



Consejo Económico y Social

Distr. general
13 de diciembre de 2000
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social constituida en Comité Preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Primer período de sesiones

Nueva York, 26 de febrero a 2 de marzo de 2001

Tema 3 c) del programa provisional*

Preparativos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento: examen del proyecto de documento(s) final(es) de la Asamblea Mundial

Preparativos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-7	2
II. Preparativos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.....	8-16	3
III. Proyecto de organización de los trabajos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.....	17-21	4
IV. Examen de los resultados de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.....	22-63	5
Anexo		
Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento Revisado: proyecto de marco ampliado.....		13

* E/CN.5/2001/PC/1.

I. Introducción

1. En su resolución 54/262, de 25 de mayo de 2000, la Asamblea General decidió que la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento se celebrara en 2002, con ocasión del vigésimo aniversario de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Viena en 1982. El Gobierno de España acogerá esta Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en Madrid, del 8 al 12 de abril de 2002. La Asamblea examinará en términos generales los resultados de la primera Asamblea Mundial y aprobará un plan de acción revisado y una estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento en el contexto de una sociedad para todas las edades, tema del Año Internacional de las Personas de Edad celebrado en 1999. La Asamblea General pidió también al Secretario General que consultara a los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para conocer su opinión y experiencias en relación con los avances y las dificultades de la aplicación del Plan de Acción y determinar las cuestiones que hubiera que abordar con mayor urgencia.

2. En la misma resolución 54/262, la Asamblea General decidió que la Comisión de Desarrollo Social actuara como comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Con este fin, la Comisión de Desarrollo Social, en su decisión 38/100, pidió al Secretario General que estableciera un grupo de trabajo de composición abierta en el marco del 39º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, con objeto de revisar el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, aprobado en la primera Asamblea Mundial, y elaborar una estrategia a largo plazo para presentarla a la Segunda Asamblea Mundial.

3. El presente informe consta de dos grandes secciones que examinará el Comité Preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. La primera tiene como objeto presentar los antecedentes y la información pertinente y se divide en tres partes: un examen de los preparativos en curso de la Segunda Asamblea Mundial, que consistirá principalmente en un debate a fondo sobre la revisión del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento; una propuesta relativa a la organización de la Asamblea; y un examen general de los resultados de la primera Asamblea Mundial basado en una encuesta que se envió a los principales interesados para recabar su opinión sobre

los progresos logrados en la aplicación del Plan de Acción.

4. La segunda sección del presente informe (véase el anexo) consiste en un proyecto de marco del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento revisado. La estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento, solicitada por la Asamblea General en su resolución 54/24, de 10 de noviembre de 1999, se presenta en forma de preámbulo del Plan de Acción y se titula "Estrategia para una sociedad para todas las edades". Esto se ajusta a lo dispuesto en las resoluciones 54/24 y 54/262 de la Asamblea General y en la decisión 38/100 de la Comisión de Desarrollo Social, en la que la Comisión pedía que la estrategia y el Plan de Acción revisado se presentaran conjuntamente. En la sección siguiente, a modo de introducción al Plan de Acción, se describen los conceptos generales y las bases de la estructura propuesta para el Plan de Acción revisado.

5. En la parte principal del Plan de Acción revisado se establecen tres orientaciones prioritarias para la adopción de medidas de política: a) mantener el desarrollo en un mundo cuya población envejece, b) fomentar la salud y el bienestar en la vejez, y c) garantizar un entorno propicio y favorable para las personas de todas las edades. Dentro de estas tres orientaciones, se están elaborando unos temas prioritarios en los que continuará trabajando la Secretaría, como la preparación de objetivos y recomendaciones para el próximo período de sesiones del Comité Preparatorio. La sección titulada "Preparativos para resolver los problemas que conlleva el envejecimiento" es un primer borrador del capítulo final del Plan de Acción propuesto, que trata de los colaboradores principales, las actividades de investigación, formación y educación, la cooperación internacional y la aplicación del Plan.

6. Así pues, el Comité Preparatorio podrá proceder a examinar el texto del proyecto de marco ampliado del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento revisado, teniendo presente que la parte principal de dicho Plan revisado (es decir, el capítulo III) está pendiente de nuevas modificaciones.

7. Se ha presentado asimismo, por separado, al Comité un documento en que figura el proyecto de reglamento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.

II. Preparativos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

8. En 2002, cuando se celebre la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la humanidad será plenamente consciente de que el envejecimiento de la población mundial es un rasgo característico y un problema fundamental del siglo XXI. Veinte años atrás, en los debates de fondo de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, se prestó una atención considerable al envejecimiento en los países desarrollados. Pero, aunque este problema continúe teniendo gran importancia, el hecho es que en 2002 la mayor parte de la población de edad vivirá en los países en desarrollo, con lo cual será más difícil para el marco institucional y las posibilidades de muchos gobiernos mantener el desarrollo de unas sociedades envejecidas y garantizar el bienestar en la vejez. La comunidad mundial de los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales y el sistema de las Naciones Unidas volverá a ocuparse de estas y otras cuestiones cuando se reúna en Madrid en abril de 2002. Los preparativos de la reunión están actualmente en curso.

9. El debate de fondo para preparar la Segunda Asamblea Mundial gira en torno de la revisión del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. El programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento ha empezado a facilitar aportaciones de diversos sectores al proceso preparatorio. En su resolución 54/262, la Asamblea General invitó al Secretario General a establecer un comité técnico para que le prestara asistencia en la formulación de propuestas durante los preparativos de la Segunda Asamblea Mundial. El Comité Técnico de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento está formado por expertos que actúan a título personal y provienen de distintos ámbitos profesionales y geográficos representativos, criterio utilizado a fin de garantizar una perspectiva mundial equilibrada. El Comité Técnico tiene por objeto asesorar a la Secretaría de las Naciones Unidas sobre cuestiones técnicas relacionadas con el proceso preparatorio de la Asamblea, en particular respecto del contenido del Plan de Acción revisado y el proyecto de estrategia a largo plazo.

10. La primera reunión del Comité Técnico se celebró en Francfort del 13 al 16 de junio de 2000, con el apoyo económico del Gobierno de Alemania. Se pidió a los

expertos del Comité que formularan opiniones sobre temas tales como formas de incorporar plenamente en el Plan revisado el problema del envejecimiento en los países en desarrollo, las características que podría tener el Plan, y las cuestiones que habría que plantear en él. En el sitio Web de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento (www.un.org/esa/socdev/ageing) figura una reseña de la reunión.

11. La segunda reunión del Comité Técnico se celebró en la República Dominicana del 24 al 27 de octubre de 2000, con el apoyo económico del Gobierno de España. Los expertos del Comité deliberaron sobre la parte principal del Plan de Acción e informaron a la Secretaría al respecto. En el citado sitio Web sobre el envejecimiento puede consultarse una reseña de esta reunión. La tercera reunión del Comité Técnico se celebrará en Austria en 2001.

12. En todos los sectores, en particular entre las organizaciones no gubernamentales, han ido surgiendo iniciativas paralelas para sumarse al proceso técnico y político de los preparativos de la Asamblea de 2002. En junio de 2000 se celebró en West Virginia una conferencia internacional sobre el envejecimiento en las zonas rurales. Organizó la conferencia el Centro de la Universidad de West Virginia sobre el Envejecimiento, en colaboración con el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, la Organización Mundial de la Salud y la Asociación Internacional de Gerontología. Una vez hayan efectuado amplias consultas, los organizadores del congreso se proponen presentar un documento normativo sobre el envejecimiento en las zonas rurales como contribución al debate sustantivo en curso sobre la Segunda Asamblea Mundial.

13. En mayo de 2000 se celebró en Addis Abeba, sede de la Comisión Económica para África, una reunión del grupo de expertos en estructuras sociales sostenibles en una sociedad para todas las edades. El programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento colaboró con la organización no gubernamental HelpAge International en la organización de esta reunión, que tenía por objeto determinar los problemas del envejecimiento en lo que respecta a la familia y la comunidad. El Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte prestó apoyo económico a la reunión. Puede consultarse una reseña de los cuatro días de la reunión en el sitio Web de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento.

14. El 4 de octubre de 2000 se celebró en las Naciones Unidas una mesa redonda sobre envejecimiento y desarrollo para estudiar formas de hacer frente a las consecuencias del envejecimiento de la población mundial y medidas que proporcionarían a las personas de edad más oportunidades de participar en el proceso de desarrollo. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) prestó apoyo económico a la mesa redonda y colaboró con el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento en su organización. Por otra parte, el 6 de octubre de 2000 se celebró en las Naciones Unidas una mesa redonda sobre el envejecimiento y el mundo del trabajo. Patrocinaron la reunión el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que también prestó apoyo económico. Otra mesa redonda sobre los efectos del envejecimiento de la población en la política económica y social se celebró en las Naciones Unidas en octubre de 2000, patrocinada conjuntamente por el Comité de Organizaciones no Gubernamentales sobre Envejecimiento (Nueva York), el Comité de Organizaciones no Gubernamentales sobre la Condición de la Mujer, la Asociación de Antiguos Funcionarios Internacionales (AFICS) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, y moderada por la Oficina de Actividades Internacionales de la Asociación Estadounidense de Jubilados en Nueva York.

15. La Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento ha suscitado el interés de numerosas reuniones internacionales y regionales. El Día Internacional de las Personas de Edad de 2000, organizado por el Comité de Organizaciones no Gubernamentales sobre Envejecimiento, en colaboración con el Departamento de Información Pública y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, vino marcado por una jornada de actos celebrada en la Sede con el lema "Hacia una sociedad para todas las edades: continuemos la misión del Año Internacional de las Personas de Edad". La Federación Internacional de las Asociaciones de Personas de Edad trató de los problemas relacionados con el envejecimiento a los que se enfrentaban sus miembros de distintas regiones en un acto de celebración de su vigésimo aniversario, que tuvo lugar en Bruselas en octubre de 2000 y al que asistieron miembros de África, Europa Oriental, América Latina y el Caribe.

16. En septiembre de 2000, la Federación Internacional de la Vejez celebró en Mar del Plata (Argentina) su quinta Conferencia Mundial sobre la Vejez, en la que se examinó una amplia gama de cuestiones planteadas por el nuevo milenio. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) celebró en El Salvador, en noviembre de 2000, un foro sobre vejez, salud y bienestar en el área centroamericana, centrado en los distintos aspectos de la salud y el envejecimiento, sin olvidar la perspectiva social y cultural. La Asociación Internacional de Gerontología convocó una reunión en Salsomaggiore (Italia) para diciembre de 2000, en colaboración con el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, para estudiar el contenido final del programa de investigación de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento para el siglo XXI. La reunión había de brindar una oportunidad de definir con mayor precisión las prioridades recogidas hasta ese momento en el programa de investigación, y de ultimar este documento, gracias al cual era de esperar que la investigación sobre políticas mundiales en materia de envejecimiento viera ampliado su ámbito y potenciado su grado de aplicación.

III. Proyecto de organización de los trabajos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

17. Con relación a la organización de los trabajos de la próxima Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento se propone que la Asamblea General realice su labor mediante el establecimiento de una comisión plenaria y dos comisiones principales compuestas de representantes de los Estados Miembros, que se denominarían Comisión I y Comisión II. En la plenaria formularían declaraciones los Estados Miembros y, si se dispone de tiempo, los representantes de las principales partes interesadas, como las organizaciones no gubernamentales (ONG), las universidades, las organizaciones intergubernamentales, las asociaciones profesionales y el sector privado. La Comisión I se encargaría de concluir la revisión del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, que se aprobará en la plenaria.

18. En la Comisión II se recibirían y debatirían los resúmenes de las contribuciones del foro de ONG y otros actos complementarios y se sintetizarían en un informe los resultados de las contribuciones. En esta Comisión también podría establecerse un diálogo entre las partes interesadas y los Estados Miembros tal vez desearían examinar la forma en que el informe de la Comisión II puede quedar reflejado en las deliberaciones finales de la Asamblea.

19. El Gobierno anfitrión organizará una serie de actividades complementarias que podrían consistir en reuniones, mesas redondas, simposios y exposiciones sobre temas intersectoriales y en festivales y ceremonias de concesión de premios. En principio, ya han manifestado su interés algunas ONG, organizaciones intergubernamentales y asociaciones profesionales.

20. En los documentos adjuntos del Comité Preparatorio se explica exhaustivamente la organización de los trabajos de la Asamblea.

21. El contenido y la amplitud de la serie de actividades complementarias dependerá de los recursos adicionales que aporten el Gobierno anfitrión y otros contribuyentes. Sin embargo, cabe observar que muchas de las actividades, en particular las que formen parte de la serie complementaria, podrían ser financiadas con contribuciones extrapresupuestarias.

IV. Examen de los resultados de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Introducción

22. En su resolución 54/262, la Asamblea General pidió al Secretario General que celebrara consultas con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las ONG para recabar sus opiniones sobre los progresos realizados y los obstáculos encontrados en la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, así como sobre las cuestiones prioritarias que se deberían incluir en el plan de acción revisado y en la estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento. A continuación se describen los resultados de esas consultas con el propósito de ayudar a la Comisión de Desarrollo Social en los preparativos de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebrará en Madrid en abril de 2002.

23. El presente análisis se basa en las respuestas a los cuestionarios que se enviaron a los Estados Miembros, a organizaciones intergubernamentales, a las entidades del sistema de las Naciones Unidas y a ONG. Respondieron 61 Estados Miembros, 6 entidades de las Naciones Unidas, 14 ONG internacionales y dos organizaciones intergubernamentales¹.

