvenes y adultas con calidad, eficacia y equidad facilitando condiciones para el aprendizaje a lo largo de la vida, en el marco de la Política Pública de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

Dicha oferta se implementa en diferentes contextos y está dirigida a diversos colectivos (personas en contexto de encierro, asentamientos campesinos, comunidades indígenas, en convenios con empresas privadas e instituciones del Estado, etc.). Además, los estudiantes de las instituciones de gestión oficial reciben, en forma gratuita, materiales didácticos y kits de útiles escolares. A continuación, se describen los principales programas educativos.

### **Programa de alfabetización no formal para personas jóvenes y adultas**

El programa tiene como objetivo general alfabetizar a personas jóvenes y adultas de 15 años y más de edad, en situación de analfabetismo neto y funcional, para lo cual cuenta con dos subprogramas:

- **Alfabetización – PRODEPA Prepara:** Programa de carácter intercultural, bilingüe (guaraní - castellano) con enfoque de género y fortalecimiento en derechos humanos. Se desarrolla en la propia comunidad con agentes comunitarios. Contempla, además, la formación profesional y la capacitación laboral de las personas participantes.
- **Posalfabetización – Ñane Ñe'è:** Programa cuya propuesta es dar continuidad al proceso de alfabetización destinada al fortalecimiento de las habilidades básicas de lectura, escritura y razonamiento matemático. Cuenta con seis ejes transversales: derechos humanos, trabajo y producción, organización comunitaria, género, salud y medio ambiente.

## Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas

- **Programa de Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas:** Dirigido a personas de 15 años y más de edad que no han iniciado o concluido su Educación Básica. Consta de cuatro ciclos formativos, con un año lectivo de duración cada ciclo. A partir del 2º ciclo se implementa la Formación Profesional Inicial. Se otorga el título de “Graduado en Educación General Básica”. Se implementa en las modalidades presencial y a distancia.
- **Programa de Culminación de la Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas:** Dirigido a personas que han culminado hasta el 6º grado. Se desarrolla en la modalidad semipresencial y modular, en encuentros presenciales y de trabajo a distancia, con docentes tutores, en días acordados con los estudiantes. Tiene una duración de un año lectivo. Este mismo programa se implementa en dos Círculos de Educación Básica para personas jóvenes y adultas en la República Argentina, dirigido a migrantes paraguayos residentes en Buenos Aires. Dichos círculos dependen administrativamente de un Centro de Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas del municipio de Asunción.
- **Programa de Educación Básica para Personas Jóvenes y Adultas. Sistema de Educación Abierta y a Distancia Sumando – Seades:** Se desarrolla en un solo centro, habilitado en el municipio de Asunción, aunque los estudiantes están en todo el país. Se implementa en forma modular en la modalidad a distancia vía Internet y con materiales educativos impresos.
- **Programa de Educación Bilingüe Intercultural por Radio para Personas Jóvenes y Adultas:** Se desarrolla en la modalidad a distancia, y está a cargo del Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social Fe y Alegría (Prebir), en Centros de Educación Básica para Personas Jóvenes y Adultas habilitados para el efecto.

## Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas

- **Programa de Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas:** Dirigido a personas de 18 años y más de edad, que no han concluido su Educación Media. Tiene una duración total de dos años. Se desarrolla en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia. Se otorga el título de “Bachiller en Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas”.
- **Programa de Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas. Sistema de Educación Abierta y a Distancia Sumando – Seades:** Se desarrolla en un solo centro, habilitado en el municipio de Asunción, aunque los estudiantes están en todo el país. Se implementa en forma modular en la modalidad a distancia vía Internet y con materiales educativos impresos.

- **Programa Culminación de la Educación Media para Personas Jóvenes Adultas:** Se implementa en dos Círculos de Educación Básica para Personas Jóvenes y Adultas en la República Argentina, dirigido a migrantes paraguayos residentes en Buenos Aires. Estos círculos dependen administrativamente de un Centro de Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas del municipio de Asunción. Ofrece una doble titulación. Con 164.019 matriculados.

### **Programa de Formación Profesional y Capacitación Laboral**

- **Formación Profesional:** Oferta formativa de carácter continuo. Promueve la formación y capacitación laboral de jóvenes y adultos que deseen mejorar su preparación para el mundo del trabajo a lo largo de la vida. Es impartida a través de los Centros de Educación para Personas Jóvenes y Adultas y Centros de Formación y Capacitación Laboral. Se concibe a través de dos niveles de formación:
  - **Nivel I:** para jóvenes de 15 años y más de edad egresados del Tercer Ciclo de la Educación Básica Bilingüe o su equivalente en la Educación Escolar Básica.
  - **Nivel II:** para jóvenes de 17 años y más de edad egresados del Cuarto Ciclo de la Educación Básica Bilingüe o su equivalente en la Educación Escolar Básica.
  - Un total de 2.812 personas de 60 años y más de edad participaron en esta oferta educativa en el año 2020.

### **Implementación de la propuesta de educación virtual en modalidad a distancia, con la utilización de la plataforma “Tu Escuela en casa”**

En el marco de la implementación de una educación en situación de emergencia por la pandemia del COVID-19, la Dirección General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas implementa la propuesta de educación virtual en modalidad a distancia con la utilización de la plataforma “Tu Escuela en casa” ([aprendizaje.mec.edu.py](http://aprendizaje.mec.edu.py)).

La principal finalidad de esta modalidad es el acompañamiento del proceso educativo de estudiantes mientras sigan vigentes las medidas de contingencia adoptadas por el Gobierno para evitar la propagación del COVID-19.

