

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Directrices para el examen y la evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

Criterio participatorio de abajo arriba



Naciones Unidas
Nueva York, 2007

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas es un punto de contacto fundamental entre las políticas mundiales en las esferas económica, social y ambiental y la acción nacional. El Departamento trabaja en tres esferas relacionadas entre sí: i) compila, produce y analiza una amplia gama de datos e información de tipo económico, social y ambiental que aprovechan los Estados Miembros de las Naciones Unidas para examinar problemas comunes y hacer un balance de las opciones en materia de políticas; ii) facilita las negociaciones de los Estados Miembros en muchos órganos intergubernamentales sobre el curso a seguir en forma conjunta para abordar los desafíos mundiales actuales o en ciernes, y iii) asesora a los gobiernos interesados sobre las formas y los medios de traducir los marcos normativos desarrollados en las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en programas a nivel de países y, mediante la asistencia técnica, ayuda a aumentar la capacidad nacional.

Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen publicados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

En la presente publicación la palabra “país”, también se emplea, cuando corresponde, con respecto a territorios o zonas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Prólogo		v
Resumen ejecutivo		vii
Introducción	1-23	1
Criterio participatorio de abajo arriba	11-20	3
Examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento	21-23	5
I. Identificación de las partes interesadas: con quién trabajar y cómo	24-48	7
A. Identifique a las personas que le ayudarán a realizar el examen y la evaluación ...	25-43	7
B. Aclare las funciones.	44-46	10
C. Aumente la concienciación.	47-48	13
II. Examen de las políticas nacionales y definición de las prioridades para la acción sobre el envejecimiento	49-77	15
A. Analice las políticas nacionales en respuesta al envejecimiento	53-65	15
B. Defina los desafíos y las prioridades de las actividades relacionadas con el envejecimiento	66-72	19
C. Determine qué examinar utilizando un criterio de abajo arriba	73-77	21
III. Examen de la aplicación del Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento con personas de edad: evaluación participatoria de abajo arriba	78-107	27
A. Planifique el examen y la evaluación participatorios de abajo arriba	80-89	27
B. Realice el examen y la evaluación con personas de edad	90-98	29
C. Comparta las conclusiones con la comunidad	99-100	30
D. Organice y analice la información reunida	101-107	31
IV. Extracción y análisis de la información a nivel nacional, regional y mundial	108-124	37
A. Nivel nacional	108-118	37
B. Nivel regional	119-121	39
C. Nivel mundial	122-124	40
Recursos		43
Referencias		47
		<i>Página</i>
Anexos		
I. Sugerencias sobre herramientas e indicadores participatorios para el examen y la evaluación nacionales del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento		49
II. Métodos participatorios de reunión de datos		65
Recuadros		
I. Sugerencias prácticas sobre el trabajo con los interesados		12
II. Determinación de grupos de interesados en Lituania		13

	<i>Página</i>
III. Trabajo con interesados en Nueva Zelanda	14
IV. Consejos prácticos para el examen de políticas.....	18
V. Un enfoque que incorpora una perspectiva sobre el envejecimiento en el examen de políticas en Uganda.....	22
VI. Incorporación de las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en la reducción de la pobreza en la República Unida de Tanzania	24
VII. Subsanan las deficiencias de información: cifras relacionadas con la edad en Bolivia	25
VIII. Apoyo a las actividades de promoción de las personas de edad: proyecto de seguimiento realizado por ciudadanos de edad en Bangladesh	32
IX. Rendición de cuentas a los usuarios de servicios: un criterio participatorio de abajo arriba en la India	34
X. Examen de los efectos de un proyecto de investigación–acción en Sudáfrica.....	35
XI. Informe sobre la evaluación cualitativa de las condiciones de vida, la situación de la salud y la nutrición de las personas de edad en seis distritos de Uganda	36
XII. Calendario del primer ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid	40
 Diagramas	
I. Interacciones entre la aplicación y el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid	5
II. Principales etapas del examen y la evaluación del Plan Plan de Acción de Madrid	6
 Cuadros	
1. Orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid y esferas de investigación para el examen y la evaluación.....	1
2. Papel que desempeñan los interesados en el proceso de examen y evaluación	11
3. Información complementaria para el examen y la evaluación de abajo arriba: contenido y fuentes	19

Prólogo

Las presentes directrices se han preparado para ayudar a los gobiernos nacionales a realizar un examen y una evaluación participatorios de abajo arriba, es decir, que facilite la participación de los más directamente interesados, del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002. El propósito de esta publicación no es impartir una serie de instrucciones inflexibles, sino constituirse en una fuente de ideas y ejemplos prácticos que puedan ayudar a los gobiernos a formular y poner en práctica sus propios proyectos de examen y evaluación.

El enfoque participatorio no debe considerarse una panacea que reemplazará a todos los demás métodos de supervisión, examen y evaluación. Constituye, en cambio, un llamamiento para complementarlos mediante una utilización más amplia de métodos cualitativos participatorios. Aunque la metodología particular podría variar, debería fortalecerse y utilizarse más plenamente el contenido cualitativo y participatorio. Además, el seguimiento cuantitativo de las situaciones sociales, por ejemplo mediante censos, encuestas y el registro civil, puede desempeñar una función sumamente importante en la evaluación de las situaciones nacionales sobre el envejecimiento y en la determinación de las prioridades locales y nacionales sobre el envejecimiento para una investigación con metas más precisas y una participación más a fondo.

Las directrices están destinadas principalmente a los **centros nacionales de coordinación sobre el envejecimiento**, a menudo oficinas de una sola persona que se encargan de la formulación, aplicación y seguimiento de la política nacional sobre el envejecimiento, incluida la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Estas directrices se prepararon para ayudar a los centros nacionales de coordinación sobre el envejecimiento a organizar y facilitar el proceso de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid.

Asimismo, las directrices podrían resultar útiles para el personal encargado de las políticas de los diferentes ministerios, como el que se ocupa de la salud, las finanzas, el desarrollo y la planificación.

Las directrices también serán de interés para todos los **demás interesados** en este proceso, a saber:

- Organizaciones de personas de edad;
- Grupos de trabajo intergubernamentales sobre política social y de desarrollo;
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas de edad en situación desventajosa y otros grupos marginados;
- Oficinas, programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas;
- Organizaciones del sector privado, empleadores y aseguradores;
- Instituciones académicas e investigadores especializados en políticas sociales.

Si bien los gobiernos y la sociedad civil de todo el mundo han utilizado con éxito un criterio participatorio de abajo arriba para distintas actividades de investigación y seguimiento de políticas, la adopción de este criterio a escala mundial para el examen de un marco internacional como el Plan de Acción de Madrid es algo nuevo. En esta publicación se ofrece un panorama general claro y se sugieren pasos simples y realizables para facilitar el proceso en forma práctica y realista.

Cómo utilizar esta publicación

Estas directrices prepararán al usuario para llevar a cabo una investigación participatoria a fondo mediante el examen de la política actual sobre el envejecimiento y lo orientarán para que pueda decidir por dónde empezar. En este documento también se esboza la forma de organizar y respaldar un proceso de examen y evaluación participatorio de abajo arriba.

No se pretende que los pasos detallados en esta publicación sean ejecutados por una sola persona, el coordinador nacional sobre el envejecimiento. Hacemos votos por que las directrices resulten útiles para los encargados de organizar el proceso y ayudar a otros a realizar las tareas requeridas en el plazo asignado y con los participantes y los recursos disponibles.

Se alienta a los usuarios a utilizar estas directrices con flexibilidad, consolidando su propia experiencia y adaptando las sugerencias al alcance y los objetivos de sus propios exámenes y evaluaciones. Esta publicación no constituye un conjunto de recomendaciones normativas que los funcionarios gubernamentales y otros interesados deben seguir paso a paso. Las medidas se presentan en una secuencia lógica, pero en la práctica pueden aplicarse simultáneamente y requerir distinto énfasis, conforme a su aplicabilidad al entorno normativo nacional. Por ejemplo, algunos gobiernos con políticas y programas establecidos sobre el envejecimiento que tienen una idea clara de la dirección (el tema) de su examen podrían omitir algunas medidas preparatorias y pasar directamente a la evaluación participatoria del impacto sobre las personas de edad.

La mayoría de los usuarios de esta publicación tendrán múltiples responsabilidades y funciones, de las que el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid constituyen sólo un aspecto. Podría resultarles útil integrar el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid con las actividades establecidas de vigilancia de los grupos del gobierno y la sociedad civil. Esto contribuirá al aumento de la concienciación y a la incorporación de una perspectiva sobre el envejecimiento en la actividad general.

En la sección de Recursos, que figura antes de los anexos, se incluye material complementario y sitios útiles en la web.

Resumen ejecutivo

Estas directrices, preparadas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, constituyen una guía pormenorizada del examen y la evaluación participativos de abajo arriba del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002¹. Las directrices han de utilizarse de manera flexible, adaptada a los contextos nacionales apropiados, principalmente por los coordinadores nacionales sobre el envejecimiento. También serán de utilidad para el personal encargado de políticas de los diferentes ministerios (por ejemplo, los encargados de la salud, las finanzas, el desarrollo y la planificación) y otros interesados². El objetivo de este enfoque es determinar el impacto del Plan de Acción de Madrid sobre la calidad de vida de las personas de edad por medio de su participación en este examen. En las directrices se expone claramente la forma en que ha de identificarse a los interesados con los que se puede trabajar y la forma de examinar las políticas nacionales y definir las prioridades para la acción sobre el envejecimiento. En ellas también se explica cómo llevar a cabo un examen y una evaluación de abajo arriba con la participación de las personas de edad, y se imparte orientación sobre la recopilación, la compaginación, el análisis y la divulgación de información pertinente a las políticas.

El objetivo amplio del Plan de Acción Internacional de Madrid consiste en “garantizar que en todas partes la población pueda envejecer con seguridad y dignidad y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos” (párrafo 10). Las tres orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid son las siguientes:

- Las personas de edad y el desarrollo;
- El fomento de la salud y el bienestar en la vejez;
- La creación de un entorno propicio y favorable.

La aplicación por los gobiernos de las políticas basadas en el Plan de Acción de Madrid varía según los contextos nacionales, que difieren considerablemente entre sí. La aplicación debería ser un proceso dinámico emprendido conjuntamente con el examen y la evaluación. Mediante el fomento del criterio flexible participatorio de abajo arriba respecto de la supervisión, el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales reconoce que el empoderamiento de las personas de edad para que participen en los procesos de formulación de las principales políticas requiere la adopción de iniciativas especiales. Aunque en muchos países suelen utilizarse los procesos participatorios de abajo arriba con distintos propósitos, la adopción de este criterio a escala mundial para el examen de un marco internacional como el Plan de Acción de Madrid es algo nuevo. Refleja la necesidad de reconocer y consolidar la capacidad de las personas de edad de contribuir a la sociedad y de facilitar su participación en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

La situación de las personas más débiles y en situación desventajosa a menudo pasa desapercibida. Los criterios participatorios de abajo arriba reúnen a los interesados primarios y secundarios a fin de dar visibilidad a esta situación, y de fomentar el aprendizaje mutuo y el intercambio de información.

1 *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo II.

2 Por ejemplo, organizaciones de personas de edad; grupos de trabajo intergubernamentales sobre política social y de desarrollo; organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas de edad en situación desventajosa y otros grupos marginados; oficinas, programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas; organizaciones del sector privado; empleadores y aseguradores; e instituciones académicas e investigadores especializados en políticas sociales.

Este proceso permite elaborar conocimientos para los encargados de la formulación de políticas, respalda la adopción de medidas y alienta la concienciación pública, mejorándose así las políticas y los programas. Se afianza la gobernanza, al tiempo que se desarrolla el capital social y las personas se sienten motivadas para organizar y promover el mejoramiento de su propio bienestar.

La adopción de este criterio en relación con el Plan de Acción de Madrid permitirá:

- Ampliar las fuentes de información sobre políticas y programas (datos cualitativos detallados que complementen los datos cuantitativos);
- Establecer prioridades de políticas y programas que reflejen las preocupaciones de los interesados primarios;
- Brindar oportunidades a los participantes marginados para que analicen y definan su situación con otros interesados. Esto fomenta la asociación para trabajar a favor de un cambio realista.

Las directrices comprenden cuatro secciones básicas que abarcan:

- La determinación de los interesados: con quién trabajar y cómo;
- La forma de examinar las políticas nacionales y de definir las prioridades para la acción sobre el envejecimiento;
- La forma de examinar la aplicación del Plan de Acción de Madrid con personas de edad mediante una evaluación participatoria de abajo arriba;
- La forma de extraer y analizar esta información a nivel nacional y regional.

Mediante casos prácticos de África, Asia, América del Sur y Nueva Zelandia, se ofrecen ejemplos positivos de las actividades conjuntas de los encargados de la formulación de políticas con personas de edad y otros interesados a fin de mejorar la formulación y ejecución de políticas y programas.

En el Anexo I se sugieren los indicadores cuantitativos que pueden utilizarse para contribuir a evaluar la aplicación del Plan de Acción de Madrid en combinación con las conclusiones de los exámenes de abajo arriba con la participación de personas de edad.

En el Anexo II y en la lista de recursos se brinda más asesoramiento pormenorizado y se examinan herramientas para realizar investigaciones participatorias.

Reseña de los pasos principales

1. Determinación de los interesados

Tarea principal: decidir con quién trabajar y cómo

El coordinador principal sobre el envejecimiento debería ser el catalizador de este proceso, con el apoyo, cuando ello resulte posible, del mecanismo nacional de coordinación sobre el envejecimiento (u otro grupo de interesados si éste no existe). Otros interesados pueden desempeñar distintos papeles en lo que hace al examen de políticas, la evaluación del impacto, la facilitación de los procesos de participación, la extracción y el análisis de información y el aumento de la concienciación del público sobre el examen. Los interesados primarios son las personas de edad y los interesados secundarios incluyen los ministerios y departamentos gubernamentales, la sociedad civil, el sector privado, las instituciones académicas y de investigación nacionales y los medios. Deberían aclararse sus distintas funciones mediante un análisis de los interesados que incluya a todos los interesados importantes.

2. Examen de las políticas nacionales en respuesta al envejecimiento

Tareas principales: definir los retos y las prioridades para la acción sobre el envejecimiento y determinar qué habrá de examinarse utilizando un criterio de abajo arriba

En los exámenes deberían determinarse las políticas concretas sobre el envejecimiento relacionadas con el Plan de Acción de Madrid y considerarse la forma en que se abordan las cuestiones del envejecimiento en otras políticas, programas y presupuestos nacionales. (En el anexo I se incluyen los indicadores y las herramientas de evaluación sugeridos para este examen a nivel nacional.) Esto supone la evaluación de la medida en que se está incorporando la cuestión del envejecimiento en las principales políticas y el examen de la forma en que esto puede impulsarse. El examen de las fuentes existentes, como censos nacionales, encuestas por hogares y otros estudios de investigación, puede aportar información complementaria (así como poner de relieve las brechas de información sobre la condición económica, social y de la salud de las personas de edad en los distintos países).

Deberán determinarse, pues, los principales temas del examen con la participación de los más directamente interesados. No obstante, el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid es un proceso permanente: no será posible realizar un examen de abajo arriba significativo en todas las esferas prioritarias simultáneamente.

3. Examen de la aplicación del Plan de Acción de Madrid con personas de edad

Tarea principal: llevar a cabo una evaluación participatoria de abajo arriba del impacto de las políticas sobre las personas de edad

Deberían encontrarse facilitadores con experiencia suficiente en investigación participatoria y seleccionarse deliberadamente comunidades pobres y marginadas para la investigación. También deberían prepararse equipos de evaluación y guías prácticas y organizarse las necesidades de capacitación para permitir a los miembros del equipo trabajar en colaboración con personas de edad. Tras la realización de investigaciones centradas en unas pocas esferas o temas amplios de estudio, deberían compartirse las conclusiones con las comunidades a fin de verificarlas y brindar información complementaria. En última instancia, la información reunida y analizada a nivel de la comunidad debería resumirse para que la utilizaran las personas de edad directamente en actividades normativas y de promoción locales y nacionales con otros grupos de interesados. Así pues, esta investigación debería constituir en sí misma un proceso de empoderamiento, como lo ilustran los ejemplos de Bangladesh, la India y Sudáfrica.

4. Extracción y análisis de la información a nivel nacional, regional y mundial

Tarea principal: determinar las consecuencias y recomendaciones de política pertinentes

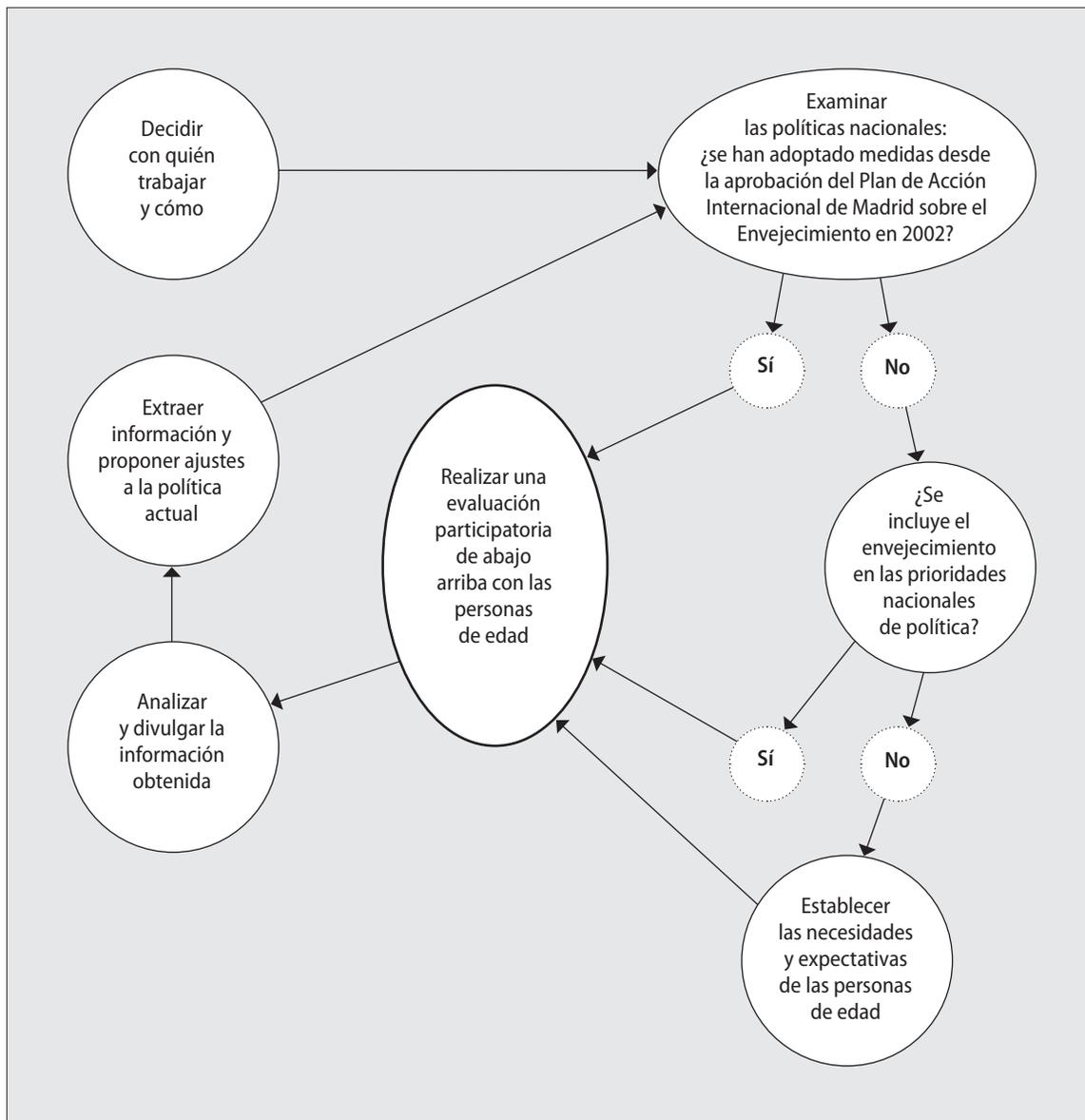
En el análisis a nivel nacional de la aplicación del Plan de Acción de Madrid debería utilizarse la información obtenida mediante el examen de la política nacional y las fuentes de información de antecedentes, así como los resultados de los exámenes y las evaluaciones de abajo arriba con la participación de las personas de edad. Debería girar en torno a dos preguntas clave:

- a) ¿Qué se ha hecho en nuestro país desde la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento?
- b) ¿Qué impacto ha tenido sobre la calidad de vida y el bienestar de las personas en nuestro país?

Las consecuencias y recomendaciones pertinentes para la política deberían examinarse y debatirse con los encargados de la formulación de políticas y los representantes de la sociedad civil en los planos local, provincial y nacional con la presencia de personas de edad. Esto permitirá determinar la aplicabilidad más general de la investigación en el país. Las principales conclusiones y propuestas

deberían presentarse en un seminario nacional organizado con el órgano nacional de coordinación o grupos de interesados, y los medios deberían participar en la difusión amplia de las conclusiones. Luego estos resultados pueden incorporarse en los exámenes regionales y mundiales.

En el diagrama que figura a continuación se resume este proceso.



En las secciones de Recursos y Referencias y los anexos se incluyen material y recursos complementarios.

Introducción

1. El propósito de esta publicación es prestar apoyo al proceso de supervisión, examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002³, centrándose en el criterio participatorio de abajo arriba.
2. La Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid en 2002, aprobó el Plan de Acción de Madrid. Como se señala en el artículo 1 de la Declaración Política⁴, el Plan de Acción de Madrid se aprobó “para responder a las oportunidades que ofrece y los retos que plantea el envejecimiento de la población en el siglo XXI y para promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades”⁵. Desde entonces, la tarea de los gobiernos nacionales ha sido transformar los objetivos y las actividades recomendados en el Plan de Acción de Madrid en políticas y prácticas que tengan un impacto positivo sobre las vidas de las personas de edad en el contexto local. El objetivo amplio del Plan de Acción de Madrid consiste en “garantizar que en todas partes la población pueda envejecer con seguridad y dignidad y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos”⁶. Las medidas de política adoptadas por los gobiernos para llevar a la práctica este objetivo se ajustan a las diferentes economías, estructuras políticas, bases de recursos, normas culturales y sociales y condiciones demográficas de las distintas naciones y regiones. La aplicación del Plan de Acción de Madrid es un proceso continuo y dinámico que guarda relación con su examen y evaluación: estos procesos dependen estrechamente entre sí y evolucionan permanentemente.
3. Las tres orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid tienen por objeto guiar la formulación y aplicación de políticas y así suministrar un marco amplio para las actividades de supervisión, examen y evaluación. Se trata de las siguientes orientaciones: las personas de edad y el desarrollo; el fomento de la salud y el bienestar en la vejez, y la creación de un entorno propicio y favorable. En relación con las tres orientaciones, se sugieren tres esferas de investigación amplias en el marco de las cuales pueden establecerse tres temas (cuestiones, asuntos) para el examen y la evaluación (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

Orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid y esferas de investigación para el examen y la evaluación

Orientación prioritaria del Plan de Acción de Madrid	Esfera de investigación
1. Las personas de edad y el desarrollo	Nivel de integración del envejecimiento en el desarrollo
2. El fomento de la salud y el bienestar en la vejez	Calidad de vida de las personas de edad
3. La creación de un entorno propicio y favorable	Estado del medio ambiente para el fomento del desarrollo personal a medida que se envejece

4. Se alienta a los gobiernos a que, mediante la utilización de estas orientaciones como marco amplio, en colaboración con otros interesados, determinen la dirección del examen y la evaluación

3 *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo II.

4 *Ibíd.*, anexo I.

5 *Ibíd.*, anexo I.

6 *Ibíd.*, anexo II, párr. 10.

nacionales y elaboren los mecanismos apropiados para su organización y apoyo. Dentro de las Naciones Unidas, la Comisión de Desarrollo Social tiene el mandato para realizar el seguimiento del Plan de Acción de Madrid a nivel mundial. En su 41º período de sesiones, celebrado en 2003, la Comisión apoyó la aplicación de un **criterio participatorio de abajo arriba** para el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid, fomentando así una mayor participación de las personas de edad y otros interesados en el proceso.

5. El respaldo de un criterio de abajo arriba constituye un avance significativo. Se fundamenta en la convicción de que todos los sectores de la sociedad deben participar en la aplicación del Plan de Acción de Madrid si es que han de plasmarse los ideales, objetivos y medidas allí propuestos. Uno de los temas centrales del Plan de Acción es la necesidad de reconocer y consolidar la capacidad de las personas de edad de contribuir a la sociedad y facilitar su participación en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles⁷. El criterio participatorio de abajo arriba se propone incluir las opiniones de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones locales y nacionales que les afecten. Habida cuenta de que la mayoría de las personas de edad están excluidas de los principales procesos de formulación de políticas, se requieren iniciativas especiales para empoderar a las personas de edad a fin de que participen significativamente en todas las etapas de formulación, aplicación, seguimiento, examen y evaluación de políticas.

6. Para facilitar el examen y la evaluación, se alienta a los gobiernos a que tengan en cuenta todos los sectores que tienen una repercusión directa o indirecta sobre las personas de edad y a que trabajen con colegas de distintos departamentos y no limiten sus investigaciones a las políticas relativas exclusivamente al envejecimiento.

7. En el 42º período de sesiones de la Comisión celebrado en 2004, se alentó a los Estados Miembros a que establecieran o fortalecieran, según procediera, **órganos o mecanismos nacionales de coordinación sobre el envejecimiento** para facilitar la aplicación del Plan de Acción de Madrid, incluidos su examen y su evaluación.

8. A nivel mundial, el examen y la evaluación se emprenderán cada cinco años y se centrarán en las orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid. Si bien el examen y la evaluación constituyen un proceso permanente a nivel nacional, este proceso brindará oportunidades importantes y regulares de compartir y consolidar los resultados a nivel internacional. En su 44º período de sesiones, celebrado en 2006, la Comisión hizo suyo el tema global del primer ciclo quinquenal: “Hacer frente a los desafíos y las oportunidades del envejecimiento”⁸.

9. En 2007, cinco años después de que los representantes de los gobiernos reunidos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento aprobaran el Plan de Acción de Madrid, la Comisión de Desarrollo Social conmemorará el quinto aniversario con una actualización de la situación mundial del envejecimiento⁹. Esto dará a los Estados Miembros la primera oportunidad de compartir, por conducto de las comisiones regionales de las Naciones Unidas, todos los progresos realizados en relación con la aplicación del Plan de Acción de Madrid desde 2002. Esto también permitirá a los Estados Miembros y a las comisiones regionales determinar la orientación de sus planes para el examen y la evaluación nacionales y regionales durante el primer ciclo que comienza en 2007.