24. Las respuestas que se analizan corresponden a la distribución geográfica siguiente:

<i>Región</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Tasa de participación (porcentaje)</i>
África	10	16	19
América	11	18	31
Asia	18	30	39
Europea	21	34	49
Oceanía	1	2	6
Total	61	100	32

De los 61 países que respondieron, 16 (26%) eran países industrializados, 34 (56%), países en desarrollo y 11 (18%), países con economías en transición.

25. El cuestionario de encuesta se concibió para determinar los progresos realizados y los obstáculos encontrados desde la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebró en Viena en 1982. También se pidió a los encuestados que dieran su parecer sobre las medidas que deberían tomarse durante la Segunda Asamblea Mundial.

Análisis de las respuestas a los cuestionarios

Progresos alcanzados desde la celebración de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

26. Los progresos alcanzados desde la celebración de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento son desiguales y varían de un país a otro en función de la disparidad de los recursos disponibles, de las prioridades, y de factores de otra índole. Los encuestados señalaron varias esferas en las que se registraron progresos, a saber: el desarrollo de la infraestructura nacional, que consistió en planes y programas y mecanismos de coordinación sobre el envejecimiento; el

mejoramiento de los servicios de salud y vivienda; y una mayor seguridad de ingresos, así como el aumento de la participación en la sociedad de las personas de edad.

27. De los 61 países que respondieron, 34 (56%) comunicaron que tienen un plan o programa nacional de acción sobre cuestiones relacionadas con la vejez. De los 35 países que han implantado un plan o programa, 30 han incorporado en él las recomendaciones del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. La mitad de los 26 países (43%) que carecen de plan han integrado la política sobre el envejecimiento en el plan nacional de desarrollo, mientras que el resto ha incluido cuestiones relacionadas con el tema en los programas de un órgano gubernamental determinado, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

28. Por su resolución 46/91, de 16 de diciembre de 1991, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad y alentó a los gobiernos a que incorporaran esos Principios en sus programas nacionales. En el cuestionario se pidió a los países que indicaran la importancia que tienen los Principios en sus planes nacionales de acción. De los 44 países que respondieron, 19 les asignaron un 5 (muy importantes); 13, un 4; y 8, un 3. Parece desprenderse de estas cifras que los Principios ocupan un lugar destacado en los planes nacionales de desarrollo.

29. Cincuenta y ocho países respondieron acerca de la política que concierne concretamente a las mujeres de edad; de ellos, 19 han aplicado algún tipo de medida, mientras que 39 no lo han hecho. Esa política se ha centrado, por orden de prioridad, en la seguridad económica, la prestación de servicios de atención de la salud y de la familia, y la promoción de los derechos de las mujeres de edad y de los derechos humanos. Además, también se han abordado la igualdad entre los géneros, la integración social y el fomento de la participación activa de la mujer en la comunidad.

30. La mayor parte de los países desarrollados dispone de mecanismos afianzados nacionales de coordinación de la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y de medición de los progresos alcanzados. Mediante estos mecanismos se han promulgado leyes nacionales y se han implantado políticas y programas en que se aborda la situación de las personas de edad y se ha reforzado la prestación de asistencia estructurada y no estructurada, la reforma de los re-

gímenes de pensiones y los proyectos de desarrollo comunitario. Varios países han promulgado leyes para mejorar los servicios de seguro médico y de salud. Órganos designados por los gobiernos han formulado directrices y estrategias encaminadas a dar mayor protección jurídica a las personas de edad y a mejorar su bienestar general. En algunos casos se han introducido reformas importantes, por las que se ha asignado mayor responsabilidad a los municipios en el cuidado de las personas de edad.

31. Si bien la infraestructura de atención de las personas de edad no está tan afianzada en los países en desarrollo y en los países con economías en transición, como en los países desarrollados, existen programas o planes nacionales de acción sobre el envejecimiento, en distintas etapas de evolución, en 24 de los 45 países del primer grupo que se incluyen en el presente análisis.

32. Otro indicio de los progresos alcanzados según las respuestas proporcionadas por los Estados Miembros era la creación de estudios de posgrado en gerontología en algunas universidades y la realización de investigaciones sobre el envejecimiento, incluida la publicación de informes sobre la situación de las personas de edad. En algunos países ha aumentado la oferta de capacitación especializada en geriatría y gerontología, mientras que en otros, con la designación de un día nacional de las personas de edad y la celebración del Año Internacional de las Personas de Edad, se han dado los primeros pasos para impulsar el proceso de concienciación acerca de la situación de las personas de edad.

33. Los países señalaron que iba mejorando la calidad de la prestación de servicios de atención de salud a las personas de edad. En los países en desarrollo y en los países con economías en transición se ha registrado ese fenómeno y, además, se han creado programas de atención de salud domiciliaria y fuera de las instituciones especializadas. Varios países desarrollados han establecido sistemas universales de atención de salud, han mejorado la asistencia domiciliaria y no estructurada y han capacitado a profesionales de la salud para evaluar las necesidades de las personas de edad en la materia. Se informó que, gracias a mecanismos de atención familiar y mecanismos no estructurados de asistencia, ha sido posible que las personas de edad permanezcan en la comunidad, en lugar de ser internadas prematuramente en institutos geriátricos.

34. Varios países han proporcionado vivienda a las personas de edad, en particular a las personas sin

hogar, han creado residencias de ancianos en las que se puede permanecer largo tiempo y han mejorado el entorno de vida, incluida la asistencia domiciliaria. Otros países han procurado facilitar el desplazamiento y el acceso a distintos lugares de las personas de edad, proporcionándoles por ejemplo, servicios de transporte público con descuento.

35. La concienciación del público en general acerca del envejecimiento cobra mayor importancia a medida que la población envejece. A fin de fomentar esa toma de conciencia, los gobiernos han incorporado información pertinente en los programas educativos y han solicitado la colaboración de los medios de difusión y de las ONG para poner en marcha campañas que fomenten la comprensión de las cuestiones relativas al envejecimiento. Mediante medidas de promoción de los derechos de las personas de edad, los países han logrado modificar las actitudes hacia el envejecimiento, promover imágenes positivas de las personas de edad y dar a conocer las cuestiones y los problemas propios de esta etapa de la vida. Además, han organizado cursos de educación permanente y actividades sociales para estimular a las personas de edad a seguir aprendiendo.

36. En general, existen regímenes de pensiones y seguridad social para velar por la seguridad de ingresos de las personas de edad. Los países que respondieron afirmaron tener planes de pensiones de diversos tipos: con prestaciones universales o limitadas o aportaciones voluntarias. Algunos países en desarrollo han implantado regímenes de pensiones de vejez o han reformado los planes nacionales de pensiones. En algunos países las prestaciones de seguridad social dependen de las municipalidades. Los gobiernos han emprendido reformas y han concedido prestaciones suplementarias para que las personas de edad dispongan de planes que les permitan atender mejor a sus necesidades en constante cambio; por ejemplo, han indizado las pensiones o han otorgado indemnizaciones globales.

37. A medida que aumentan las posibilidades de disfrutar de una vida más sana en la vejez, es más frecuente que numerosas personas de edad obtengan por trabajar y velar por su propia seguridad de ingresos. Ante este hecho, los gobiernos han formulado políticas de fomento del empleo para las personas de edad, que abarcan la capacitación en el lugar de trabajo, la asignación a puestos de trabajo, la reforma de la política de jubilación y la protección en casos de discriminación en el empleo por razones de edad.

38. También se pidió a las ONG, a las entidades del sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales que informaran acerca de sus logros respectivos en lo que concierne a las cuestiones sobre el envejecimiento. Según las ONG se han hecho considerables progresos en las esferas de la promoción de los derechos de las personas de edad, la creación de capacidad y la asistencia para el desarrollo. Según las entidades del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales, las cuestiones de envejecimiento se han incorporado en los principales documentos internacionales de política y en varias de sus esferas de actividad, particular en publicaciones, informes, trabajos de investigación y programas de capacitación y cooperación técnica.

39. Se pidió a los países que señalaran el orden de prelación que asignaban en su política nacional sobre el envejecimiento a los cuatro aspectos del marco conceptual de una sociedad para todas las edades, a saber: la situación de las personas de edad, el desarrollo individual a lo largo de toda la vida, las relaciones entre generaciones y la relación entre el envejecimiento de la población y el desarrollo. Treinta y cuatro países respondieron que la situación de las personas de edad constituía la primera prioridad. Trece países consideraron que lo más importante era el desarrollo individual a lo largo de toda la vida, junto con las relaciones entre las generaciones y la relación entre el envejecimiento y el desarrollo. Es obvio que, al considerar las actividades nacionales sobre el envejecimiento, estos tres últimos aspectos del marco son menos importantes que la situación de las personas de edad. Las ONG y las entidades del sistema de las Naciones Unidas también asignaron la máxima prioridad a la situación de las personas de edad y colocaron por debajo el envejecimiento de la población y el desarrollo.

Agentes del cambio

40. Se preguntó a los Estados Miembros qué sector de la sociedad era responsable en general de las cuestiones relativas al envejecimiento. Para la mitad de los países participantes, los gobiernos tenían la responsabilidad principal de hacer frente a las cuestiones relativas al envejecimiento. A continuación eran responsables las familias y después los individuos como los principales sectores encargados de abordar las cuestiones relativas al envejecimiento, y el sector religioso y el privado figuraban en el último lugar. Otras entidades que participaban activamente en las

cuestiones relativas al envejecimiento eran los sindicatos y los comités que se ocupaban de los jubilados. Las administraciones locales, tales como los municipios, también participaban cada vez más en los programas sobre políticas para personas de edad.

41. Las personas de edad participan cada vez más activamente en la sociedad y le aportan su contribución, y están cambiando la idea de que simplemente dependen de los demás. Por ejemplo, en la mayoría de los países africanos el cuidado de los huérfanos de las víctimas del VIH/SIDA ha recaído principalmente en las personas de edad. Aproximadamente dos tercios de los países que respondieron indicaron que las personas de edad desempeñan muchas actividades en entornos culturales, entre ellos el arte, la música y la literatura, y se ocupan de cuidar a otras personas y prestan servicios voluntarios en organizaciones benéficas, filantrópicas o de otro tipo.

42. En poco menos de la mitad de los países que respondieron, las personas de edad prestan servicio como asesores de los planes de desarrollo nacionales o comunitarios y capacitadores y educadores de los jóvenes. En la mayoría de los países agrícolas las personas de edad participan en trabajos agrícolas y se acude a ellas cuando hay que adoptar decisiones importantes. Las personas de edad también participan, en menor grado, en las pequeñas empresas, en empleos flexibles y oficiales y como mentores de negocios y carreras profesionales. En todas estas esferas, las personas de edad sirven de ejemplo para envejecer con dignidad.

43. Se pidió a los participantes que indicaran las entidades que contribuían al adelanto de las personas de edad en la sociedad. Respondieron que las organizaciones no gubernamentales y de voluntarios desempeñaban un papel primordial a este respecto. Seguidamente figuraban las entidades gubernamentales y después los grupos religiosos. Entre otras entidades importantes señaladas figuraban las instituciones académicas, las organizaciones profesionales, los grupos de apoyo a la mujer y los sindicatos. También se comunicó que las empresas desempeñaban un papel limitado.

Dificultades y obstáculos

44. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, aprobado en la primera Conferencia Mundial, celebrada en Viena en 1982, contiene recomendaciones para que se adopten medidas en las siete siguientes esferas de interés relativas a las personas de edad: la sa-

lud y la nutrición, la protección de los consumidores de edad, la vivienda y el entorno, la familia, el bienestar social, la seguridad de los ingresos y el empleo, y la educación. Se preguntó a los participantes cuáles de las siete esferas del Plan de Acción Internacional eran las más difíciles de abordar. Aproximadamente la mitad de los países indicaron que tenían problemas en las esferas de la vivienda y de la calidad de vida de las personas de edad, la seguridad de los ingresos y el empleo y la protección de los consumidores de edad. La esfera que menos se mencionó fue la familia. La salud y la nutrición, el bienestar social y la educación eran esferas en las que alrededor de un tercio de los países que respondieron tenían dificultades. No existía una diferencia significativa entre las respuestas de los países desarrollados y los países en desarrollo. Si bien los ingresos y el empleo eran esferas comunes en las que la mayoría de los que respondieron tenía dificultades, la vivienda era el problema principal para los países en desarrollo. La salud y la nutrición, así como la protección de los consumidores de edad, presentaban problemas en especial para los países con economías en transición. Los países participantes de zonas desarrolladas afirmaron que la protección de los consumidores de edad era la esfera más difícil de abordar.

45. Treinta y cinco países (57%) afirmaron que la falta de fondos era el motivo por el que tenían problemas para aplicar las recomendaciones del Plan de Acción. Las dificultades económicas de los países en desarrollo y con economías en transición han limitado la asignación de fondos a que se exhortaba en el Plan de Acción. Los países con conflictos armados y los que han padecido desastres naturales comunicaron que tenían recursos escasos para hacer frente a las cuestiones relativas al envejecimiento. Además, se asigna una baja prioridad a las cuestiones relativas al envejecimiento en los países en los que la proporción de personas de edad es relativamente pequeña.