La puesta en marcha de esta propuesta implica, para el docente y el estudiante, adaptarse a una nueva modalidad de formación, sobre todo en este contexto en el que no se desarrollan las clases presenciales.



La plataforma incluye contenido clasificado por cada nivel y grado, y para cada una de las materias que forman parte del plan de estudios, así como contenidos adicionales para el estudiante, material de apoyo escolar, trivias didácticas, etc.

Se trata de una importante herramienta para afianzar el aprendizaje de miles de jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios básicos o medios, o mejorar su preparación para el mundo del trabajo a lo largo de la vida.

### **Resultados de la gestión de la DGEPPJA en el año 2020**

- 3 368 textos y guías didácticas entregados a 1 092 estudiantes de 28 centros educativos de los diferentes programas administrados por la Dirección General en los departamentos de Concepción, San Pedro, Cordillera, Guairá, Caaguazú, Itapúa, Paraguarí, Alto Paraná, Amambay, Central y Boquerón.
- 26 087 personas matriculadas en el Programa de Educación Básica Bilingüe de gestión oficial, privada y privada subvencionada (12 128 varones y 13 959 mujeres). De ellas, 1 476 son personas de 60 años y más de edad.
- 33 666 personas matriculadas en centros de la Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas (gestión oficial, privada y privada subvencionado), de las cuales 14 805 son varones y 18 861 son mujeres. De ellas, 1 275 son personas de 60 años y más de edad.
- 15 822 personas matriculadas en 97 especialidades de Formación y Capacitación Laboral para Personas Jóvenes y Adultas (3 791 varones y 12 031 mujeres).
- 202 personas matriculadas en el Programa de Alfabetización no formal PRODEPA PREPARA (98 varones y 104 mujeres).
- 25 círculos implementan el Programa de Alfabetización No Formal en los departamentos de San Pedro, Cordillera, Paraguarí, Central, Itapúa y la capital del país.
- 2 círculos implementan los programas de Culminación de la Educación Básica Bilingüe y de la Educación Media para Personas Jóvenes y Adultas en la ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- 1 034 centros de Educación Básica, 314 centros de Educación Media, 375 centros de Formación y Capacitación Laboral, 25 círculos de Alfabetización No Formal y 23 Centros de Recursos para Personas Jóvenes y Adultas vinculadas y con matrículas en el Sistema de Registro Único del Estudiante (RUE).

- 2 732 kits de formación profesional entregados a personas matriculadas en las especialidades de Peluquería (1 447), Cocina (701) y Electricidad (584) en 37 centros de Formación y Capacitación Laboral, beneficiando a 1 119 estudiantes y 60 instructores laborales en Asunción y los siguientes departamentos: Concepción, Cordillera, Paraguarí, Central, Guairá, Boquerón, Itapúa, Caaguazú, Misiones, Ñeembucú, Amambay y Alto Paraná.

## B. El fomento de la salud y el bienestar en la vejez

**META B:** “Las personas mayores deberían tener acceso a servicios de salud integrales y adecuados a sus necesidades, que garanticen una mejor calidad de vida en la vejez y en la preservación de su funcionalidad y autonomía”.

**Objetivo 1:** promoción de una cobertura universal los servicios de salud a las personas mayores, incorporando el envejecimiento como componente esencial de las legislaciones y políticas nacionales de salud.

Desde el año 2008, el MSPBS propuso un nuevo enfoque del sistema de salud, inspirado en los principios de universalidad, gratuidad, inclusión, atención integral de la salud, promoción de la salud y calidad de vida, así como de participación ciudadana. En ese contexto, desde ese mismo año se cuenta en el país con las Unidades de Salud de la Familia (USF) en territorios sociales con una población asignada de 3 500 a 5 000 personas, representando el primer contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, y apuntando al más alto nivel de salud posible, cimentado en el respeto a los derechos humanos, la equidad, la justicia social y la participación comunitaria.

Entre las medidas universales se destaca principalmente la declaración de gratuidad de la salud pública (2008), en el marco de las Políticas Públicas para la Calidad de Vida y Salud con Equidad (2008-2015), que incluye atención, internación hospitalaria, cirugías, estudios auxiliares, medicamentos, entre otros, en todas las dependencias de la red de servicios del MSPBS<sup>5</sup>. En la misma línea, se encuentra en vigencia la Política Nacional de Salud 2015-2030<sup>6</sup>, enfocada principalmente en el acceso universal a los servicios de salud y cobertura universal de salud en todo el territorio nacional.

5 Ley N.º 5099/2013, “De la gratuidad de aranceles de las prestaciones de salud de los establecimientos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social”.

6 Disponible en <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/11/964778/politica-nacional-2015-2030.pdf>

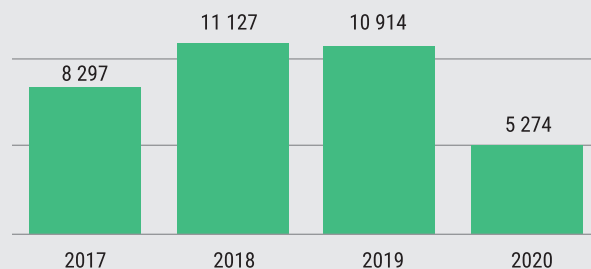
Además, el país cuenta con una Política Nacional de Salud Indígena, aprobada por Resolución S.G. N.º 143, del 31 de marzo de 2008, que contempla un eje de salud intercultural. Sin embargo, no presenta un énfasis particular en personas mayores, por ser transversal a todas las personas.