10. La publicación de estas Directrices por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, la entidad de las Naciones Unidas encargada de fomentar

⁷ *Ibíd.*, párr. 22.

⁸ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 2006, Suplemento No. 6 (E/2006/26), cap. I, secc. C, resolución 44/1, párr. 3.

⁹ Véase el *Informe del Secretario General sobre las modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (E/CN.5/2006/2).

la aplicación del Plan de Acción de Madrid, representa el primer paso para contribuir a las iniciativas de los Estados Miembros para aplicar, vigilar y evaluar el Plan de Acción de Madrid a nivel nacional. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales desearía invitar a todas las partes interesadas a compartir la experiencia adquirida durante el primer ciclo del proceso de examen y evaluación, de modo que puedan establecerse y compartirse con la comunidad internacional las prácticas idóneas y los obstáculos encontrados.

Criterio participatorio de abajo arriba

11. El criterio participatorio de abajo arriba tiene una doble función en el proceso de aplicación del Plan de Acción de Madrid. La primera es de naturaleza “técnica” o “metodológica”, por cuanto el criterio participatorio se utilizará para una evaluación a fondo de las iniciativas nacionales para aplicar el Plan de Acción de Madrid.

12. El propósito de la segunda función del criterio participatorio de abajo arriba es que las personas de edad intervengan directamente en las actividades en su propio beneficio, fomentando así su participación en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. El propósito inmediato del enfoque participatorio es dar a las personas de edad la oportunidad de expresar sus opiniones sobre el *impacto* de las medidas nacionales de política que afectan sus vidas. No obstante, el objetivo general es que las personas de edad participen en *todas las fases* de las medidas de política sobre el envejecimiento, incluidas la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de políticas. Por consiguiente, el enfoque participatorio en el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid podría considerarse un *punto de partida* para la participación de las personas de edad en todas las esferas de aplicación del Plan de Acción de Madrid, y no una simple actividad aislada emprendida con el objeto de informar a las autoridades nacionales u órganos internacionales. Idealmente, el criterio participatorio de abajo arriba debería representar un proceso permanente de contacto y participación que se incorporará en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Esto respondería plenamente al contexto de participación contenido en el Plan de Acción de Madrid.

13. Así pues, el criterio participatorio de abajo arriba debería considerarse un medio para que las personas de edad pudieran hacer oír su voz en el proceso de formulación, aplicación, examen y evaluación de las políticas y los programas sobre el envejecimiento relacionados con el Plan de Acción de Madrid. La inclusión de las personas de edad más débiles y en situación desventajosa es especialmente importante en el examen y la evaluación de políticas, pues a menudo su realidad pasa inadvertida. Los criterios participatorios de abajo arriba se proponen dar visibilidad a esta realidad y permitir que se adopten medidas al respecto. Las conclusiones y la experiencia adquirida mediante la evaluación a nivel de la comunidad son un aspecto importante del proceso nacional de examen, que se reflejará en las actividades de las comisiones regionales y posteriormente se extenderá al examen y la evaluación a nivel mundial del Plan de Acción de Madrid. Se trata de un proceso permanente que evoluciona paralelamente al proceso más general de aplicación del Plan de Acción de Madrid y no de una actividad que se lleva a cabo en un momento determinado.

14. Los enfoques participatorios se basan en una combinación de métodos y en el aprendizaje sistemático. El empleo de métodos combinados y no de un único procedimiento exige trabajo de equipo y flexibilidad. Algunos de los métodos son los que se utilizan en la investigación cualitativa, como las entrevistas semiestructuradas, las reuniones de grupos de discusión y la observación de los participantes. Otros métodos consisten en la diagramación y el intercambio visual de información, que facilitan la recolección y el análisis de información por los propios participantes. El objetivo común a todos estos métodos es la participación plena de la población en el proceso de determinación de sus necesidades, la comunicación de las oportunidades y la adopción de decisiones sobre las medidas que se requieren para abordar esas necesidades.

15. Un aspecto fundamental de este enfoque es que reúne a los interesados primarios y secundarios para que compartan información y acumulen conocimientos. El objetivo no es simplemente elaborar conocimientos para los encargados de la formulación de políticas, sino apoyar la acción y la promoción de la concienciación pública. Las técnicas y los métodos utilizados alientan a los miembros de la comunidad a analizar su situación y definir sus prioridades y los resultados deseados de los procesos de desarrollo. La participación de diferentes interesados facilita la consideración y valoración de una amplia gama de perspectivas.

16. Los procesos participatorios no dependen del muestreo representativo de los participantes sino de la selección intencional de distintos puntos de vista. Se incluye deliberadamente a los grupos marginados, puesto que de lo contrario sus opiniones no se conocerían. Por consiguiente, es importante la transparencia acerca de quiénes están representados y cómo.

17. Los resultados de los procesos participatorios son por naturaleza imprevisibles puesto que se centran en las opiniones y los análisis de las personas sobre cuestiones fundamentales en sus vidas. Las conclusiones también se refieren al contexto concreto: reflejan la opinión de determinados grupos de personas en una situación determinada. Además, la información pormenorizada que revelan puede ser sumamente útil para configurar la aplicación y ejecución de programas y servicios.

18. Se prevé que la adopción de un criterio participatorio de abajo arriba tendrá las siguientes *ventajas*:

- Ampliar las fuentes de información disponibles a los encargados de la formulación de políticas complementando los datos numéricos con información cualitativa cuya adquisición no siempre es posible, mediante encuestas y otros métodos de investigación;
- Recabar información directamente de las personas de edad, los interesados primarios en la aplicación del Plan de Acción de Madrid, y brindar oportunidades a los participantes, especialmente a los que están excluidos y marginados, para que analicen y expresen su situación, necesidades y aspiraciones;
- Detectar rápidamente las cuestiones que van surgiendo;
- Impartir información a los interesados en forma regular como base para hacer los ajustes necesarios a las políticas y los programas existentes.

19. Por otra parte, un criterio participatorio de abajo arriba no es la forma ideal ni la única forma posible de examinar y evaluar las iniciativas nacionales de aplicación del Plan de Acción de Madrid. Las *limitaciones* de la evaluación participatoria son, entre otras:

- La complejidad del proceso;
- Las dificultades de garantizar la disponibilidad permanente de los principales interesados procedentes de la misma comunidad;
- Las dificultades inherentes a la participación de las personas de edad más vulnerables, como las que tienen problemas de movilidad, comunicación o cognición;
- La disponibilidad de conocimientos técnicos suficientes para analizar y procesar la información.

20. Otros problemas posibles incluyen la forma de asegurar que el examen y la evaluación participatorios de abajo arriba sean representativos y que sus resultados sean informativos y válidos para la adaptación de las políticas. Entretanto, es el enfoque que responde directamente a la orientación del Plan de Acción de Madrid, que fomenta la participación de personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

Examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

21. El propósito general del examen y la evaluación participatorios de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid es determinar el impacto de las medidas de política relacionadas con el Plan sobre la calidad de vida de las personas de edad. Idealmente la aplicación, el seguimiento y el examen y la evaluación se llevan a cabo en forma simultánea, sobre la base de un criterio participatorio de abajo arriba (véase el diagrama I).

Diagrama I

Interacciones entre la aplicación y el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid

Proceso de aplicación	El Plan de Acción de Madrid →	Estrategias regionales de aplicación →	Planes nacionales de aplicación →	Actividades de aplicación →	Resultado e impacto	
Examen y evaluación	Evaluación participatoria de abajo a arriba	Evaluar los conocimientos sobre el Plan de Acción de Madrid	Evaluar los conocimientos sobre las estrategias regionales de aplicación	Evaluar los conocimientos sobre las medidas nacionales	Evaluar la participación de las personas de edad en la aplicación	Evaluar el impacto sobre las personas de edad
	"Evaluación de instrumentos"			<i>¿Qué políticas se han instituido tras la adopción del Plan de Acción de Madrid?</i>	<i>¿Cuál ha sido el resultado/ impacto sobre las personas de edad?</i>	
				<i>Indicadores de instrumentos</i>	<i>Indicadores de resultados</i>	

Cómo comenzar¹⁰

22. Las directrices contienen sugerencias prácticas sobre la forma de planificar y facilitar el examen y la evaluación y de analizar las conclusiones de su investigación participatoria de abajo arriba. Estas directrices le ayudarán a:

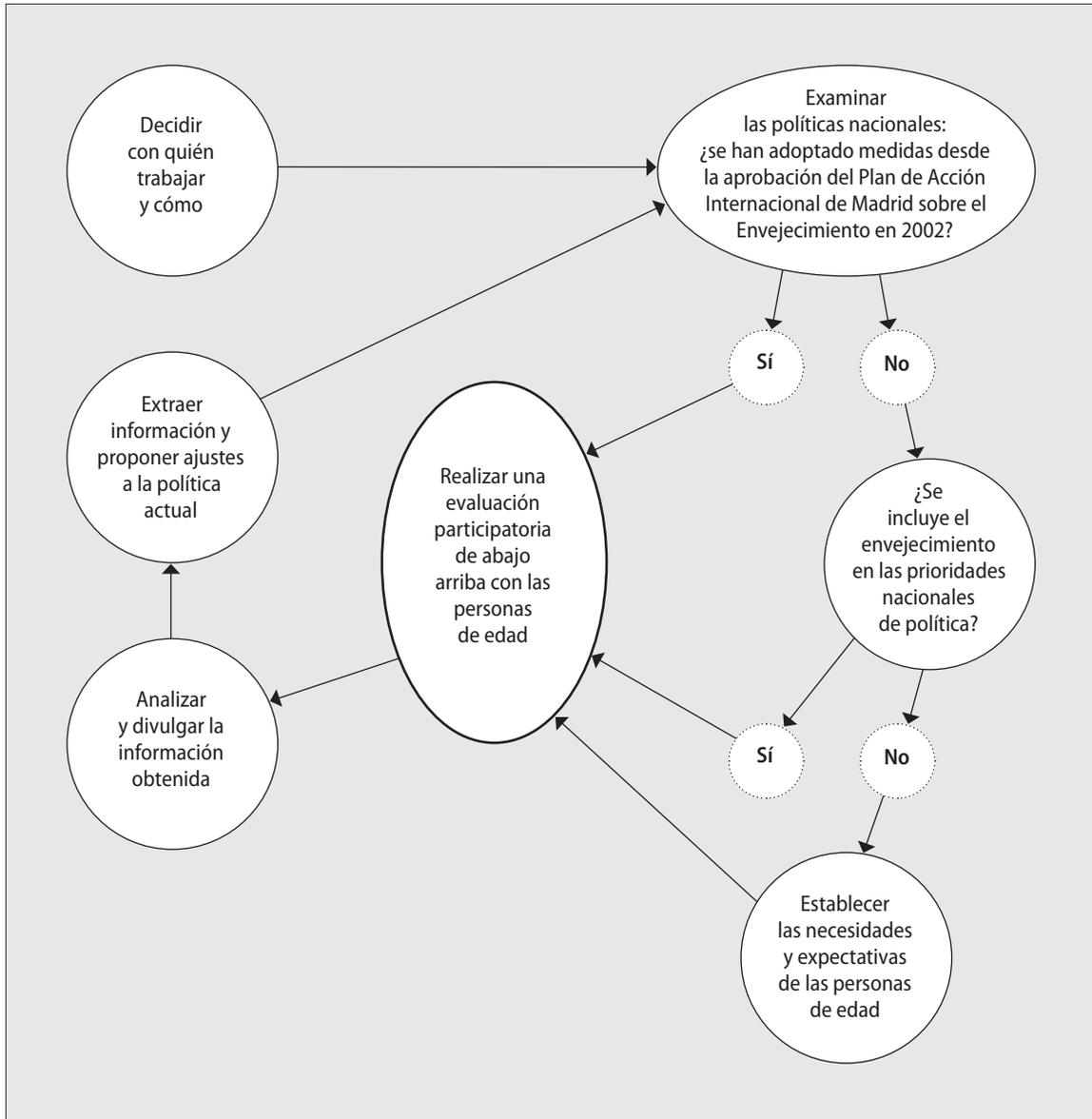
- Determinar con quién trabajar y cómo (cap. I);
- Examinar las políticas nacionales y definir las prioridades para la acción sobre el envejecimiento (cap. II);
- Determinar qué examinar y evaluar utilizando un criterio de abajo arriba (secc. III.A);
- Realizar un examen y una evaluación de abajo arriba con las personas de edad (seccs. III.B y III.C);
- Organizar, analizar y divulgar la información reunida de diferentes fuentes (secc. III.D);
- Extraer la información recopilada y proponer los ajustes de política pertinentes (cap. IV).

¹⁰ El texto que figura a continuación está dirigido a los encargados de la organización y ejecución del examen y la evaluación nacionales.

23. En el diagrama II se enumeran las principales etapas de su proyecto de examen y evaluación.

Diagrama II

Principales etapas del examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid



CAPÍTULO I

Identificación de las partes interesadas: con quién trabajar y cómo

24. La siguiente sección le ayudará a:

- Identificar a las personas que le ayudarán a realizar el examen y la evaluación;
- Aclarar qué papel deben desempeñar esas personas y aumentar la concienciación.

La aplicación del Plan de Acción sobre el Envejecimiento, 2002, exigirá la colaboración y la participación de muchas partes interesadas: organizaciones profesionales, empresas, trabajadores y organizaciones de trabajadores, cooperativas, instituciones de investigación, universitarias y otras instituciones educativas y religiosas y los medios de comunicación.

Artículo 17 de la Declaración Política aprobada en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, abril de 2002

A. Identifique a las personas que le ayudarán a realizar el examen y la evaluación

25. El proceso del examen y la evaluación requiere un catalizador y un facilitador. En su carácter de coordinador gubernamental sobre el envejecimiento, usted debe considerarse el principal **catalizador** y **organizador** de todo el proceso, con la participación, de ser necesaria, de **facilitadores** con experiencia suficiente para llevar a cabo una investigación participativa. En el desempeño de sus tareas, usted puede recibir el apoyo fundamental de algún mecanismo nacional establecido (organismo de coordinación) sobre el envejecimiento, que tendrá responsabilidad absoluta para la ejecución, el seguimiento y la evaluación del plan de acción nacional sobre el envejecimiento, incluida la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

26. El mecanismo nacional sobre el envejecimiento, sea éste un consejo, un comité u otro órgano semejante, tendrá una función importante en el examen y la evaluación. Ante todo, deberá decidir, después de celebrar consultas con las partes interesadas, qué examinar y evaluar. Esto implica la identificación de las principales *prioridades* nacionales sobre el envejecimiento, las *políticas* y los *programas* pertinentes aprobados sobre la base de las recomendaciones del Plan de Acción de Madrid, los *objetivos* y *metas* establecidos y los *recursos* asignados por las partes interesadas para su logro. Disponer de datos estadísticos permite hacer una evaluación preliminar de la situación local y nacional del envejecimiento y la determinación de las esferas en que se puede llevar a cabo investigaciones participativas más específicas. Otro paso importante es averiguar qué tipo de experiencia de participación y de prácticas tradicionales de diálogo participativo hay en el país y cómo pueden adaptarse a los objetivos específicos del examen y la evaluación. Se podría invitar a un asociado importante con experiencia en investigación participativa, por ejemplo, una organización no gubernamental, académicos o un grupo de consultores, para facilitar, no dirigir, la actividad participativa, incluida la recolección de datos, su análisis y su presentación en un formato que guarde relación con las políticas.

27. Algunos gobiernos ya han establecido órganos nacionales de coordinación sobre el envejecimiento que pueden planificar y coordinar el proceso de examen y evaluación. Si no se dispone de dichos órganos, usted deberá formar un nuevo grupo de interesados. Una vez que haya realizado un análisis de los interesados, como el que se describe a continuación, tal vez decida incluir a otras personas en su grupo actual. Debe dar prioridad a la inclusión de personas de edad y lograr un equilibrio entre los géneros.

28. Los **interesados** en el examen y la evaluación son los grupos y las personas afectados por el resultado de una propuesta de intervención y que pueden influir en su resultado.

29. Los **interesados primarios** son los numerosos grupos de personas de edad¹¹ cuyas preocupaciones procura abordar el Plan de Acción de Madrid. Los interesados secundarios son todos los demás grupos que contribuyen al desarrollo y a la puesta en marcha de políticas y programas que afectan la vida de las personas de edad. Todas estas categorías de interesados son posibles asociados en el proceso de examen y evaluación.

30. Si bien las personas de edad son los interesados primarios en la aplicación del Plan de Acción de Madrid, incluidos el examen y la evaluación, el carácter participatorio del examen y la evaluación supone la participación de miembros de la familia y de la comunidad de diferentes edades, incluidos jóvenes y niños. Esto podría añadir un importante componente intergeneracional al examen y evaluación, y contribuir al consenso y compromiso entre los miembros de la comunidad de distintas edades.

Ministerios y departamentos gubernamentales

31. Es importante establecer relaciones entre los diferentes departamentos gubernamentales para que la política sobre el envejecimiento se integre en todos los sectores. En el Plan de Acción de Madrid se recomienda incluir las opiniones y necesidades de las personas de edad en las políticas nacionales, es decir, incorporar una perspectiva del envejecimiento. Los ministerios clave con los que se debe trabajar son los responsables de la salud, el desarrollo social, la juventud y el género, las finanzas, la planificación, la población y las estadísticas. Esto le permitirá integrar la presentación de informes sobre el Plan de Acción de Madrid en los marcos de seguimiento ya establecidos. Es especialmente importante que se relacione con los coordinadores de cuestiones de género de todos los sectores y que éstos participen en el examen y la evaluación.

32. Por ejemplo, la mayoría de los gobiernos tienen sistemas para medir el progreso de los objetivos de desarrollo del Milenio (coordinados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), y para seguir la evolución del desarrollo o los planes de lucha contra la pobreza (coordinados por los ministerios de finanzas). Si bien estos marcos influyen directamente sobre la vida de las personas de edad, a menudo se pierde la perspectiva sobre el envejecimiento y no se tiene en cuenta a las personas de edad en estos exámenes nacionales. Mediante el trabajo con personas interesadas en este tipo de procesos, usted puede adquirir información importante (por ejemplo, sobre la pobreza y las personas de edad) y aumentar la concienciación de los distintos sectores sobre el Plan de Acción de Madrid y otras cuestiones relacionadas con el envejecimiento.

33. En la mayoría de los países, los ministerios y departamentos de bienestar social o de salud son responsables de las políticas y los servicios dirigidos a las personas de edad. No obstante, si bien muchos servicios y políticas gubernamentales afectan directamente a las personas de edad, usted deberá trabajar con los interesados de una gama más amplia de departamentos gubernamentales.

34. Las oficinas nacionales de estadísticas son fuentes fundamentales de información de antecedentes, por ejemplo, sobre la situación demográfica, económica y social de las personas de edad. Sin embargo, hay casos en que las estadísticas nacionales no se han desglosado adecuadamente por edad y género, y usted podría alentar a que esto se hiciera mejor en el futuro.

11 Para esta publicación se entiende por personas de edad a las mayores de 60 años.

35. También deberían incluirse a las autoridades gubernamentales locales como asociados fundamentales. Los funcionarios públicos locales son interesados muy importantes, especialmente en los países en que las responsabilidades están descentralizadas a nivel local y de distrito. Las actividades iniciales de examen y evaluación deberán realizarse con las personas de edad a nivel de la comunidad, y por consiguiente es decisivo velar por que las autoridades locales y municipales apoyen y faciliten dicho proceso.

El sistema de las Naciones Unidas

36. Las organizaciones y fondos, así como los organismos especializados de las Naciones Unidas también pueden contribuir a nivel nacional y mundial. Estas entidades trabajan a diferentes niveles en relación con las políticas, la investigación y las actividades relacionadas con el envejecimiento. Asimismo, pueden brindar experiencia técnica y apoyo. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) puede ofrecer información relacionada con la salud, el bienestar y la equidad, así como sobre los indicadores cuantitativos sugeridos en el Plan de Acción de Madrid y los objetivos de desarrollo del Milenio.

La sociedad civil

37. Las organizaciones de base comunitaria, religiosas, y no gubernamentales nacionales e internacionales, así como los sindicatos y los grupos de personas de edad pueden contribuir al examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid. Estas organizaciones pueden trabajar directamente con las personas de edad o indirectamente centrándose en cuestiones sociales y económicas como la pobreza, la salud y los derechos. Son asociados importantes para comprender el impacto de las políticas actuales en la vida en los distintos grupos de personas de edad en su país. Es probable que algunas organizaciones que trabajan principalmente a nivel de la comunidad posean más experiencia en materia de criterios participatorios de abajo arriba. Dichas organizaciones también pueden proporcionar **facilitadores** con experiencia a nivel local y nacional en el examen y la evaluación participatorios de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid.

38. A nivel de la comunidad, deberá determinar las **estructuras indígenas o tradicionales** y organizaciones, como asociaciones funerarias, asociaciones de abastecimiento de agua, reuniones de la *shura* en comunidades musulmanas y círculos de crédito, y trabajar con ellas. La existencia de estas estructuras locales no siempre es evidente para terceros, pero pueden ser medios decisivos para conocer la opinión de grupos de la población local. Hasta que no planifique su estrategia de trabajo participatorio a nivel de la comunidad y comience a tratar el tema de las estructuras locales con las personas que conocen la comunidad, tal vez le resulte difícil poder identificar a estos grupos locales.

El sector privado

39. Las empresas privadas también influyen en las políticas sociales y las aplican, aunque esto no siempre es evidente a primera vista. Muchas empresas prestan servicios básicos como servicios de salud y abastecimiento de agua, aunque podrían no tener en cuenta las necesidades de las personas de edad. La participación de empresas del sector privado puede contribuir a aumentar la concienciación y estimular un sentido de responsabilidad conjunta sobre la salud y el bienestar de los ciudadanos de edad. Asimismo, pueden prestar apoyo organizativo o financiero para las actividades de examen y evaluación locales.

Las instituciones académicas y de investigación nacionales

40. Las universidades e instituciones de investigación pueden brindar información de antecedentes para el examen y la evaluación y, con otros asociados, contribuir a determinar el enfoque que tendrán sus actividades. Suelen tener experiencia y competencia para llevar a cabo investigaciones

cuantitativas participatorias y, por consiguiente, podrían facilitar, junto con la sociedad civil, el examen y la evaluación. Su participación en el examen del Plan de Acción de Madrid también puede incrementar la concienciación sobre el envejecimiento en sus instituciones y velar por que en un futuro se tengan en cuenta las cuestiones del envejecimiento en su labor. Asimismo, pueden contribuir a que los datos existentes se desglosen por edad y género.

Los medios de difusión

41. La radio, la televisión y las agencias de prensa son asociados fundamentales que pueden cambiar la percepción de las personas de edad, aumentar la concienciación sobre los asuntos que les conciernen, informarles de las políticas y los programas gubernamentales que les afectan, y prestarles apoyo para que se reconozcan sus derechos, conforme a lo dispuesto en el Plan de Acción de Madrid.

42. Una lista de verificación de interesados podría incluir a los siguientes:

- Personas de edad y sus familias;
- Funcionarios públicos de ministerios y departamentos nacionales, como los encargados de finanzas, estadísticas, salud, bienestar social, interior, género, vivienda, agricultura, educación y asuntos jurídicos;
- Funcionarios públicos locales, incluidas las autoridades municipales;
- Comités sobre el envejecimiento o redes nacionales de personas de edad;
- Miembros de la comunidad;
- Trabajadores de la salud locales y otros proveedores de servicios;
- Institutos de investigación, universidades;
- Sociedades de geriatría y gerontología;
- Organizaciones (gubernamentales, no gubernamentales y privadas) que se ocupan de la prevención del maltrato de las personas de edad;
- Organizaciones no gubernamentales locales que trabajan con personas de edad;
- Organizaciones no gubernamentales locales que trabajan en las esferas del desarrollo y los derechos humanos;
- Organizaciones de mujeres o de hombres;
- Organizaciones no gubernamentales internacionales;
- Organizaciones de las Naciones Unidas y de donantes;
- Organizaciones del sector privado, como empresas, proveedores de pensiones y aseguradoras y empresas de servicios públicos (energía, agua);
- Organizaciones laborales o sindicatos;
- Medios de comunicación, como la prensa, la televisión y la radio.

43. A medida que su examen vaya tomando forma, tal vez le resulte necesario identificar subgrupos concretos de interesados. Por ejemplo, si su enfoque se basa en la orientación prioritaria II del Plan de Acción de Madrid (El fomento de la salud y el bienestar en la vejez), podría convenirle centrarse en los servicios de salud para las personas de edad de las zonas rurales y, de esta forma, los miembros de este subgrupo se convertirán en los principales interesados. Si la erradicación de la pobreza (cuestión 6 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid) es un aspecto importante de su examen y evaluación, los interesados primarios serán las personas de edad más pobres y en situación social más desventajosa, tanto de zonas urbanas como rurales.

B. Aclare las funciones

44. Al trabajar con su **grupo de coordinación nacional**, o grupo de interesados, usted tendrá la posibilidad de compartir responsabilidades y trabajar en equipo.

45. Dado que una de las funciones más importantes que desempeñan los interesados es aumentar la concienciación pública sobre el Plan de Acción de Madrid, probablemente tendrá que explicarles en qué consiste y por qué es necesario. Los interesados tendrán sugerencias de cómo ellos y otras personas pueden contribuir al examen y la evaluación. Podría realizar un análisis de los interesados para determinar quién debería participar y luego organizar reuniones o seminarios dirigidos a los principales interesados, incluidas las personas de edad (véase el recuadro I de sugerencias sobre el trabajo con los interesados). Podría utilizar un cuadro como el que figura a continuación (cuadro 2), en el que se indican las diferentes etapas del examen y la evaluación y las contribuciones de los interesados en cada etapa.