46. La mayoría de los países en desarrollo que participaron en el estudio indicaron que la escasez de funcionarios es otro problema común. Además, algunos países no tienen un organismo bien definido encargado de las cuestiones relativas al envejecimiento. Sin embargo, en algunos casos, el órgano a quien se ha encargado esa función no está dispuesto a asumir la responsabilidad del cuidado de las personas de edad. La falta de coordinación entre organismos a distintos niveles de la jerarquía gubernamental, que cabe tengan responsabilidades superpuestas, puede producir conflictos de

intereses y entre las prioridades. Además de la falta de experiencia en la formulación de políticas, algunos responsables de la adopción de decisiones no conocen adecuadamente el Plan. Además, se dijo que el Plan carecía de recomendaciones concretas y precisas y no contenía un llamamiento convincente a otros interesados, como las ONG, el sector privado y los medios de comunicación.

47. Las entidades de las Naciones Unidas que respondieron al cuestionario señalaron que desearían que los países se dedicaran más a las cuestiones relativas al envejecimiento y aumentarán su toma de conciencia acerca de la eficacia en función de los costos de los programas públicos. Además, indicaron que era necesario que las personas de edad participaran más en las políticas, los programas y los proyectos.

Prioridades para las medidas futuras

48. Cuarenta y cuatro países, es decir el 72% de los países que respondieron, señalaron que la disposición del actual Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento era útil, si bien algunos países pensaban que podía mejorarse. Once países (18%) deseaban que se cambiara la disposición del Plan, pero tenían ideas diferentes sobre la manera en que debería diseñarse una nueva forma de presentación. Se consideró que el Plan tenía demasiadas recomendaciones y que deberían sustituirse por compromisos. Algunos países desarrollados pidieron que se volviera a diseñar el Plan. Una de las propuestas fue actualizar el Plan para que incluyera objetivos bien definidos y con plazos fijos.

49. Los participantes que respondieron sugirieron que el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento debería actualizarse para incluir en él cuestiones nuevas que están surgiendo a fin de que se adecue más a los cambios demográficos, socioeconómicos y tecnológicos. Por ejemplo, sería necesario volver a examinar y abordar los efectos socioeconómicos de la migración de trabajadores jóvenes. También se señaló que deberían incorporarse al Plan los avances en la tecnología y las repercusiones para la comunicación, la educación, el empleo, la salud y la longevidad de las personas de edad.

50. En cuanto a las esferas recomendadas en el Plan actual, 31 países (51%) dijeron que era necesario actualizar la promoción de la seguridad de los ingresos y el empleo, y 30 países (49%) indicaron que podrían mejorarse las recomendaciones relativas a la vivienda y

a la calidad de vida. Los países en desarrollo y con economías en transición consideraron que los ingresos y el empleo eran esferas altamente prioritarias. Sin embargo, para los países en desarrollo, la salud y la nutrición eran otras esferas prioritarias que era necesario mejorar, mientras que para los países con economías en transición, el bienestar social de las personas de edad era otra esfera importante. Los países desarrollados que respondieron dieron prioridad a la vivienda y la calidad de vida. En algunos países, el transporte de las personas de edad y las cuestiones conexas de la facilidad de acceso y la movilidad en la sociedad seguían siendo cuestiones importantes.

51. Además, se propuso una amplia gama de temas sobre los que podría profundizarse en el Plan revisado. Se sugirieron intervenciones normativas sobre cuestiones que promoverían una participación activa, valorarían la contribución e impulsarían la representación política de las personas de edad en la sociedad. La labor de los voluntarios, las iniciativas de autoayuda y la participación de las personas de edad en organizaciones sociales podrían dar la posibilidad de aumentar la solidaridad entre las generaciones. Para la mayoría de los países en desarrollo, el efecto sobre las personas de edad de la migración, en especial de la generación más joven, es motivo de gran inquietud.

52. También se sugirió que sería conveniente proporcionar un entorno que ofreciera mayor apoyo a las personas de edad y promoviera su inclusión social. Se propuso que se debería garantizar la protección de los derechos de las personas de edad, en especial en lo que respecta a los malos tratos y la violencia. Además, debería prestarse una atención especial a las inquietudes de las poblaciones rurales e indígenas y de los inmigrantes de edad provenientes de diferentes entornos. Otras propuestas fueron conseguir un mejor nivel de vida para las personas de edad mediante mejoras en la salud. Se indicó que se deberían promover planes a lo largo de toda la vida para facilitar la preparación para vivir una vida larga, entre ellos medidas para mejorar la salud, la seguridad económica y la satisfacción vital en edades avanzadas.

53. Las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales también consideraron que era necesario cambiar la disposición del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. Entre sus recomendaciones figuran las siguientes: ampliar las esferas de inquietud para reflejar los avances en las pautas demográficas, la tecnología y la investigación biomédica; vincular el

Plan de Acción a compromisos mundiales tales como los de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y sus iniciativas de seguimiento; e incluir las preocupaciones concretas de los países en desarrollo, basándose posiblemente en una evaluación regional de los progresos y las dificultades.

54. Cincuenta y ocho de los 61 países que respondieron reconocieron que la cooperación internacional era una dimensión necesaria para el logro de los objetivos del Plan de Acción; 39 de esos países preferían las asociaciones multilaterales; 4 optaron por relaciones bilaterales y 12 países eligieron ambas. Entre los posibles colaboradores multilaterales, 41 países prefirieron a las organizaciones intergubernamentales, tales como el sistema de organizaciones de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales; 39 países preferían relaciones con organizaciones no gubernamentales internacionales y 26 países prefirieron las fundaciones privadas.

55. Se pidió a los Estados Miembros que determinaran las prioridades para la futura cooperación internacional. De conformidad con 49 respuestas, las dos esferas prioritarias principales fueron la formulación, vigilancia y evaluación de las políticas y programas y la investigación en apoyo de la elaboración de políticas y programas. La siguiente prioridad fue la capacitación de los profesionales de la salud y de servicios sociales, seguida de los esfuerzos por crear proyectos que generen ingresos. Al parecer, la recopilación y el procesamiento de datos no era una cuestión prioritaria para los países que respondieron. Otros temas que se sugirieron para la cooperación internacional fueron la investigación científica, la educación, la difusión de información y la puesta en común de las prácticas más idóneas, la financiación para mejorar los programas existentes, y la investigación y reunión de datos coordinados por organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

56. Para las ONG y las entidades del sistema de las Naciones Unidas, la principal prioridad era el establecimiento de una cooperación internacional en la ejecución, vigilancia y evaluación de los programas sobre el envejecimiento. Al igual que en las respuestas dadas por los países, esas entidades también señalaron la necesidad de una cooperación internacional en la capacitación de profesionales de la salud y servicios sociales, así como de investigaciones en apoyo de la creación de políticas y programas.

57. También se pidió a las ONG internacionales y a las entidades del sistema de las Naciones Unidas que señalaran las prioridades para las futuras medidas en los países en desarrollo. Se consideró que las futuras esferas prioritarias eran las políticas sobre la atención de salud, la protección de los derechos humanos de las personas de edad y los sistemas de seguridad social. También se consideraron prioridades importantes para la adopción de medidas nacionales e internacionales en los países en desarrollo las cuestiones de especial interés relativas a las mujeres de edad, entre ellas la migración, la prestación de cuidados en instituciones y fuera de instituciones y la salud pública, las repercusiones de las enfermedades crónicas no transmisibles en las personas de edad, y los efectos de la epidemia del VIH.

Resumen

58. Los resultados indican que se han hecho importantes avances acerca del envejecimiento desde la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en 1982. Los países han incorporado cuestiones relativas al envejecimiento en sus planes, políticas y programas, si bien en diversos grados. Cada vez se reconoce más que los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad son directrices importantes en la elaboración de leyes y planes a nivel nacional. Sin embargo, los avances en la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento no han sido uniformes ni suficientes, especialmente en algunos países en desarrollo y países con economías en transición.

59. Entre los logros cabe mencionar las mejoras de los seguros médicos y la atención de la salud, la vivienda, las prestaciones de jubilación, la seguridad económica y las posibilidades de acceso y movilidad para las personas de edad. En los países desarrollados la dotación de servicios está bien establecida. Aunque los países en desarrollo van a la zaga, en un buen número de ellos se están creando cada vez más servicios sociales y de salud para las personas de edad, como consecuencia de una mayor toma de conciencia de los problemas y las preocupaciones relativos a las personas de edad. En 1999, durante la conmemoración del Año Internacional de las Personas de Edad se promovieron estos logros, así como las iniciativas en curso, que se reflejaron en las leyes nacionales. Se reconoce cada vez más que las personas de edad contribuyen a la sociedad, no son simplemente

personas que dependen de los demás y son agentes del cambio.

60. Las ONG, junto con organismos gubernamentales a nivel nacional y local, han realizado labores de promoción de las cuestiones relativas al envejecimiento, unque se considera que las empresas y el sector privado en general todavía no desempeñan un papel importante.

61. Entre los principales problemas relacionados con la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento figuran la falta de financiación y la escasez o la falta de conocimientos de los funcionarios, en especial en los países en desarrollo. Además, en algunos países con economías en transición las dificultades económicas han supuesto un problema para la prestación de servicios plenos a la población de personas de edad. Otras esferas que plantean dificultades son la vivienda, la seguridad económica, el empleo y los servicios de protección social.

62. Aunque el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento actualmente en vigor ha resultado útil, las naciones y los organismos que respondieron propusieron ideas con el fin de ampliar su cobertura e incorporar los avances demográficos, económicos y tecnológicos producidos desde 1982, así como las repercusiones de los movimientos migratorios de trabajadores jóvenes. También se plantearon las preocupaciones de los países en desarrollo, como la protección contra la violencia, el abandono y los malos tratos, y el bienestar de las personas de edad en zonas rurales. Otros subrayaron la necesidad de que el Plan estableciera objetivos definidos y con plazos concretos.

63. Finalmente, los países, las ONG y los organismos de las Naciones Unidas que respondieron señalaron ámbitos de cooperación internacional en el futuro e indicaron que era necesario intercambiar ideas sobre las metodologías más adecuadas, entre ellas la elaboración de políticas y programas, la investigación, la capacitación de profesionales de la salud y la asistencia social, los programas de generación de ingresos, y las cuestiones relativas a la atención de la salud y los derechos humanos. Para los países en desarrollo que participaron la prioridad más importante era la investigación en apoyo de la elaboración de políticas y programas, seguida de la capacitación de profesionales de la salud y la asistencia social.

Notas

¹ Participación en el examen de los resultados de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento:

A. Estados Miembros

Albania	Letonia
Alemania	Luxemburgo
Arabia Saudita	Madagascar
Argelia	Malta
Australia	Marruecos
Austria	Mauricio
Azerbaiyán	México
Bahrein	Mónaco
Barbados	Mongolia
Camboya	Myanmar
Camerún	Noruega
Canadá	Nueva Zelandia ^a
China	Omán
Chipre	Panamá
Croacia	Perú
Cuba	Portugal
Ecuador	Qatar
El Salvador	Reino Unido de Gran
Eslovenia	Bretaña e Irlanda del
España	Norte
Estados Unidos de	República Checa
América	República Democrática
Estonia	Popular Lao
Etiopía	República Dominicana
Federación de Rusia	Rumania
Finlandia	Senegal
Ghana	Sri Lanka
Guyana	Sudán
Iraq	Suecia
Italia	Tailandia
Japón	Turquía
Kazajstán	Ucrania
Kenya	Yugoslavia ^a

^a Respuesta recibida demasiado tarde para ser analizada en el presente informe.

B. Organizaciones no gubernamentales

Asociación Estadounidense de Jubilados
 Centro Internacional de Longevidad
 Comité sobre el Envejecimiento de la Conferencia de organizaciones no gubernamentales, Nueva York
 Comité sobre el Envejecimiento de la Conferencia de organizaciones no gubernamentales, Viena
 Consejo Internacional de Mujeres
 Federación Europea para los Ancianos
 Fundación Heritage - Hospital Heritage
 HelpAge International

International Council for Caring Communities
Red Internacional de Ginebra sobre el
Envejecimiento
Sociedad africana de gerontología
Sociedad Suiza de Gerontología
Universidad de West Virginia
Verbond van Senioren

C. Organizaciones intergubernamentales

Organización Panamericana de la Salud (OPS)
Organización de la Unidad Africana (OUA)

D. Organismos de las Naciones Unidas

División para el Adelanto de la Mujer
Comisión Económica para África
Comisión Económica y Social para Asia y el
Pacífico
Centro de las Naciones Unidas para los
Asentamientos Humanos (Hábitat)
Fondo Monetario Internacional (FMI)
Instituto Internacional de Investigaciones y
Capacitación para la Promoción de la Mujer
(INSTRAW)

Anexo**Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento
Revisado: proyecto de marco ampliado****Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Estrategia para una sociedad para todas las edades	1–39	14
A. Envejecer en un mundo cambiante	1–9	14
B. Repercusiones normativas	10–19	18
C. Medidas internacionales sobre el envejecimiento: progresos en los últimos 20 años	20–28	21
D. Hacia una estrategia integrada	29–39	24
II. Introducción conceptual a las orientaciones prioritarias	40–46	27
III. Orientaciones prioritarias de la acción normativa	47–110	29
A. Sostener el desarrollo en un mundo que envejece	47–73	29
B. Fomento de la salud y el bienestar en la vejez	74–90	34
C. Creación de un entorno propicio y favorable para las personas de todas las edades	91–110	37
IV. Medidas para hacer frente a los problemas que plantea el envejecimiento	111–136	42
A. Medidas adoptadas en el plano nacional	112–119	42
B. Programa de investigación sobre el envejecimiento	120–123	44
C. Capacitación y educación	124–128	45
D. Cooperación internacional	129–133	46
E. Seguimiento, examen y actualización	134–136	47

I. Estrategia para una sociedad para todas las edades

A. Envejecer en un mundo cambiante

1. Vivimos en un mundo que está envejeciendo. Si bien en los países desarrollados este hecho se ha reconocido hace tiempo, sólo recientemente se ha reconocido a nivel mundial como una característica definitoria del siglo XXI. El aumento del número de personas de edad en todo el mundo está haciendo que las personas de todas las edades sean cada vez más conscientes de que vivimos en una sociedad multigeneracional. Ya no es posible ignorar el envejecimiento, independientemente de que se considere de manera positiva o negativa.