Por su parte, el IPS dispone de un “Programa de Atención Integral del Adulto Mayor” (PAIAM), que impulsa la formación de clubes de personas mayores a fin de brindar un espacio de recreación que permita a los participantes garantizar y mejorar su calidad de vida, a través de rehabilitación física, psíquica y social, potenciando la sociabilidad, previniendo el aislamiento, la soledad, la depresión y fomentando hábitos positivos de salud.

En dicho marco, implementa el programa para personas mayores “Vida plena”, mediante el cual realiza seguimiento y brinda atención a miembros del programa, con profesionales médicos, nutricionistas, odontólogos y psicólogos, carga y reposición de medicamentos, además de capacitaciones virtuales, actividades físicas, recreativas y jornadas de encuentros presenciales según el protocolo establecido. En el gráfico 6 se detalla la cantidad de participantes en los diferentes años, entre el 2017 y el 2020.

**Gráfico 6.**

Cantidad de personas mayores participantes de programas de salud. Paraguay, 2017 a 2020



Fuente: Registros administrativos del IPS.

**Objetivo 2:** establecimiento de un servicio integral que responda a las necesidades de las personas mayores, fortaleciendo y reorientando para ello los servicios existentes, y creando aquellos que fueran necesarios.

El país se encuentra en vías de contar con una política nacional en favor de las personas mayores, y posteriormente con un plan de acción nacional, incluyendo el ámbito de la salud. Para el efecto, han sido consideradas las propuestas realizadas por las personas mayores que han participado en reuniones, foros, talleres y encuentros organizados a nivel nacional.

En cumplimiento de la Ley N.º 1885/2002, “De las personas adultas mayores”, el IBS, a través de la Dirección de Adultos Mayores, lleva a cabo la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos destinados a mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas mayores. Dentro de estas políticas se halla el fortalecimiento y la creación de servicios sociales generales, intermedios y especializados que apuntan a la protección social de la persona mayor. Para el efecto se encuentran en funcionamiento cuatro hogares nacionales<sup>7</sup>, siete centros comunitarios<sup>8</sup>, cinco comedores<sup>9</sup> y siete hogares con convenio<sup>10</sup>. Además, la infraestructura clínica hospitalaria del MSPBS disponible para la atención de la salud de la población, al 2019, estaba compuesta por 1 402 establecimientos, con el 90,8 % integrado por centros o puestos (465 establecimientos) y las Unidades de Salud de la Familia (808 unidades).

Asimismo, el país dispone de un Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva (2019-2023), el cual reconoce derechos de las personas mayores, aunque la mayoría de los indicadores refieren a mujeres en edad reproductiva (15 a 49 años de edad).

La atención geriátrica ha sido ampliada a partir de la habilitación del Centro Residencial Especializado de Atención y Apoyo para el Adulto Mayor (Cream), en diciembre de 2016. El centro sociosanitario está destinado a personas mayores de 70 años de edad jubiladas y/o pensionadas del IPS (unas 104 880 personas en 2015). Se implementan programas de intervención terapéutica, sanitaria, ambiental y de inclusión. Los residentes permanentes realizan actividades diarias que incluyen ejercicios físicos, manualidades para la motricidad, sesiones de fisioterapia, clases de danza, espacios para lectura, entre otras.

El Cream forma parte de los programas de la Red de Atención del IPS en beneficio de personas mayores que incluye además al Hospital Geriátrico, el servicio de atención sociosanitaria a domicilio Medicasa, las Unidades de Valoración Geriátrica en el Hospital Central y los clubes “Vida Plena”.

7 Son establecimientos donde se brinda atención integral, vivienda, alimentación, atención médica, social, psicológica, fisioterapéutica y odontológica. Dos de los hogares nacionales se hallan instalados en Asunción: Santo Domingo (exclusivo para hombres) y Nuestra Señora de la Asunción (solo para mujeres); uno en Luque, la Residencia Geriátrica “Gijón Róga” (establecimiento mixto), y uno en Concepción, el hogar Monseñor “Emilio Gaona”.

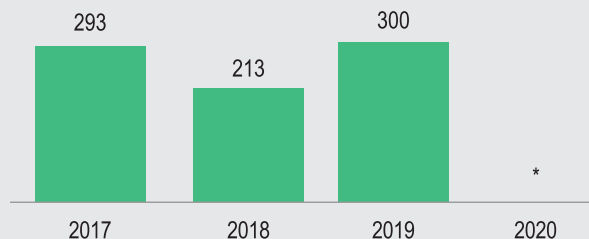
8 Alternativa de atención diurna a personas de 60 años y más de edad, donde ofrecen servicios y actividades que favorezcan la participación de los usuarios. Entre ellos figuran el Centro Comunitario Cerro Poty (Ñemby), el Centro Municipal del Adulto Mayor de Fernando de la Mora, el Centro Comunitario San Antonio (San Antonio), el Centro Comunitario Amka (Paraguari) y el Centro Comunitario Carmelo Peralta (Alto Paraguay).

9 Tiene por finalidad satisfacer las necesidades de alimentación de personas mayores de escasos recursos. Entre los comedores se hallan el Comedor Divino Niño (Asunción), el Comedor Villa Jardín (Limpio), el Comedor Pueblo de Dios (Colonia Repatriación) y el Comedor Beata Piedad de la Cruz (Asunción).

10 El Hogar de Ancianos Virgen del Rosario (Natalicio Talavera Guairá), el de Yhú (Caaguazú), Juan Pablo II (Coronel Oviedo, Caaguazú), San Vicente de Paul (Misiones), Divina Misericordia (Ayolas), San Francisco de Asís (Luque) y Santa María (Encarnación).