Cuadro 2
Papel que desempeñan los interesados en el proceso de examen y evaluación

Interesado*	Papel en el examen de las políticas nacionales y la determinación de prioridades para el examen participatorio de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid	Papel en la evaluación del impacto de las políticas mediante el examen participatorio de abajo arriba con las personas de edad	Papel en el fomento de la participación permanente de las personas de edad en el examen y la formulación de políticas	Papel en la extracción y el análisis de datos a nivel nacional y regional
Personas de edad, principalmente pobres	Asistir a las reuniones de planificación y comunicar los resultados de su evaluación de las políticas y prioridades sobre el envejecimiento	Participar en exámenes a nivel local y nacional para generar información y análisis	Participar en los procesos nacionales de consulta sobre las políticas clave (por ejemplo, salud, lucha contra la pobreza)	Participar en la verificación y el análisis de las conclusiones y la formulación de propuestas de política
Personal de los ministerios de salud, finanzas y planificación, gobiernos locales, etc.	Determinar las políticas dirigidas a las personas de edad, asistir a las reuniones de planificación y comunicar los resultados de su evaluación de las políticas y prioridades sobre el envejecimiento	Suministrar información de antecedentes, intervenir en el examen participatorio a nivel local y nacional	Determinar las deficiencias y oportunidades en la prestación de servicios, incluir a los grupos de personas de edad en el proceso de consulta	Participar en la verificación y el análisis de las conclusiones. Dirigir el proceso de formulación de propuestas para el ajuste de las políticas
Personal de organizaciones no gubernamentales que trabajan con las personas de edad y a favor de éstas	Asistir a las reuniones de planificación y comunicar los resultados de su evaluación de las políticas y prioridades sobre el envejecimiento	Facilitar y apoyar los exámenes participatorios con las personas de edad a nivel nacional y de la comunidad, suministrar información	Trabajar con el gobierno para crear oportunidades para que las personas de edad participen en los procesos nacionales de examen de políticas	Participar en la verificación y el análisis de las conclusiones. Dirigir el proceso de formulación de propuestas para el ajuste de políticas

Cuadro 2 (continuación)

Papel que desempeñan los interesados en el proceso de examen y evaluación

Interesado*	Papel en el examen de las políticas nacionales y la determinación de prioridades para el examen participatorio de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid	Papel en la evaluación del impacto de las políticas mediante el examen participatorio de abajo arriba con las personas de edad	Papel en el fomento de la participación permanente de las personas de edad en el examen y la formulación de políticas	Papel en la extracción y el análisis de datos a nivel nacional y regional
Grupos de investigación, organizaciones académicas	Compartir los resultados de las investigaciones sobre políticas y programas nacionales sobre el envejecimiento	Facilitar y apoyar los exámenes participatorios con las personas de edad a nivel nacional y de la comunidad, suministrar información y metodologías	Suministrar información de antecedentes y justificar la continuidad de la participación de personas de edad en los procesos nacionales de examen de políticas. Prestar asistencia en el análisis de experiencias anteriores de actividades participatorias	Dirigir el proceso de verificación y análisis de las conclusiones. Prestar asistencia en la formulación de propuestas para el ajuste de políticas

* En el cuadro se brindan ejemplos de interesados; cada país determinará sus propios interesados.

46. Piense en la mejor forma para que los interesados participen y se mantengan bien informados. Una forma de lograrlo es mediante la organización de reuniones con los interesados en las etapas más importantes del examen. Si no le resulta posible celebrar reuniones regularmente, debe llegar a un acuerdo con las partes interesadas al principio de la actividad para determinar cuál es la mejor manera de participar y mantenerse bien informados. Cuando sea posible, utilice medios electróni-

Recuadro I**Sugerencias prácticas sobre el trabajo con los interesados**

- Utilice un diagrama de análisis de los interesados para cerciorarse de que se hayan incluido los principales interesados en las distintas etapas del proyecto;
- Celebre reuniones con los interesados en la etapa inicial, para que puedan contribuir a la definición de las tareas del examen y la evaluación, y a su ejecución;
- Procure incluir grupos y organizaciones que normalmente no participarían en asuntos relacionados con las personas de edad, así como los que participarían;
- Aliente a todos los miembros del grupo a que compartan sus datos de contacto;
- Organice reuniones de manera tal que la gente pueda aprender de las experiencias y los puntos de vista de los demás;
- Identifique a los facilitadores que trabajarán con las personas de edad a nivel local prestando asistencia, aunque no dirigiendo, el examen y la evaluación.

cos de comunicación, como boletines electrónicos, para poder mantener en funcionamiento una red de interesados.

C. Aumente la concienciación

47. Los interesados pueden prestar apoyo al examen informando al público de su contenido y de los asuntos que en él se tratan. Esto podría llevar a una mayor participación en el proceso. La recomendación verbal constituye un importante medio para divulgar información y aumentar la concienciación. Una desventaja es que la información no se trasmite correctamente. Por consiguiente, deberían aplicarse arreglos más estructurados, como la participación de los medios de difusión. Una forma efectiva de divulgar información clave a los medios es el comunicado de prensa. Piense en la forma en que puede utilizar los medios gráficos, por ejemplo, periódicos y revistas, y averigüe qué oportunidades ofrece la radio y la televisión. Recuerde que la información suministrada debe ser clara y simple; resuma siempre en el primer párrafo qué está haciendo, por qué, dónde y con quién.

48. En los recuadros II y III figuran casos prácticos de trabajo con interesados.

Recuadro II

Determinación de grupos de interesados en Lituania

Durante la investigación participatoria con personas de edad en Lituania (2000), se organizó una reunión para un grupo de personas de edad, dirigentes de organizaciones de personas de edad, proveedores de servicios y funcionarios públicos locales. En esa reunión los participantes elaboraron una lista de los grupos de interesados que, según su parecer, debían participar en la investigación y especificaron claramente las categorías de personas de edad que debían participar. Se determinaron las siguientes categorías:

- Hombres y mujeres de edad mayores de 80 años;
- Personas de edad de zonas urbanas y rurales;
- Personas de edad que viven con o sin sus familias;
- Personas de edad que viven en instituciones;
- Hogares integrados por tres generaciones;
- Personas de edad con o sin un buen nivel de educación;
- Personas de edad que perciben una pensión, ya sea alta o baja.

Nota: Esta actividad se realizó con el auspicio del Centro de actividades para mujeres de edad de Kaunas (Lituania).

Recuadro III

Trabajo con interesados en Nueva Zelanda

Nueva Zelanda tiene una Estrategia para un Envejecimiento Positivo*, cuyo objetivo es establecer “una sociedad en que las contribuciones de las personas de edad sean apreciadas, en que éstas puedan participar en la vida de la comunidad, y en que personas de todas las edades consideren a las personas de edad un elemento positivo y empoderador”. La estrategia se elaboró por medio de un proceso altamente participatorio, que incluyó a numerosos interesados y estuvo coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social. Este proceso consolida las investigaciones emprendidas y las redes establecidas en 1999, Año Internacional de las Personas de Edad. Se tuvo especialmente en cuenta la integración de la elaboración de políticas en las actividades emprendidas en el ámbito de los diferentes departamentos gubernamentales.

Una amplia gama de interesados continúa evaluando la estrategia de diversas formas, por ejemplo, mediante:

- Un plan de acción anual, en que se informa de los resultados del año anterior. Este plan ha sido formulado por la Oficina de Personas de Edad del Ministerio de Desarrollo Social, en colaboración con 34 departamentos gubernamentales. Se ha publicado y divulgado ampliamente entre el público y funcionarios gubernamentales;
- Un informe trienal sobre la situación de las personas de edad, que incluye los logros y los plazos previstos para el seguimiento futuro;
- Reuniones trimestrales de redes interdepartamentales, en las que participan funcionarios de otros departamentos gubernamentales y se analizan los progresos alcanzados en la aplicación del plan de acción y futuras medidas;
- La Oficina de Personas de Edad, a la que se pide frecuentemente que formule observaciones respecto de otras políticas y programas, utilizando como guía la Estrategia para un Envejecimiento Positivo.

* La información relativa a la Estrategia figura en <http://www.osc.govt.nz/positive-ageing-strategy/>.

CAPÍTULO II

Examen de las políticas nacionales y definición de las prioridades para la acción sobre el envejecimiento

49. El presente capítulo le ayudará a:

- a) Analizar las políticas nacionales en respuesta al envejecimiento;
- b) Definir los desafíos para la acción y las prioridades sobre el envejecimiento;
- c) Determinar qué debe analizarse utilizando un criterio de abajo arriba.

50. Este capítulo le ayudará a realizar un examen y una evaluación preliminares del Plan de Acción de Madrid en relación con los programas y las políticas, y a evaluar la situación nacional en materia de envejecimiento utilizando la información disponible.

51. Su tarea es determinar las medidas normativas que afectan a las personas de edad y evaluar este efecto en profundidad utilizando un criterio participatorio. Comience su examen determinando si existe una política nacional concreta sobre el envejecimiento (plan, programa, legislación). De ser así, le servirá de base para el examen y la evaluación. De lo contrario, puede investigar si en las distintas esferas de otras políticas nacionales, como educación, cuidado de la salud, empleo, vivienda o transporte, se tiene en cuenta el envejecimiento.

52. Las respuestas normativas a la cuestión del envejecimiento varían enormemente entre regiones y países debido a las diferentes condiciones demográficas, económicas y sociales. El capítulo III *infra* podría resultar menos pertinente a los lectores y usuarios de países que tradicionalmente formulan e incorporan políticas sobre el envejecimiento en sus políticas, pero debe considerarse una etapa preliminar de las actividades de examen y evaluación de abajo arriba con la participación de personas de edad. Tal vez no tenga tiempo, participantes ni recursos para llevar a cabo un examen pormenorizado de las políticas. Cuando haya terminado de leer este capítulo, piense sobre lo que puede hacer y adapte estas pautas a su situación.

A. Analice las políticas nacionales en respuesta al envejecimiento

53. El primer paso es familiarizarse y familiarizar a los interesados con los contenidos generales del Plan de Acción de Madrid¹². Esto le permitirá relacionar las políticas actuales con algunos de los objetivos generales del Plan de Acción de Madrid.

54. También le resultará útil remitirse al conjunto de indicadores y herramientas de evaluación para realizar un examen y una evaluación nacionales del Plan de Acción de Madrid, que figura en el anexo I de esta publicación¹³. Los indicadores de instrumentos que se sugieren pueden utilizarse para evaluar la disponibilidad de políticas y programas que abordan las cuestiones del envejecimiento en relación con los objetivos del Plan de Acción de Madrid. Los indicadores de resultados se han formulado para evaluar el modo en que las actividades relacionadas con el Plan de Acción de Madrid han afectado la calidad de vida de las personas de edad, según su propia percepción. Los

¹² También disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/ageing> (en inglés).

¹³ *Ibíd.*

indicadores de instrumentos y de resultados también le resultarán útiles para evaluar la situación nacional del envejecimiento utilizando datos estadísticos y cuantitativos que podrían encontrarse en encuestas nacionales. Por ejemplo, una política sobre el envejecimiento que promueve el cuidado de la salud gratuito para todas las personas de edad indicaría que se han obtenido logros significativos respecto de la cuestión 2 de la orientación prioritaria II (Acceso universal y equitativo a los servicios de atención de la salud). Un indicador de instrumentos puede servirle para determinar la cantidad de personas de edad que utilizan servicios de cuidado de la salud; un indicador de resultados puede utilizarse para conocer la opinión de éstos sobre la calidad de los servicios que recibieron.

55. No sería práctico ocuparse de todos los objetivos del Plan de Acción de Madrid: el documento incluye literalmente cientos de recomendaciones. El propósito de esta etapa del examen y la evaluación es determinar las esferas generales de las políticas vinculadas con el Plan de Acción de Madrid sobre las que debe centrarse el examen y la evaluación de abajo arriba con la participación de personas de edad.

56. Al analizar políticas concretas sobre el envejecimiento deberá:

- Determinar las políticas o los planes de acción sobre el envejecimiento que se han puesto en práctica desde que se aprobó el Plan de Acción de Madrid en 2002, si los hubiera;
- Determinar las políticas sobre el envejecimiento o las disposiciones para las personas de edad incluidas en la constitución del país con anterioridad a 2002;
- Determinar las prioridades actuales de esas políticas (¿qué temas abordan?);
- Observar los objetivos generales del Plan de Acción de Madrid que se abordan en esas políticas (véanse los indicadores de instrumentos sugeridos en el anexo I);
- Observar la etapa en que se encuentran esas políticas o planes (por ejemplo, ¿están en la etapa de planificación o legislativa, o ya se están aplicando?);
- Observe la forma en que se financian esas políticas, o si se financian (¿se les asignó un presupuesto?);
- Por último, establezca una o más prioridades de la política sobre el envejecimiento en que pueda basarse un examen y una evaluación participatorios de abajo arriba con personas de edad.

57. Si no hay una política nacional concreta sobre el envejecimiento, podría considerar la forma en que otros programas y políticas nacionales, e incluso los presupuestos nacionales, abordan las cuestiones del envejecimiento. Por ejemplo, si no hay una política específica sobre el envejecimiento, pero hay una estrategia nacional de lucha contra la pobreza que incluye medidas para reducir la pobreza entre las personas de edad, entre otras, esto representaría un adelanto significativo respecto de la cuestión 6 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid (Erradicación de la pobreza), y puede considerarse una contribución al logro de los objetivos del Plan.

Analice la cuestión del envejecimiento en el marco de las prioridades nacionales de política

58. Ya sea que los gobiernos hayan formulado políticas concretas sobre el envejecimiento, o no, es importante tener en cuenta la forma en que en toda la gama de políticas nacionales se trata la cuestión del envejecimiento. Los interesados de los departamentos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, incluidos los grupos de personas de edad, pueden llevar a cabo esta actividad.

59. En algunos países, las prioridades nacionales se expresan mediante planes de desarrollo o estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. La mayoría de los países en desarrollo tienen planes y programas nacionales bien definidos para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, pero en esos planes y programas rara vez se incluyen las necesidades de las personas de edad. Uno de los principales objetivos de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid (objetivo 1

de la cuestión 6) es idéntico a la meta 1 del primer objetivo de desarrollo del Milenio, concretamente, reducir la pobreza extrema a la mitad para 2015. En la medida *b*) del objetivo 1 se insta a los gobiernos a “incluir a las personas de edad en las políticas y programas encaminados a alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza”.

60. Las políticas nacionales de salud, educación, empleo, infancia, agricultura, VIH/SIDA y medio ambiente también incluyen sectores en que las personas de edad cumplen una función importante. Asimismo, pueden haberse adoptado medidas, por ejemplo, sobre empleo, desarrollo rural, descentralización o gobierno participatorio en que podría considerarse incluir a personas de edad. Podría haber políticas sobre protección social que incluyen disposiciones en materia de pensiones de vejez, seguros de salud o protección para personas discapacitadas o desempleadas.

61. Los pasos siguientes le permitirán determinar el alcance de la incorporación de la cuestión del envejecimiento en los programas y las políticas y las oportunidades de aumentarla:

- Identifique la prioridad o las prioridades de una política en vigor en su país;
- Analice cada una de esas políticas básicas y determine si actualmente abordan las necesidades de una población que envejece;
- Observe de qué objetivos generales del Plan de Acción de Madrid se ocupan (véanse los indicadores de instrumentos sugeridos en el anexo I);
- Por último, en relación con cada política o estrategia, señale las formas en que podrían incluirse las cuestiones relacionadas con el envejecimiento.

62. Los ejemplos incluidos en la lista de verificación que figura a continuación fueron extraídos de los indicadores sugeridos para el examen y la evaluación nacionales del Plan de Acción de Madrid (anexo I).

Determine si en esas políticas o estrategias:

- Se brindan oportunidades para que las personas de edad participen en los procesos de adopción de decisiones (objetivo 2 de la cuestión 1 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles);
- Se brindan oportunidades para aumentar la participación de las personas de edad en el mercado laboral (objetivo 1 de la cuestión 2 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Brindar oportunidades de empleo a todas las personas de edad que deseen trabajar);
- Se ofrecen pensiones o transferencias de efectivo para personas de edad (objetivo 1 de la cuestión 7 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Promoción de programas que permitan a todos los trabajadores obtener una protección social/seguridad social básica, que comprenda, cuando corresponda, pensiones, seguro de invalidez y prestaciones de salud);
- Se ofrecen programas educacionales para personas de edad, como el desarrollo de competencias para que puedan mantenerse empleadas, programas de alfabetización, e información sobre cuestiones sociales como nuevas tecnologías, el VIH/SIDA o el medio ambiente (objetivo 1 de la cuestión 4 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Igualdad de oportunidades durante toda la vida en materia de educación permanente, capacitación y readiestramiento, así como de orientación profesional y acceso a servicios de colocación laboral);
- Se reconoce a las personas de edad como un grupo vulnerable en las situaciones de emergencia (objetivo 1 de la cuestión 8 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Igualdad de acceso de las personas de edad a los alimentos, la vivienda y la atención médica y otros servicios durante y después de los desastres naturales y otras situaciones de emergencia humanitaria);

- Se incluyen medidas para grupos en situación desventajosa, como las personas de edad pobres que cuidan de sus cónyuges, niños vulnerables o personas infectadas por el VIH/SIDA (objetivos 2 y 3 de la cuestión 3 de la orientación prioritaria II del Plan de Acción de Madrid: Proporcionar información adecuada, capacitar para la prestación de cuidados y proporcionar asistencia médica y apoyo social a las personas de edad infectadas por el VIH/SIDA y a quienes les brindan cuidados; y fortalecimiento y reconocimiento de la contribución de las personas de edad al desarrollo cuando brindan cuidados a los niños con enfermedades crónicas, incluido el VIH/SIDA, y cuando sustituyen a los padres).

63. Finalice su examen de las prioridades de las políticas nacionales sobre el envejecimiento determinando una prioridad relacionada con el envejecimiento cuyo efecto sobre las personas de edad evaluaría a fondo utilizando un criterio participatorio de abajo arriba.

Analice los presupuestos nacionales desde una perspectiva de edad

64. Un presupuesto nacional es una declaración de política, dado que refleja, en términos monetarios, el compromiso de un gobierno con determinados programas y políticas. Aunque los presupuestos nacionales puedan parecer neutrales desde la perspectiva de la edad, los gastos y la recaudación de ingresos del gobierno afectan de distintas formas a las personas de diferentes edades. Analizar los gastos a nivel nacional y local puede resultar útil para cualquier evaluación de política de la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

65. Por ejemplo, las preguntas sobre el presupuesto y los indicadores siguientes pueden utilizarse para medir el adelanto hacia el acceso universal y equitativo a los servicios de cuidado de la salud:

Objetivo 2 de la cuestión 2 de la orientación prioritaria II del Plan de Acción de Madrid: Desarrollo y fortalecimiento de los servicios de atención primaria de salud para atender a las necesidades de las personas de edad y promover su inclusión en el proceso

Algunas preguntas sobre el presupuesto:

- ¿Cuánto dinero asignó y utilizó el Gobierno para la provisión de servicios gratuitos a personas de edad a fin de que no tuvieran que pagar honorarios?
- ¿Cuánto dinero asignó y utilizó el Gobierno en concepto de pago a los trabajadores de la salud de la comunidad?
- ¿Cuánto dinero asignó y utilizó el Gobierno para la capacitación de los trabajadores de atención primaria de salud en gerontología y geriatría básicas?

Algunos indicadores de resultados:

- ¿Cuántas personas de edad recibieron servicios de cuidado de la salud gratuitos y cuántas pagaron honorarios?
- ¿Cuántos trabajadores de la salud de la comunidad y de las aldeas contrató el Gobierno?
- ¿Cuántos trabajadores de atención primaria de la salud recibieron capacitación en gerontología y geriatría básicas?

Véase el recuadro IV para consejos prácticos.

Recuadro IV

Consejos prácticos para el examen de políticas

- Realice el examen de políticas con su órgano de coordinación sobre el envejecimiento o grupo de interesados;
- Prepare un breve resumen de este examen.

B. Defina los desafíos y las prioridades de las actividades relacionadas con el envejecimiento

66. Su examen de las políticas y programas en curso le dará una idea de las cuestiones prioritarias que están surgiendo a nivel de políticas nacionales. También deberá determinar qué información ya hay sobre estos temas. Esto evitará la recopilación de información ya disponible y le permitirá centrar sus actividades de examen y evaluación.

67. Un criterio participatorio de abajo arriba se basa en las opiniones de la población local (véase el capítulo III). La información que proviene de otras fuentes y que se obtuvo con diferentes objetivos ofrece material contextual y complementa la información que proviene de fuentes locales. Algunas de estas fuentes de información pueden resultarle útiles (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Información complementaria para el examen y la evaluación de abajo arriba: contenido y fuentes*

Tipo de información	Fuente	Dónde encontrarla
Información demográfica y sobre la población (por ejemplo, edad, género, grupo étnico, nacimientos, muertes, estado civil)	Censos nacionales o sistemas de registro civil	Oficina de estadística o servicios de estadística gubernamentales, Ministerio o Departamento del Interior u otras oficinas gubernamentales
Amplia gama de cuestiones sociales y económicas relativas a los hogares de una población (por ejemplo, ubicación geográfica, fuente de agua potable, saneamiento, fuentes de ingreso, patrones de consumo, niveles de pobreza, utilización de servicios)	Encuesta por hogares	A nivel nacional (institutos de estadística, oficina de estadística, universidades, institutos de investigación) A nivel internacional (organizaciones internacionales, organismos privados)
Estado de salud, bienestar, situación económica, condiciones de vida, trabajo, función y discapacidad, calidad de vida, satisfacción de vida, apoyo comunitario y social	Encuesta sobre el nivel de salud y vida	Organizaciones internacionales, oficinas nacionales de estadística, universidades
Cuestiones de política social (por ejemplo, impacto de las pensiones y transferencias en los hogares pobres, desigualdades, pobreza, capital social, acceso a los servicios (sociales y de salud))	Estudios de investigación	Oficinales gubernamentales nacionales y locales, bibliotecas universitarias y de institutos de investigación
Posibles causas y consecuencias de cambios sociales, económicos, políticos o del medio ambiente		Sitios en la Internet de organismos no gubernamentales nacionales e internacionales y organismos donantes

* Recopilado con ayuda de Paul Kowal, Coordinador, Estudio de la OMS sobre el envejecimiento mundial y la salud de los adultos, noviembre de 2005.

68. No es necesario recurrir a todas estas fuentes de información. Elija una o dos fuentes que guarden mayor relación con su examen. Su **órgano nacional de coordinación sobre cuestiones de envejecimiento** o grupo de interesados debería ayudarle a detectar y analizar los documentos más útiles. Algunas de estas fuentes podrían no contener la información que esperaba encontrar. Por ejemplo, en muchos países no se dispone de estadísticas desglosadas por edad y género, o están incompletas. Mediante conversaciones con los organismos responsables, usted podría persuadirlos de que desglosen los datos por edad en los procesos nacionales de reunión de datos habituales.

69. Muchas encuestas nacionales reúnen más información de la que realmente se analiza y publica. La información sobre edad reunida en una encuesta podría excluirse del análisis debido a otras prioridades, o a la falta de tiempo o de recursos. En algunos países, ha sido posible volver a analizar series de datos de encuestas ya disponibles y extraer nueva información sobre edad y género. Si, pese a los recursos limitados, puede contratarse a un buen estadístico, podrá alcanzarse este objetivo muy rápidamente.

70. Otra forma de obtener la información necesaria para subsanar las deficiencias que identifique es alentar a la oficina de estadística de su país para que incluya una o dos preguntas clave en el censo nacional o en encuestas por hogar habituales, de modo que se reúnan datos al respecto regularmente.

71. Tal vez le resulte útil incluir en su examen de políticas y programas en curso sobre el envejecimiento una declaración clara sobre la existencia y la disponibilidad, o no, de información sobre la condición económica, social y de salud de las personas de edad en su país.

72. También podría resultarle útil remitirse a las fuentes de datos que se ponen de relieve en relación con los indicadores *de instrumentos* y *de resultados* que figuran en el anexo I¹⁴. A continuación se consignan algunos ejemplos del tipo de información contextual que podría obtener:

Pobreza

Objetivo 1 de la cuestión 6 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid: Reducción de la pobreza entre las personas de edad.

Indicadores

- Porcentaje de personas de edad que viven por debajo del umbral nacional de la pobreza (por edad y género);
- Porcentaje de personas de edad que viven por debajo del umbral internacional de la pobreza de 1 dólar de los EE.UU. por día (por edad y género).

VIH/SIDA

Objetivos 1 y 3 de la cuestión 3 de la orientación prioritaria II del Plan de Acción de Madrid: Mejorar la evaluación de los efectos del VIH/SIDA sobre la salud de las personas de edad, tanto para las infectadas como para las que atienden a familiares infectados o sobrevivientes; y fortalecimiento y reconocimiento de la contribución de las personas de edad al desarrollo cuando brindan cuidados a los niños con enfermedades crónicas, incluido el VIH/SIDA, y cuando sustituyen a los padres.

Indicadores

- Inclusión de datos sobre personas de edad (tanto las infectadas como las que les brindan cuidados) en las estadísticas nacionales sobre el VIH/SIDA;
- Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a nietos o familiares que han quedado huérfanos;
- Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a hijos adultos infectados por el VIH/SIDA;
- Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a nietos infectados por el VIH/SIDA.

¹⁴ También disponibles en <http://www.un.org/esa/socdev/ageing> (en inglés).

Servicios de salud

Cuestiones 2 y 4 de la orientación prioritaria II del Plan de Acción de Madrid: Acceso universal y equitativo a los servicios de atención de la salud; y capacitación de los proveedores de servicios de salud y de los profesionales de la salud.

Indicadores

- Porcentaje de personas de edad con acceso a servicios de atención primaria de la salud;
- Proporción de la población de edad con acceso a medicamentos esenciales a un costo razonable¹⁵ (véase también el indicador 46 de los objetivos de desarrollo del Milenio);
- Número de profesionales de la salud y de servicios sociales capacitados en el cuidado de personas de edad, per cápita.

C. Determine qué examinar utilizando un criterio de abajo arriba

73. El examen descrito hasta ahora es necesariamente de carácter general e indicativo. Una vez que se tracen las respuestas de política a la cuestión del envejecimiento en su país, tendrá una idea clara de las prioridades nacionales sobre las personas de edad y la forma en que se relacionan con las orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid o sus objetivos concretos. Una evaluación más detallada centrada en las opiniones de las personas de edad permitirá comprender qué es más importante para ellas en su propio contexto. La inclusión de foros o grupos de personas de edad en este proceso puede haber puesto de relieve esferas en que las políticas o los programas están ayudando a las personas de edad, otras en que puede mejorarse la ejecución y cuestiones que aún deben resolverse. Esto le dará una dirección definida, o un tema, a su investigación participatoria de abajo arriba.

74. Por ejemplo, si recientemente se puso en práctica una política o programa, tal vez desee averiguar el modo en que los aspectos de esa política o programa han afectado a determinados grupos de personas de edad. Si identificó brechas claras en la política, tal vez desee reunir opiniones de diferentes grupos de personas de edad sobre cómo poner en práctica o mejorar un servicio determinado.

75. El examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid es un proceso permanente y no puede realizarse un examen de abajo arriba significativo de todas las esferas prioritarias al mismo tiempo. Esto es perfectamente aceptable. Una vez que determine las esferas prioritarias, puede dedicarse a tantas de ellas como su tiempo y recursos se lo permitan.

76. En los recuadros V, VI y VII se esbozan varios casos prácticos sobre política nacional e información sobre el envejecimiento.