2. La percepción generalizada de que las personas de edad son enfermas o pensionistas está cambiando gradualmente. Los expertos en la materia, muchos de los cuales son personas de edad, utilizan en la actualidad varios enfoques ante el envejecimiento, incorporando aspectos no sólo de la demografía y las ciencias médicas, sino también de la psicología, las ciencias económicas, la antropología, la ergonomía, la sociología, la historia, el arte, la religión y la filosofía. El contenido y el enfoque del envejecimiento cada vez reflejan más la amplia diversidad de la creciente población de personas de edad en todo el mundo, y deben explorarse plenamente. Un mundo que envejece plantea a la humanidad muchos desafíos. El imperativo del presente es convertir esos desafíos en oportunidades.

La revolución demográfica^a

3. Para describir el enorme aumento del número de personas de edad en todo el mundo se han utilizado términos como “un terremoto demográfico” y “un nuevo orden internacional de la población”. Se espera que el porcentaje de personas de 60 años o más en todo el mundo se duplique con creces, pasando del 10% al 22% entre 2000 y 2050, año en el que igualará al de niños (de 0 a 14 años). Esta transición demográfica histórica de una pauta de elevadas tasas de natalidad y mortalidad a otra caracterizada por una baja tasa de natalidad y mortalidad, hará por primera vez en la historia del hombre, que los jóvenes y los viejos representen la misma proporción de la población.

4. En la actualidad, en las regiones desarrolladas el número de personas de edad supera al de niños, y las tasas de natalidad han descendido por debajo del nivel de reemplazo. En algunos países desarrollados, para el año 2050 el número de personas de edad duplicará con creces al de niños.

^a Los datos demográficos que figuran en el presente informe se basan en publicaciones recientes de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

**Porcentaje de la población total de 0 a 14 años y de 60 años o más
Regiones más y menos desarrolladas, 1950-2050**

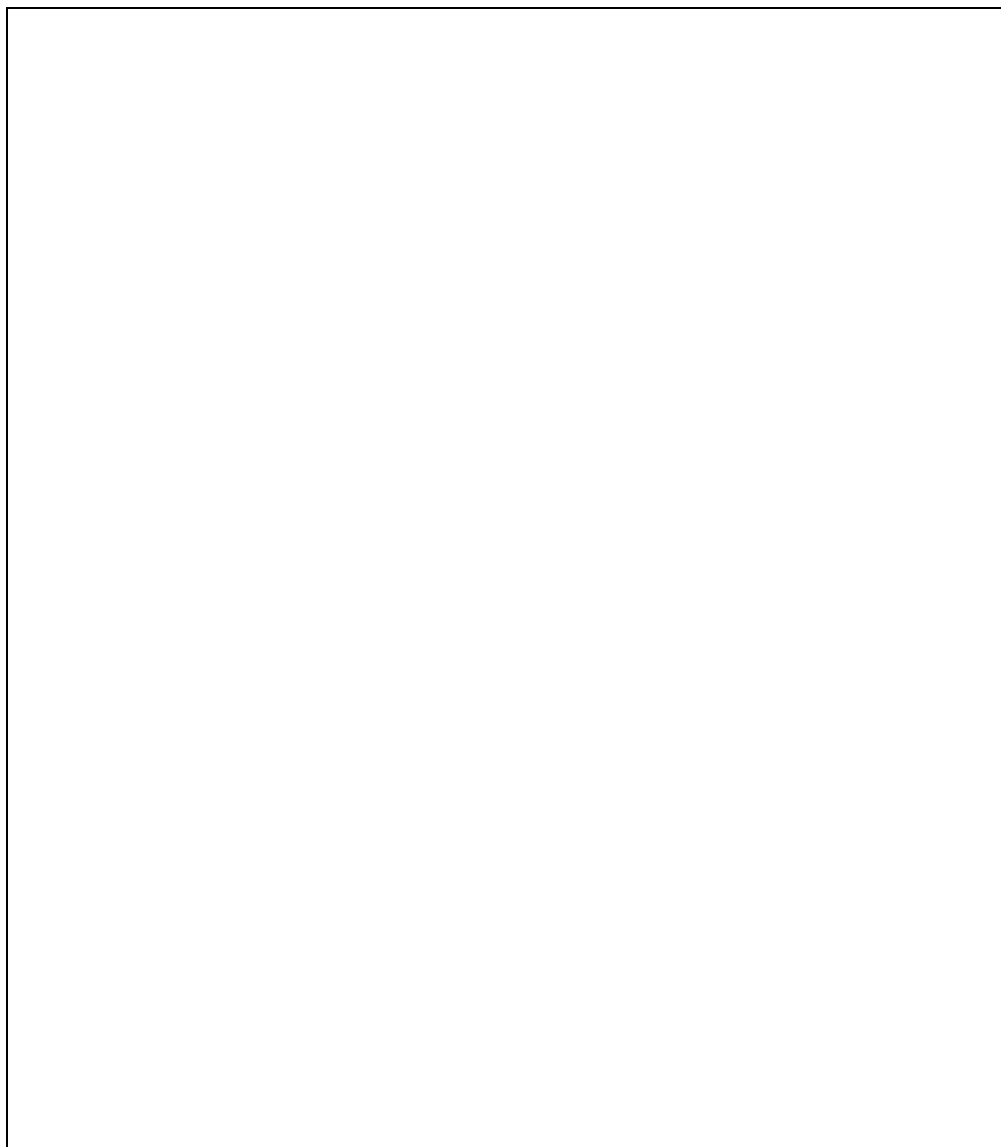
Fuente: World Population Prospects, vol. II, Sex and Age Distribution of World Populations.
División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.5).

5. Sin embargo, el verdadero “terremoto demográfico” está a punto de afectar a los países en desarrollo, cuyas poblaciones envejecerán rápidamente en la primera mitad del siglo XXI. Se espera que para 2050 el porcentaje de personas de edad aumente del 8% al 21%, mientras que el de niños descenderá del 33% al 20%. Estas cifras hablan por sí solas. Aún más importante es la rapidez del proceso de envejecimiento y el hecho de que en menos de tres decenios, tres cuartas partes de las personas de edad de todo el mundo vivirán en países en desarrollo. Cuando se celebró la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 1982, la mayoría de las personas de edad vivía en el mundo desarrollado. Sin embargo, en los países en desarrollo, a pesar del aumento de la urbanización, la mayoría de las personas de edad seguirá viviendo en las zonas rurales.

6. El efecto de esta transición rápida y comprimida de personas jóvenes a personas de edad es que muchos países en desarrollo están envejeciendo con una base de población muy grande, mientras que en los países desarrollados el ritmo del envejecimiento es más lento y la población de personas de edad es menor. En el siglo XX, en algunos países de Europa occidental la población de personas de edad se duplicó en poco más de 100 años, pero en el siglo XXI en algunos países en desarrollo se duplicará en sólo 25 años, o incluso menos. Este rápido envejecimiento tiene repercusiones en virtualmente todas las esferas del Estado y la sociedad, incluida la atención de la salud, los mercados del empleo y el trabajo, las medidas de protección social y el crecimiento económico. Lo repentino de los cambios demográficos, sumado

a los niveles, ya alarmantes, de pobreza y de disminución de los recursos en los países en desarrollo subrayan la necesidad acuciante de contar con políticas que tengan en cuenta perspectivas innovadoras a fin de aumentar la participación e integración social de las personas de edad. La creación de nuevas políticas que respondan a este crecimiento sin precedentes del número de personas que viven hasta llegar a una edad avanzada ayudará a mitigar las tensiones en el tejido socioeconómico de la familia.

Pirámides de la población: distribución por edad y sexo, 2000 y 2050



Fuente: World Population Prospects, vol. II, Sex and Age Distribution of World Populations.
División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.5).

**Distribución por regiones de la población de 60 años o más
1975, 2000, 2025 (en millones)**

Fuente: World Population Prospects. División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.5).

Recuadro 1

“Estamos en medio de una revolución silenciosa que va más allá de la demografía, con importantes repercusiones económicas, sociales, culturales, psicológicas y espirituales.”

Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, al inaugurar el Año Internacional de las Personas de Edad el 1° de octubre de 1998.

7. Ya se están experimentando los efectos de los posibles cambios (véase el recuadro 1). Los intentos por lograr los resultados más deseables deben estar impulsados por el reconocimiento de que las mismas tendencias demográficas que prevén desafíos a gran escala en la infraestructura de la sociedad también exigen un nuevo debate y medidas normativas sobre la manera de utilizar las innumerables aportaciones de las personas de edad.

Avances en la longevidad

8. En el siglo XX se produjo un aumento histórico de la longevidad humana. En los últimos 50 años, la esperanza de vida al nacer ha aumentado en todo el mundo en unos 20 años, hasta llegar a los 66 años, gracias a los avances en los conocimientos médicos y tecnológicos. Aproximadamente 1 millón de personas llegan a los 60 años todos los meses, el 80% de ellas en los países en desarrollo. El segmento de más rápido crecimiento de la población de personas de edad es el de las personas de 80 años o más. Su número es de 70 millones, y se espera que en los próximos 50 años esa cifra se quintuplique. El número de mujeres de edad supera al de los hombres, y este aumento es más pronunciado en las edades más avanzadas. En la actualidad se estima que hay 81 hombres por cada 100 mujeres mayores de 60 años, y esta proporción disminuye a 53 hombres por cada 100 mujeres de 80 años o más.

9. Este crecimiento demográfico presenta grandes desafíos para la vida de las personas que van más allá de la simple adición de años y a que adquieren dimensiones muy complejas y multifacéticas. Este aumento en la longevidad, si bien es celebrado por la sociedad en su conjunto y por sus miembros individuales, tiene repercusiones profundas para las cuestiones relativas a la calidad de vida y al envejecimiento saludable, a la edad y la integración social, a la situación de las mujeres de más edad y al fomento del apoyo y la seguridad colectiva durante toda la vida. Las cuestiones relativas a los últimos años de la vida claramente merecen una gran atención, pero al mismo tiempo no deben ocultar una realidad preocupante en partes del mundo en desarrollo, en las que grandes poblaciones marcadas por el desgaste físico causado por la pobreza y las enfermedades envejecen antes. Las prolongadas penalidades económicas y psicosociales, aumentadas por la pandemia del VIH/SIDA, han invertido los avances en la expectativa de vida de algunos países, en especial del África subsahariana, donde los hombres tienen una esperanza de vida de sólo 46 años y las mujeres de 45.

B. Repercusiones normativas

10. En los 20 años transcurridos desde que se celebró en Viena la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, se han producido cambios y se han añadido nuevas cuestiones normativas al panorama social, cultural y económico de las sociedades. Los progresos tecnológicos y las cambiantes políticas económicas a nivel multilateral han ayudado a definir y a acelerar las características de la mundialización, lo que ha causado una falta de definición de las fronteras culturales y económicas y ha conducido a la necesidad de evaluar con mayor profundidad los efectos sociales de las políticas económicas. Las divisiones políticas entre el Este y el Oeste han desaparecido, pero han surgido categorías de países completamente nuevas desde la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, lo que ha expuesto a países con economías en transición y muy poblados a las condiciones del mercado mundial sin una protección social adecuada. Al mismo tiempo, en el mismo período el mundo ha sido testigo de la aparición de órganos supranacionales, como la Unión Europea. En consecuencia, cada vez es más difícil, cuando no dañino, considerar que existen grupos de cuestiones concretas que pueden aplicarse universalmente a bloques enteros de países, ya sean países en desarrollo, desarrollados o con economías en transición. En la actualidad el cambio y la transición son las características más destacadas de los países y las regiones, y de hecho, de toda la comunidad mundial. No obstante, existen grandes diferencias dentro de los países y entre

ellos, incluso ahora que las comunicaciones mundiales están alcanzando una masa crítica y están conectando a personas y culturas de todo el mundo. Las disparidades económicas han profundizado la brecha entre los pobres y los ricos, en especial debido a la mundialización, cuyos beneficios para las naciones menos desarrolladas son cuestionables.

11. Un cambio importante en todos los países es la enorme reducción del tamaño de la familia nuclear, en la que el número de hijos ha descendido a 3 en los países en desarrollo y a 1,6 en los países más desarrollados, comparado con 6 y 2,7 hace sólo una generación. Las consecuencias de esta transformación tan rápida todavía no son previsible, pero es evidente que en el futuro, en un número creciente de familias el número de parientes cercanos disminuirá progresivamente en cada generación. Esto es más urgente en los países en los que prolifera el VIH/SIDA. Simultáneamente, el aumento de la esperanza de vida en todo el mundo está produciendo más familias de tres, cuatro e incluso cinco generaciones, aunque está aumentando el número de personas que viven solas. No obstante, los vínculos entre generaciones continúan siendo fuertes, si bien están apareciendo señales de cambio a medida que se hacen sentir las consecuencias de la urbanización y la migración^b.