**Gráfico 7.**

Cantidad de personas mayores que ingresaron como residentes en el Cream. Paraguay, 2017 a 2020



Fuente: Registros administrativos del IPS.

\* Permaneció cerrado como residencia y se utilizó para contingencia ante el COVID-19.

El servicio Medicasa brinda atención domiciliaria bajo el régimen de asistencia programada a personas mayores de 60 años con enfermedades crónicas y con discapacidad que les impida acceder a las unidades de atención médica del IPS, a los efectos de mejorar su condición y calidad de vida a través de una asistencia médica personalizada y diferenciada. Entre los años 2017 y 2019 ha realizado en promedio unas 7 000 consultas de geriatría, y otras en menor número, como las de nutrición, trabajo social y fisioterapia. Dado que el 2020 ha sido un año atípico en el ámbito sanitario, las consultas externas se redujeron considerablemente (Cuadro 5).

Durante la pandemia por el COVID-19 los servicios de salud han realizado campañas de concientización con charlas en modalidad online, además de visitas domiciliarias a través de las USF y visitas de monitoreo en establecimientos de larga estadía que brindan atención a personas mayores.

**Cuadro 5.**

Histórico de atenciones del servicio Medicasa del IPS. Paraguay, 2017 a 2020

Variable	Tipo de prestación	2017	2018	2019	2020
Consultas médicas	Crónicos	10 739		749	
	Fisiatría	174			
	Geriatría	7 816	7 349	6 883	1 061
	Nutrición	1 309	1 147	1 255	208
	Psicología	300	88	143	64
	Reposición de receta				1 321
	Trabajo social	1 550		1 835	
	Trabajo social – Asistencia social		1 266		66

Variable	Tipo de prestación	2017	2018	2019	2020
<b>Hospitalización general</b>					
Egresos hospitalarios		81	13	51	9
Procedimientos	Fisioterapia y rehabilitación			1 056	168
Servicios de enfermería	Enfermería		916		
	Control de temperatura	216			
	Curaciones			3	
	H.G.T. Prueba de diabetes			1	
	Otros – Pacient.Atend.Enferm.			196	40
	Vacunación			200	
<b>Total</b>		<b>22 185</b>	<b>10 779</b>	<b>12 372</b>	<b>2 937</b>

Fuente: Registros administrativos del IPS.

**Objetivo 3:** promoción de conductas personales y ambientales saludables a través de leyes, políticas, programas y acciones nacionales y comunitarias.

En el ámbito público, en el año 2019 el MSPBS ha impulsado la implementación del Programa de Envejecimiento Saludable, Participativo y Productivo<sup>11</sup> que llega a las USF por medio de talleres y capacitaciones (en la capital del país y el departamento Central la llegada es de forma presencial, en tanto, en las demás regiones sanitarias se realizó de forma virtual), mientras que la Secretaría Nacional de Deportes desarrolla 20 disciplinas deportivas orientadas a las personas mayores, incluidas la zumba, el entrenamiento funcional y la bailoterapia<sup>12</sup>.

En cuanto a las acciones implementadas por organizaciones de la sociedad civil para facilitar servicios comunitarios dirigidos a fomentar la integración de las personas mayores a la sociedad, el Grupo Arasa Poty se ha encargado de coordinar las siguientes actividades:

- Talleres de capacitación de habilidades manuales como terapia ocupacional, remunerativa, recreativa y terapéutica para fechas especiales como Navidad, inicio de la primavera, Día de la Actividad Física, Día de la Persona Mayor, Día del Niño, festival de cierre del año, etc.

11 Ver <https://www.mspbs.gov.py/portal/18115/vejez-saludable-lo-mas-importante-que-podemos-brindar-es-tiempo-amor-y-no-dejarles-en-el-abandono.html>

12 Ver <https://www.snd.gov.py/adultos-mayores-retoman-clases-presenciales-de-las-escuelas-deportivas-snd/>

- Taller de Informática, para aprender sobre el uso básico de la computadora, a crear correos electrónicos, utilizar redes sociales, etc.
- Evaluaciones de salud integral, con la colaboración de profesionales de salud del MSPBS. Incluye evaluaciones médicas, nutricionales, odontológicas, psicológicas y entrevistas sociales para evaluar la condición familiar de las personas mayores y velar por un mejor trato en sus hogares.
- Evaluación funcional de cualidades físicas, a través de la medición de la fuerza muscular en brazos y piernas, flexibilidad, equilibrio y capacidad aeróbica antes y después de una serie de ejercicios.
- Talleres de fortalecimiento sobre alimentación saludable, derechos de la persona mayor, autocuidados físicos, autoestima, mejoramiento de la memoria, cultivo de plantas aromáticas y ornamentales, aprendizaje de ritmos latinos y danza circular, con profesores especializados.
- Programa de clase especial semanal (proyecto piloto), con diferentes componentes de momento espiritual, hidratación para la salud, ejercicios respiratorios, ejercicios de fortalecimiento muscular, flexibilidad, equilibrio y capacidad aeróbica, desarrollo y práctica de dinámicas motoras alegres.
- Visitas y socialización con instituciones públicas dependientes del IBS, como el Hogar Nuestra Señora de la Asunción, el Hogar Santa Teresita, el Centro de Bienestar de la Infancia y la Familia Ko'èju, y la Secretaría Nacional de Deportes.
- Participación activa con danza y dinámicas motoras en eventos de celebración de la salud, como el Día de la Persona Mayor, el Día del Niño, el Día de Reyes y los días mundiales de la Actividad Física, del Corazón, de la Diabetes, de la Alimentación y del Agua.