77. En el capítulo siguiente se describe un proceso que permite a las personas de edad y a otros interesados clave examinar las iniciativas adoptadas y contribuir a la elaboración de programas y políticas que podrían responder a las preocupaciones de las personas de edad.

¹⁵ Los medicamentos esenciales son los medicamentos que satisfacen las necesidades de cuidado de la salud de la mayor parte de la población (Comité de Expertos de la OMS en Uso de Medicamentos Esenciales, noviembre de 1999). Los medicamentos esenciales figuran en la Lista Modelo de Medicamentos Esenciales de la OMS (versión de 1997), disponible en <http://www.who.int>.

Recuadro V

Un enfoque que incorpora una perspectiva sobre el envejecimiento en el examen de políticas en Uganda

La tarea por realizar es vincular el envejecimiento con otros marcos del desarrollo social y económico y con los derechos humanos (Plan de Acción de Madrid, párrafo 15).

En 2003 funcionarios del Gobierno de Uganda establecieron una asociación innovadora con organizaciones de base comunitaria de personas de edad y una organización no gubernamental internacional a fin de promover una mayor inclusión de la cuestión del envejecimiento en las políticas gubernamentales. El programa se estableció en una reunión de interesados en la que representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales presentaron investigaciones sobre la situación de las personas de edad y analizaron formas de incorporar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en todas las esferas de política.

A fin de llevar a cabo la labor, se formó un grupo de trabajo interministerial integrado por 12 representantes de los Ministerios de Salud; Género, Trabajo y Desarrollo Social; Agricultura y, principalmente, Finanzas y Planificación Económica, así como de dos organizaciones no gubernamentales que trabajan con personas de edad.

Una de las primeras tareas fue un examen pormenorizado de las políticas y los planes sectoriales, en que se determinaron oportunidades para una mayor inclusión de las personas de edad. Un documento clave fue el Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza de Uganda, que traza el marco general de políticas y prioridades presupuestarias.

Los miembros del grupo llegaron a la conclusión de que el Plan para la Erradicación de la Pobreza incluía a las personas de edad entre los grupos vulnerables a los que estaba dirigida la protección social, y reconocieron el papel de las personas de edad como cuidadoras de personas infectadas por el VIH/SIDA, huérfanos y niños vulnerables. No obstante, el examen de los documentos de política del sector demostró que había algunas deficiencias. Por ejemplo, los planes y programas nacionales sobre el VIH/SIDA carecían de intervenciones en apoyo de las personas de edad que cuidaban a otras.

Para la mayoría de los miembros del grupo, fue la primera vez que analizaron la política nacional en respuesta al envejecimiento y, para muchos, la primera vez que consideraron políticas fuera del ámbito de sus propios departamentos. El representante del Ministerio de Finanzas en el grupo de trabajo estaba realizando en ese momento un examen del Plan para la Erradicación de la Pobreza y pudo incorporar el análisis en ese proceso.

La participación multisectorial y de representantes de personas de edad contribuyó al aprendizaje dentro del grupo y aumentó la concienciación sobre el modo en que las cuestiones relacionadas con el envejecimiento afectan todas las esferas de política. En especial, la presencia de un representante del Ministerio de Finanzas en el grupo de trabajo contribuyó a la concienciación del Ministerio sobre las personas de edad como grupo vulnerable. Esta tarea aún no ha finalizado. En 2004 el grupo de trabajo realizó una encuesta entre personas de edad en seis provincias del país y los resultados se dieron a conocer en un seminario celebrado en diciembre de 2005. Veinticinco personas de edad participaron en la reunión y presentaron sus opiniones directamente al Ministro de Personas de Edad y Discapacidad, que respondió a cada tema planteado. Se prevé que la política nacional sobre el envejecimiento formulada por el Gobierno en esa oportunidad reflejará las recomendaciones debatidas en la reunión.

La clave del éxito residió en que, entre otras cosas:

- Se dedicó tiempo a establecer contactos sólidos en varios departamentos;
- Se incluyó la participación multisectorial de representantes de departamentos, así como de personas de edad;
- Se trató de un programa gubernamental que contó con el apoyo de organizaciones no gubernamentales;

- El grupo de trabajo contó con servicios de apoyo de secretaría y un presupuesto;
- Las actividades se planificaron en conjunto y se programaron para períodos en que todos los miembros podían realizar tareas;
- Se formó dentro del Gobierno un grupo de dirigentes que continuó esta labor de incorporación de las cuestiones del envejecimiento en los programas.

Este ejemplo demuestra cómo puede realizarse un examen de la respuesta de política a la cuestión del envejecimiento con un grupo multisectorial de interesados. Las personas de edad estuvieron representadas por organizaciones de base comunitaria y varias participaron en la encuesta posterior. El hecho de que participaran funcionarios públicos de distintos sectores fue igualmente importante, dado que en el futuro esto facilitaría la formulación de políticas en respuesta al envejecimiento. Las esferas prioritarias de las políticas sobre el envejecimiento que se determinaron en este examen y esta encuesta podrían constituirse en la base de un examen y evaluación participatorios de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid.

Si desea obtener más información, sírvase consultar el sitio del Ministerio de Salud de Uganda (<http://www.health.go.ug>).

El correo electrónico de la asociación Reach the Aged de Uganda es ugreach@africaonline.co.ug.

Recuadro VI

Incorporación de las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en la reducción de la pobreza en la República Unida de Tanzania

Objetivo 1 de la cuestión 6 de la orientación prioritaria I del Plan de Acción de Madrid:

Reducción de la pobreza entre las personas de edad.

Indicador de instrumentos: disponibilidad, alcance y cobertura de las estrategias de lucha contra la pobreza del Gobierno, como las estrategias de lucha contra la pobreza que incluyen a las personas de edad como grupo destinatario.

A principios de 2005 la República Unida de Tanzania aprobó su segunda estrategia nacional de crecimiento económico y lucha contra la pobreza o MKUKUTA (por sus siglas en swahili). Su objetivo es centrar la atención en los grupos vulnerables y aclarar las medidas necesarias para responder a sus necesidades. En 2003 la Oficina del Vicepresidente estableció un grupo intersectorial con representantes de varios sectores del Gobierno, así como de organizaciones no gubernamentales. Las personas de edad, los niños, los jóvenes, las mujeres, las personas infectadas por el VIH/SIDA, las viudas y los huérfanos se definieron como grupos vulnerables.

Se alentó a las organizaciones que participaban en la labor del grupo multisectorial a que facilitaran las consultas nacionales con representantes de los grupos vulnerables definidos. Las consultas se celebraron a nivel del distrito y de aldea mediante asambleas de aldea. El Gobierno también pidió a los miembros del grupo multisectorial que presentaran recomendaciones claras a fin de garantizar que la nueva estrategia nacional incluyera las cuestiones planteadas en las consultas.

HelpAge International y sus asociados nacionales trabajaron con personas de edad y otros grupos marginados a fin de que aportaran su contribución a las consultas a nivel local y elaboraran su propuesta al Gobierno. También se celebró un seminario nacional en el que participaron grupos de personas que cuidan a personas de edad. Se planteó allí la cuestión de que las personas de edad tienen dificultades hasta para comprar artículos de primera necesidad, incluidos los alimentos adecuados, y para acceder a los servicios sociales debido a la falta de ingresos. La escasez de agua causada por las sequías en algunas zonas y la falta de agua corriente representaban una cuestión de importancia fundamental para muchas personas de edad que no podían comprar agua ni recorrer a pie largas distancias para obtenerla. Aunque de conformidad con la política de salud se suministran servicios de atención de la salud gratuitos a personas de edad, se les cobra impuestos de entre 500 y 1.000 chelines tanzanianos (de 0,45 a 0,90 dólares). También debían adquirir los medicamentos por adelantado, dado que las reservas en las dependencias de salud pública se agotaban rápidamente*.

Las disposiciones de la MKUKUTA responden a las preocupaciones expresadas por las personas de edad sobre el ingreso, la salud, el agua, la herencia, los documentos de identidad, la educación de adultos y el maltrato. Su objetivo es velar por "la protección social adecuada y los derechos de los grupos más necesitados y vulnerables mediante la satisfacción de sus necesidades básicas y la provisión de servicios básicos" y "reducir la exclusión y la intolerancia política y social". Las metas operacionales de la protección social incluyen la protección social eficaz del 40% de las personas de edad en condiciones de recibir dicha asistencia para 2010 y el aumento del apoyo a hogares y comunidades pobres para el cuidado de grupos vulnerables como personas de edad, huérfanos, otros niños vulnerables y personas infectadas por el VIH/SIDA. Se reconoce la necesidad de realizar un estudio de referencia desglosado por edad, género y discapacidad, y de elaborar, poner a prueba y hacer el seguimiento de diferentes planes de protección social, incluidos los formulados a nivel de la comunidad.

El desafío para el Gobierno y sus asociados no gubernamentales es garantizar que se asigne una partida presupuestaria para que puedan cumplirse estos compromisos.

El sitio web <http://www.povertymonitoring.go.tz/> contiene información sobre el sistema de seguimiento de la pobreza de la República Unida de Tanzania. El sitio web <http://www.tanzania.go.tz/nsgrf.html> contiene información sobre el plan de acción para la erradicación de la pobreza.

* Texto adaptado del informe sobre las consultas con personas de edad sobre estrategias de reducción de la pobreza de 11 de mayo de 2004.

Recuadro VII**Subsanar las deficiencias de información: cifras relacionadas con la edad en Bolivia**

Aunque en 1998 se formuló un Plan Nacional para el Adulto Mayor en Bolivia, había muy pocos datos concretos sobre el envejecimiento que podían utilizarse para traducir este plan en políticas y programas. HelpAge International de Bolivia disponía de información cualitativa sobre personas de edad basada en la experiencia obtenida en los programas y el trabajo con asociados, pero necesitaba datos cuantitativos para confirmar determinadas dimensiones del envejecimiento de la población y estadísticas locales a fin de trabajar con las autoridades locales. En 2002, un año después de que se llevara a cabo el último censo decenal, HelpAge propuso al Instituto Nacional de Estadísticas (INE) que utilizara para un estudio sobre el envejecimiento los datos obtenidos. Observó que el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA) había apoyado una serie de estudios y estaba interesado en la realización de un estudio sobre personas de edad. Estos tres asociados rápidamente elaboraron un proyecto y se contrató a dos demógrafos para que analizaran los datos. Los asociados se reunieron periódicamente para acordar la información más necesaria y examinar los primeros resultados. El proceso duró tres meses y los resultados se publicaron y enviaron a los organismos nacionales y a los 314 municipios de Bolivia. Se reunieron fondos para la producción de folletos que fueron utilizados por organizaciones locales y nacionales para actividades de concienciación, promoción y capacitación.

A continuación se consignan algunas de las principales conclusiones, que pusieron de relieve las esferas prioritarias para la formulación de políticas:

- Un elevado nivel de pobreza entre las personas de edad: el 63% (más elevado que entre la población total del país, del 59%);
- Un mayor nivel de pobreza entre las personas de edad de las zonas rurales: el 90%;
- La falta de documentos de identidad: el 8% no tenía documentos y un elevado porcentaje tenía documentos con datos incorrectos;
- Un elevado nivel de participación económica: 4 de cada 9 personas de edad trabajaban, y en las zonas rurales más de 4 de cada 5 personas de edad lo hacían en el sector agrícola.

Si desea obtener más información, sírvase ponerse en contacto con el Centro Regional de Desarrollo para América Latina de HelpAge International, info@helpage.org.

CAPÍTULO III

Examen de la aplicación del Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento con personas de edad: evaluación participatoria de abajo arriba

78. En este capítulo se examinan las actividades básicas del examen y la evaluación participatorios de abajo arriba del Plan de Acción de Madrid en su país. Al emprender estas actividades, usted deberá colaborar estrechamente con los facilitadores que dirigirán sus equipos de examen y evaluación. Este capítulo le ayudará a examinar la aplicación y la repercusión de las políticas y los programas según los perciben las personas de edad, y permitirá a éstas y otros interesados participar en la formulación de políticas en curso.

79. Concretamente, este capítulo le ayudará a comprender la forma de:

- Planificar las actividades de examen y evaluación participatorias de abajo arriba;
- Llevar a cabo un examen y una evaluación con la participación de personas de edad;
- Compartir las conclusiones con las comunidades;
- Organizar y analizar la información reunida.

A. Planifique el examen y la evaluación participatorios de abajo arriba

80. Muchas organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria, instituciones de investigación y departamentos gubernamentales utilizan criterios participatorios de abajo arriba. Su **órgano nacional de coordinación sobre el envejecimiento** o grupo de interesados y sus otras redes deberían ayudarle a determinar qué organizaciones o particulares tienen experiencia en esta forma de trabajo. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas también pueden suministrarle información sobre las actividades pertinentes en la región. HelpAge International tiene una red de afiliados en muchos países, y usted puede ponerse en contacto con la oficina regional de HelpAge si desea obtener información sobre organizaciones en su país (véase la sección de Recursos).

81. Deberá identificar a los **facilitadores** con experiencia en la planificación y dirección de actividades de investigación participatoria y trabajar con ellos. A su vez, los facilitadores deberán:

- Contribuir a la formulación y planificación del examen y la evaluación participatorios de abajo arriba;
- Capacitar un equipo para que emprenda el examen y la evaluación participatorios;
- Facilitar y respaldar el examen participatorio en determinadas comunidades, entre otras cosas mediante la recopilación y el análisis de la información, la comunicación de resultados y la preparación de informes.

82. Es importante que sus **facilitadores** comprendan la participación y cómo funciona de abajo arriba, dado que a menudo se afirma que hay procesos participatorios que de hecho son claramente jerárquicos.

83. Puede buscar facilitadores entre trabajadores comunitarios o miembros de organizaciones no gubernamentales activos en el plano local, así como en instituciones académicas y de investigación.

Éstos suelen tener una vasta experiencia en metodologías de participación. No limite su búsqueda a personas que ya han trabajado con personas de edad. Muchos organismos utilizan criterios participatorios de abajo arriba en el ámbito de la comunidad, aunque éstos no hayan incluido a personas de edad. Tal vez las organizaciones que trabajan en determinados sectores como la agricultura, los recursos hídricos o la salud no hayan comprendido la forma en que estas cuestiones repercuten sobre las vidas de las personas de edad. Esto constituye una buena oportunidad para aumentar su concienciación y fomentar la inclusión de personas de edad de todos los sectores.

84. Una vez que se ha encontrado a los facilitadores experimentados, éstos pueden contribuir a planificar las actividades con su **órgano nacional de coordinación** o grupo de interesados. Si se trata de un grupo grande, puede formarse un **grupo asesor** más pequeño cuyos miembros tengan tiempo y competencias especiales para aportar.

85. Juntos, deberán acordar y planificar los siguientes aspectos:

- El propósito de su investigación y los métodos participatorios que utilizarán los equipos de examen y evaluación;
- Las comunidades en que trabajarán los equipos de examen y evaluación;
- Quién dirigirá y realizará la evaluación.

86. Usted ya habrá acordado con los interesados la orientación o el tema del examen. Tal vez desee examinar el impacto de una política determinada sobre las personas de edad o, en general, cuáles son sus principales preocupaciones. Un enfoque participatorio comienza con un tema de investigación amplio que se va haciendo más especializado a medida que surgen las prioridades de los participantes y aumentan los conocimientos acerca de éstas. Esto garantiza que no se dejen de lado aspectos importantes de un tema al formular preguntas sumamente específicas al comienzo del proceso. Por consiguiente, deberá establecer algunos objetivos y cuestiones amplios. Los facilitadores experimentados podrán relacionar estas preguntas con las herramientas para generar debates y análisis. Éstas constituyen lo que a veces se denomina una **guía práctica**, por lo general preparada por los facilitadores y equipos que realizarán la evaluación.

87. También deberá determinar en qué comunidad o comunidades se llevará a cabo la evaluación. Si hay suficientes recursos, lo ideal es realizar actividades semejantes en más de una comunidad, con fines de comparación. Los facilitadores deberían poder ayudarle a elegir las comunidades apropiadas que permitan esa comparación. Si se está examinando el acceso a los servicios, podría compararse la situación en una zona rural remota con un sector pobre de un pueblo o ciudad. Pueden seleccionarse comunidades para determinar si hay diferencias entre las zonas urbanas y rurales, entre comunidades escasa o densamente pobladas, entre comunidades con diferentes características ambientales, de ingresos y medios de vida, según los objetivos de su examen y evaluación. Un principio rector de un criterio participatorio de abajo arriba es que debe incluir a las personas que por lo general han quedado excluidas de los procesos de examen y evaluación; por consiguiente, es una buena idea incluir comunidades pobres y marginadas.

88. Los métodos participatorios se aplican más eficazmente si el equipo es pequeño. Esto permite la realización de entrevistas y otros enfoques, y el cuidadoso registro de sus conclusiones, y facilita el trabajo de los miembros del equipo con diferentes grupos al mismo tiempo. Trate de incluir a personas con distintas competencias y experiencias en un mismo equipo. Éstas pueden provenir del órgano de coordinación, departamentos gubernamentales o comunidades locales. De ser posible, incluya a los encargados de la formulación de políticas que puedan aplicar lo que aprenden de las comunidades en la futura formulación de políticas, y personas que puedan compartir las conclusiones ampliamente. Si en su país se hablan diferentes idiomas, elija comunidades en que se utilicen distintos idiomas. Deberá cerciorarse de que su **equipo de evaluación** incluya algunas personas que hablen esos idiomas y algunas personas que estén familiarizadas con la comunidad o la zona.

89. Sus facilitadores y equipos de examen y evaluación participatorios (que llevarán a cabo las actividades de examen y evaluación) deberán prepararse para estas actividades antes de visitar las

comunidades. Aun si los equipos incluyen personas experimentadas, es indispensable establecer buenas relaciones de trabajo entre los miembros del equipo. Colaborarán estrechamente durante varios días, y esto requiere un reconocimiento de la competencia que aporta cada miembro del equipo, así como una percepción común de la labor. Puede organizarse un seminario para consolidar y practicar las competencias de los miembros del equipo y elaborar un plan del trabajo sobre el terreno o **guía práctica**. Dado que los miembros del equipo podrían no haber trabajado antes con personas de edad, será importante que comprendan cómo puede alentarse a las personas de edad a que participen. Tal vez algunas personas de edad tengan problemas de vista, oído o movilidad, o no sepan leer o escribir; es importante, pues, que los miembros del equipo determinen cómo atraerán el interés y la participación de todas las personas.

B. Realice el examen y la evaluación con personas de edad

90. Una vez que haya seleccionado sus sitios de investigación, sus facilitadores deberían visitarlos y preparar a las personas para el proceso. Por lo menos un miembro de cada equipo de examen y evaluación debería pertenecer a la comunidad. Para contribuir a una mejor comprensión, sería conveniente que usted acompañara a los facilitadores durante esas visitas y durante las actividades de evaluación. En el curso de la visita, explique sus planes, solicite permiso para ponerlos en práctica e indique claramente a las personas de las comunidades qué se propone hacer con la información obtenida. Converse con los dirigentes tradicionales y los funcionarios gubernamentales y con tantos grupos como sea posible. Tal vez la gente manifieste sorpresa al enterarse de la existencia del Plan de Acción de Madrid. Por consiguiente, ésta es una buena oportunidad de aumentar la concienciación acerca de los compromisos gubernamentales con las personas de edad.

91. Por lo general las comunidades están sumamente dispuestas a participar si tienen claro el propósito y los resultados. Una vez que sus equipos hayan acordado las actividades de examen y evaluación con las autoridades apropiadas, sus facilitadores y, de ser posible, usted personalmente, deberían estar preparados para pasar varios días en la comunidad para llevar a cabo el examen y la evaluación. Las personas, especialmente en las comunidades pobres, tienen poco tiempo libre, y los miembros de su equipo pueden establecer buenas relaciones demostrando su voluntad de retribuir dedicándoles su propio tiempo.

92. Tal vez los equipos de evaluación deban organizar grupos o reuniones de discusión separados por género, pues las mujeres podrían no sentirse cómodas expresando sus opiniones o necesidades en público, o tal vez no digan todo lo que piensan y hablen en nombre de sus maridos o padres, y no en su propio nombre¹⁶.

93. Los métodos participatorios ponen de relieve el aprendizaje y el análisis conjunto y se basan en una sólida competencia para facilitar entrevistas y debates. La sección de Recursos y el Anexo II contienen otras fuentes de información sobre estos métodos.

94. Sus equipos de evaluación pueden utilizar técnicas visuales como mapas, diagramas, calendarios estacionales y matrices para estimular el análisis con distintos grupos y personas. Estas modalidades permiten a las personas de edad explicar relaciones complejas y vincular cuestiones, lo que no siempre es posible hacer por medios verbales únicamente. También alientan la partici-

¹⁶ Véase, por ejemplo, Jane Parpart, "The participatory empowerment approach to gender and development in Africa: panacea or illusion?" (El criterio participatorio para el empoderamiento en materia de género y desarrollo en África: ¿panacea o ilusión?) (2000), disponible en [http://www.teol.ku.dk/cas/nyhomepage/mapper/Occasional%20Papers/Occ_paper_Parpart%20\(Word\).doc](http://www.teol.ku.dk/cas/nyhomepage/mapper/Occasional%20Papers/Occ_paper_Parpart%20(Word).doc); y Patricia Maguire, *Doing Participatory Research: A Feminist Approach* (La investigación participatoria: Un enfoque feminista) (Amherst, Massachusetts, Centre for International Education, 1987).

pación de todos en pie de igualdad, independientemente de la edad, la condición, el género o la capacidad de leer y escribir. El trazado de un mapa o un diagrama brinda una orientación clara al debate y permite a las personas representar cuestiones complejas a su manera. Cuando se utilizan herramientas visuales, su equipo de evaluación, con la guía de un facilitador, debería *apoyar, y no dirigir*, las actividades de examen y evaluación, para permitir que las personas de edad se conviertan en investigadores.

95. Uno de los métodos básicos es el de la entrevista semiestructurada. Aunque puede utilizarse por sí sola, todos los métodos constituyen en cierto sentido entrevistas en que los equipos de examen y evaluación escuchan, registran la dinámica de los debates e indagan a fin de analizar la situación más a fondo.

96. Los miembros del equipo, guiados por los facilitadores, trabajan en el marco elaborado, pero emplean su propia iniciativa para seleccionar y establecer el orden adecuado en que se utilizarán las herramientas para investigar temas y seguir nuevas líneas de investigación a medida que van surgiendo.

97. La **triangulación** es un aspecto clave de la metodología. Comprende el intercambio de información de diferentes fuentes (mujeres, hombres, profesionales de la salud) y de diferentes maneras (actividades de clasificación, entrevistas). Alienta el análisis de la diversidad y diferentes perspectivas, especialmente el análisis en función del género y, potencialmente, también el análisis por edades. Asimismo, es una herramienta para la realización permanente de verificaciones múltiples de datos y, por consiguiente, otorga rigor y fiabilidad a las conclusiones. No obstante, un buen trabajo de equipo es indispensable para que se apliquen con éxito los métodos, se aliente el análisis y se registre y recopile la información.

98. Un resultado importante de este criterio de abajo arriba para el examen y la evaluación es la elaboración de las conclusiones por las propias personas de edad y el hecho de que hagan propias esas conclusiones. Si se aplica bien, puede empoderar a las personas de edad para que participen en nuevas actividades de examen y evaluación y establezcan relaciones más estrechas con los encargados de la formulación de políticas. Sus equipos de evaluación deberían crear oportunidades para que las personas de edad y los órganos de aplicación locales continúen colaborando para encontrar formas de lograr los cambios deseados que se destacan en el examen y la evaluación.

C. Comparta las conclusiones con la comunidad

99. Celebrar una reunión para comunicar los resultados a los miembros de la comunidad (no sólo los que participaron) transmite un importante mensaje: que sus equipos de examen y evaluación han hecho un verdadero esfuerzo por comprender sus perspectivas. También es una demostración de rendición de cuentas a los niveles inferiores: demuestra que sus equipos están dispuestos a rendir cuentas a las personas de edad a cambio de su tiempo y sus aportaciones. Las reuniones de comunicación de resultados también permiten a las personas de edad verificar las conclusiones presentadas y brindar explicaciones respecto de las discrepancias que pudieran subsistir. Los equipos de examen y evaluación deberían incluir los diagramas o mapas trazados por los participantes durante el examen. Éstos deberían reproducirse en tamaño cartel para ilustrar cabalmente el análisis de la comunidad. Estos carteles pueden permanecer en poder de la comunidad como un registro público de las conclusiones y el testimonio de los compromisos asumidos. En futuros exámenes, estos diagramas pueden volver a utilizarse como punto de partida para el debate acerca de los cambios realizados.

100. Las reuniones para comunicar los resultados deberían realizarse en un momento en que pueda participar la mayor cantidad de gente posible. Esto constituye una nueva oportunidad de despertar la concienciación y recabar apoyo local para la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

D. Organice y analice la información reunida

101. Su examen y evaluación a nivel local incluyen la comunicación de las conclusiones y sus consecuencias de política con los miembros de la comunidad y las autoridades locales. Por consiguiente, el informe del equipo sobre las actividades de examen y evaluación a nivel local no debería finalizarse antes de completar este proceso de comunicación de resultados, y debería incorporar toda la información complementaria o las correcciones efectuadas durante la comunicación de resultados.

102. Habida cuenta de que las conclusiones del examen y la evaluación participatorios de abajo arriba son acumulativas, el análisis es continuo y se lleva a cabo día a día. Como cada equipo obtiene rápidamente información de una amplia variedad de fuentes y por medio de diferentes métodos, los equipos de evaluación deberán registrar las conclusiones sistemáticamente. Deberían tomarse notas de los debates y entrevistas, y catalogarse cuidadosamente por fecha, lugar, participantes y tema de investigación. Todos los días, al finalizar la jornada, el equipo debería reunirse para intercambiar las conclusiones de todos los registros de ese día y planificar la etapa siguiente del examen. Al final de la actividad de examen y evaluación, un facilitador puede consolidar estas notas y elaborar un **informe de la comunidad**.

103. Los pasos siguientes ayudarán al facilitador a resumir la información y redactar las conclusiones:

- Examine los objetivos y principales temas investigados, incluidos los nuevos temas que surgieron durante la actividad;
- Analice un tema por vez, y tome nota de los elementos más importantes reunidos, destacando las diferencias a este respecto entre los distintos grupos y entre las mujeres y los hombres de edad;
- Enumere los elementos más importantes en tarjetas y ordénelas por título según los temas de que se trate; luego éstos pueden constituir los títulos de las distintas secciones del informe;
- Recuerde las preguntas subyacentes que aclaran la información recabada, a saber:
 - ♦ ¿Cuáles son los datos más importantes?
 - ♦ ¿Cuáles son las conclusiones más sorprendentes?
 - ♦ ¿Qué semejanzas y diferencias hay entre los puntos de vista?
 - ♦ ¿Qué diferencias de género y de edad hay entre los entrevistados? ¿Hay patrones en sus respuestas?
 - ♦ ¿Cuáles son las principales consecuencias para las políticas y la aplicación?
- Seleccione los diagramas que ilustran los elementos más importantes y suministre perspectivas comparativas;
- Seleccione citas de personas de edad y otros interesados que ilustren determinados puntos de vista, deje clara constancia de si son comunes o inusuales y si reflejan las opiniones de un grupo determinado de personas de edad.