12. Las tendencias en la aparición y el tratamiento de enfermedades y su prevención varían mucho en todo el mundo. A nivel mundial, están aumentando las tasas de mortalidad debido a enfermedades no transmisibles, lo que coincide con el aumento de la población de personas de edad, si bien está disminuyendo la tasa debida a enfermedades infecciosas. En muchos países en desarrollo, las sociedades se enfrentan a la doble carga de luchar contra las enfermedades infecciosas y no infecciosas, lo que plantea enormes dificultades para sus infraestructuras de atención de la salud, en especial porque la familia se está convirtiendo en una fuente de apoyo cada vez menos confiable.

13. Las cuestiones relativas a la atención de la salud son fundamentales para las mujeres de edad, que continúan viviendo más que los hombres, carecen de recursos y oportunidades, sufren una incidencia más alta de discapacidad y tienen la responsabilidad principal de cuidar a la familia. Además, dos tendencias recurrentes influyen sobre la manera en que se considera y trata a las mujeres de edad: las políticas normalmente las consideran “vulnerables” y no tienen en cuenta desigualdades estructurales, y las imágenes de las personas de edad tienden a omitirlas. En la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptadas en 1995 y reafirmadas en 2000, se reconoce que las mujeres se enfrentan a barreras para lograr la plena igualdad y adelanto debido a ciertos factores, entre ellos la edad. La participación de las mujeres de edad en los procesos políticos más amplios es insuficiente, lo que refleja tendencias más generales de excluir a la mujer de una participación importante en la elaboración de políticas. Sin embargo, existe una creciente toma de conciencia de las aportaciones vitales que las mujeres de edad hacen a la sociedad, debido en parte a los esfuerzos colectivos de las propias mujeres de edad y a las organizaciones en las que participan y que las representan.

14. Cada vez se están escuchando más las voces de las mujeres de edad, así como las de los hombres, dentro de los límites de la sociedad civil, una esfera que ha experimentado un enorme crecimiento en los últimos años. Ya sea debido a sus labores de promoción, prestación de servicios o en pro del desarrollo, cada vez se acude

^b E/2000/9, Informe sobre la situación social en el mundo 2000: sinopsis.

más a organizaciones de la sociedad civil, entre ellas a organizaciones no gubernamentales (ONGs), para que ejecuten programas en los planos local y nacional. La prestación de servicios es una esfera de enorme importancia para las sociedades que están envejeciendo, en las que está aumentando la necesidad de contar con programas que hagan frente a cuestiones muy complejas, que requieren una cooperación y diálogo constantes entre los sectores no gubernamental e intergubernamental y el sector público y privado sobre el enfoque más eficaz, equitativo y armonioso para elaborar y aplicar políticas. Si bien las iniciativas de la sociedad civil son fundamentales para aplicar programas y prestar servicios, es innegable el papel público que desempeñan los gobiernos en la prestación de servicios básicos.

15. En los últimos años ha aumentado la importancia del acceso como principio general. Los sectores público y privado están lanzando iniciativas mundiales para promover una mayor adaptación de las tecnologías, los productos y los servicios, así como del diseño arquitectónico y el entorno laboral, a comunidades con múltiples generaciones, a las comunidades de discapacitados y a la realidad de las poblaciones que están envejeciendo. Es vital contar con nuevas iniciativas en esta esfera a fin de mantener el ritmo de las fuerzas de la mundialización y de la tecnología de la información.

16. No obstante, las tendencias de la población también indican que la mayoría de las personas de edad viven en zonas rurales de los países en desarrollo, en las que el diseño urbano no es aplicable, existe una pobreza generalizada y el acceso a las tecnologías modernas es muy reducido. Es necesario ampliar e incorporar en el discurso este dato demográfico a medida que países en diferentes etapas de desarrollo comparten investigaciones y experiencias para hacer frente a los crecientes desafíos del desarrollo rural y sostenible. Independientemente del enfoque que se aplique, es necesario que la experiencia, en gran parte no aprovechada, de las personas de edad que viven en las zonas rurales, sea más visible en el proceso.

Cambios en el significado y en las imágenes del envejecimiento

17. Se debería considerar que un requisito previo para garantizar la cohesión multigeneracional en la sociedad es contar con una imagen positiva del envejecimiento. En el transcurso de los años, las imágenes del envejecimiento, principalmente en los países desarrollados, han presentado de manera desproporcionada a las personas de edad como un grupo de población creciente con necesidades en aumento, entre ellas cada vez más cuidados médicos. Si bien es comprensible que los cuidados médicos tengan una gran importancia en la vida de las personas de edad, este aspecto rígido y persistente en el discurso más amplio ha alentado a la sociedad a considerar que las personas de edad son vulnerables y frágiles. Además, ha promovido una imagen de una población con la que nadie quiere identificarse, ni siquiera las propias personas de edad. Las imágenes de las personas de edad como personas con importantes capacidades y contribuciones que aportar no están arraigadas en la mente del público. Sin embargo, empiezan a aparecer señales de cambio a medida que las propias personas de edad se vuelven más activas y tienen mayor presencia en el discurso y en la sociedad.

18. La manera en que se representa el envejecimiento en el entorno cultural más amplio puede afectar a toda una generación de jóvenes. Los que consideran que sus mayores viven vidas respetadas y productivas pueden estar más dispuestos a aplazar para el futuro medidas que supongan una gratificación inmediata, pero cuando se

percibe el envejecimiento en términos más negativos, las personas jóvenes, al pensar que la edad no supone ninguna recompensa, pueden comportarse de manera que repercuta de forma negativa en su futuro, así como en el futuro de sus familias y comunidades.

19. Los rápidos cambios sociales y tecnológicos están produciendo cambios en los valores, lo que a su vez está afectando a las funciones y a las tendencias entre las generaciones. Por ejemplo, la tradición de transmitir a la siguiente generación valores, conocimientos y responsabilidades ya no es tan manifiesta como antaño, y las generaciones más jóvenes adquieren más valores de sus compañeros. Sin embargo, aunque actualmente las necesidades y capacidades de las personas de edad quizá no sean diferentes de las que existían hace 20 años, el mundo en el que viven hoy las personas de edad es distinto, al igual que lo será dentro de 20 años, cuando los adultos de hoy se conviertan en la “generación de personas de edad” y les sigan las cohortes subsiguientes. Por este motivo, cada generación tendrá perspectivas diferentes de las de sus predecesores y se enfrentará a diferentes opciones, entre ellas seguir o no pautas antiguas que quizá ya no sean adecuadas.

C. Medidas internacionales sobre el envejecimiento: progresos en los últimos 20 años

Recuadro 2

... Las políticas y medidas deben inspirarse en la firme voluntad de lograr que el proceso cuantitativo actualmente en curso adquiera un significado y contenido cualitativo mayor a fin de asegurar que la prolongación de la vida humana en todo el mundo vaya acompañada de esfuerzos encaminados a conseguir que todas las personas tengan la sensación de cumplir un fin y realizar actos positivos y a evitar que después de cierta edad ocupen un puesto marginal y pasivo” (Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, párr. 31 c)).

20. El año 1982 fue histórico para el adelanto de las cuestiones relativas al envejecimiento. Fue el año en que se celebró en Viena la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, una reunión histórica de particulares, responsables de las políticas, gobiernos y organizaciones, que se centró, por primera vez, en cuestiones fundamentales relativas a la población y al envejecimiento individual. La Asamblea Mundial aprobó el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, primer instrumento internacional de este tipo para orientar la reflexión mundial sobre el envejecimiento. En los 20 años siguientes, el Plan de Acción facilitó la elaboración de políticas sobre el envejecimiento (recuadro 2).

21. En un marco humanitario y de desarrollo, el Plan de Acción enumeró 62 recomendaciones en siete esferas de preocupación para las personas de edad, a saber, salud y nutrición; protección a los consumidores ancianos; vivienda y medio ambiente; la familia; bienestar social; seguridad del ingreso y empleo; y educación. Las iniciativas y actividades de los últimos 20 años se han trazado en gran medida a partir de estas esferas y su pertinencia e importancia para encarar la situación de las personas de edad han aumentado conjuntamente con la población de mayor edad. Ahora bien, aun cuando el Plan de Acción fue un logro notable de amplio

alcance, sus recomendaciones se ajustaban fundamentalmente a las necesidades y circunstancias del mundo desarrollado, donde se evidenciaban los signos más visibles de los cambios demográficos en esa época. Sin embargo, dos decenios después, un crecimiento extraordinario de la población mundial de mayor edad y el acelerado ritmo del envejecimiento demográfico en los países en desarrollo han aportado nuevas formas de expresión e ideas. Por este motivo, sólo en los últimos años el tema del envejecimiento se ha desplazado marcadamente hacia el centro del intercambio público de ideas.

Recuadro 3

“... teniendo presente que las [disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, es evidente que las personas de edad tienen derecho a gozar de todos los derechos reconocidos en el Pacto.” Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad (E/C.12/1995/16).

22. Otras incontables iniciativas y debates mundiales han seguido incitando a que se dé prioridad al envejecimiento. Las cuestiones de los derechos humanos fueron abordadas durante la formulación de los 18 Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, promulgados en 1991, que proporcionan orientación en las esferas de la independencia, la participación, los cuidados, la autorrealización y la dignidad, y se siguen promoviendo a escala mundial. Además, en la observación general No. 6 (véase el recuadro 3)^c se establecen los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad.

23. En 1992, en su resolución 47/5, la Asamblea General aprobó la Proclamación sobre el Envejecimiento (véase el recuadro 4) en la que decidió que se observara el año 1999 como el Año Internacional de las Personas de Edad. Posteriormente, en su resolución 52/80, la Asamblea decidió que el tema del año sería “Una sociedad para todas las edades”. El Año Internacional de las Personas de Edad promovió la conciencia y una masa crítica de medidas de política en todo el mundo, incluidos esfuerzos innovadores con miras a incorporar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en todos los sectores y a fomentar oportunidades integrales a todas las fases de la vida.

Recuadro 4

“La Asamblea General decide que ... se observe el año 1999 como Año Internacional de las Personas de Edad, en reconocimiento de la llegada de la humanidad a su madurez demográfica y de la promesa que ello encierra de que maduren las actitudes y las capacidades en la esfera social, económica, cultural y espiritual, en particular para el logro de la paz mundial y el desarrollo en el próximo siglo.” Resolución 47/5 de la Asamblea General.

^c E/C.12/1995/16 (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad).

24. Las iniciativas pasadas, conjuntamente con el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 y otros programas acordados internacionalmente del decenio anterior^d, sirvieron de guía para la formulación del marco conceptual de “una sociedad para todas las edades”, que está integrado por cuatro dimensiones: la situación de las personas de edad; el desarrollo individual durante toda la vida, las relaciones multigeneracionales; y la interrelación entre el envejecimiento de la población y el desarrollo. En su quincuagésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea General pidió que se examinaran la estrategia a largo plazo y el plan de acción revisados en el contexto de “una sociedad para todas las edades”^e, concepto que está enraizado en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. En el Programa de Acción, el significado de “una sociedad para todos” se considera un objetivo fundamental de la integración social, donde cada persona, cada cual con sus derechos y responsabilidades, tiene una función activa que desempeñar. Al añadir a “todas las edades”, el enfoque se convierte en multigeneracional y holístico (véase el recuadro 5).

Recuadro 5

Una sociedad para todas las edades permitiría a las generaciones efectuar inversiones recíprocas y compartir los frutos de esas inversiones, guiadas por los principios gemelos de reciprocidad y equidad. (A/50/114, párr. 38)

25. El marco conceptual de una sociedad para todas las edades^f ha motivado que se reflexione sobre la forma de aumentar las oportunidades y de adaptarse a las consecuencias del envejecimiento de la población. Surgió del reconocimiento de que, si bien la situación de las personas de edad sigue siendo una preocupación inmediata y central de la política de los países, se requiere un enfoque más amplio a fin de que se pueda prestar más atención a las posibilidades a largo plazo y a la prevención de los problemas durante el curso de la vida y a grandes ajustes de las familias, las comunidades y los países. Una visión más holística del envejecimiento, que se extiende a la vida entera y a toda la sociedad, refleja mejor las realidades del siglo XXI. Por ejemplo, ahora se reconoce más que el aprendizaje nunca termina, que es para toda la vida. Las políticas y los programas que promueven el aprendizaje permanente, así como estilos de vida saludables, la flexibilidad en el lugar de trabajo y el perfeccionamiento de las aptitudes pueden influir de manera positiva con beneficios acumulativos a lo largo de la vida y sus transiciones, comenzando en los primeros años.

^d Véase Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992; Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 1993; Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994; Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, 1995; Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995; y el Programa de Hábitat y la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), 1996.

^e Véase A/54/24, párr. 17; A/54/262, párr. 1.

^f Véase A/50/114.