**Objetivo 4:** creación de marcos legales adecuados para la protección de los derechos de personas mayores que utilizan los servicios de cuidado a largo plazo.

La Ley N.º 5537/2016 regula el funcionamiento, la vigilancia y la supervisión de los establecimientos de atención a personas mayores, a fin de garantizar su bienestar y la prestación de servicios de calidad. En su artículo 9º establece la creación del Registro Nacional de Establecimientos de Atención a Personas Adultas Mayores, con sede y funcionamiento en la Dirección de Adultos Mayores del MSPBS. Este Departamento de Registro realiza el registro, la habilitación, el monitoreo, la evaluación y verificación de los establecimientos de larga y mediana estadía para personas mayores. A nivel país se cuenta con 63 establecimientos de estadía permanente (públicos y privados), con unas 1 500 personas de 60 años y más de edad, es decir, un promedio de 25 usuarios por hogar.

Ante la pandemia del COVID-19 se han elaborado protocolos y una guía de cuidados dirigida a personas mayores en general, y especialmente a aquellas usuarias de hogares. Se ha trabajado junto con la Dirección de Vigilancia de la Salud del MSPBS para apoyar a los establecimientos de larga estadía, realizando visitas de monitoreo y asesoramiento con respecto a las medidas de prevención ante el nuevo coronavirus; se realizaron capacitaciones dirigidas a responsables y funcionarios de hogares, a las USF y las regiones sanitarias.

**Objetivo 5:** promoción de la formación de recursos humanos a través del diseño y la implementación de un plan nacional de capacitación en gerontología y geriatría para los prestadores actuales y futuros de servicios de salud, en todos los niveles.

En Paraguay se cuenta actualmente con 50 geriatras. Desde el año 2021 la Dirección de Adultos Mayores realiza ciclos de charlas virtuales sobre temas relacionados con el cuidado de las personas mayores, cuidados del cuidador, aspectos cognitivos del envejecimiento, entre otros temas, dirigidos a profesionales de las USF a nivel nacional. Estas charlas contaron con el apoyo técnico de la OPS/OMS.

En septiembre de 2021 se inició el Primer Diplomado en Gerontología, dirigido a funcionarios de hogares y de las USF, con más de 100 inscriptos, así como el Curso de Cuidadores, ambos con el apoyo técnico de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea (Koica) y el Instituto Nacional de Salud.

Adicionalmente se realizan charlas sobre buen trato a las personas mayores y modelos de intervención comunitaria, dirigidas a estudiantes de colegios, estudiantes del último año de la carrera de Policía, personas mayores, municipios, fiscalías barriales y zonales y equipos multidisciplinarios de las regiones sanitarias.

**Objetivo 6:** elaboración y utilización de instrumentos para mejorar el conocimiento del estado de salud de las personas mayores y monitorear cambios.

El monitoreo de la salud de las personas mayores se realiza a través de la Libreta de Salud de la Persona Mayor, que contiene los instrumentos de atenciones que recibe la persona, así como instrumentos de evaluación por parte de los profesionales que trabajan en la temática.



Asimismo, se dispone de encuestas a hogares, que permiten el monitoreo de los indicadores a nivel agregado. La Encuesta Permanente de Hogares Continua recoge información sobre la condición de salud de las personas en los últimos 90 días previos a la aplicación del instrumento, lo que permite el monitoreo de indicadores de acceso al sistema de salud de las personas mayores enfermas o accidentadas. Por su parte, la Encuesta de Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE) recogió información de una muestra de 600 personas de 60 años y más de edad que residen habitual o permanentemente en viviendas particulares de las zonas de Asunción y el departamento Central entre los meses de noviembre y diciembre del año 2017<sup>13</sup>, con el objetivo analizar las condiciones de salud de las personas mayores y sus determinantes sociales. La misma se realizó con apoyo de la Koica.

La primera encuesta sobre factores de riesgo para la salud del Paraguay data del año 2011<sup>14</sup>, y más recientemente fue lanzada la “Encuesta sobre factores de riesgo cardiovascular”, orientada a empresas e instituciones del sector público y privado, con la finalidad de identificar a pacientes hipertensos de alto riesgo e iniciar el manejo adecuado para evitar probables complicaciones<sup>15</sup>.

Para la prevención, el control y la atención de enfermedades crónicas no transmisibles como las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes, el país cuenta con un Plan Nacional de Acción para la Prevención y el Control de las Enfermedades Crónicas No Transmisibles 2014-2024<sup>16</sup> y un Manual de Manejo de Enfermedades Crónicas No Transmisibles<sup>17</sup> dirigido a los integrantes de la atención primaria de salud en particular, y al personal de salud en general, como una herramienta para la práctica diaria, teniendo en cuenta que estas enfermedades constituyen gran parte de la consulta de la población.

En este ámbito se destaca particularmente que la carga de la enfermedad se ha desplazado de los grupos más jóvenes hacia los adultos, sobre todo a las personas mayores, y el padecer una enfermedad ha dejado de ser un proceso de corta duración, como ocurría con las enfermedades transmisibles, y se ha convertido en una condición crónica que forma parte de nuestra existencia diaria y que requiere de tratamiento y asistencia médica de larga duración, por lo que se cuenta con metas explícitas dirigidas a la población mayor.