Los facilitadores pueden invitar a los miembros del equipo a redactar distintas secciones del informe y luego dirigir un examen de todo el informe por el equipo.

104. Si se realiza el examen y la evaluación en más de una comunidad, será necesario consolidar todos estos informes de la comunidad en un informe único. Debería hacerlo con los facilitadores de todos los equipos de examen y evaluación. Es más fácil hacerlo si se alcanza un acuerdo previo con los facilitadores sobre la forma de estructurar todos los informes de los equipos de manera análoga a fin de que se centren en torno a los temas de su investigación. Los pasos siguientes le ayudarán a resumir varios informes de la comunidad:

- Tome un tema principal (o un aspecto de un tema determinado) de su examen y evaluación por vez;
- Examine las conclusiones en relación con cada tema en cada informe de la comunidad y pregunte:
 - ♦ ¿Qué conclusiones son comunes a todas las comunidades?
 - ♦ ¿Qué conclusiones son diferentes en cada comunidad?
 - ♦ ¿Qué conclusiones ponen de relieve las diferencias de edad y de género?
 - ♦ ¿Qué semejanzas y diferencias guardan relación con los entornos cultural, geográfico, económico, social o político?
 - ♦ ¿Qué conclusiones se destacan por ser sorprendentes o difíciles de explicar?
- Señale los elementos más importantes de cada tema;
- Seleccione los diagramas y las citas de los participantes que ilustran los elementos más importantes y las perspectivas comparativas.

105. A medida que avance, observará cada vez más vínculos entre los temas; las cuestiones importantes se volverán más claras y su análisis más pormenorizado. Este proceso suministrará la estructura, los ejemplos y las principales esferas de análisis de su informe. Ahora usted y sus facilitadores deberían estar en condiciones de redactar el informe en un plazo de pocos días. Incluya un resumen de las principales conclusiones y consecuencias para la aplicación de políticas al comienzo del informe, pues es la sección que leerán más personas.

106. Al atraer la participación de las personas de edad en el análisis a nivel local, habrá creado oportunidades para un diálogo más amplio entre las personas de edad, los proveedores de servicios y los funcionarios responsables. La participación de personas de edad en el proyecto de examen y evaluación alentará la participación de la sociedad civil en el ciclo de formulación y vigilancia de políticas. Esto contribuirá a aumentar el apoyo político para el Plan de Acción de Madrid. La información recopilada y analizada a nivel de la comunidad puede resumirse y ser utilizada por las personas de edad en actividades de promoción y de política locales y nacionales con otros grupos de interesados.

107. En los recuadros VIII a XI se presentan varios casos prácticos que ilustran el examen y la evaluación de abajo arriba con la participación de las personas de edad.

Recuadro VIII

Apoyo a las actividades de promoción de las personas de edad: proyecto de seguimiento realizado por ciudadanos de edad en Bangladesh

Los proyectos de protección social del Gobierno suministran apoyo vital a las personas de edad en Bangladesh, en particular a las mujeres de edad. No obstante, muchas no están recibiendo las prestaciones a que tienen derecho, un problema detectado por el Resource Integration Centre (RIC), una organización no gubernamental del pequeño número que se ocupan de las personas de edad en Bangladesh. El proyecto que formularon demuestra que los gobiernos tienen el potencial para trabajar con los usuarios a fin de mejorar los servicios.

El objetivo del proyecto piloto de seguimiento realizado por ciudadanos de edad en Bangladesh ha sido aumentar el acceso de las personas de edad a dos servicios gubernamentales destinados a mitigar la pobreza: la prestación de vejez y el Programa para el desarrollo de grupos vulnerables.

El proyecto beneficia a casi 6.000 personas de edad en 80 aldeas de una zona rural y periurbana de Bangladesh. Con la facilitación del Resource Integration Centre, estos participantes han formado asociaciones de personas de edad. En una etapa temprana del proyecto, las personas de edad realizaron su propio censo y encontraron porcentajes considerablemente más elevados de personas de edad que los registrados en el último censo del Gobierno. En la comunidad rural, por ejemplo, el 9% de la población total superaba los 60 años de edad, y no el 6%, como se consignaba en el censo oficial.

El Resource Integration Centre comenzó por celebrar reuniones en las aldeas con las personas de edad para examinar sus prioridades. Se determinó que la seguridad alimentaria era uno de los principales problemas, así como los bajos ingresos, la falta de bienes y la carencia de servicios de salud pública. Estas reuniones llevaron a un proceso de formación de asociaciones de personas de edad y la elección de comités y grupos de seguimiento. Todas las personas de edad que participaron recibieron capacitación en liderazgo y reunión de datos.

Los participantes examinaron las políticas del Gobierno y luego establecieron los indicadores pertinentes para hacer el seguimiento de la forma en que se estaban ejecutando las políticas a lo largo del tiempo. Establecieron sistemas para reunir, analizar y examinar sus conclusiones con los interesados locales, de distrito y nacionales, incluidos funcionarios gubernamentales, a fin de mejorar la ejecución. Se celebraron reuniones periódicas con los funcionarios del gobierno local, lo que permitió analizar una serie de cuestiones que afectaban a las personas de edad.

Por ejemplo, las asociaciones de personas de edad de las aldeas determinaron quiénes reunían las condiciones para la prestación de vejez y compararon sus conclusiones con los datos de las personas que realmente la percibían. En una aldea del distrito de Pubail, de 978 personas en condiciones de percibir la prestación, sólo la estaban percibiendo 85 personas de edad. El grupo solicitó que otras 243 personas en condiciones de recibir la prestación, las más vulnerables, también la percibieran.

En 2005 la prestación de vejez mensual en Bangladesh se incrementó de 2,50 dólares a 2,75 dólares, y el número de beneficiarios aumentó de 1 millón de personas a 1,32 millones. Esto podría ser en parte el resultado de las actividades de promoción emprendidas a nivel nacional en virtud del proyecto. También ha mejorado la gestión y administración a nivel local. El hecho de que los bancos locales hayan simplificado el pago de la prestación de vejez y asignado horas especiales para retirarla ha facilitado el cobro por las personas de edad.

La confianza de las personas de edad ha aumentado merced a su participación en las organizaciones que fomentan sus intereses: "Estábamos adormecidos ... antes de que existiera esta organización éramos corderos, ahora somos leones", afirmó Bhimkanthi, el presidente de un comité en una zona en que se ejecuta el proyecto. Las asociaciones de personas de edad también han desarrollado otras actividades además de su labor de seguimiento. Varios comités efectúan visitas regulares a hogares y prestan servicios de atención básica de la salud. En un caso, un comité participó en tareas de socorro tras inundaciones. Otro comité ha elaborado técnicas de resolución de controversias y se ha ocupado de cuestiones de familia, como el abandono de personas de edad de salud frágil.

Los hombres y las mujeres de edad consideran que el proyecto tiene posibilidades. Un miembro de un comité afirmó que debería extenderse a todo el país, puesto que trabajar sólo en dos zonas significaba que no se tenía suficiente poder de negociación con el gobierno nacional. Otros miembros se han referido a la utilización del poder de voto de las personas de edad como un incentivo potencial para alentar a los funcionarios locales a cooperar con las asociaciones.

El correo electrónico del Resource Integration Centre, Bangladesh, es: ricdirector@yahoo.com.

Recuadro IX

Rendición de cuentas a los usuarios de servicios: un criterio participatorio de abajo arriba en la India

La supervisión y evaluación se han convertido en herramientas familiares para el examen de la prestación de servicios, pero por lo general esto entraña un enfoque jerárquico en virtud del cual los gobiernos y organismos oficiales deciden examinar su propio desempeño o el de sus proveedores, como las organizaciones no gubernamentales. No obstante, la rendición de cuentas a los usuarios de servicios también es importante y esto puede lograrse utilizando herramientas muy básicas. HelpAge India ha elaborado este tipo de enfoque en su trabajo con comunidades costeras con posterioridad al tsunami de Asia.

Un método utilizado para trabajar con las comunidades locales es el trazado de mapas sociales. Éstos, desarrollados como una herramienta para la planificación con la participación de grupos de la comunidad, también pueden ser un medio eficaz de comunicar resultados a los encargados de la formulación de políticas. La etapa de socorro de la operación relativa al tsunami inevitablemente se llevó a cabo a un ritmo muy acelerado y el personal de HelpAge India sintió la necesidad de permitir a las comunidades “comprender, analizar y poner en tela de juicio lo que hicimos y cómo lo hicimos”. La organización y las organizaciones no gubernamentales asociadas trabajaron con las comunidades para determinar las necesidades prioritarias, y el trazado de mapas permitió a las comunidades determinar los hogares que requerían estos servicios y llegar a un acuerdo en este sentido.

En una reunión convocada por los ancianos de la aldea, se reunieron la comunidad y todo el personal del proyecto. Se describieron los aportes acordados (que incluían desde el reemplazo de los botes y redes de pesca hasta arados y otro equipo agrícola) y los procesos requeridos para dar carácter prioritario a los hogares que necesitaban apoyo.

Se marcaron los hogares en un mapa trazado en el suelo y mediante el diálogo se elaboró una lista de personas que necesitaban apoyo prioritario. Luego se marcaron esos hogares en el mapa. Se utilizaron símbolos para representar las distintas aportaciones y se formuló una manera sencilla de indicar los rasgos prominentes de la aldea a fin de poder ubicar fácilmente los hogares beneficiarios.

En el debate con la comunidad también se pusieron de relieve los casos en que involuntariamente se había excluido a personas de edad o sus hogares, se indicó qué hogares estaban recibiendo beneficios múltiples, se formularon observaciones sobre la suficiencia o insuficiencia del apoyo y se procuró explicar las razones de la inclusión o la exclusión desde la perspectiva de los proveedores de servicios.

Luego se imprimieron los mapas trazados en forma de carteles de gran tamaño y se colocaron en lugares destacados de las aldeas. Esto permitió a los miembros de la comunidad ver los lugares en que se habían prestado servicios y ayudar a otras organizaciones no gubernamentales a determinar cuáles servicios se prestaban y cuáles no. Otra actividad ha sido la auditoría comunitaria de la eficacia de la provisión de servicios, utilizando también en este caso el mapa como punto de referencia.

Las metodologías participatorias, como el trazado de mapas sociales, son herramientas poderosas para la inclusión de la comunidad, y los miembros de edad de la comunidad en particular pudieron participar en la actividad de trazado de mapas. Puede obtenerse más información sobre criterios participatorios de organizaciones con sede en muchos países. En la sección de Recursos podrán encontrarse recursos especialmente útiles.

Fuente: Head of Emergencies, HelpAge India, Nueva Delhi 110 061, India, <http://www.helpageindia.org>.

Recuadro X**Examen de los efectos de un proyecto de investigación–acción en Sudáfrica**

El estudio práctico que figura a continuación ilustra los beneficios de atraer la participación de todos los interesados en la aplicación y ejecución del Plan de Acción de Madrid en este sentido (véase el párrafo 22 del Plan de Acción de Madrid). En 2000, un año después de completar la investigación–acción en Sudáfrica, el grupo de interesados, que incluía personas de edad, representantes gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base comunitaria examinaron la repercusión del proyecto sobre las políticas, las prácticas y las vidas de las personas de edad. El examen comprendió seminarios con el equipo de investigación y las organizaciones asociadas y reuniones con personas de edad y representantes gubernamentales.

A continuación se consignan las principales conclusiones:

- Se puso a disposición de las personas de edad más información en los lugares de pago de pensiones y se redujo el tiempo de espera en estos lugares;
- Las personas de edad que habían participado en la investigación afirmaron que, durante el seminario de divulgación nacional, los funcionarios gubernamentales los habían escuchado y comprendido. Esto les había permitido abrigar esperanzas de que en el futuro se produjeran cambios.

El Gobierno había adoptado las siguientes líneas de acción acordadas en el seminario de divulgación:

- Empezó actividades educacionales en relación con los derechos de las personas de edad;
- Comenzó a establecer redes de bases de datos de servicios sociales;
- Distribuyó folletos sobre recursos, servicios y contactos para personas de edad;
- Despertó la concienciación pública acerca de los nuevos folletos nacionales sobre los servicios para personas de edad enfermas de cáncer o diabetes;
- Incrementó el número de visitas de personal de la salud a los hogares de personas de edad en dos provincias;
- Garantizó la inclusión de miembros de la familia en las juntas de salud de dos provincias

Las organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria:

- Empezaron actividades educacionales centradas en los derechos de las personas de edad;
- Mejoraron la coordinación con el Gobierno en los programas para las personas de edad, especialmente con el objeto de poner fin al maltrato;
- Incrementaron el énfasis asignado al trabajo remunerado con personas de edad.

Fuente: "The contribution of older people to development: South Africa study" (La contribución de las personas de edad al desarrollo: estudio de Sudáfrica), HelpAge International, 1999 (<http://www.helpage.org>).

Recuadro XI

Informe sobre la evaluación cualitativa de las condiciones de vida, la situación de la salud y la nutrición de las personas de edad en seis distritos de Uganda

En reconocimiento de que las personas de edad estaban excluidas de las políticas, normas y prácticas de salud y nutrición en vigor, el Ministerio de Salud de Uganda (<http://www.health.go.ug>) estableció un grupo de trabajo interministerial con el apoyo de HelpAge International y de Uganda Reach the Aged Association (correo electrónico: ugreach@africaonline.co.ug). Combinó un estudio cualitativo con la participación de las personas de edad para evaluar su situación de salud y nutrición y sus condiciones de vida con un examen de las iniciativas gubernamentales y no gubernamentales de lucha contra la pobreza que se estaban ejecutando. Además de brindar a las personas de edad marginadas la oportunidad de conversar con personas dotadas de conocimientos técnicos que influyesen sobre los procesos normativos, el equipo de investigación aprovechó la oportunidad para despertar la concienciación entre las personas de edad acerca de sus derechos.

La investigación también puso de relieve las discrepancias entre las afirmaciones de las personas de edad respecto de su acceso a los servicios y las de los proveedores de servicios y planificadores de distrito en relación con las asignaciones presupuestarias.

En el informe se incluyeron las siguientes recomendaciones:

- Debían incorporarse las cuestiones relativas a las personas de edad en las políticas y programas de todos los sectores;
- Debía brindarse a las personas de edad la posibilidad de mejorar su seguridad en materia de ingresos mediante el suministro de subsidios, préstamos y servicios de seguridad social;
- Se requería una iniciativa concertada de los proveedores de servicios de salud para garantizar un mayor y mejor cuidado de la salud de las personas de edad, por ejemplo, medicamentos subvencionados o gratuitos, clínicas móviles, apoyo a personas de edad mediante programas de atención en el hogar, apoyo a los curanderos tradicionales, formación apropiada sobre cuestiones relativas a las personas de edad en instituciones médicas y tareas de prevención y tratamiento del VIH dirigidas a personas de edad;
- Debía elaborarse material de información, educación y comunicación en un formato apropiado para personas de edad sobre nutrición, orientación y detección voluntarias, VIH/SIDA, agua y saneamiento y los derechos de las personas de edad;
- Se requería apoyo para personas de edad y huérfanos y niños vulnerables a fin de reducir la carga del cuidado de estos grupos;
- Se requerían nuevas investigaciones que pusieran de relieve los programas que hubieran tenido éxito para mitigar la pobreza entre las personas de edad;
- Debía mejorarse el acceso a las prestaciones de jubilación para las personas de edad;
- Uganda debía examinar la posibilidad de instituir un programa universal de protección social que garantizara ingresos a todas las personas de edad mayores de 60 años.

CAPÍTULO IV

Extracción y análisis de la información a nivel nacional, regional y mundial

A. Nivel nacional

108. En esta etapa, usted deberá vincular toda la información obtenida mediante el examen y la evaluación para formular conclusiones nacionales integradas. Si ha seguido los pasos indicados en las directrices que figuran *supra* deberá tener registradas las conclusiones siguientes:

- Las esferas prioritarias clave para las políticas y los programas sobre el envejecimiento en su país;
- Los resultados clave para el examen preparatorio de políticas y el examen de la información de antecedentes (que se esbozan en el capítulo II de estas directrices);
- La información clave obtenida mediante el examen y la evaluación pormenorizados con las personas de edad en determinadas comunidades (que se describen en el capítulo III).

109. Aunque algunas intervenciones de política y medidas programáticas no previstas en el Plan de Acción de Madrid puedan haber tenido repercusión sobre las personas de edad, así como sobre personas que pertenecen a grupos de edad por debajo de los 60 años, tal vez usted desee estructurar su presentación de las conclusiones nacionales sobre la base de dos preguntas fundamentales en torno a las que giró toda la actividad:

- ¿Qué medidas se han adoptado en su país desde la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento?
- ¿Qué efecto han tenido esas medidas sobre la calidad de vida y el bienestar de las personas de edad en su país?

110. Para responder a la primera pregunta, usted recurrió a muchas fuentes de información y elaboró diferentes tipos de conocimiento. Éstos incluyeron el examen del entorno político y las prioridades gubernamentales en relación con el envejecimiento y el examen de la información cuantitativa y cualitativa disponible a nivel nacional. Para analizar la información obtenida, usted puede utilizar indicadores de instrumentos a fin de evaluar la disponibilidad y el énfasis de la política y los programas nacionales sobre el envejecimiento, y la relación que guardan con el Plan de Acción de Madrid.

111. En lo que atañe a la respuesta a la segunda pregunta, las conclusiones del examen y la evaluación participatorios de abajo arriba con las personas de edad durante las actividades de base comunitaria proveerán las pruebas centrales para determinar si las políticas han tenido éxito. Por último, es igualmente importante que usted pueda proponer ajustes al proceso de aplicación en curso a fin de que puedan superarse todas las limitaciones y obstáculos revelados.

112. No obstante, para que la información obtenida por medio de las actividades participatorias le permita extraer conclusiones para su examen y evaluación, usted podría necesitar interpretarla o “extraerla”. Tal vez los datos reunidos le resulten muy específicos o anecdóticos, y podría ser necesario extrapolarlos a la esfera de la experiencia más general, para que puedan cristalizarse los temas y determinarse los patrones que orientarán el examen de políticas. La primera pregunta que cabe formular es: ¿qué desean saber los encargados de la formulación de políticas? Por lo general, los encargados

de la formulación de políticas no desean recibir datos sin elaborar, sino datos presentados de forma pertinente a la formulación de políticas. Por consiguiente, al preparar sus conclusiones siempre debe plantearse la pregunta: ¿qué pertinencia de política tiene esta información?

113. También es indispensable documentar la forma en que se llegó a las conclusiones y registrar el proceso de manera transparente. Un proceso transparente también debería permitir a los participantes determinar si las conclusiones son legítimas, fidedignas y válidas. Esto dará credibilidad a sus conclusiones. En última instancia, empero, es importante recordar que los exámenes y las evaluaciones participatorios de abajo arriba no se llevan a cabo con muestras representativas de todas las personas de edad, sino que los participantes se seleccionan deliberadamente.

114. Las conclusiones de un examen y una evaluación participatorios de abajo arriba son aplicables al contexto de que se trate, por cuanto reflejan el análisis de determinados grupos de personas en un lugar o situación determinados. La tarea de extraer la información consiste en determinar qué nos dice la información acerca de las políticas en general y si es válida para los distintos lugares y situaciones. Los miembros del equipo deberían reunirse para comparar experiencias y ordenar el caudal de datos que tienen ante sí. Deberán buscar cuidadosamente los patrones y tendencias que podrían surgir. También deberían examinar las conclusiones y cotejarlas con indicadores de instrumentos y resultados clave sobre la calidad de vida de las personas de edad y los éxitos, o fracasos, de las políticas que afectan a las personas de edad (el aumento de los servicios para personas de edad, el mejoramiento de las prestaciones de seguridad social, según fueron descritos por los participantes en las actividades participatorias). Deberían examinar la información reunida con miras a determinar si las leyes y políticas actuales reflejan adecuadamente las preocupaciones de las personas de edad. De no ser así, ¿qué dijeron las personas de edad respecto de lo que debía hacerse? Si se han instituido nuevas políticas o programas, el equipo debería verificar si las personas de edad informaron de algún beneficio al respecto. Tras un minucioso análisis, el equipo debería tener una idea más clara de los cambios en la calidad de vida de las personas de edad, así como de sus preocupaciones, aspiraciones y temores, y si se han hecho avances desde el comienzo de la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

115. Es indispensable garantizar, en la mayor medida posible, que la información obtenida mediante las actividades de participación sea fidedigna, válida y pertinente. El paso siguiente sería compartir esta información con encargados de la formulación de políticas y representantes de la sociedad civil a nivel local, provincial y nacional, con la presencia de personas de edad, a fin de determinar si las conclusiones obtenidas mediante determinadas actividades de participación pueden generalizarse y aplicarse a contextos más amplios. Se trata de un paso importante en el proceso de extracción, pues brinda la oportunidad de examinar y confirmar sus conclusiones públicamente, lo que les otorga mayor validez y permite que se incorporen otras opiniones. También prepara el terreno para un debate público más amplio de cuestiones relativas al envejecimiento, de modo que puedan adoptarse medidas apropiadas en las esferas que así lo requieren. A este respecto, sería conveniente plantear la cuestión de la presupuestación nacional adecuada para las personas de edad.

116. Es importante prestar apoyo a la participación permanente de personas de edad en las distintas actividades de divulgación y análisis, incluida la labor de los medios. En el plano de la comunidad, el proceso de examen debería brindar oportunidades para que las personas de edad y las autoridades locales se reunieran y debatieran las conclusiones y las consecuencias iniciales para las políticas. Pueden mantenerse las relaciones establecidas durante el proceso inicial de examen entre las personas de edad y otros interesados, y esto puede lograrse simplemente con una pequeña ayuda de su parte. Así pues, a este nivel el proceso de examen y evaluación puede ser permanente.

117. Su actividad de examen y evaluación concluirá con un debate sobre las principales conclusiones y la formulación de propuestas de ajustes de política. Las actividades en esta etapa deberían realizarse con su órgano nacional de coordinación o grupo de interesados, y podrían asumir el formato de un seminario nacional. Debería alentarse a los medios a divulgar ampliamente las

conclusiones nacionales. Éstas también pueden incorporarse en el examen y la evaluación a nivel regional, en la etapa en que los países intercambian sus experiencias y analizan las prácticas idóneas y las limitaciones.

118. Este proceso debería continuar. La aplicación y supervisión del Plan de Acción de Madrid deberían ser permanentes y continuar incluyendo a las personas de edad tanto en lo que hace a las nuevas investigaciones como en lo que atañe al examen y a la formulación de políticas. Esto incluye velar por que las personas de edad estén representadas en los procesos nacionales abiertos a la participación de la sociedad civil, como el examen de las estrategias de lucha contra la pobreza. También deberían establecerse alianzas con organizaciones y redes que no tengan por destinatarias a las personas de edad a fin de estimularlas a incluirlas en sus programas de desarrollo. Las personas de edad también deberían colaborar con órganos regionales y organizaciones de las Naciones Unidas que trabajan en la aplicación de estrategias a nivel regional.

B. Nivel regional

119. Las comisiones regionales se encargan de la aplicación de las estrategias del Plan de Acción de Madrid a nivel regional¹⁷ y coordinan el examen y la evaluación regionales. Invitan a los gobiernos a aportar sus conclusiones sobre el examen y la evaluación a una actividad de evaluación regional, para que puedan aprender de las experiencias de los demás. Aún deben adoptarse los arreglos propiamente dichos, que podrían variar según la región. Tal vez desee celebrar consultas con el coordinador sobre el envejecimiento de su región a fin de obtener más información y examinar las esferas en que podría recibirse apoyo y asistencia. La sección de Recursos de esta publicación contiene los datos de contacto de todas las comisiones regionales.

120. Las comisiones regionales podrían prestar apoyo a sus actividades nacionales de examen y evaluación mediante el suministro de asesoramiento y apoyo técnico. Le podrían prestar asistencia en esferas como la recopilación de información, así como en la extracción y el análisis de los datos. A nivel regional, las comisiones regionales también se ocuparán de la formulación de conclusiones y prioridades regionales para la futura adopción de medidas normativas. Las actividades de cooperación técnica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por ejemplo, abarcan seis esferas: *a*) promoción; *b*) diagnóstico de la situación de las personas de edad; *c*) asistencia para la formulación de planes de acción nacionales con la participación de distintos interesados; *d*) indicadores de desarrollo; *e*) fomento de la investigación; y *f*) aplicación a largo plazo de la política nacional. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) responde a solicitudes de servicios de fortalecimiento de la capacidad nacional en las esferas de la recopilación de datos, los indicadores de desarrollo, la salud y la seguridad social.

¹⁷ Hasta la fecha, tres de las comisiones regionales han formulado estrategias regionales de aplicación del Plan de Acción de Madrid: la Comisión Económica para Europa (CEPE) en septiembre de 2002, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) también en septiembre de 2002, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en noviembre de 2003. En el caso de las otras dos comisiones regionales, la Comisión Económica para África (CEPA) y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) la situación es la siguiente: aunque la CEPA no ha elaborado su estrategia regional de aplicación, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana aprobaron en Durban (Sudáfrica) el Marco Político y Plan de Acción sobre el Envejecimiento de la Unión Africana en julio de 2002. Aunque la CESPAO tampoco tiene una estrategia regional de aplicación, aprobó el Plan de Acción Árabe sobre el Envejecimiento hasta el Año 2012 en la reunión preparatoria árabe para la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebró en febrero de 2002 en Beirut. Los documentos de políticas regionales sobre el envejecimiento de la CEPA y la CESPAO están estrechamente relacionados, de manera conceptual y operacional, con el Plan de Acción de Madrid. Al mismo tiempo, tienen diferentes prioridades para la adopción de medidas.

121. Las actividades de examen y análisis regionales estarán basadas en las conclusiones de los procesos nacionales de examen y tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

1. La situación del envejecimiento en la región desde la adopción del Plan de Acción de Madrid;
2. La evolución de las políticas sobre el envejecimiento en la región;
3. La inclusión del envejecimiento en los marcos y planes regionales;
4. Las diferencias entre las condiciones subregionales y nacionales sobre el envejecimiento;
5. Las prioridades para medidas futuras sobre el envejecimiento en la región.