26. Las iniciativas encaminadas a fortalecer las relaciones multigeneracionales son cada vez más reconocidas como elementos vitales para las comunidades locales así como para la estructura más amplia de la sociedad. Los gobiernos son particularmente conscientes de la importancia recíproca y el valor de la interdependencia y las relaciones entre las generaciones como modelos de fortaleza y continuidad. Las diversas aptitudes y expectativas de todas las edades pueden reunirse en formas mutuamente beneficiosas, con ventajas claras no sólo para las propias personas de edad, sino también para las familias y las comunidades, incluso en situaciones de crisis que producen conflictos y desplazamientos. Al nivel más general, conceptos como la equidad intergeneracional se están abriendo paso debido a que múltiples fuerzas, incluidas la urbanización y la mundialización, están afectando a las estructuras familiares tradicionales y a las pautas de solidaridad social y económica entre generaciones.

27. La última dimensión, la interacción entre el envejecimiento de la población y el desarrollo, es una esfera de gran importancia, si bien es la menos conocida en cuanto a la formulación de políticas. Es preciso prestar atención a los más altos niveles para que la comunidad mundial pueda encarar las consecuencias macroeconómicas del envejecimiento de la población en esferas como los mercados de trabajo y de capital, las pensiones estatales, los sistemas de servicios y de apoyo tradicional a fin de ayudar a determinar los rumbos futuros de la política, teniendo en cuenta los efectos de los cambios tecnológicos y culturales. En apoyo de esos debates también debe buscarse la forma de lograr que las contribuciones de las personas de edad puedan aprovecharse para fomentar los intereses de la sociedad y contrarrestar la concepción negativa del envejecimiento como un freno al desarrollo.

28. En la medida en que el envejecimiento de la población del mundo se acentúe en los próximos decenios, se producirán cambios en las esferas social y económica y en la vida personal, familiar y de la comunidad. Los debates en curso en torno a esas cuestiones deberían incluir una evaluación del potencial de los años añadidos, equilibrando las necesidades de una sociedad que envejece con un debate activo sobre sus capacidades.

D. Hacia una estrategia integrada

29. Hoy, 20 años después de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en Viena, el mundo reconoce la necesidad de integrar la evolución del envejecimiento mundial en el contexto más amplio del desarrollo. Las políticas sobre el envejecimiento merecen examinarse cuidadosamente con una perspectiva más amplia del curso de la vida y al nivel de toda la sociedad, tomando nota de las recientes iniciativas mundiales y los principios rectores de las principales conferencias de las Naciones Unidas. Lo que es más importante, la comunidad internacional necesita contar con unos supuestos seguros que propicien el cambio al envejecimiento y en los que la población se considere como una base potencial para el desarrollo futuro. El reconocimiento de la capacidad de las personas de edad para contribuir y mostrar iniciativas para su propio mejoramiento y el de la sociedad en general debe incorporarse en las actividades encaminadas a facilitar las políticas nacionales sobre el envejecimiento.

30. Al propio tiempo, el reconocimiento de los diferentes problemas que encaran los países en desarrollo y desarrollados y los de economías en transición en un mundo que está envejeciendo proporciona una base para una nueva consideración de la

política. En los países en desarrollo, donde el número de personas de edad aumenta rápidamente, la pobreza sigue siendo la mayor amenaza a la seguridad social y económica, lo que afecta a las posibilidades de que las personas de edad y sus familias puedan hacer algo más que resolver las necesidades básicas. Los efectos de la pobreza tienen una gran repercusión sobre cualquier progreso que se logre para reducir la marginación de las personas de edad y minimizar la pérdida de sus derechos. El gran desafío es proporcionar un marco para que las personas de edad continúen desempeñando un papel útil y productivo en la sociedad, y obtengan respeto y remuneración por su trabajo. En este sentido, un marco fundamentado sobre un enfoque basado en los derechos se identificaría con las preocupaciones por los derechos humanos, el bienestar colectivo, la equidad y la sostenibilidad. También deben hacerse esfuerzos por salvaguardar y fortalecer a la familia y la comunidad al tiempo que se construye un sistema de seguridad en los ingresos y apoyo a los que ya no puedan llevar una vida independiente.

31. Igualmente significativo para los países en desarrollo es cómo las redes de seguridad social, que sólo abarcan a una parte de la población, se pueden establecer sin crear los problemas que han tenido los países desarrollados. Sin embargo, en todos los países es necesario reconocer los cambios sociales y económicos generalizados que influyen en los planes de protección social. Los países de todas las regiones del mundo en estos momentos están modificando o incluyendo en sus programas políticos el desarrollo o la reforma de la seguridad social o los sistemas de pensiones.

32. En los países con economías en transición, las personas de edad han tenido que soportar la carga del efecto del programa social revisado producido por el cambio fundamental en el rumbo de esas economías. Muchas personas de edad, debido a la desaparición de las prestaciones por pensión y las redes de seguridad social, han pasado de una situación de seguridad completa a una inseguridad extrema. El apoyo familiar también se ha desvanecido en medio de la pérdida de medidas de protección y el aumento del desempleo y el subempleo de muchos adultos jóvenes.

33. En los países desarrollados, la población en proceso de envejecimiento ha sido protegida en gran medida de la pobreza en la ancianidad gracias a amplios planes de protección, a saber, pensiones, seguridad social y servicios de bienestar social. Hoy en día las personas de edad encaran problemas de empleo y jubilación, por una parte, y aislamiento e incapacidad física y mental, por la otra, mientras que las familias y las comunidades tienen que hacer frente a los mayores costos de la atención médica y otros costos diversos asociados con una vida más larga. Los países desarrollados, en los que las personas de edad, en especial las de más de 80 años, constituyen una proporción cada vez mayor de la población, enfrentan muchos nuevos desafíos, incluidas reformas de la seguridad social, pensiones públicas e instituciones de atención a la salud, a fin de mantener su sostenibilidad y modernización.

Integración de las medidas de política

34. El conocimiento, la investigación y las experiencias acumuladas desde 1982 indican inequívocamente que un método efectivo para encarar los problemas y aprovechar las oportunidades en una sociedad que envejece requiere la adopción y aplicación con urgencia de una política integrada y dinámica a los niveles mundial y nacional.

35. La comunidad internacional ha pedido que la cuestión del envejecimiento se incorpore en el contexto de los programas mundiales, lo que refleja un esfuerzo concertado hacia un enfoque holístico y equitativo de la integración normativa. Si bien las cuestiones específicas siempre variarán según el país y la región, el envejecimiento de la población ahora es una de las cuestiones universales que inciden en todas las esferas y fronteras con tanta fuerza para conformar el futuro como la de la mundialización. El lugar que ocupan los ancianos en la sociedad y el grado en que ello afecta a su bienestar, así como al bienestar de la sociedad en su totalidad, sólo se puede optimizar dentro de un marco que lo incluya todo, donde el envejecimiento deje de ser una cuestión “añadida” y se le considere como parte de la reestructuración del panorama socioeconómico y cultural.

36. Se espera que la forma y el rumbo de esas tendencias influyan profundamente en la sociedad en los próximos años y decenios, incidiendo radicalmente en la vida en la familia, la comunidad y las instituciones de maneras trascendentales. Se requiere una respuesta normativa inmediata y sólida, ya que la población del mundo sobrepasa los 6.000 millones de personas, en rápido proceso de envejecimiento, y que en el mundo en desarrollo vive el 80% de la población del mundo.

37. Las respuestas normativas ante el envejecimiento hasta ahora han tendido a centrarse en la prestación de cuidados y seguridad de ingresos para las personas de edad, lo cual sigue siendo importante pero insuficiente ante la magnitud y el ritmo de envejecimiento, tanto presentes como previstos para los próximos decenios. La sociedad ha comenzado a ampliar su enfoque para encarar los desafíos al tener en cuenta políticas para el envejecimiento como parte de un todo integrado dentro de las cuatro dimensiones mencionadas de una sociedad para todas las edades: la situación de las personas de edad, el desarrollo individual durante toda la vida; las relaciones multigeneracionales; y la interrelación entre el envejecimiento de la población y el desarrollo.

38. Reflejar la meta de una sociedad para todas las edades en los objetivos de política puede en sí misma estimular las iniciativas nacionales. Con todo, hay que tomar medidas, y los planificadores de la política tienen que ejercer presión para la integración de una política en favor de una sociedad para todas las edades que incorpore, siempre que sea posible en la práctica:

- a) La protección de los derechos de las personas de edad para que contribuyan a la sociedad y se beneficien de ella;
- b) Una mayor atención a las contribuciones de las personas de edad para que disminuya su imagen de grupo de población dependiente;
- c) La elaboración de una política marco no discriminatoria que, entre otras cosas, elimine los mitos y prejuicios preconcebidos en torno a la ancianidad;
- d) La creación de oportunidades a lo largo de toda la vida de modo que la población que envejece pueda llegar a la madurez no sólo en términos de demografía, sino también de intelecto, emoción y bienestar general;
- e) El aumento permanente de la relación y la interdependencia entre las generaciones conforme a los cambios sociales y culturales, de modo que se logre un equilibrio innovador entre lo tradicional y lo nuevo;
- f) La ejecución de decisiones a nivel general que se adapten al panorama en constante cambio de una población que envejece, velando por que se preste apoyo

no sólo en la familia y la comunidad, sino también en las instituciones sociales, económicas y culturales que construimos.

39. Además, cuando la sociedad acepta la longevidad como un logro que hay que festejar en lugar de soportar, el cúmulo de recursos humanos, aptitudes y experiencias a edades mayores se considera con toda razón como un elemento esencial para la supervivencia de cualquier cultura. Esto es especialmente necesario hoy cuando los encargados de trazar las políticas luchan por encarar las consecuencias trascendentales de un mundo cada vez más complejo y en proceso de envejecimiento. Los fracasos en la política pueden ser tan arrolladores en cuanto a sus consecuencias como los éxitos. Además, las actitudes hacia los cambios de política suelen ser rígidas hasta que las razones para el cambio y sus consecuencias se definen claramente. En este momento de la historia la sociedad no debe olvidar que su población que envejece tiene que ser parte integrante de su futuro, y asociado fundamental en su lucha por mejorar la condición humana. El mundo del futuro podría tener esos atributos en igual medida si la sabiduría y experiencia de sus mayores se utilizan para ayudar a trazar un curso para el resto del siglo XXI. Es una perspectiva desafiante, pero muy prometedora.

II. Introducción conceptual a las orientaciones prioritarias

40. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento va a ser un recurso importante para los planificadores de políticas y otros interesados en la esfera del envejecimiento, que les ayudará a elaborar un plan práctico destinado a los encargados de formular políticas con miras a fortalecer su capacidad de abordar adecuadamente las cuestiones del envejecimiento en sus respectivos países. Además, deberá servir de marco para que pueda mejorarse y sostenerse la calidad de vida de las personas de edad, muy en especial en los países en desarrollo y en los países con economías en transición donde es urgente que se produzca una mejoría. Para que pueda considerarse eficaz, la visión y estructura del Plan de Acción deberán corresponder a los atributos de sus destinatarios. Para ello, es necesario cambiar el enfoque y la formulación de políticas a fin de abarcar las realidades del siglo XXI.

41. Un enfoque basado en los derechos es adecuado para la actual sociedad que envejece dado que pone de relieve que en la sociedad hay cabida para todas las edades y se hace eco, de manera práctica, de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad al hacer hincapié en la independencia, la participación, la atención, la realización personal y la dignidad. Esos derechos se ejercerán al máximo en las sociedades en que se respetan los logros y la dignidad de las personas de edad y en que no se discrimina por razón de la edad. Al propio tiempo, en el espíritu de una sociedad para todas las edades, los derechos de las personas de edad no deberían menoscabar los de otros grupos de edades y habrá que reconocer las relaciones recíprocas entre las generaciones. Además, el reconocimiento inequívoco en las políticas de la importante función que desempeñan en el desarrollo las personas de edad reflejaría las oportunidades que se presentan por doquier en un mundo que envejece.

42. A fin de abordar las nuevas realidades en materia de políticas, éstas deberían formularse sobre ciertos fundamentos, entre los que se cuentan los siguientes:

- a) Derechos humanos para todas las edades;

- b) Participación y contribución durante toda la vida a fin de asegurar el bienestar incluso en la vejez;
- c) Inclusión social con el fin de asegurar la integración de las personas de edad en todos los aspectos de la vida;
- d) Reconocimiento de la diversidad cultural y étnica y de los valores a fin de asegurar que todos los grupos gocen de igualdad de oportunidades para participar en el desarrollo;
- e) Igualdad entre los géneros a fin de responder a la desventaja acumulada por las actuales generaciones de mujeres de edad e impedir que esta situación se repita en las generaciones más jóvenes;
- f) Cohesión multigeneracional encaminada a fomentar relaciones armoniosas entre las generaciones tanto en el plano microeconómico como en el macroeconómico.

43. En la calidad de la vida de las personas de edad influye directamente el grado en que imperen en las esferas antes mencionadas el riesgo o la seguridad. A fin de alcanzar los resultados previstos es necesario que se formulen y se apliquen medidas especiales que contribuyan a crear oportunidades y a eliminar barreras. Además, la progresión del riesgo o la vulnerabilidad a la seguridad está determinada por un apoyo normativo cuyo más firme puntal son los derechos humanos. Ello se aborda en las tres orientaciones prioritarias del Plan de Acción: sostener el desarrollo en un mundo que envejece: promover la salud y el bienestar incluso en la vejez; y garantizar un entorno propicio y de apoyo para todas las edades. Esas esferas tienen por objeto guiar la formulación de políticas hacia un objetivo concreto: lograr durante toda la vida y en toda la sociedad el ajuste social, cultural y económico a un mundo que envejece. La viabilidad del éxito de una política dependerá de su carácter polifacético y su capacidad de conectar las orientaciones prioritarias y los fundamentos subyacentes con la persona, la comunidad y la sociedad.