13 Ver <https://www.stp.gov.py/v1/sabe/>

14 Ver <https://dvent.mspbs.gov.py/encuesta-nacional-factores-de-riesgo-2011/>

15 Ver <https://www.mspbs.gov.py/portal/23978/por-el-mes-del-corazon-lanzan-encuesta-de-factores-de-riesgo-cardiovascular.html>

16 Disponible en <https://www.iccp-portal.org/system/files/plans/Paraguay-Plan-Accion-de-ECNT-2014.pdf>

17 Disponible en <https://dvent.mspbs.gov.py/manual-de-manejo-de-enfermedades-cronicas-no-transmisibles/>

## C. Creación de entornos propicios y favorables

**META C:** “Las personas mayores gozarán de entornos físicos, sociales y culturales que potencien su desarrollo y favorezcan el ejercicio de derechos y deberes en la vejez”.

**Objetivo 1:** adaptación del entorno físico a las características y necesidades de las personas mayores para lograr una vida independiente en la vejez.

En este ámbito se trabaja con modelos de intervención institucional y comunitaria ante situaciones de abandono. Además, funcionarios de la Dirección de Adultos Mayores del IBS, del IPS, y de las regiones sanitarias participaron del curso “Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores”.

El IBS, a través de la Dirección de Adultos Mayores, impulsa acciones tendientes a favorecer el mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores con el Programa de Adultos Mayores y Desarrollo Comunitario, que incluye cuatro componentes fundamentales: (1) la creación de oficinas de atención a las personas mayores en las municipalidades y regiones sanitarias (actualmente se encuentran habilitadas 13 oficinas regionales), (2) la creación de entornos amigables con las personas mayores a través de señalizaciones de atención preferencial en supermercados, hospitales, oficinas, bancos, transporte público y plazas adaptadas con equipos de entrenamiento para ejercicios físicos, (3) la creación de redes de servicios sociales y (4) el envejecimiento saludable. Se ha llegado con talleres presenciales a siete departamentos del país y en forma virtual a 15 de los 18 departamentos.

Asimismo, el equipo técnico de la Dirección de Adultos Mayores llevó a cabo charlas sobre la temática en diversos municipios, con las cuales se socializó el Proyecto de Gestión Comunitaria y Municipal en Defensa de los Derechos de las Personas Mayores.

**Objetivo 2:** aumento de la disponibilidad, sostenibilidad y adecuación de los sistemas de apoyo social de las personas mayores.

Una política próxima a presentarse al Congreso Nacional es la de cuidados en razón de la edad, dependencia por enfermedad o discapacidad; la Política Nacional de Cuidados del Paraguay. Para consolidar el proceso de su formulación, el Decreto N.º 1783/2019 institucionalizó el Grupo Impulsor Interinstitucional, y se espera que con su elaboración sean establecidas medidas normati-

vas y acciones que garanticen la protección de quienes necesiten cuidado y, a la vez, el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores con responsabilidades familiares.

Las instituciones públicas que brindan atención y cuidados a personas mayores son particularmente el MSPBS y la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, que atiende a personas con algún tipo de discapacidad, a quienes brinda servicios de rehabilitación e insumos para tratamientos.

De acuerdo a datos estadísticos, una parte de las actividades de cuidado de las personas mayores recae en algún miembro del hogar de 14 años o más de edad. La carga de tiempo que estas personas dedican a actividades de cuidado a miembros del hogar de 60 años y más de edad de manera exclusiva (no se considera el tiempo de cuidado mientras realizaban otra actividad) es de alrededor de seis horas semanales, siendo la carga horaria de las mujeres levemente superior a la de los hombres (6,2 y 5,7 horas semanales, respectivamente), siendo el principal motivo el cuidado de la salud temporalmente por accidente o enfermedad no permanente (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos –actual INE–, MH, MM, 2017).

En este contexto, Batthyány (2013) identifica que en el Paraguay la organización social del cuidado está basada principalmente en el trabajo doméstico remunerado y en la disponibilidad de redes familiares y sociales de apoyo. Las mayores dificultades las encuentran, por tanto, las mujeres de bajos ingresos, quienes no pueden incluir dentro de sus estrategias de cuidado la adquisición de estos servicios en el mercado, y cuya consecuencia directa es no poder integrarse temporal o definitivamente al mercado laboral.