C. Nivel mundial

122. La Comisión de Desarrollo Social consolidará a nivel mundial las conclusiones nacionales y regionales del examen y la evaluación. La Comisión emprendió el primer ciclo del proceso de examen y evaluación en febrero de 2006 y éste concluirá en febrero de 2008 durante el 46º período de sesiones de la Comisión.

123. Tal vez le resulte útil consultar el calendario del primer ciclo mundial de examen y evaluación¹⁸ a fin de planificar mejor sus actividades nacionales de examen y evaluación (véase el recuadro XII).

Recuadro XII

Calendario del primer ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid*

2006

- a) La Comisión de Desarrollo Social decide el calendario, las modalidades y el tema del primer ciclo de examen y evaluación;
- b) Los Estados Miembros reciben directrices prácticas para el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid preparadas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en consultas con las comisiones regionales y los programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Como primer paso, los Estados Miembros indicarán sus prioridades para el examen y la evaluación y harán una evaluación "de instrumentos", que incluya leyes y normas de aplicación, instituciones, políticas y programas introducidos o modificados desde 2002 en respuesta al Plan de Acción de Madrid. Los países también recordarán las prioridades nacionales y examinarán la situación nacional en materia de envejecimiento. Como resultado, todos los países identificarán por sí mismos esferas concretas para hacer investigaciones participatorias detalladas utilizando el criterio de abajo arriba. Presentarán esa información a la Comisión de Desarrollo Social en 2007;
- c) El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el sistema de las Naciones Unidas trabajarán conjuntamente para promover la concienciación sobre el criterio de abajo arriba y la familiarización con las directrices, y ayudar a los países a comenzar el proceso;
- d) Las comisiones regionales, a nivel de sus órganos rectores, realizarán una evaluación regional inicial sobre la situación del envejecimiento basándose en los informes de los países sobre los logros de los planes nacionales de acción sobre el envejecimiento, y presentarán sus conclu-

¹⁸ Aprobado por la Comisión de Desarrollo Social en su 44º período de sesiones celebrado el 17 de febrero de 2006 (véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, Suplemento N° 6 (E/2006/26)*, cap. I, secc. C, resolución 44/1, párrs. 1 y 2).

siones al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para que se incluyan en un informe del Secretario General a la Comisión de Desarrollo Social.

2007

- a) La Comisión de Desarrollo Social conmemorará el quinto aniversario de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El Secretario General presentará a la Comisión un informe sobre los principales acontecimientos en la esfera del envejecimiento desde la Segunda Asamblea Mundial (Informe sobre la situación del envejecimiento en el mundo), que podría incluir breves contribuciones regionales (situaciones regionales del envejecimiento) de las comisiones regionales. Los Estados Miembros informarán a la Comisión sobre las medidas que han adoptado desde la Segunda Asamblea Mundial para aplicar el Plan de Acción de Madrid (por ejemplo, nuevas leyes, políticas y programas, creación de mecanismos de coordinación, campañas de información) e intercambiarán información sobre las esferas que cada país haya decidido evaluar utilizando un criterio participatorio de abajo arriba;
- b) Comenzarán los procesos nacionales y regionales de examen y aplicación. Los países examinarán y evaluarán las políticas y estrategias nacionales que hayan identificado. También se reunirá información sobre la experiencia inicial y las prácticas idóneas en la organización y la evaluación participatorias de abajo arriba en los planos local y nacional, se analizará y se presentará a las comisiones regionales;
- c) Las comisiones regionales, bajo petición, y en cooperación con otras entidades, ayudarán a los países a realizar sus exámenes y evaluaciones nacionales y fomentarán la utilización de criterios participatorios en el proceso;
- d) Las comisiones regionales celebrarán conferencias regionales (si se dispone de recursos suficientes) para examinar las conclusiones de los exámenes nacionales, compartir experiencias y prácticas idóneas y determinar esferas prioritarias para la adopción de futuras medidas. Las comisiones presentarán las conclusiones de las reuniones y de los informes nacionales individuales a la Comisión de Desarrollo Social en 2008.

2008

- a) La Comisión de Desarrollo Social, en su 46º período de sesiones en febrero de 2008 celebrará una serie general de sesiones sobre el primer ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid. Las modalidades de esta serie de sesiones podrían incluir una serie de reuniones plenarios o deliberaciones en una serie de mesas redondas. Un documento final podría incluir las conclusiones del primer ciclo de examen y evaluación junto con la determinación de las cuestiones prevalentes y emergentes y las opciones de políticas conexas. Podrían realizarse una serie de actos paralelos, tales como mesas redondas, cursillos y seminarios organizados por los principales interesados, incluida la presentación de las conclusiones de los proyectos de supervisión independientes.

* Véase el informe del Secretario General sobre las modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (E/CN.5/2006/2), presentado a la Comisión de Desarrollo Social en su 44º período de sesiones, también disponible (en inglés) en <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/>.

124. La adopción del examen y la evaluación participatorios de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento marca un hito respecto de la forma en que los gobiernos y la comunidad internacional evalúan las medidas adoptadas en cumplimiento de los

compromisos internacionales y consideran el impacto de esas medidas. No obstante, los métodos participatorios no son una solución mágica nueva ni extraordinaria. Ya se están utilizando en países de todo el mundo. La perspectiva social que introducen suministra información decisiva para la formulación de políticas y aumenta la comprensión de las verdaderas condiciones de un país, según las describen las personas afectadas. Estos métodos alientan la participación y fomentan la intervención activa de las personas de edad, a las que a menudo no se tiene en cuenta. También estimulan el desarrollo del capital social, pues las personas comienzan a organizarse y a establecer redes fundamentales para promover sus intereses y su bienestar. Un examen y una evaluación participatorios de abajo arriba constituyen una herramienta para mejorar la formulación de políticas con el objeto de mejorar no sólo las políticas y programas sino también la gobernanza. Aunque esta herramienta no siempre suministre las respuestas correctas a las cuestiones de política, su empleo es indispensable si han de evitarse errores decisivos.

Recursos

Los documentos que se enumeran a continuación figuran en el **sitio web del programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento** (<http://www.un.org/esa/socdev/ageing>):

- Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002;
- “The framework for monitoring, review and appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing” (Marco de supervisión, examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento), que contiene una descripción de los métodos cualitativos y cuantitativos que pueden utilizarse para el examen y la evaluación, y un conjunto de indicadores para evaluar los progresos alcanzados en la aplicación del Plan de Acción de Madrid;
- Informes y resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la aplicación y el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid.

Estrategias regionales de aplicación del Plan de Acción de Madrid

- CEPE: <http://www.monitoringris.org/skel.php?id=27> (en inglés);
- CEPAL: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/19608/P19608.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xs>;
- CESPAP: <http://www.unescap.org/esid/psis/ageing/strategy/index.asp> (en inglés).

Marco Político y Plan de Acción sobre el Envejecimiento de la Unión Africana

- http://www.helpage.org/Resources/Policyreports/main_content/1118337558-0-11/AUFrameworkBook.pdf (en inglés).

Plan de Acción Árabe sobre el Envejecimiento hasta el Año 2012

- <http://www.escwa.org.lb/information/publications/edit/upload/sd-02-01.pdf> (en inglés).

Sitios web de los contactos

Centros de coordinación nacionales sobre el envejecimiento

- En la región de la CEPE: <http://www.monitoringris.org/skel.php?id=177> (en inglés).
- En la región de la CESPAP: <http://www.unescap.org/esid/psis/ageing/profile/directory.pdf> (en inglés).

Organizaciones

HelpAge International

Si desea obtener información sobre las cuestiones que afectan a las personas de edad en los países en desarrollo o datos de contacto de las organizaciones nacionales afiliadas a HelpAge International, por favor visite <http://www.helpage.org>.

Direcciones de correo electrónico de los centros regionales de HelpAge International

Centro Regional de Desarrollo para África	helpage@helpage.co.ke
Centro Regional de Desarrollo para Asia	hai@helpageasia.org
Oficina de Bruselas	helpage.brussels@skynet.be
Centro Regional de Desarrollo para el Caribe	helpage@candw.lc
Europa oriental y Asia central	ltemple@helpage.org
Centro Regional de Desarrollo para América Latina	info@helpagela.org
Federación Internacional de la Vejez	http://www.ifa-fiv.org
Asociación de Jubilados de los Estados Unidos (AARP)	http://www.aarp.org
Federación Internacional de Asociaciones de Personas de Edad	http://www.fiapa.org
International Association of Gerontology and Geriatrics (Asociación Internacional de Gerontología y Geriatria)	http://iagg.com.br

Material y sus respectivos sitios web

- “Participatory research with older people: a sourcebook” (Investigación con la participación de personas de edad: compendio) (Londres, HelpAge International, marzo de 2002). Puede descargarse gratuitamente del sitio web de HelpAge International <http://www.helpage.org/Resources/Manuals>.
- “Participatory Learning and Action. A Trainer’s Guide” (Aprendizaje y actividades participatorios: Guía para capacitadores) (Londres, International Institute for Environment and Development, 1995). Puede solicitarse a orders@earthprint.com.
- http://www.iied.org/NR/agbioliv/pla_notes/index.html (en inglés): notas sobre aprendizaje y actividades participatorios del International Institute for Environment and Development. Serie no estructurada para facilitar la utilización de métodos participatorios de todas partes del mundo con el objeto de intercambiar experiencias prácticas, reflexiones e innovaciones.
- <http://www.ids.ac.uk/ids/particip/information/recentpubkn.html> (en inglés): el sitio web del Participation Resource Centre Group del Institute of Development Studies (IDS) de la Universidad de Sussex contiene numerosos recursos sobre la teoría y la práctica de la participación.
- <http://web.worldbank.org/participation>: Los sitios web del Banco Mundial contienen distintos manuales y herramientas de participación.
- <http://www.eldis.org> (en inglés): El sitio web de Eldis brinda un portal de acceso a una amplia variedad de información sobre desarrollo, incluidos reseñas y textos de las publicaciones más recientes sobre investigación para el desarrollo, y listas de libros y artículos sobre participación. También contiene hipervínculos útiles a redes internacionales de participación y otros centros de recursos. Puede accederse a las páginas sobre participación mediante el mapa alfabético del sitio.
- <http://www.who.int/healthinfo/systems/sage/en/index.html> (en inglés): El estudio de la OMS sobre el envejecimiento mundial y la salud de los adultos contiene datos cuantitativos sobre la situación de las personas de edad, incluidos datos de salud,

bienestar, pobreza, género, agua y saneamiento y utilización de servicios de atención de la salud de personas de edad de países de bajos y medianos ingresos para el seguimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Acción de Madrid. Dispone de datos de los 70 países que participan actualmente en el estudio, que pueden descargarse del sitio web.

Referencias

- Blumberg, Rae Lesser, Osama Rajkhan y Yoonsun, Han (2005). "Bottom-up participatory approaches to measuring progress towards meeting the goals of the Madrid Plan of Action at the community level" (Criterios participatorios de abajo arriba para medir los adelantos hacia el logro de los objetivos del Plan de Acción de Madrid a nivel de la comunidad). Naciones Unidas: CESPAP.
- Chambers, Robert (2005) *Ideas for Development* (Ideas para el desarrollo). Londres: Earthscan.
- Chan, Alfred C. M. y David R. Phillips (2004). "Macau guidelines for the review and appraisal of the Shanghai Plan of Action on Ageing" (Directrices de Macao para el examen y la evaluación del Plan de Acción de Shanghai sobre el Envejecimiento). Hong Kong (China): Asia-Pacific Institute of Ageing Studies, Universidad de Lingnan.
- HelpAge International (2002). "Participatory research with older people: a sourcebook" (Investigación con la participación de personas de edad: compendio). Londres: HelpAge International.
- Holland, J. y J. Blackburn (1998). *Whose Voice? Participatory Research and Policy Change* (¿De quién es la voz? Investigación participatoria y cambio de política). Londres: Intermediate Technology Publications.
- Naciones Unidas (2003). "Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, aprobado en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid". Disponible en el sitio <http://www.un.org/esa/socdev/ageing> (en inglés).
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2005). "Modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento: Informe del Secretario General". E/CN.5/2006/2.
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2003a). "Informe de la reunión del grupo de expertos sobre las modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (en inglés), 10 a 12 de noviembre, Malta". Disponible en el sitio web <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/>.
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2003b). "Sugerencias de herramientas de evaluación e indicadores participatorios para el examen y la evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento".
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2005a). "Marco de supervisión, examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento". Se está redactando el borrador.
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2005b). "Informe de la consulta interregional sobre el examen y la evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 26 a 28 de septiembre de 2005, Ginebra". Disponible en el sitio web <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/>.
- Villarreal, M. (2005). "Proyecto sobre mecanismos participativos en el diseño e implementación de leyes, políticas y programas a favor de las personas mayores". División de Población de la CEPAL (CELADE) y Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y el Caribe, Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Anexo I

Sugerencias sobre herramientas e indicadores participatorios para el examen y la evaluación nacionales del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

En el cuadro que figura a continuación se sugieren dos enfoques para el seguimiento de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002. El primero de éstos utiliza las herramientas de evaluación participatoria (columna tres) para la reunión de información cualitativa; el segundo entraña la utilización de indicadores (columna cuatro) junto con las fuentes posibles de datos (columna cinco) para la recopilación de los indicadores. Las herramientas para la evaluación participatoria y los indicadores sugeridos tienen por objeto ayudar a los gobiernos a hacer el seguimiento del proceso para alcanzar los objetivos correspondientes a las cuestiones prioritarias en el marco de las tres orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid.

Las herramientas para la evaluación participatoria son fundamentales y constituyen el componente indispensable del criterio de abajo arriba en las actividades de examen y evaluación nacionales y locales. Su utilización permite que surja un tipo de información diferente, que podría ser de naturaleza más cualitativa y complementaria del seguimiento cuantitativo. El criterio de abajo arriba tiene por objeto comunicar directamente las observaciones de los particulares y grupos en relación con el logro de objetivos determinados. Puede incluirse en el criterio una amplia gama de métodos que abarcan distintos indicadores, como se detalla a continuación. Entre estos métodos cabe mencionar mapas, diagramas, calendarios estacionales y matrices, así como entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión. Un equipo de examen y evaluación decidirá qué métodos se utilizarán, una vez que se haya determinado la dirección del examen y la evaluación. En la sección de Recursos se sugieren materiales para diferentes métodos participatorios. El Anexo II contiene explicaciones sobre algunos métodos participatorios de reunión de datos.

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participativa para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Orientación prioritaria I: Las personas de edad y el desarrollo				
Cuestión 1 Participación activa en la sociedad y en el desarrollo	Objetivo 1 Reconocimiento de la contribución social, cultural, económica y política de las personas de edad	1. Grupos de discusión ^a 2. Diagramas institucionales ^b	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que fomentan y facilitan la participación de las personas de edad en los asuntos sociales, políticos, culturales y económicos De resultados 1. Porcentaje de personas de edad entre los voluntarios y porcentaje de voluntarios entre las personas de edad 2. Porcentaje de personas de edad miembros de un club, organización o institución religiosas ^d 3. Porcentaje de personas de edad que afirmaron haber votado en las últimas elecciones ^e 4. Porcentaje de personas de edad que cuidan a los nietos	1. Información de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado e instituciones religiosas 2. Análisis institucional ^f 1. Encuestas ^f 2. Informes gubernamentales 3. Información de organizaciones 4. Padrones electorales
Cuestión 2 El empleo y el envejecimiento de la fuerza de trabajo	Objetivo 2 Participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles	1. Grupos de discusión 2. Diagramas institucionales	De instrumentos 1. Número de órganos de adopción de decisiones en que participan personas de edad a todos los niveles 2. Número de organizaciones de personas de edad que las representan en la adopción de decisiones De resultados 1. Porcentaje de personas de edad en entidades de adopción de decisiones (concejos municipales, presidencias de organizaciones e instituciones)	1. Información gubernamental y municipal 2. Informes de organizaciones no gubernamentales 3. Información de organizaciones de base comunitaria 4. Análisis institucionales 1. Encuestas
Cuestión 2 El empleo y el envejecimiento de la fuerza de trabajo	Objetivo 1 Brindar oportunidades de empleo a todas las personas de edad que deseen trabajar	1. Encuestas sobre el uso del tiempo 2. Análisis de los medios de vida ^g 3. Grupos de discusión	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de políticas para aumentar la participación de las personas de edad en el mercado de trabajo 2. Tasa de desempleo de personas de edad e incidencia del desempleo de largo plazo (más de un año) (remítase al indicador 45 de los objetivos de desarrollo del Milenio)	1. Información gubernamental 2. Información de los sindicatos 3. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad

De resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relación entre el empleo de las personas de edad y el de la población en general 2. Proporción de mujeres de edad entre los empleados asalariados en el sector no agrícola (remítase al indicador 11 de los objetivos de desarrollo del Milenio) 3. Participación de personas de edad en la fuerza de trabajo 4. Relación entre el número de personas de edad en el sector no estructurado de la economía y el número total de personas de edad empleadas 5. Porcentaje de empresas de propiedad de personas de edad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Censos nacionales 2. Utilización de datos de la Organización Internacional del Trabajo 3. Encuestas 4. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad 5. Encuestas sobre la fuerza de trabajo
De instrumentos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje del presupuesto nacional (municipal, local) utilizado en programas destinados a las personas de edad que residen en zonas rurales 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de los créditos suministrados a personas de edad por conducto de instituciones de microcrédito u otras instituciones en zonas rurales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 3. Información del sector privado (bancario)
De resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de personas de edad que participan en empresas en pequeña escala 2. Porcentaje de personas de edad de zonas rurales que reciben servicios sociales básicos (servicios de salud, de transporte, agua potable) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Censos nacionales 2. Encuestas 3. Censos agrícolas
Objetivo 1	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos de discusión 2. Trazado de mapas de recursos 	
Objetivo 3	<p>Mejoramiento de las condiciones de vida y de la infraestructura de las zonas rurales</p>	
Cuestión 3	<p>Desarrollo rural, migración y urbanización</p>	
a	<p>Los grupos de discusión constituyen una herramienta de investigación que supone la realización de debates amplios y entrevistas de pequeños grupos de personas sobre un tema o una cuestión determinados, por lo general en distintos momentos durante cierto período de tiempo (<i>A Dictionary of Sociology</i>, Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, 1998).</p>	
b	<p>Los diagramas institucionales (o el análisis institucional) constituyen una herramienta visual que muestra la forma en que las organizaciones o particulares ejercen influencia sobre la vida de las personas, y la importancia relativa de las distintas instituciones dentro de una comunidad. Cuando se realizan con personas de edad, pueden demostrar con qué instituciones se relacionan y cómo se integran en las principales instituciones sociales, económicas y políticas.</p>	
c	<p>Los intentos de describir una institución sobre la base de las estadísticas, los aspectos financieros, el personal y otra información pertinente sobre la institución.</p>	
d	<p>HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.</p>	
e	<p>Ibid.</p>	
f	<p>Las encuestas por hogares se utilizan principalmente para reunir información sobre la base de muestras pequeñas aunque representativas de hogares. Puede entrevistarse a los participantes personalmente, por teléfono o por correo.</p>	
g	<p>Incluye la investigación empírica de combinaciones de medios de vida y, sobre todo, de relaciones entre éstos en un contexto histórico determinado (http://www.chronicpoverty.org/pdfs/livelihoods.pdf).</p>	
h	<p>Los mapas de recursos de una comunidad determinada muestran información como la ubicación de los hogares, los recursos naturales, por ejemplo, bosques y arroyos, e infraestructura, por ejemplo, fuentes de agua, clínicas y escuelas.</p>	

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participativa para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Cuestión 3 Desarrollo rural, migración y urbanización	Objetivo 2 Alivio de la marginación de las personas de edad en las zonas rurales	1. Grupos de discusión	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas comunitarios de cuidado de las personas de edad en zonas rurales (asistencia social, agua, salud, transporte) 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que fomentan el empoderamiento de personas de edad en las zonas rurales De resultados 1. Porcentaje de personas de edad no internadas que reciben servicios comunitarios oficiales de apoyo (salud, alimentos, cuidados) en zonas rurales ¹	1. Información gubernamental 2. Información de la sociedad civil 3. Información suministrada por cooperativas
Objetivo 3 Integración de los migrantes de edad avanzada en sus nuevas comunidades	Objetivo 3 Integración de los migrantes de edad avanzada en sus nuevas comunidades	1. Grupos de discusión 2. Trazado de mapas de movilidad	De instrumentos 1. Porcentaje de migrantes de edad avanzada nacionales e internacionales, con o sin conocimientos del idioma local 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas destinados a integrar a los migrantes de edad avanzada De resultados 1. Porcentaje de migrantes de edad avanzada que participan en programas gubernamentales especiales para migrantes (cursos de idiomas, intercambio cultural y social)	1. Censos nacionales 2. Mapas de movilidad ¹ 3. Información gubernamental
Cuestión 4 Acceso al conocimiento, la educación y la capacitación	Objetivo 1 Igualdad de oportunidades durante toda la vida en materia de educación permanente, capacitación y readiestramiento, así como de orientación profesional y acceso a servicios de colocación laboral	1. Entrevistas personales 2. Tradición oral 3. Grupos de discusión	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que se centran en la educación permanente (capacitación y readiestramiento) de personas de edad De resultados 1. Nivel educacional alcanzado por las personas de edad ^k 2. Tasa de alfabetización de las personas de edad ^l (remítase al indicador 8 de los objetivos de desarrollo del Milenio) 3. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres entre las personas de edad (remítase al indicador 10 de los objetivos de desarrollo del Milenio)	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 1. Encuestas 2. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad 3. Censos nacionales 4. Información gubernamental 5. Registros escolares

4. Porcentaje de personas de edad matriculadas en programas de enseñanza y capacitación
5. Líneas de teléfono por 1.000 personas de edad (remítase al indicador 47 de los objetivos de desarrollo del Milenio)
6. Computadoras personales por 1.000 personas de edad (remítase al indicador 48 de los objetivos de desarrollo del Milenio)

Objetivo 2

Utilización plena de las posibilidades y los conocimientos de las personas de todas las edades, reconociendo los beneficios derivados de la mayor experiencia adquirida con la edad

1. Reseña histórica^m
2. Tradición oral
3. Grupos de discusión

De instrumentos

1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas destinados a la inclusión de personas de edad en la orientación y capacitación de las generaciones más jóvenes

1. Información gubernamental
2. Información de organizaciones no gubernamentales
3. Información del sector académico
4. Información del sector privado
5. Informes de organizaciones de las Naciones Unidas

De resultados

1. Porcentaje de personas de edad que participan en programas de orientación y capacitación

1. Encuestas
2. Registros escolares
3. Información de organizaciones no gubernamentales
4. Informes de organizaciones de las Naciones Unidas

Cuestión 5
Solidaridad intergeneracional

Objetivo 1

Fortalecer la solidaridad mediante la equidad y la reciprocidad entre las generaciones

1. Entrevistas con personas de diferentes grupos de edad
2. Grupos de discusión
3. Concurso escolar sobre percepciones acerca del envejecimiento

De instrumentos

1. Disponibilidad, alcance y cobertura de las iniciativas para el fortalecimiento de una mayor solidaridad intergeneracional

1. Información gubernamental
2. Información de organizaciones no gubernamentales
3. Programas de estudios e informes escolares

De resultados

1. Porcentaje de personas de edad con una perspectiva positiva hacia la generación más joven o más anciana
2. Porcentaje de personas de edad que prestan asistencia (por ejemplo, monetaria, mediante cuidados, etc.) a miembros más jóvenes de la familia, la comunidad, el vecindario
3. Porcentaje de personas jóvenes con una perspectiva positiva de las personas de edad

1. Encuestas
2. Información de organizaciones de base comunitaria
3. Encuestas en los medios

i HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.

j Los mapas de movilidad trazan la migración o el desplazamiento internos de personas en comunidades o provincias, o a nivel nacional.

k Naciones Unidas, *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, Revisión 1*, Informes Estadísticos, No. 67/Rev.1 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.98.XVII.8).
l *Ibid.*

m Descripción de la evolución de una organización y sus actividades que refleja cambios a lo largo del tiempo, mediante la representación visual para examinar los principales acontecimientos de un período determinado, y que muestra la forma en que las condiciones del pasado han afectado la actual situación personal o de la comunidad. Se utiliza con particulares para revelar los factores que determinaron las elecciones hechas en el pasado.

	Herramientas de evaluación participatoria para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Cuestión prioritaria Cuestión 6 Erradicación de la pobreza	Objetivo Objetivo 1 Reducción de la pobreza entre las personas de edad	Indicadores sugeridos De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de las estrategias gubernamentales de reducción de la pobreza, como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), que incluyan a las personas de edad como grupo destinatario De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que viven por debajo del umbral nacional de la pobreza ⁿ 2. Porcentaje de personas de edad que viven por debajo del umbral internacional de la pobreza (1 dólar por día) ^o (remítase al indicador 1 de los objetivos de desarrollo del Milenio)	1. Datos de los informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio 2. Información gubernamental sobre los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza 1. Encuestas 2. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad
Cuestión 7 Seguridad de los ingresos, protección social/seguridad social y prevención de la pobreza	Objetivo 1 Promoción de programas que permitan a todos los trabajadores obtener una protección social/seguridad social básicos, que comprenda, cuando corresponda, pensiones, seguro de invalidez y prestaciones de salud	Indicadores sugeridos De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de la legislación que garantiza la protección social básica de todos los grupos de edad 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de protección social como las pensiones que no requieren aportes De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que perciben las prestaciones de programas de seguridad social/protección social básicos 2. Porcentaje de personas de edad que utilizan distintos servicios de salud pública 3. Relación entre trabajadores y jubilados 4. Porcentaje de usuarios de servicios de salud satisfechos con los servicios que reciben	1. Información gubernamental 1. Encuestas 2. Información gubernamental 3. Información de organizaciones no gubernamentales
Objetivo 2 Ingresos mínimos suficientes para las personas de edad, con especial atención a los grupos en situación social y económica desventajosa	Objetivo 2 Análisis de los medios de vida Grupos de discusión	Indicadores sugeridos De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas públicos y privados destinados a garantizar ingresos mínimos suficientes para todas las personas de edad	1. Información gubernamental 2. Información del sector privado 3. Información de organizaciones no gubernamentales

			<p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encuesta 2. Información gubernamental 3. Información del sector privado 4. Información de organizaciones no gubernamentales
<p>Cuestión 8 Situaciones de emergencia</p>	<p>Objetivo 1 Igualdad de acceso de edad a las personas de edad a los alimentos, la vivienda y la atención médica y otros servicios durante y después de los desastres naturales y otras situaciones de emergencia humanitaria</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos de discusión 2. Entrevistas 3. Tradición oral, incluidos los relatos de desastres naturales y las reseñas históricas 	<p>De instrumentos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas gubernamentales para personas de edad en situaciones de emergencia 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de organismos de asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre dirigidos a personas de edad 3. Participación de personas de edad en la adopción de decisiones en situaciones de emergencia <p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encuestas 2. Informes de organizaciones de las Naciones Unidas (por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)
	<p>Objetivo 2 Posibilitar que las personas de edad hagan mayores contribuciones al restablecimiento y la reconstrucción de las comunidades y la trama social después de las situaciones de emergencia</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos de discusión 2. Análisis institucional 3. Reseñas históricas 	<p>De instrumentos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas gubernamentales que incluyen las aportaciones de personas de edad a la resolución de situaciones de emergencia <p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encuestas 2. Información gubernamental no gubernamentales

ⁿ Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la Pobreza* (Nueva York, Oxford University Press, 2001).