44. En el marco de la primera orientación prioritaria —sostener el desarrollo en un mundo que envejece—, el objetivo de la política consiste en ayudar a que las instituciones ajusten sus marcos para tener en cuenta el envejecimiento como presencia creciente y lo promuevan como fuerza productiva para bien de la sociedad. Es necesario que las políticas sostengan el desarrollo mediante la creación de entornos que no sólo permitan que las personas de edad contribuyan al mejoramiento de sus sociedades, sino también que las instituciones reconozcan y realmente estimulen esas oportunidades, especialmente en una era caracterizada por la mundialización y la tecnología de la información. Esto comienza a producirse naturalmente en algunos países como consecuencia del número creciente de personas de edad y la escasez concomitante de fuerza de trabajo. No obstante, es necesario que se reconozca que el envejecimiento como recurso posee tanto valor potencial como otros grupos de edades.

45. En lo que respecta a la segunda orientación prioritaria —promover la salud y el bienestar incluso en la vejez—, es necesario que los encargados de formular políticas reconozcan la importante función que desempeñan a lo largo de la vida, comenzando en la juventud, las intervenciones de apoyo y las oportunidades. Pese a que las necesidades sanitarias de las personas y las comunidades pueden variar considerablemente, los objetivos son compatibles. Es necesario que en el caso de los grupos que hacen frente a problemas más difíciles, sobre todo las mujeres de edad y los

discapacitados, la atención se centre más estratégicamente en cómo deberían estructurarse óptimamente las políticas a fin de eliminar las desigualdades y facilitar el bienestar. Además, a medida que las investigaciones sigan produciendo nuevos conocimientos en las esferas de la salud y la longevidad, será indispensable que los gobiernos y la sociedad civil hallen medios de transferir la base de conocimientos a los países en desarrollo y de fortalecer su capacidad de crear amplias redes sostenibles de conocimientos, aptitudes y aplicaciones.

46. En el marco de la tercera orientación prioritaria —garantizar un entorno propicio y de apoyo para todas las edades— es necesario que se reconozcan y aprovechen las cualidades positivas preexistentes de la solidaridad intergeneracional en los planos de la familia, la comunidad y las instituciones. Con ese fin, las percepciones que se tienen del envejecimiento desempeñan una función importante en la formulación de políticas y pueden influir en los valores públicos en lo que respecta a la reciprocidad social, cultural y económica. Las políticas y prácticas deberían concebirse sobre la base de la colaboración de los gobiernos y la sociedad civil encaminada a generar un mayor acceso al entorno físico y a servicios y recursos, incluidas la atención y la protección social. Si las políticas tienen éxito, la sociedad se beneficiará de la continuidad y pericia de las aportaciones de las personas de edad, al tiempo que éstas se beneficiarán del derecho a realizarse como personas, a recibir atención, a ser independientes, a participar y a ser tratadas con dignidad.

III. Orientaciones prioritarias de la acción normativa

A. Sostener el desarrollo en un mundo que envejece

47. Los efectos del número cada vez mayor de personas de edad se hacen sentir en toda la sociedad y tienen consecuencias para la economía, las relaciones sociales y la cultura. No obstante, hasta muy recientemente la política y los programas sociales habían tendido a centrarse en las consecuencias demográficas de los jóvenes y otros grupos de población, reconociendo apenas el creciente envejecimiento de la población y la necesidad de ajustar las políticas a ese respecto. La mayoría de los países en desarrollo aún están a tiempo para prepararse a fin de hacer frente a los desafíos que representan el envejecimiento y la longevidad de la población si comienzan de inmediato. Para sostener e incluso intensificar el desarrollo de las sociedades es preciso integrar a las personas de edad y potenciar su papel, para que puedan contribuir al desarrollo y beneficiarse de él.

48. Actualmente, las sociedades en todos los niveles de desarrollo encaran una reevaluación de la función que desempeñan las personas de edad. En los países en desarrollo y en muchos países con economías en transición la exclusión continua de las personas de edad del proceso de desarrollo es un obstáculo importante. El creciente envejecimiento de una población marginada económica, social y políticamente y, por consiguiente, a la que se le niega la posibilidad de integrarse y de participar en el desarrollo, está llamado a convertirse en una fuente de despilfarro de recursos.

49. El principal problema a que se hace frente en los países desarrollados es el creciente sector de personas de edad jubiladas y prejubiladas sin empleo. Algunos países comenzarán incluso a hacer frente en breve a una escasez de fuerza de trabajo a medida que disminuya la población en edad tradicional de trabajar. A ese respecto se

plantean cuestiones relacionadas con la productividad de una sociedad que envejece, la sostenibilidad de los regímenes públicos de pensiones y la necesidad de contar con un apoyo financiero que abarque la duración de un período dilatado de jubilación. Además, existen los temores basados en la tradicional discriminación por razón de edad relativos a la competitividad y la eficiencia del trabajador de edad.

50. En todos los países la respuesta principal a los problemas que plantea la sostenibilidad del desarrollo de la sociedad consiste en que tanto la sociedad como la persona se ajusten a la dinámica de un mundo en evolución que envejece. El ajuste social significa valorar el número creciente de personas de edad como un recurso, mientras que el ajuste personal significa que los conocimientos y las destrezas se perfeccionan durante toda la vida. Se necesitan intervenciones normativas especiales en las esferas de la mitigación de la pobreza, el envejecimiento productivo, el empleo, la educación, la capacitación, el desarrollo rural, la solidaridad intergeneracional, y los derechos humanos y el desarrollo.

Mitigación de la pobreza

51. En muchas sociedades, particularmente en los países en desarrollo y los países con economías en transición, es más probable que las personas de edad sean pobres o corran un mayor riesgo de caer en la pobreza. En los países donde la pobreza es endémica, toda una vida de pobreza, agravada a menudo por las desigualdades padecidas en las etapas más tempranas, desemboca en una vejez sumida en la pobreza.

52. Las personas de edad suelen quedar excluidas de los programas de reducción de la pobreza, lo que obedece, entre otras cosas, a que no se las reconoce como grupo independiente en las investigaciones destinadas a evaluar la pobreza ni se las incluye como grupo potencialmente vulnerable en los mecanismos de vigilancia y evaluación en el marco de la formulación actual o propuesta de la política macroeconómica. El resultado es una creciente población de personas de edad.

53. Al abordar esa situación los Estados Miembros podrían considerar como primera medida, la posibilidad de comprometerse a clasificar a las personas de edad como grupo concreto en el marco del objetivo del desarrollo internacional de reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que viven en la pobreza.

Envejecimiento productivo

54. El envejecimiento productivo, que permite que las personas de edad sigan contribuyendo a la sociedad y a su propia manutención, es un factor fundamental para intensificar el desarrollo sostenible e impedir que aumenten los niveles de pobreza de la población de edad.

55. A medida que las sociedades evolucionan y los papeles cambian, es importante que los gobiernos faciliten la participación ininterrumpida de las personas de edad en todos los sectores de la sociedad, incluidas las esferas social, cultural, política y económica, con miras a garantizar su aportación activa en todas las esferas que afectan a sus vidas, incluida la formulación de políticas.

56. Se reconoce cada vez más que, además de su participación en el empleo remunerado, las personas de edad pueden beneficiar y de hecho benefician, a la comunidad, mediante el trabajo voluntario. El fomento de las organizaciones de personas de edad también puede contribuir a que aumente su participación en un marco colectivo.

57. Las personas de edad suelen quedar excluidas de los programas de reforma y proyectos de desarrollo sectoriales concebidos y administrados por los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales, lo que suele obedecer al estereotipo negativo imperante respecto de la capacidad de las personas de edad para aprender conocimientos nuevos. De modo similar, a las personas de edad se les suele negar el acceso a bienes productivos como el crédito, la tecnología, la educación y la capacitación, que les permitirían seguir haciendo su aportación a una sociedad en evolución. La independencia productiva y autosuficiencia económica de las personas de edad son más apremiantes aún en sociedades que se encuentran en proceso de cambio acelerado, lo que supone una carga excesiva para la red tradicional de apoyo familiar y suele repercutir en la función que desempeñan y la situación en que se encuentran las personas de edad. Al propio tiempo, tras reconocerse la contribución notable de por sí, aunque a menudo no reconocida, que aportan las personas de edad a sus familias y comunidades, se precisa una nueva definición de “productividad” en el actual proceso de mundialización. Habrá de reconocerse que numerosas contribuciones valiosas a la sociedad no pueden medirse en términos económicos, en particular el cuidado de familiares y el cuidado del hogar.

58. Para mantener y aumentar la productividad de las personas de edad es necesario tener acceso a los recursos económicos y sociales. Lejos de ser débiles e inactivas, si se les da la oportunidad de hacerlo, la gran mayoría de las personas de edad aportan su contribución a la sociedad incluso a una edad avanzada.

El empleo y el envejecimiento de la fuerza de trabajo

59. En numerosos países desarrollados y países con economías en transición la longevidad ha trascendido con creces la edad de jubilación establecida, acompañada a menudo de la disminución de la población en edad de trabajar y, paradójicamente, de la arraigada discriminación por razón de edad por parte de los empleadores. Mientras tanto, el deseo y la capacidad de muchas personas de edad de seguir trabajando más allá de la edad de jubilación son una realidad.

60. En el plano macroeconómico, la dificultad estriba en saber cómo sostener los niveles de la productividad nacional al mismo tiempo que se mantiene la seguridad financiera de las personas de edad, cierto número de las cuales se han visto obligadas a tomar la jubilación anticipada con una pensión y unos ahorros insuficientes. El principal problema consiste en garantizar a las personas de edad el acceso al mercado de trabajo.

61. Entre las medidas que deben adoptarse para abordar esta cuestión figura la de informar a los empleadores de los beneficios de mantener una fuerza de trabajo que envejece. Los trabajadores de edad aportan experiencia y seriedad a su trabajo. Al mismo tiempo, se ven obligados a ajustarse a los cambios tecnológicos y de otra índole que se producen en el mercado laboral y en el lugar de trabajo. Para que los trabajadores de edad y, en consecuencia, las empresas que los emplean puedan tener éxito, es indispensable que todas las partes se empeñen en promover la educación permanente, la inversión en capacitación y el readiestramiento. Sobre los empleadores y empleados recae por igual la responsabilidad de velar por que los conocimientos se actualicen. Los empleadores también deberían considerar la posibilidad de brindar a los trabajadores de edad oportunidades de empleo flexibles, entre otras la jubilación por etapas, la contratación de jubilados para proyectos especiales de duración limitada y horarios flexibles. La posición que ocupa la mujer de edad en la

fuerza de trabajo merece una atención especial, entre otros motivos por su falta de perspectivas profesionales debido a las interrupciones en su historial como trabajadora, la obligación de atender a la familia, la mayor dificultad para hallar empleo después de perderlo y, a consecuencia de todo ello, la cuantía inferior de sus pensiones. El objetivo de los gobiernos consiste en lograr la diversidad de la estructura de edades y el equilibrio entre los géneros en el lugar de trabajo mediante la introducción de principios y prácticas óptimos.

Alfabetización y educación

62. El objetivo mundial de la educación, que prevé que todos los niños estén matriculados en la enseñanza primaria a más tardar en 2015, reconoce que la educación es la base de una vida productiva. No obstante, los Estados Miembros también han reconocido que la educación permanente reviste una importancia decisiva para la participación de las personas de edad en la sociedad.

63. Uno de los problemas fundamentales, particularmente en los países en desarrollo, es el elevado número de personas de edad que son analfabetas o que han recibido una educación mínima durante su niñez. Ello tiende a ser particularmente problemático en las zonas rurales. Los efectos negativos del analfabetismo van mucho más allá de las limitaciones que se presentan respecto de los medios de vida al hacerse extensivos a la salud y el bienestar de las personas de edad. Por ejemplo, los analfabetos o los que poseen un escaso nivel de educación recurren con menor frecuencia a los servicios sanitarios. La educación y la capacitación son fundamentales para la productividad nacional y la de los trabajadores en la nueva economía basada en el conocimiento.

64. Conjuntamente con el empeño en garantizar la enseñanza primaria de los niños, los gobiernos podrían considerar la posibilidad de formular un objetivo nacional consistente en promover la educación permanente, incluida la alfabetización de todos los adultos que lo soliciten.

Desarrollo rural

65. En muchos países las personas de edad residen predominantemente en sociedades agrarias rurales. Como consecuencia del paso a una sociedad “monetaria” y al éxodo de los jóvenes hacia zonas urbanas y el extranjero, las comunidades de las zonas rurales, han quedado integradas proporcionalmente por personas de edad más avanzada.

66. Entre los problemas surgidos en las zonas rurales cabe mencionar la escasa infraestructura, el deterioro de la economía agrícola, la insuficiencia de conocimientos tecnológicos, una transferencia inapropiada de recursos a los trabajadores y una falta de acceso a los mercados agrícolas. Un número creciente de personas de edad han quedado desprovistas del apoyo familiar tradicional, mientras que otras cuentan con el apoyo escaso o poco frecuente de algún familiar ausente.