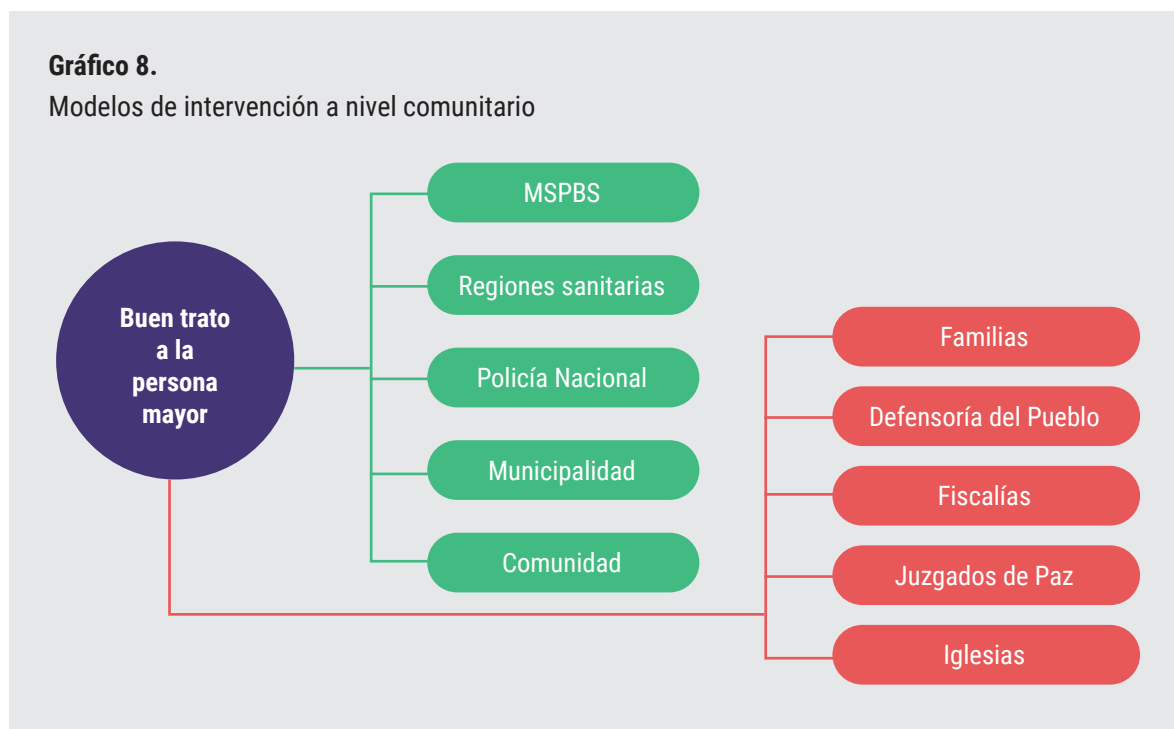
El porcentaje de hogares unipersonales de personas mayores del país asciende a 9,4 %, con mayor peso en hombres que en mujeres (11,7 % y 7,3 %, respectivamente), en tanto que por grupos de edad el porcentaje aumenta conforme lo hacen los grupos de edad; así, el 6,3 % de las personas de 60 a 64 años de edad viven en hogares unipersonales, cifra que se duplica en el grupo de 80 años y más, y pasa al 12,3 %.

**Objetivo 3:** Eliminación de todas las formas de discriminación y maltrato en contra de las personas mayores.

La Dirección de Adultos Mayores dependiente del IBS cuenta con un Departamento de Atención a Personas Mayores en situación de vulnerabilidad, que recibe denuncias sobre personas mayores en situación de abandono y/o maltrato, así como solicitudes de ingreso a establecimientos de estadía permanente, participando en los tres niveles de prevención; primaria, secundaria y terciaria.

La intervención legal se basa en la Constitución Nacional (1992); la Ley N.º 1885/2002, “De las Personas Adultas Mayores”; la Ley N.º 1600/2000, “Contra la violencia doméstica”; la Ley N.º 3728/2009, “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza” y la Ley N.º 5777/2016, “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”.

Se trabaja articuladamente con los referentes institucionales y comunitarios, siguiendo el esquema de intervención presentado en el siguiente gráfico.



En este marco también se cuenta con la Ley N.º 122/1990, que otorga “trato preferencial y trámite celerísimo” para las personas mayores, y establece la disposición de señalizaciones de dicha atención preferencial.

Además, en cumplimiento a las 100 Reglas de Brasilia, se cuenta con la Acordada N.º 1024/15, “Por la cual se establecen las Directrices de la Política de Acceso a la Justicia para las Personas Mayores y Personas con Discapacidad del Poder Judicial del Paraguay”.

En lo que respecta a datos estadísticos sobre el feminicidio, en los últimos años se dio un descenso en su ocurrencia, así como en la proporción de casos de mujeres mayores. En el año 2018 se registraron 59 casos (12 % en personas mayores), 37 casos en 2019 (8 % en personas mayores) y 36 casos en 2020 (3 % en personas mayores).

#### **Objetivo 4:** Promoción de una imagen positiva de la vejez.

Actualmente el país se encuentra trabajando en las líneas de acción propuestas en la Década del Envejecimiento Saludable. En ese contexto, con el apoyo de la OPS/OMS, se encuentran en proceso de producción y difusión tres vídeos de concienciación, con guiones referentes a la autonomía de las personas mayores; integración y edadismo, y estilo de vida saludable.

### **D. Principales obstáculos y desafíos para el avance del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento**

**META D:** “Se alienta a cada país de la región a impulsar las acciones necesarias para lograr la plena ejecución de esta Estrategia y establecer los mecanismos para su aplicación, seguimiento, evaluación y revisión, de acuerdo con sus propias realidades”.

**Objetivo 1:** Incorporación del envejecimiento en todos los ámbitos de política pública con el propósito de adecuar las intervenciones del Estado al cambio demográfico y a la construcción de una sociedad para todas las edades.

La situación de la población mayor comienza a ser considerada en las políticas públicas del país en los primeros años del presente siglo, en consonancia con los cambios en la estructura de población, con un volumen creciente del grupo de personas mayores. Las políticas se implementan en diferentes organismos gubernamentales, y transversalmente desde el Sistema de Protección Social ¡Vamos! recientemente creado (fines de 2018). Se espera que con el Plan de Acción Nacional en favor de las personas mayores se defina el organismo rector en la materia.

**Objetivo 2:** Consecución de asistencia técnica a través de la cooperación entre países y del apoyo de los organismos internacionales para el diseño de políticas y programas sobre envejecimiento.

El país trabaja esta temática con diversos organismos internacionales como la OPS/OMS, la Koica, el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso) y la Cepal. Se considera pertinente el apoyo técnico para la implementación del Plan Nacional y la formación de recursos humanos en el área de la Geriatría y Gerontología.