^o *Ibid.*

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participatoria para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Orientación prioritaria II: El fomento de la salud y el bienestar en la vejez				
Cuestión 1 El fomento de la salud y el bienestar durante toda la vida	Objetivo 1 Reducción de los efectos acumulativos de los factores que aumentan el riesgo de sufrir enfermedades y, por consiguiente, la posible dependencia en la vejez	1. Grupos de discusión 2. Análisis de los medios de vida, diagramas de flujo ^P	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de metas sobre salud y envejecimiento activo por género 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que fomentan un envejecimiento sano y activo, incluida la reducción de los factores de riesgo del comportamiento y el medio ambiente en todas las edades, pero con especial referencia a las personas mayores de 50 años 3. Disponibilidad de proyectos de investigación que determinen los factores de riesgo a las diferentes edades 4. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que empoderan a las personas de edad para fomentar la salud o prevenir y tratar las enfermedades	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 3. Informes de investigaciones
Objetivo 2 Elaboración de políticas para prevenir la mala salud entre las personas de edad				
	1. Grupos de discusión 2. Actividades de clasificación y evaluación ⁴		De resultados 1. Reducción de los factores de riesgo (prevalencia del tabaquismo, la inactividad física, el sobrepeso/la obesidad, el alcoholismo, etc.) De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de prevención de enfermedades no transmisibles (incluidos salud mental, vista, oído y salud dental), en particular la atención primaria de la salud 2. Adopción de normas de seguridad para prevenir las lesiones en todas las edades 3. Disponibilidad, alcance y cobertura de servicios de atención primaria de la salud que tengan en cuenta a las personas de edad 4. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de fomento de una calidad de vida que tenga en cuenta la salud y la calidad de vida en general	1. Encuestas 2. Informes de investigaciones 3. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio 4. Informes de la OMS 5. Informes de organizaciones no gubernamentales 6. Informes de investigaciones
Objetivo 3 Esperanza de vida sana				
	1. Esperanza de vida 2. Tasa de discapacidad		De resultados 1. Esperanza de vida sana 2. Tasa de discapacidad 3. Morbilidad por enfermedades crónicas	1. Censos nacionales 2. Encuestas 3. Informe nacional sobre desarrollo humano 4. Evaluaciones de la calidad de vida 5. Vigilancia epidemiológica, incluida la vigilancia de enfermedades no transmisibles ⁵

6. Estadísticas de las OMS: esperanza de vida sana (EVAS)^t

Objetivo 3

Acceso de todas las personas de edad a los alimentos y a una nutrición adecuada

1. Grupos de discusión
2. Diagramas o diarios de actividad cotidiana^u
3. Análisis de los medios de vida

De instrumentos

1. Disponibilidad de objetivos nutricionales nacionales para todas las edades
2. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de nutrición equilibrada de base comunitaria que incluyan a personas de todas las edades

1. Información gubernamental
2. Información de organizaciones no gubernamentales

De resultados

1. Porcentaje de hogares con personas de edad con abastecimiento de agua potable sostenible y accesible
2. Proporción de personas de edad con acceso sostenible a una fuente de agua mejorada (remítase al indicador 30 de los objetivos de desarrollo del Milenio)
3. Porcentaje de personas de edad con acceso a programas nutricionales equilibrados de base comunitaria
4. Porcentaje de personas de edad por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (remítase al indicador 5 de los objetivos de desarrollo del Milenio)
5. Prevalencia de la malnutrición entre las personas de edad

1. Censos nacionales
2. Encuestas
3. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad

Cuestión 2

Acceso universal y equitativo a los servicios de atención de la salud

Objetivo 1

Eliminación de las desigualdades sociales y económicas por razones de edad o género o por otros motivos, incluidas las barreras lingüísticas, a fin de garantizar que las personas de edad tengan un acceso equitativo en condiciones de igualdad a la atención de la salud

1. Grupos de discusión
2. Clasificación de bienestar^v

De instrumentos

1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de base comunitaria para el acceso universal y equitativo a los servicios de atención de la salud y la utilización de éstos, con especial atención a los grupos de personas de edad discriminados
2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que facilitan la utilización de servicios de cuidado de la salud por personas de edad

1. Información gubernamental
2. Información de organizaciones no gubernamentales

^p Los diagramas de flujo pueden utilizarse para mostrar las causas, los efectos, las relaciones y el impacto de un acontecimiento, una política o un programa en las vidas de las personas.

^q Las actividades de clasificación y evaluación pueden utilizarse para comprender la clasificación del valor asignado por las personas a los materiales o los servicios, sus preferencias y la forma en que se adoptan decisiones, por ejemplo, sobre la utilización de los distintos tipos de servicios de salud.

^r Para enfoques sobre la evaluación de la calidad de vida, sírvase consultar el sitio web de la OMS en que se presentan los instrumentos sobre la calidad de vida de la Organización Mundial de la Salud (<http://www.who.int/evidence/assessment-instruments/qol/>).

^s http://www.who.int/ncd_surveillance/infobase/es/.

^t <http://www3.who.int/whosis/hale>.

^u Las representaciones visuales que ilustran la actividad cotidiana de una persona, o un registro regular de la ingesta diaria de alimentos durante un período determinado, pueden generar información acerca de la ingesta diaria de alimentos de una familia o una persona y el análisis de problemas.

^v Se han elaborado numerosos métodos de clasificación de bienestar para facilitar la comprensión de las formas en que diferentes personas perciben el bienestar y la pobreza. Pueden realizarse actividades para detectar los grupos más vulnerables y suscitar una mayor comprensión de la naturaleza de la exclusión social y la discriminación en un entorno determinado.

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participatoria para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Cuestión 2 Acceso universal y equitativo a los servicios de atención de la salud	Objetivo 1 Eliminación de las desigualdades sociales y económicas por razones de edad o género o por otros motivos, incluidas las barreras lingüísticas, a fin de garantizar que las personas de edad tengan un acceso equitativo en condiciones de igualdad a la atención de la salud	1. Grupos de discusión 2. Clasificación de bienestar ^v	Indicadores sugeridos De resultados 1. Porcentaje de personas de edad con acceso a los recursos de atención de la salud y rehabilitación 2. Proporción de personas de edad con acceso a medicamentos esenciales a un costo razonable (remítase al indicador 46 de los objetivos de desarrollo del Milenio) 3. Disponibilidad de medios de asistencia y servicios en el hogar sin límite de edad	1. Encuestas 2. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad
Objetivo 2 Desarrollo y fortalecimiento de los servicios de atención primaria de salud para atender a las necesidades de las personas de edad y promover su inclusión en el proceso	1. Grupos de discusión 2. Actividades de clasificación y evaluación	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de base comunitaria para el acceso universal y equitativo a los servicios de atención primaria de la salud De resultados 1. Porcentaje de personas de edad con acceso a los servicios de atención primaria de la salud	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales	1. Encuestas
Objetivo 3 Instituir un continuo de atención de la salud para atender a las necesidades de las personas de edad	1. Grupos de discusión	De instrumentos 1. Establecimiento de directrices, pautas y normas de servicios de atención de la salud y rehabilitación para las personas de edad 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de base comunitaria para el establecimiento y la coordinación de una amplia gama de servicios de atención de la salud 3. Disponibilidad, alcance y cobertura de los servicios de salud con atención especializada para personas de edad ^w	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales	1. Encuestas 2. Información gubernamental 3. Información de organizaciones no gubernamentales
		De resultados 1. Lista de todos los servicios de atención de la salud utilizados en algún momento por personas de edad 2. Satisfacción subjetiva respecto del cumplimiento de las necesidades de las personas de edad		

<p>Objetivo 4 Participación de las personas de edad en el desarrollo y el fortalecimiento de los servicios de atención primaria de salud</p>	<p>1. Grupos de discusión</p>	<p>De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que se formularon con la participación de personas de edad</p> <p>De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que participaron en la planificación, ejecución y evaluación de programas de atención de la salud</p>	<p>1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales</p>
<p>Cuestión 3 Las personas de edad y el VIH/SIDA</p>	<p>Objetivo 1 Mejorar la evaluación de los efectos del VIH/SIDA sobre la salud de las personas de edad, tanto para las infectadas como para las que atienden a familiares infectados o sobrevivientes</p>	<p>De instrumentos 1. Grupos de discusión</p> <p>De resultados 1. Prevalencia del VIH entre las personas de edad 2. Porcentaje de hogares con personas de edad afectadas por el VIH/SIDA^x 3. Tasa de prevalencia de uso de preservativos entre las personas de edad (remítase al indicador 19 de los objetivos de desarrollo del Milenio)</p>	<p>1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales</p> <p>1. Encuestas 2. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad</p>
<p>Objetivo 2 Proporcionar información adecuada, capacitar para la prestación de cuidados y proporcionar asistencia médica y apoyo social a las personas de edad infectadas por el VIH/SIDA y a quienes les brindan cuidados</p>	<p>1. Información de organizaciones gubernamentales, incluidos grupos confesionales 2. Grupos de discusión</p>	<p>De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de las campañas sobre el VIH/SIDA dirigidas a las personas de edad 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de capacitación para la prestación de cuidados y la atención médica para personas de edad que brindan cuidados a pacientes infectados por el VIH/SIDA 3. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que prestan servicios de apoyo social a las personas de edad que brindan cuidados a pacientes infectados por el VIH/SIDA</p>	<p>1. Información gubernamental 2. Encuestas</p>

^w HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.

^x HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participativa para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
<p>Cuestión 3 Las personas de edad y el VIH/SIDA</p>	<p>Objetivo 2 Proporcionar información adecuada, capacitar para la prestación de cuidados y proporcionar asistencia médica y apoyo social a las personas de edad infectadas por el VIH/SIDA y a quienes les brindan cuidados</p>	<p>1. Información de organizaciones no gubernamentales, incluidos grupos confesionales</p> <p>2. Grupos de discusión</p>	<p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de personas de edad que afirman haber recibido información acerca de distintos aspectos del VIH/SIDA 2. Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a pacientes infectados por el VIH/SIDA que reciben capacitación sobre la atención de esas personas y programas de atención médica 3. Porcentaje de personas de edad que atienden pacientes infectados por el VIH/SIDA que se benefician de programas de apoyo social 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Encuestas
<p>Objetivo 3 Fortalecimiento y reconocimiento de la contribución de las personas de edad al desarrollo cuando brindan cuidados a los niños con enfermedades crónicas, incluido el VIH/SIDA, y cuando sustituyen a los padres</p>	<p>1. Grupos de discusión</p>	<p>De instrumentos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de base comunitaria que fomentan el reconocimiento de la contribución de las personas de edad que brindan cuidados a pacientes infectados por el VIH/SIDA <p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a nietos o familiares que han quedado huérfanos^y 2. Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a hijos adultos infectados por el VIH/SIDA^z 3. Porcentaje de personas de edad que brindan cuidados a nietos infectados por el VIH/SIDA^{aa} 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información gubernamental 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Encuestas 2. Análisis de los medios 3. Información de organizaciones no gubernamentales, incluidos grupos confesionales
<p>Cuestión 4 Capacitación de los proveedores de servicios de salud y de los profesionales de la salud</p>	<p>Objetivo 1 Mejorar la información y la capacitación de los profesionales y paraprofesionales de salud y servicios sociales sobre las necesidades de las personas de edad</p>	<p>1. Grupos de discusión</p>	<p>De instrumentos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Número de proveedores de servicios de atención primaria de la salud (médicos, enfermeros, quinesiólogos, proveedores de servicios de salud de distrito, técnicos de laboratorio, trabajadores sociales y otros) capacitados en competencias básicas de geriatría 2. Número de geriatras que se dedican a la atención geriátrica 3. Número de profesionales en atención de la salud y atención social capacitados para la atención de personas de edad, per cápita^{bb} 4. Número de personas sin formación estructurada con capacitación básica en atención especial de personas de edad que atienden a otras <p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de personas de edad que recibieron atención de la salud administrada por servicios geriátricos especializados 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información gubernamental 2. Encuestas

<p>2. Porcentaje de personas de edad que recibieron atención no estructurada de la salud por personas capacitadas</p>	<p>De instrumentos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas y prestaciones destinados al desarrollo de servicios amplios de atención de la salud mental para personas de edad a todos los niveles, especialmente en el de la comunidad 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas de prevención que se ocupan de la salud mental 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales
<p>Cuestión 5 Necesidades relacionadas con la salud mental de las personas de edad</p>	<p>Objetivo 1 Desarrollo de servicios amplios de atención de la salud mental que comprendan desde la prevención hasta la intervención temprana, la prestación de servicios de tratamiento y la gestión de los problemas de salud mental de las personas de edad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos de discusión 2. Actividades de clasificación y evaluación 3. Diagramas de actividad cotidiana 4. Análisis institucional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prevalencia e incidencia de problemas de salud mental, desglosados por edad 2. Porcentaje de personas de edad que recibieron servicios de atención de la salud mental en los últimos 12 meses
<p>Cuestión 6 Personas de edad con discapacidad</p>	<p>Objetivo 1 Mantenimiento de una capacidad funcional máxima durante toda la vida y promoción de la participación plena de las personas de edad con discapacidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos de discusión 2. Diagramas de actividad cotidiana 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales
<p>De resultados</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Número de personas de edad amparadas por programas destinados a prevenir la disminución de la capacidad funcional 2. Número de viviendas adaptadas a las necesidades de las personas de edad con discapacidad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Encuestas 2. Resultados de investigaciones 	

y HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.

z Ibid.

aa Ibid.

bb HelpAge International, OMS e Instituto Nacional sobre el Envejecimiento de los Estados Unidos, "Indicators for the Minimum Data Set Project on Ageing: a critical review in sub-Saharan Africa" (WHO/EIP/GPE/01.1), Ginebra, 2001.

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participativa para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Orientación prioritaria III: Creación de un entorno propicio y favorable				
Cuestión 1	Objetivo 1	Promover el envejecimiento en la comunidad en que se ha vivido, teniendo debidamente en cuenta las preferencias personales y las posibilidades en materia de vivienda asequible para las personas de edad	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que fomentan una comunidad en que se integren las distintas edades De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que afirman que sus viviendas y condiciones de vida son apropiadas para su edad 2. Porcentaje de hogares con personas de edad que tienen retrete, instalaciones para bañarse, instalaciones de eliminación de aguas residuales, de eliminación de residuos sólidos, luz eléctrica, saneamiento mejorado y agua potable	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 3. Encuestas 4. Información del sector privado
La vivienda y las condiciones de vida	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que fomentan la vida independiente, la movilidad y la accesibilidad De resultados 1. Encuestas 2. Encuestas 3. Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, si están desglosados por edad	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales
Objetivo 2	Mejoramiento del diseño ambiental y de la vivienda para promover la independencia de las personas de edad teniendo en cuenta sus necesidades, particularmente las de quienes padecen discapacidad	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	De instrumentos 1. Porcentaje de personas de edad que viven solas y tienen necesidades que requieren y reciben apoyo 2. Porcentaje de personas de edad que tienen necesidades que requieren apoyo pero no lo reciben 3. Porcentaje de personas de edad que reciben servicios móviles o externos	1. Encuestas
Objetivo 3	Mejorar la disponibilidad de transporte accesible y económicamente asequible para las personas de edad	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que fomentan la disponibilidad de sistemas de transporte público y privado apropiados y libres de obstáculos De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que expresaron su satisfacción con los sistemas de transporte	1. Información gubernamental

Cuestión 2	Asistencia y apoyo a las personas que prestan asistencia	Objetivo 1 Ofrecer asistencia y servicios continuados, de diversas fuentes, a las personas de edad y apoyo a las personas que prestan asistencia	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que facilitan el cuidado de las personas de edad por la familia y la comunidad 2. Información gubernamental no gubernamentales 3. Información del sector privado	1. Encuestas
De resultados	1. Porcentaje de personas de edad que reciben servicios de apoyo de la familia, la comunidad y el gobierno 2. Porcentaje de personas de edad que reciben servicios de apoyo gubernamental 3. Porcentaje de personas que prestan asistencia que expresaron satisfacción con el apoyo recibido en el desempeño de su función asistencial				
Cuestión 3	Abandono, maltrato y violencia	Objetivo 2 Apoyo a la función asistencial que desempeñan las personas de edad, particularmente las mujeres de edad	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas de apoyo a las personas de edad que prestan servicios de asistencia	1. Encuestas
De resultados	1. Porcentaje de personas de edad que prestan servicios de asistencia				
Cuestión 1	Eliminación de todas las formas de abandono, maltrato y violencia contra las personas de edad	Objetivo 1 Eliminación de todas las formas de abandono, maltrato y violencia contra las personas de edad	1. Grupos de discusión	De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de las leyes para eliminar el abandono, el maltrato y la violencia contra las personas de edad, incluidos los programas de conciliación del público en general, y capacitación de los profesionales de la salud y de servicios sociales en relación con las características del abandono, el maltrato y la violencia contra las personas de edad 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que facilitan la denuncia de abandono, maltrato y violencia contra las personas de edad 3. Disponibilidad, alcance y cobertura de los programas que facilitan la denuncia de abandono, maltrato y violencia contra las personas de edad 4. Desarrollo de herramientas para detectar el abandono, el maltrato y la violencia contra las personas de edad	1. Encuestas 2. Información gubernamental no gubernamentales 3. Registros de la policía, los hospitales y los servicios sociales
De resultados	1. Porcentaje de víctimas de edad que denuncian abandono y maltrato 2. Incidencia de denuncias de personas de edad de abandono, maltrato y violencia 3. Incidencia de denuncias de otras personas de abandono, maltrato y violencia contra personas de edad				

Cuestión prioritaria	Objetivo	Herramientas de evaluación participativa para el criterio de abajo arriba	Indicadores sugeridos	Fuentes de datos para los indicadores sugeridos (los datos reunidos deberían organizarse por género y por subgrupo de edad de cinco años)
Cuestión 3 Abandono, maltrato y violencia	Objetivo 2 Creación de servicios de apoyo para atender los casos de abuso y maltrato contra las personas de edad	1. Grupos de discusión 2. Seminarios/conferencias y foros de consulta	Indicadores sugeridos De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas que prestan servicios de apoyo a personas de edad víctimas de abandono, maltrato y violencia De resultados 1. Porcentaje de personas de edad que solicitaron servicios para víctimas de maltrato 2. Porcentaje de personas de edad que solicitaron servicios para sí mismas como víctimas de maltrato	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 1. Encuestas 2. Información de organizaciones no gubernamentales
Cuestión 4 Imágenes del envejecimiento	Objetivo 1 Mayor reconocimiento público de la autoridad, la sabiduría, la productividad y otras contribuciones importantes de las personas de edad	1. Grupos de promoción y de autoayuda, incluidas publicaciones de las propias personas de edad 2. Grupos de discusión 3. Seminarios/conferencias y foros de consulta 4. Publicaciones de personas de edad 5. Programa de vigilancia de los medios	Indicadores sugeridos De instrumentos 1. Disponibilidad, alcance y cobertura de las campañas de concienciación pública sobre el envejecimiento 2. Disponibilidad, alcance y cobertura de programas en los medios que fomentan y promueven imágenes positivas del envejecimiento y de las personas de edad, comenzando en las escuelas primarias De resultados 1. Porcentaje de personas jóvenes que tienen actitudes positivas hacia el envejecimiento y las personas de edad 2. Porcentaje de personas de edad que tienen una percepción positiva de sí mismas 3. Porcentaje de personas de edad que indicaron haber percibido una actitud positiva de las personas jóvenes hacia las personas de edad ^{cc}	1. Información gubernamental 2. Información de organizaciones no gubernamentales 3. Análisis de los medios 1. Encuestas

Anexo II

Métodos participatorios de reunión de datos^a

Tras haber abordado los componentes básicos del criterio participatorio de abajo arriba, nos centraremos ahora en la reunión de datos por medio de distintos métodos participatorios de reunión de datos.

La reunión de datos o la investigación participatorias están relacionadas generalmente con métodos cualitativos de recolección de información. Los métodos cualitativos, a diferencia de los cuantitativos, suelen hacer referencia a palabras y no a números. Por consiguiente, los métodos cualitativos se basan en la reunión y el análisis de datos centrados en la interpretación de los fenómenos sociales según las opiniones de los participantes en una realidad particular concreta (véase el cuadro).

Los criterios participatorios incluyen una amplia gama de métodos de reunión de datos: *a)* escucha y observación participatorias; *b)* herramientas visuales como mapas, diagramas de actividad cotidiana, institucionales y de Venn, y análisis de los medios de vida; *c)* entrevistas semiestructuradas; y *d)* reuniones de grupos de discusión. De los métodos participatorios de evaluación, las entrevistas semiestructuradas y las reuniones de grupos de discusión son los instrumentos más utilizados para recabar las opiniones de los participantes sobre temas y cuestiones determinados. La escucha y observación participatorias y la utilización de distintas herramientas visuales son métodos que suelen aplicarse en las etapas iniciales del proceso de evaluación, dado que a menudo constituyen el fundamento para la elaboración de cuestionarios pormenorizados para las entrevistas semiestructuradas y la dirección de grupos de discusión.

En tanto los cuestionarios cuantitativos se estructuran en función de las posibles respuestas que se presentan al entrevistado, las encuestas cualitativas y las reuniones de grupos de discusión dan lugar a respuestas con más matices, menos estructuradas y abiertas. El objetivo de los métodos cualitativos es detectar los valores, las actitudes y las preferencias de los participantes a fin de comprender el “cómo” y el “por qué” subyacentes de un fenómeno. Puesto que los datos obtenidos mediante criterios de investigación cualitativos no se prestan a la codificación numérica, la evaluación de las conclusiones cualitativas es más compleja que la de los resultados de investigaciones cuantitativas. En consecuencia, en la investigación cualitativa no se producen cuadros, filas de datos ni correlaciones. La información debe agruparse en función de epígrafes y su diversidad está sujeta a la generalización.

^a Pasajes de Robert Venne, oficial asociado en asuntos sociales, Programa sobre el envejecimiento, División de Política Social y Desarrollo Social, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “The framework for monitoring, review and appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing” (Marco de supervisión, examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento). El texto completo está disponible en el sitio web (en inglés) http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/MIPAA_frmwrk.pdf.

Los criterios participatorios de seguimiento, examen y evaluación difieren de los criterios convencionales de seguimiento, examen y evaluación en varios aspectos importantes^b

	Convencional	Participatorio
Quién planifica y administra el proceso	Administradores superiores y expertos externos	La población local, personal del proyecto, administradores y otros interesados, a veces con la ayuda de un facilitador
Papel de los “interesados primarios” (beneficiarios previstos)	Sólo suministrar información	Formular y adaptar la metodología, reunir y analizar los datos, compartir las conclusiones y relacionarlas con las actividades
Cómo se mide el éxito	Indicadores definidos externamente, principalmente cuantitativos	Indicadores definidos internamente, que incluyen más juicios cualitativos
Criterio	Predeterminado	Adaptable

Muchas investigaciones se formulan sobre la base de una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos, con el objeto de captar plenamente una realidad social determinada. Los datos reunidos mediante métodos de investigación cuantitativos rara vez bastan para brindar una explicación cabal de una cuestión social observable. Sobre la base de su experiencia, los investigadores han comprendido la importancia de integrar el análisis cuantitativo con los métodos cualitativos al tiempo que procuran brindar a los encargados de la formulación de decisiones un panorama amplio de la situación socioeconómica de distintos grupos sociales. Este enfoque integrado también permitirá examinar y evaluar la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002.

A. Escucha y observación participatorias

La capacidad de escuchar y observar es la base para lograr la comprensión plena de la situación de las personas de edad de una comunidad determinada y para ver la realidad social desde la perspectiva de las personas de edad. Esta capacidad es de suma importancia en la formulación de toda investigación participatoria y debería aplicarse durante todo el proyecto. La escucha y observación participatorias suponen que “el observador/etnógrafo participante se sumerge en un grupo durante un largo período y observa la conducta, escucha lo que se dice en conversaciones tanto entre terceros como con los trabajadores sobre el terreno y formula preguntas”^c. Por consiguiente, se trata de “una importante estrategia de investigación que procura obtener un grado de familiaridad elevado y cercano con una esfera de estudio determinada por medio de un acercamiento intensivo a las personas en su entorno natural”^d.

El primer paso de un proyecto de investigación participatorio de abajo arriba en una comunidad determinada puede iniciarse familiarizándose con el entorno. Esto suele lograrse mediante un paseo guiado, o una caminata, por la comunidad, en que a menudo una persona o grupo de personas acompañan a los investigadores señalando las cosas de importancia local y hablando acerca de ellas. En este tipo de paseo puede estudiarse la estructura de organización de la comunidad, la calidad de las viviendas y la disponibilidad de servicios para las personas de edad. De resultados de éste, pueden trazarse mapas que indiquen las instituciones locales fundamentales que revisten importancia para las personas de edad.

^b Irene Guijt y John Gaventa, “Participatory monitoring, review and appraisal: learning from change” (Criterios participatorios de seguimiento, examen y evaluación: aprender del cambio), *Institute of Development Studies Policy Briefing* (Universidad de Sussex, Brighton, Reino Unido), número 12 (noviembre de 1998), disponible en <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/briefs/brief12.html>.

^c Alan Bryman, *Social Research Methods*, 2a. ed. (Nueva York, Oxford University Press, 2004), pág. 292.

^d *A Dictionary of Sociology* (Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, 1998), pág. 482.

En lo que hace a la escucha participatoria, es importante que el investigador vele por que su aspecto y sus modales sean adecuados al entorno de la investigación y aceptables para las propias personas de edad. Debe alentarse a todos a hablar y debe demostrarse interés acerca de lo que dicen en todo momento. También debe prestarse la debida atención a la comunicación no verbal, como el lenguaje corporal. Los investigadores deberán pedir las aclaraciones necesarias para comprender correctamente lo que una persona trata de expresar. Deberán evitarse los juicios gestuales o verbales acerca de lo que dicen las personas de edad.

La observación participatoria complementa el componente de la escucha. Deben observarse las personas o las actividades en distintos momentos del día y en diferentes días de la semana para obtener una impresión equilibrada. Debe tomarse nota de las observaciones y conversaciones lo antes posible, pues la memoria humana es engañosa. Debe prestarse atención especial a las relaciones de poder entre las personas de edad, los papeles que desempeñan en la comunidad las distintas personas, la frecuencia de las actividades y tareas que realizan, y las cuestiones que suscitan entusiasmo, irritación, acuerdo o desacuerdo en las personas de edad.

La escucha y observación participatorias constituyen la base de indagaciones nuevas y más complejas. Lo observado y escuchado muchas veces es el punto de partida para entrevistas semi-estructuradas y reuniones de grupos de discusión en que pueden verificarse y aclararse las observaciones mediante las preguntas de las entrevistas con el objeto de determinar si el investigador interpretó correctamente lo que había escuchado y observado.

B. Herramientas visuales

“Las herramientas visuales, como mapas, diagramas, calendarios estacionales y cuadros de actividad cotidiana, son elementos importantes de la investigación participatoria. Permiten que las personas de edad examinen relaciones complejas y vinculen cuestiones de forma que no resulta posible con los métodos verbales únicamente y facilita un análisis más profundo de las cuestiones locales^e”

Un criterio participatorio con la utilización de métodos visuales incluye el dibujo de ilustraciones, mapas y diagramas y el empleo de herramientas como piedras, palos u otros objetos para mostrar la disposición de una comunidad determinada. Una de las ventajas de las herramientas visuales es que las personas analfabetas de la comunidad también tienen la posibilidad de participar en las actividades de evaluación, lo que permite que las personas de edad de la comunidad estén representadas en forma equilibrada. Esto significa que debe brindarse la oportunidad de participar a las personas de edad de distintos estratos socioeconómicos y zonas geográficas. Asimismo, debe haber una distribución adecuada por edad y por género.

Los mapas pueden constituirse en herramientas de información para mostrar las características del lugar en que se está evaluando el Plan de Acción de Madrid. HelpAge International distingue entre mapas de recursos y mapas de movilidad. Los primeros muestran dónde viven las personas (de edad) así como la infraestructura general de la comunidad, en tanto que los segundos trazan los movimientos dentro de una comunidad. Además de estas dos herramientas, hay otra que se conoce como mapa del cuerpo. Ilustrar el estado de salud de las personas de edad en un gran mapa del cuerpo humano puede ser una importante fuente de información sobre el estado de salud de estas personas. No obstante, el trazado de mapas del cuerpo debe realizarse con sumo cuidado. Aunque los investigadores suelen brindar una introducción general sobre la actividad de trazado de mapas, los habitantes del lugar que se está evaluando deberán trazar los mapas y el equipo de investigación no debe intervenir en la actividad. Dado que se pedirá a diferentes grupos de personas de edad que participen en el trazado de los mapas, podría esperarse que distintos mapas subrayaran percepciones distintas dentro de una comunidad. Asimismo, la actividad de trazado de mapas debe incluir preguntas sobre los cambios históricos de la comunidad, que también podrán reflejarse en los mapas.

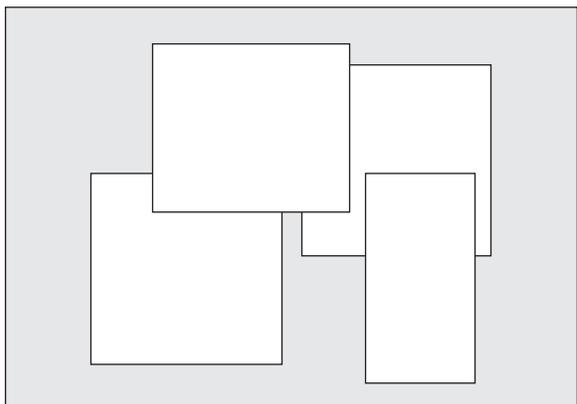
^e HelpAge International, “Participatory research with older people: a sourcebook” (Investigación con la participación de personas de edad: compendio), Londres, 2002, pág. 53.

Los diagramas de actividad cotidiana sirven para comprender cómo ocupan el tiempo las personas de una comunidad. Pueden registrarse las modalidades de trabajo diarias y otras actividades de las personas de edad mediante estos diagramas utilizando piedras pequeñas que simbolicen el tiempo ocupado en determinadas actividades. Las diferencias en el uso del tiempo en función del género y la contribución de las personas de edad a las actividades familiares y comunitarias revisten interés especial. Además, los cambios en el uso del tiempo pueden ilustrarse pidiendo a personas de edad que reflexionen sobre toda su vida y el cambio que sufrieron sus actividades cotidianas a lo largo del tiempo. Pueden trazarse líneas de tendencias y reseñas históricas. Al preguntar a los participantes acerca de sus (largas) vidas, debe tenerse en cuenta que la memoria humana es engañosa.

Asimismo, los diagramas institucionales indican la presencia de las instituciones y personas clave de la comunidad. Las personas de edad pueden indicar la influencia y el poder de determinadas personas e instituciones locales dibujando rectángulos de diferentes tamaños. Las relaciones entre el poder institucional y el poder personal también interesan a los investigadores. A este respecto se utilizan los diagramas de Venn para explicar los cambios en las relaciones entre instituciones, grupos y personas (véase el diagrama A.1). En el caso de los diagramas de Venn, debe utilizarse el mismo procedimiento con rectángulos de distintos tamaños. Los rectángulos representan distintas instituciones (y su mayor o menor tamaño representa la importancia del papel de las instituciones en la comunidad). La distancia entre los rectángulos representa el grado de contacto entre las distintas instituciones. La superposición de rectángulos simboliza el alcance de la colaboración entre partes de las instituciones en relación con determinadas cuestiones. Un ejemplo de instituciones que se superponen es el de la policía local y el gobierno local. Dado que las preguntas sobre el poder dentro de una comunidad suelen ser delicadas, sería prudente realizar estas actividades una vez que se haya consolidado la confianza con los participantes.

Diagrama A.1

Diagrama de Venn de cuatro elementos

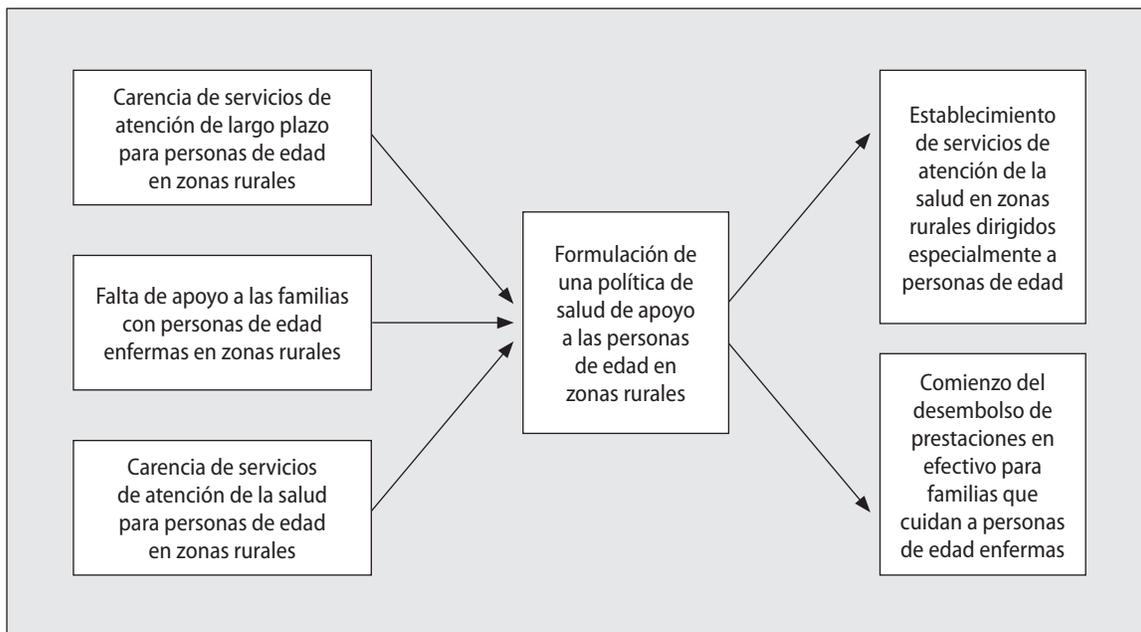


“Los diagramas de flujo indican causas, efectos y relaciones. Por ejemplo, un diagrama de flujo puede mostrar la relación entre la vejez, los medios de vida y la seguridad. También puede mostrar las consecuencias de una actividad, política o programa sobre la vida de las personas, por ejemplo, el impacto de una nueva política de salud sobre el bienestar de las personas de edad^f” Las actividades (problemas, cuestiones), sus causas y sus efectos pueden indicarse mediante líneas de distinto grosor según su importancia (véase el diagrama A.2). También pueden utilizarse para mostrar el grado de interrelación entre las cuestiones y para reflejar las opiniones de los participantes sobre la eficacia de las políticas. Asimismo, puede asignarse una clasificación y una evaluación a la eficacia de las políticas

^f *Ibíd.*, pág. 57.

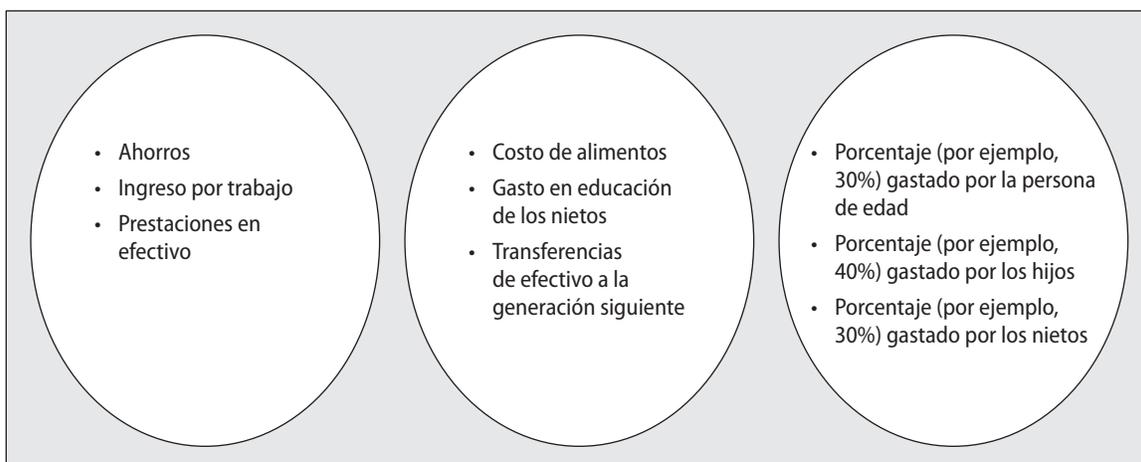
que afectan a las personas de edad en una matriz para determinar cuáles se consideran satisfactorias y cuáles no, respecto de las promesas hechas a las personas de edad. En este sentido, los diagramas de flujo y las matrices de clasificación y evaluación son herramientas prometedoras para el seguimiento de las políticas y los programas en curso o futuros dirigidos especialmente a las personas de edad.

Diagrama A.2
Ejemplo de diagrama de flujo



El análisis de los medios de vida tiene por objeto obtener información sobre los ingresos (en efectivo y en especie) y los gastos de las personas (véase el diagrama A.3). Puede considerarse además un análisis económico de los hogares con la participación de los interesados, pues se solicita a las personas de edad que indiquen el número de personas que viven con ellos. Los participantes dibujan tres círculos; el primero se divide según las fuentes de ingreso; el segundo, según los tipos de gasto de los recursos; y el tercero, según los integrantes del hogar que efectúan los gastos y cuánto gastan.

Diagrama A.3
Ejemplo de los análisis de medios de vida



El equipo de evaluación debe copiar o fotografiar las versiones finales de los mapas, diagramas de actividad cotidiana, diagramas institucionales y de Venn, diagramas de flujo y el resultado del análisis de los medios de vida elaborados por distintos grupos y personas. Los resultados obtenidos serán importantes para la preparación de las entrevistas semiestructuradas y la realización de reuniones de grupos de discusión puesto que se habrá obtenido una gran variedad de información básica por medio de las herramientas visuales. Una vez que los investigadores hayan alcanzado una comprensión más amplia de una comunidad determinada y sus personas de edad, podrán obtener datos más específicos y pormenorizados.

C. Entrevistas semiestructuradas

“Las entrevistas semiestructuradas (conversaciones basadas en un conjunto de preguntas orientativas) constituyen una técnica fundamental de la investigación participatoria y un medio poderoso de adquirir conocimientos sobre las opiniones de las personas de edad^g”. Aunque durante una entrevista se formulan todas las preguntas orientativas (si bien el orden podría cambiar), en cada entrevista podrían surgir nuevas preguntas. Así pues, se trata de un proceso *flexible* en comparación con las entrevistas rígidamente estructuradas. Este tipo de flexibilidad permite al entrevistado describir acontecimientos, observaciones y problemas en términos muy personales y, en consecuencia, se sentirá menos limitado y podrá responder a las preguntas en sus propias palabras. No obstante, la serie de preguntas facilitará la comparación de los datos al analizar las entrevistas.

Las preguntas orientativas de la entrevista deberán organizarse según las esferas concretas de la indagación para que se sucedan en un orden lógico. Deberá utilizarse terminología comprensible y evitarse la jerga. Es evidente que el entrevistador deberá hablar el idioma de la comunidad en que realizará las entrevistas semiestructuradas. La capacidad de *a*) formular preguntas breves, simples y fáciles, *b*) escuchar con atención, *c*) dirigir la entrevista con delicadeza en la dirección deseada y *d*) recordar lo que se dijo anteriormente e interpretar correctamente las declaraciones del entrevistado durante la sesión son aspectos decisivos para el entrevistador. Deberán evitarse las preguntas que podrían influenciar la respuesta del entrevistado (¿está de acuerdo en que...?). Antes de iniciar la entrevista es importante elegir participantes adecuados, explicar las razones de la entrevista, tomar nota del nombre, la edad y el género del entrevistado y, algo fundamental, si el entrevistado pertenece a determinadas instituciones comunitarias, el número de personas que vive en su hogar y cómo se sitúa el entrevistado a sí mismo dentro de la comunidad. Tener un buen equipo de grabación y asegurarse de que en el lugar en que se realiza la entrevista haya tranquilidad y privacidad son aspectos prácticos importantes para el éxito de la entrevista.

En las entrevistas cualitativas pueden formularse ocho tipos de pregunta: introductorias (por favor, cuénteme sobre...), de seguimiento (¿qué quiere decir con...?), de sondeo (¿podría expandirse sobre esto?), de detalle (¿y qué hizo usted entonces?), directa (¿está satisfecho con...?), indirecta (¿qué piensa la mayoría de las personas de la comunidad sobre...?), de estructura (me gustaría pasar al tema siguiente), y de interpretación (¿quiere decir que...?), además del silencio (una pausa para dar al entrevistado la señal de que reflexione sobre su respuesta o la amplíe)^h. Estos tipos de pregunta sugieren que el entrevistador debe estar comprometido con su tarea, pero no inmiscuirse. Además de obtener respuestas a las preguntas orientativas, otro objetivo de las entrevistas semiestructuradas es adquirir una idea más clara de los valores, creencias, conducta, funciones oficiales y oficiosas, relaciones, emociones, relatos, encuentros, lugares y entorno del entrevistadoⁱ.

^g *Ibíd.*, pág. 51.

^h Steinar Kvale, *InterViews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing* (Thousand Oaks, California, Sage Publications, 1996).

ⁱ Véase Bryman, *op. cit.*, pág. 328.

Durante la entrevista deben tomarse notas sobre el lenguaje no verbal del entrevistado así como de otros aspectos concretos notables de la entrevista (por ejemplo, la forma en que se expresan las respuestas). En general no es necesario transcribir la entrevista completa. Para ahorrar tiempo y energía suele bastar con transcribir las partes más significativas para la evaluación.

En lo que respecta a la validez de los datos, uno de los objetivos fundamentales de la evaluación es la *representatividad*. Ésta se logra garantizando que la muestra tenga las mismas características que la población general de personas de edad, es decir, la misma distribución de género y edad. Además, deben evaluarse la calidad de vida y la situación general de las personas de edad de *distintas* comunidades para tener en cuenta las diferencias que cabe esperar, por ejemplo, en zonas rurales respecto de centros urbanos, o variaciones entre las regiones de un país.

El *muestreo probabilístico* de los posibles entrevistados supone: *a*) muestras aleatorias de personas de edad de una comunidad determinada, o bien *b*) muestras aleatorias estratificadas en que se dividió a la población de personas de edad en subgrupos, o estratos, por ejemplo, personas de edad que necesitan cuidado o personas de edad enfermas. Además, se utilizan el *muestreo bola de nieve*, en que un entrevistado presenta al entrevistador al siguiente entrevistado, y el *muestreo teórico*, en que el investigador comienza con una hipótesis determinada que pone a prueba y cuando empiezan a aparecer repeticiones en las respuestas de los entrevistados comprende que se ha alcanzado la “saturación teórica” y no se requieren nuevas entrevistas. Los dos últimos muestreos tienen limitaciones pues no son estadísticamente representativos.

D. Reuniones de grupos de discusión

Las reuniones de grupos de discusión son “una estrategia de investigación que incluye debates intensos y entrevistas con grupos reducidos de personas, sobre un ‘eje’ o cuestión, por lo general, en varias sesiones a lo largo del tiempo”^j. La diferencia entre las entrevistas personales semiestructuradas y las reuniones de grupos de discusión reside en que estas últimas brindan la posibilidad de seguir la dinámica grupal que surge durante los debates. La forma en que los entrevistados reaccionan frente a las respuestas de otros participantes y forman sus opiniones, a menudo como reacción a lo expresado por otros participantes, reviste interés fundamental en una reunión de grupos de discusión. Habida cuenta de que los participantes podrían no estar de acuerdo sobre determinados aspectos de un problema que se está debatiendo, las reacciones expresadas y las opiniones emitidas podrían ser más realistas que las que surgen en una entrevista personal. Además, las opiniones de los participantes pueden ser refutadas por otros más detenidamente que en una entrevista semiestructurada. Así pues, teóricamente las reuniones de grupos de discusión complementan las entrevistas semiestructuradas personales.

El moderador de las reuniones de grupos de discusión debe procurar no entrometerse demasiado y elegir un entorno poco estructurado para las reuniones, en las que se invitará a los participantes a expresar sus opiniones, posturas y perspectivas. Deberá tener unas pocas preguntas orientativas para impulsar el debate e intervenir en la menor medida posible. El moderador debe intervenir únicamente cuando la reunión se desvía de su curso o cuando se producen silencios no productivos. Debe grabar las reuniones y tomar notas sobre la conducta no verbal de los participantes. Naturalmente, lo más importante será la gama de opiniones que se expresen en la reunión, la determinación de quiénes son los líderes de opinión y la *forma* en que los participantes expresan sus opiniones durante la reunión del grupo de discusión. Al igual que las entrevistas semiestructuradas, no es necesario transcribir el debate completo; lo principal es documentar las partes más importantes.

Por razones metodológicas, la evaluación de las condiciones de vida de las personas de edad debe basarse en numerosas reuniones de grupos de discusión^k. No hay una regla clara para determi-

^j *A Dictionary of Sociology* (Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, 1998), pág. 233.

^k Por ejemplo, Bryman evaluó siete formas diferentes de reuniones de grupos de discusión que él estudió, y observó que el número de reuniones había variado de 8 a 52 (op. cit., pág. 350).

nar cuántas reuniones deben realizarse sobre un tema determinado. Si se tiene una hipótesis inicial (por ejemplo, que han disminuido los ingresos de las personas de edad a causa de reformas en los planes de pensión), puede aplicarse el principio de “saturación teórica”: si el equipo de evaluación escucha reiteradamente respuestas semejantes o idénticas en las reuniones, llegará a la conclusión de que no es necesario continuar con ellas.

Los grupos deben tener de seis a diez participantes a fin de que todos tengan tiempo suficiente para expresar su opinión. Debe elegirse a los participantes de forma aleatoria sobre la base de una serie de características. Además de la más obvia, la edad (mayores de 60 años), éstas incluyen el nivel de educación alcanzado, los ingresos y la ocupación, el estado civil y el género. Dado que la investigación participatoria sobre las opiniones de las personas de edad se realiza en una comunidad o lugar determinados, es evidente que muchos de los participantes de las reuniones de grupos de discusión ya se conocen entre sí.

Se recomienda que el moderador inicie una reunión de un grupo de discusión agradeciendo a los participantes su colaboración y presencia en la reunión y explicando el propósito y la estructura de la investigación, así como las razones por las que se graba la sesión. Además, debe garantizarse el anonimato e impartirse las normas que regirán la reunión (por ejemplo, tiene la palabra un solo orador por vez). Pueden completarse formularios que brinden al equipo de evaluación datos socioeconómicos generales (nivel de educación alcanzado, ocupación) y demográficos (edad, género) de los participantes. Luego los participantes, que llevan distintivos con su nombre, se presentan al grupo. El moderador debe procurar que los temas de debate fluyan libremente, mediante una serie de preguntas orientativas. Debe darse a todos los participantes la oportunidad de expresar su opinión sin interrupciones y alentarse a los más callados a que también intervengan. Al igual que en las entrevistas semiestructuradas, el moderador debe expresarse con claridad y no utilizar jerga. Además, las preguntas orientativas deben ser pertinentes a cada grupo. Si las preguntas están pensadas cuidadosamente suscitarán un debate animado y se evitará que los participantes respondan simplemente con un “sí” o un “no”. Una reunión de grupos de discusión permitirá que el moderador observe el debate sobre las cuestiones desde la perspectiva de los participantes y logre así una mejor comprensión de las cuestiones que afectan las vidas de las personas de edad.

Análisis de los datos cualitativos

Dado que los resultados de la investigación participatoria son de carácter no estructurado por naturaleza, el análisis de los datos cualitativos no es un proceso simple ni directo. Los resultados registrados de la evaluación participatoria que se esbozan *supra* deben ordenarse por categoría para que adquieran significado.

El *proceso de codificación*, mediante el cual los datos se ordenan en categorías conforme a consideraciones especiales, suele utilizarse para organizar las conclusiones de la investigación cualitativa. La codificación reduce la transcripción de una entrevista o las notas tomadas sobre el terreno a sus componentes. Éstos se organizan según los temas de investigación que permiten al equipo de evaluación “examinar, comparar, conceptualizar y ordenar los datos por categorías”¹. En lo que hace al análisis de los datos cualitativos sobre las personas de edad, las categorías podrían incluir, por ejemplo, cuestiones de salud, los cuidados brindados por parientes o instituciones, la seguridad del ingreso en la vejez y la situación de los hogares en que viven personas de edad. Es conveniente comenzar el proceso de codificación lo antes posible, es decir, después de transcribir las entrevistas y las reuniones de grupos de discusión. Una codificación temprana permitirá al equipo de investigación ordenar los datos por categorías y percibir la realidad social de las personas de edad

1 Anselm Strauss y Juliet M. Corbin, *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques* (Newbury Park, California, Sage Publications, 1990), pág. 61.

mediante estas categorías. La codificación permitirá establecer las pautas que surjan de las notas tomadas sobre el terreno y otro material reunido. Deberían examinarse los códigos establecidos para cerciorarse de que puedan introducirse cambios en la codificación en los casos en que esto sea prudente. Así pues, la codificación es un enfoque sumamente flexible que permite ordenar los datos cualitativos reunidos.

Las diferentes categorías codificadas podrían estar vinculadas. El equipo de evaluación debería examinar las vinculaciones y las formas posibles en que las categorías podrían estar relacionadas entre sí. La codificación, empero, no reemplaza el análisis, simplemente se trata de un mecanismo por medio del cual pueden ordenarse los datos por categorías. Sigue siendo necesario interpretar las conclusiones.

El *análisis del contenido* es la codificación de documentos y transcripciones con el objeto de contar palabras o frases con fines de análisis estadístico. El equipo de evaluación crea un diccionario que agrupa las palabras y frases en categorías conceptuales con el propósito de contarlas. La repetición de palabras y frases utilizadas frecuentemente puede utilizarse para señalar a la atención del equipo los temas importantes, es decir, los que las personas de edad mencionan reiteradamente en el curso de entrevistas o reuniones de grupos de discusión.

El *análisis narrativo*, otro método de analizar los datos de la investigación cualitativa, tiene por objeto analizar una historia relatada cronológicamente, centrándose en la secuencia de los elementos de la historia y la razón por la cual algunos elementos se evalúan de forma distinta de otros. El análisis narrativo se considera una alternativa a las entrevistas semiestructuradas y permite la corriente ininterrumpida de información. Algunos partidarios del análisis narrativo lo consideran una metodología de investigación auténticamente participatoria y empoderadora, puesto que da a los participantes libertad para expresar sus propios puntos de vista sin una estructura que limite sus expresiones sobre un tema determinado.

Cabe distinguir cuatro modelos de análisis narrativo, a saber: el *análisis temático* (que hace hincapié en *qué* se dice, a diferencia de *cómo* se dice), el *análisis estructural* (que pone de relieve la forma en que se relata una historia), el *análisis de interacción* (que pone de relieve el diálogo) y el *análisis de la actuación* (que se centra en la actuación de los participantes, incluidos sus gestos)^m. Los problemas en el caso del análisis narrativo se derivan del hecho de que la memoria puede ser engañosa para el propio narrador y afectar la exactitud de la historia que éste relata. Algunos investigadores están a favor de formular una serie de preguntas al término de un relato para aclarar toda cuestión que haya quedado pendiente. Otra crítica al análisis narrativo es que las historias relatadas son tratadas sin espíritu crítico y se las registra sin efectuar el consiguiente análisis.

El análisis cualitativo no se rige por las mismas normas estrictas que rigen el análisis cuantitativo. Una característica de los datos cualitativos es que contribuyen a la naturaleza evolutiva del análisis y a un enfoque menos estructurado. La codificación, el análisis del contenido y el análisis narrativo parecen ser criterios provisionales para la interpretación de los datos obtenidos y para la extracción de significado del material reunido. No obstante, la evaluación cualitativa debería permitir retratar una realidad social con un mayor grado de complejidad que la que puede alcanzarse con métodos cuantitativos. La investigación participatoria puede brindar una perspectiva más pormenorizada de las vidas de las personas de edad. No obstante, este enfoque debe complementarse y reafirmarse mediante datos cuantitativos.

^m Véase Catherine Kohler Riessman, "Narrative analysis" (El análisis narrativo) en *The Sage Encyclopedia of Social Science Research Methods*, 3 vols., Michael S. Lewis-Beck, Alan E. Bryman y Futing (Tim) Liao, eds. (Thousand Oaks, California, Sage Publications, 2004).