## CONCLUSIONES Y ACCIONES FUTURAS



La población del Paraguay ha iniciado un proceso irreversible de envejecimiento –con el consecuente aumento del peso relativo del grupo de personas mayores en la población total– y una mayor longevidad de las personas, aspectos que desafían la planificación pública, puesto que el Estado debe garantizar no solo la mayor sobrevivencia posible, sino también un envejecimiento con calidad de vida en términos de bienestar físico, mental y social. Además, estos desafíos se entrecruzan con importantes niveles de desigualdades presentes en el país.

Los desafíos giran en torno a modificar estructuralmente las condiciones laborales de la actual población en edad de trabajar, implementando políticas laborales que reduzcan la informalidad y la precariedad laboral, y que permitan integrar a dicha población a mecanismos que, a largo plazo, le brinden la posibilidad de disfrutar del derecho a un ingreso a través de la jubilación, previendo una vida digna en la vejez. Además, deben prever los cambios normativos necesarios para garantizar la cobertura de la seguridad social contributiva a los colectivos laborales que actualmente continúan excluidos.

En función del crecimiento vegetativo de la población mayor, y con un pilar contributivo en retracción, la presión sobre el pilar no contributivo será cada vez mayor, lo que implica que serán necesarios cada vez más recursos fiscales para sostener los niveles actuales y futuros de cobertura de la pensión alimentaria, por efecto del aumento poblacional de esta franja etaria.

La gratuidad del sistema público de salud –decretada en el año 2008– permitió a las personas mayores acceder a servicios de salud con mayor facilidad. Sin embargo, el desafío principal es contar con atención especializada en geriatría en toda la estructura de salud pública y privada. Asimismo, deberán garantizarse aspectos del cuidado y servicios con enfoque de derechos para que las personas mayores puedan disfrutar de una mayor longevidad, libre de enfermedades, discapacidad y deterioro.

Ante los desafíos futuros, será necesario llevar a cabo con premura al menos las siguientes acciones:

- implementar la Política Nacional de las Personas Mayores;
- fortalecer la institucionalidad pública rectora en la temática, para la gestión y coordinación del Plan Nacional en favor de las personas mayores, con la autonomía necesaria para ello;

- diseñar el Anteproyecto de Ley de Registro Nacional de Cuidadores;
- promocionar el acceso en condiciones de igualdad al empleo decente, a la formación continua y al crédito para emprendimientos propios o comunitarios para personas mayores;
- complementar el componente contributivo con el no contributivo sin dejar grupos desprotegidos;
- construir viviendas para personas mayores y/o en situación de dependencia, adecuadas con las condiciones de accesibilidad necesaria para lograr una vida independiente en la vejez, mediante los programas de viviendas;
- articular una red de servicios sociales que contemple la atención médica, el cuidado *físico y mental* y la recreación de las personas mayores;
- fomentar la implementación del programa “Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores”;
- garantizar la atención a personas mayores de las comunidades indígenas y afrodescendientes;
- fortalecer el servicio especializado de salud para personas mayores y los recursos humanos asociados;
- disponer de los recursos necesarios para conducir las acciones, garantizados en el Presupuesto General de la Nación; y,
- contar con información interoperable y desagregada de encuestas, censos y registros administrativos que producen las instituciones.

Resulta clave contar con información estadística adecuada, no solo con miras a enriquecer el análisis de las condiciones de vida de las personas mayores en diversos escenarios, sino con el fin de agregar capacidad a la predictibilidad de los fenómenos y a las sugerencias que puedan ofrecerse a la formulación y aplicación de políticas públicas en beneficio de las personas afectadas y de mayor vulnerabilidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Central del Paraguay – BCP (2021). *Anexo estadístico del Informe económico*. Disponible en <https://www.bcp.gov.py/anexo-estadistico-del-informe-economico-i365>

Batthyány, K. (2013). *Cuidados, corresponsabilidad y democratización de las relaciones de género*. Asunción, Paraguay. Recuperado de <http://www.cde.org.py/web/attachments/article/153/Conferencia%20Karina%20Batthy%C3%A1ny%20-%20VII%20Encuentro%20Mujeres%202013.pdf>

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - Celade (2019). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo. 1950-2100. Revisión 2019 Paraguay*. Recuperado de [https://celade.cepal.org/bdcelade/proyecciones/resultados/16\\_PRY.xlsx](https://celade.cepal.org/bdcelade/proyecciones/resultados/16_PRY.xlsx)

Chackiel, J. (2004). *La dinámica demográfica en América Latina*. Serie Población y Desarrollo N.º 52. Santiago, Chile: Cepal.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC, Ministerio de Hacienda - MH, Ministerio de la Mujer - MM (2017). *Principales Resultados Encuesta sobre Uso del Tiempo 2016*. Fernando de la Mora, Paraguay: DGEEC. Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eut2016/EUT2016.pdf>

Instituto Nacional de Estadística - INE (2015). *Proyección de la población nacional. Áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Revisión 2015*. Fernando de la Mora, Paraguay.

Instituto Nacional de Estadística - INE (2020a). *Evolución de la desigualdad en Paraguay, EPH período 1997/98 al 2020*. Fernando de la Mora, Paraguay.

Instituto Nacional de Estadística - INE (2021a). *Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución de Ingresos – 2020*. Fernando de la Mora, Paraguay.

Instituto Nacional de Estadística - INE (2021b). *Boletín técnico Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) Paraguay*. Fernando de la Mora, Paraguay.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTESS (2019). *Boletín Estadístico de Seguridad Social 2019*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera, el desarrollo humano y el Antropoceno*.







Ministerio de  
**SALUD PÚBLICA  
Y BIENESTAR SOCIAL**

**GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*