67. Existe una necesidad imperiosa de que se destinen recursos a las zonas rurales, ante todo para frenar el éxodo de los jóvenes y, en segundo lugar, para sostener la independencia de las personas de edad. Se debería asignar prioridad al fortalecimiento de la capacidad de los agricultores de mayor edad facilitándoles el acceso a los servicios financieros e infraestructurales, mejorando las técnicas y tecnologías agrícolas, revitalizando las pequeñas industrias y empresas, estableciendo proyectos

de generación de ingresos y cooperativas rurales e impartiendo educación permanente, capacitación y readiestramiento a todos los adultos.

Fortalecimiento de los vínculos intergeneracionales

68. Los vínculos y las obligaciones intergeneracionales son el meollo de toda sociedad, independientemente de su nivel de desarrollo. Esos vínculos pueden tener diversas modalidades, desde el pacto intergeneracional entre los trabajadores y los jubilados, que constituye la base de numerosos regímenes públicos de pensiones, hasta la familia, en cuyo seno se sigue proporcionando en su mayoría, si no en su totalidad, el cuidado de las personas de edad en todo el mundo.

69. La evolución de las realidades económicas y sociales y la migración, muy en especial en los países en desarrollo y los países con economías en transición, han perturbado y dificultado a menudo las relaciones intergeneracionales en que se cimentaba la sociedad. Las normas que equilibran la interdependencia entre las generaciones garantizan que las personas de edad tengan cabida en sus comunidades. En los países desarrollados los déficit económicos y las cuestiones relacionadas con la asignación de los recursos en ocasiones han motivado que las generaciones se enfrenten entre sí en una controversia respecto de la distribución “equitativa de los recursos”. Además, el aumento del tiempo que pasan en el lugar de trabajo tanto el hombre como la mujer ha puesto en tela de juicio la noción tradicional de que la familia debe encargarse del cuidado integral de todos sus miembros, así como su capacidad para hacerlo.

70. El problema que tienen ante sí los encargados de formular las políticas consiste en preservar la vigencia de las actuales modalidades intergeneracionales de intercambio social de modo que las personas de edad puedan conservar su función en la familia, la comunidad y la sociedad en general. Es preciso que los elaboradores de las políticas eviten transmitir ideas erróneas acerca de las consecuencias del envejecimiento de la población que contribuyan a dar una imagen negativa de las relaciones intergeneracionales. Una mejor comprensión de las aportaciones que hacen las personas de edad a la sociedad también contribuirá a fortalecer los vínculos multigeneracionales. Los gobiernos deberían procurar que en sus políticas y en la distribución de los recursos no se favorezca a ningún grupo de edades.

Derechos humanos y desarrollo

71. El logro del desarrollo sostenible en sociedades que envejecen aceleradamente depende de que se vele por que las personas de edad no se encuentren en situaciones desfavorecidas o sean objeto de discriminación por razón de su edad en ninguna esfera de la sociedad y por que gocen de igualdad de acceso al mercado laboral, la protección social, la atención de la salud, la educación, los recursos productivos, la protección jurídica y el derecho a apelar con arreglo a la ley.

72. En todos los países se suelen adoptar decisiones arbitrarias que niega a las personas de edad el acceso a los servicios y los recursos por razón de su edad. El racionamiento de los servicios de atención de la salud, la privación a las viudas de sus derechos jurídicos y humanos, la denegación de crédito, el nivel insuficiente de los servicios que se prestan en los centros de atención y la negación de empleo son sólo algunos de los problemas que ha planteado una amplia gama de agentes, incluso las propias personas de edad.

73. Si bien algunos gobiernos han promulgado leyes sobre los derechos de las personas de edad o contra la discriminación por motivo de edad, la experiencia ha demostrado que la legislación sólo tendrá éxito cuando cuente con una sólida coalición de apoyo en la base y cuando se disponga de suficientes recursos de educación e información a fin de movilizar la ley. Además, es indispensable disponer de un sólido proceso judicial para poder garantizar la aplicación de la ley. Los gobiernos deberían evaluar las políticas y leyes actuales, eliminar las posibles prácticas discriminatorias por razón de edad que encuentren en ellas y elaborar medidas jurídicas y normativas encaminadas a apoyar la creación de una sociedad para todas las edades.

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

74. El aumento notable de la longevidad humana registrado en los últimos decenios es el resultado de la mejora del acceso a la atención primaria de la salud y del fortalecimiento de las medidas de salud pública. Los extraordinarios logros alcanzados en los ámbitos de la genética y la biología molecular hacen esperar más avances en las expectativas de longevidad y la esperanza de vida con un buen estado de salud. No obstante, el aumento de la longevidad, unido a la buena salud y el bienestar, no son aún universales, ya que hay países enteros y algunos grupos de población que siguen padeciendo una alta tasa de mortalidad y morbilidad.

75. La transición epidemiológica, que tiene lugar en la actualidad en todas las regiones del mundo, supone el paso del predominio de enfermedades infecciosas y parasitarias a enfermedades crónicas y degenerativas. Sin embargo, muchos países en desarrollo tendrán que hacer frente a dos problemas a la vez: combatir las enfermedades contagiosas nuevas y que vuelven a aparecer, como el VIH/SIDA y la tuberculosis, y luchar contra la amenaza creciente de las enfermedades no transmisibles.

76. El consumo de tabaco, alcohol y drogas, que provoca una salud deficiente en la vejez, sigue siendo frecuente, especialmente en los países con economías en transición. En algunos de esos países, la declinación de la situación económica y social se refleja en el mal estado de salud de la población, ya que los sistemas de atención de la salud, sujetos a los problemas económicos, presentan deficiencias. De hecho, en los últimos decenios se ha reducido la esperanza de vida, particularmente de los hombres, y en algunos países con economías en transición la tasa de suicidio de las personas de edad es especialmente alta.

77. La salud de la población en general es fundamental para el desarrollo, y no cabe duda de que la buena salud es el bien y el derecho humano más importante de las personas. El bienestar constante permite a las personas permanecer activas y seguir integradas en la sociedad durante la vejez. Sin embargo, para llegar a la vejez con buena salud es preciso que los gobiernos, la sociedad civil y las propias personas apliquen durante toda la vida un enfoque de protección de la salud y el bienestar. Aunque los gobiernos deben crear un entorno propicio para la salud y el bienestar en la vejez, los ciudadanos deben encargarse de mantener un estilo de vida sano. Por consiguiente, es necesario que las personas de edad tengan el mismo acceso a todos los sistemas de prevención, curación, rehabilitación y atención de que disponen los demás grupos de población.

78. En el curso de la vida, el paradigma de la libertad de las personas varía, ya que la movilidad y la lucidez mental disminuyen de forma casi inevitable con la edad. Según las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la edad es un

factor decisivo en la incidencia de la discapacidad, ya que sólo el 0,5% aproximadamente de los jóvenes tiene discapacidades físicas, cifra que aumenta hasta a más del 30% en las personas de 75 años y más. El porcentaje de personas con dificultades para vivir normalmente pasa del 50% en el grupo de edad de 60 a 64 años, a más del 70% entre las personas de 85 años o más. Dado que el envejecimiento de la población, que afecta a un porcentaje cada vez mayor de personas, comporta una mayor necesidad de atención, de medidas de fomento de la salud y de tratamientos, los gastos podrían ser abrumadores sin una normativa adecuada. En la actualidad hay una mayor incidencia de la discapacidad en la vejez en los países en desarrollo debido a la experiencia vital anterior y a los problemas de salud comunes que no reciben tratamiento. Las mujeres de edad son especialmente vulnerables a sufrir discapacidades en la vejez, a causa, entre otros motivos, de las desigualdades entre los géneros durante la vida.

79. Los países están empezando a prestar atención a las políticas destinadas a fomentar el envejecimiento activo y los estilos de vida saludables, ya que se han dado cuenta de que la atención de la salud a lo largo de la vida y las medidas preventivas contribuyen a mantener más bajos los niveles de discapacidad relacionados con la vejez y a circunscribirlos a la población de edad muy avanzada, lo que permite un ahorro presupuestario significativo.

80. Es necesario adoptar medidas especiales en las siguientes esferas: el acceso a la atención de la salud y la eliminación de las desigualdades; la prestación de atención primaria de la salud; la capacitación de los profesionales de la salud; el fomento y el desarrollo de la salud durante la vida; y la autorrealización y la actualización.

El acceso a la atención de la salud y la eliminación de las desigualdades

81. Las personas de edad pueden encontrar diversos obstáculos (financieros, físicos y legales) al utilizar los servicios de atención de la salud. Por ejemplo, dado que algunos gobiernos han reducido recientemente las inversiones en salud y bienestar públicos, un mayor número de personas han pasado a depender del sector privado de atención de la salud. Sin embargo, muchos miembros de la sociedad, entre los que figuran las personas de edad, no pueden costear los servicios de atención de la salud que presta el sector privado. En algunos países se han introducido costos para los usuarios que impiden a los pobres acceder a la atención de la salud.

82. El acceso físico a los servicios médicos representa un problema para las personas de edad que viven en zonas rurales y remotas. Además, existen desigualdades intrínsecas en los sistemas de atención de la salud. Los profesionales de la salud pueden mostrarse reticentes a prestar sus servicios a las personas de edad por considerar que su tratamiento es menos importante. En algunos países, con independencia de su nivel de desarrollo, ha habido denuncias de prestación selectiva de servicios de atención de la salud por motivos de edad.

83. Los gobiernos deben reconocer que merece la pena invertir en la prestación de atención de la salud a las personas de edad, ya que ello aumenta los años de vida con buena salud y facilita la participación y la contribución de los miembros de más edad de la sociedad. Es preciso examinar la legislación existente a fin de eliminar las disposiciones discriminatorias. La colaboración con la sociedad civil, especialmente con organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base comunitaria, puede resultar útil para solucionar las deficiencias existentes en la prestación de

servicios de atención de la salud. No obstante, es fundamental que se reconozca que la familia y la comunidad no pueden actuar como sustitutos de un sistema de salud público eficaz, y que el gobierno tiene la responsabilidad de establecer normas para la atención de la salud de las personas de todas las edades y asegurar su cumplimiento. En la legislación se debe velar por el derecho de las personas de edad a disfrutar de un nivel equitativo de atención de la salud y eliminar la discriminación por motivos de edad. Además, las personas de edad no suelen recibir la información necesaria para evitar los peligros para la salud, como la infección por el VIH/SIDA, porque se considera que no son un grupo de riesgo debido a su edad. Las personas de edad deben recibir la misma información para proteger su salud y su bienestar que los demás grupos de la población.

La atención primaria de la salud

84. En los países en desarrollo, el acceso a la atención primaria de la salud y el establecimiento de programas de salud comunitarios para las personas de edad deben constituir una cuestión prioritaria. La prestación de servicios de atención primaria de la salud a un precio asequible es una condición necesaria para lograr el desarrollo social y económico de un país. El empleo de la medicina tradicional y los métodos de atención de la salud deben seguir estando presentes en el desarrollo de nuevos servicios.

85. La OMS ha recomendado a los gobiernos que destinen un mínimo de un 5% de su producto interno bruto (PIB) al sector de la atención de la salud. Además, en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el examen de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrado en 2000, de conformidad con la Declaración de Alma Ata, los Estados Miembros acordaron fomentar el objetivo del acceso universal y equitativo de todas las personas a la atención primaria de la salud, dedicando un empeño especial a acabar con las desigualdades relacionadas, entre otras cosas, con la edad. Los gobiernos deben renovar su compromiso de alcanzar esos objetivos. Hay que hacer hincapié en el fomento de la salud y la prevención de las enfermedades para reducir la incidencia de la discapacidad en la vejez.

La capacitación de los profesionales de la salud

86. A menudo sucede que en muchos países en desarrollo, así como en algunos países con economías en transición, no hay actividades de capacitación para los profesionales, incluidos médicos, que trabajan con personas de edad, lo que da como resultado una falta de sensibilidad por parte de los profesionales y para profesionales de la salud respecto de las cuestiones y los problemas específicos que afectan a las personas de edad. En algunos países desarrollados, la capacitación geriátrica de los médicos sigue siendo insuficiente, lo que provoca desequilibrios regionales en los servicios, siendo las zonas rurales las más afectadas. Existe, por tanto, una necesidad imperiosa de ampliar la educación geriátrica y gerontológica de todos los profesionales que trabajan con personas de edad en el sector de la atención de la salud, así como de establecer programas de educación general sobre la salud y las personas de edad, o ampliar los ya existentes, para los profesionales que trabajan en el sector de los servicios sociales.

87. Habida cuenta del alto nivel de atención no estructurada que prestan los familiares, es fundamental organizar actividades de capacitación básica destinadas a los

familiares que se ocupan de las personas de edad, a fin de velar por el bienestar del cuidador y de la persona atendida. Un gran número de personas de edad se ocupa de niños y familiares que padecen la infección del VIH/SIDA. Es urgente prestar capacitación a las personas que atienden a los afectados por esa infección.

El fomento y el desarrollo de la salud durante la vida

88. En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, se fijaron los siguientes objetivos: aumentar los años de vida con buena salud, mejorar la calidad de vida de todas las personas, reducir las tasas de mortalidad y morbilidad, y aumentar la esperanza de vida. Esos objetivos únicamente pueden alcanzarse mediante la aplicación de las recomendaciones formuladas por la OMS para mejorar las medidas de salud pública y el acceso a una atención adecuada de la salud durante toda la vida. La equidad en el acceso a la protección y el fomento de la salud durante la vida constituye el pilar fundamental de un proceso de envejecimiento con salud.

La autorrealización y la actualización

89. La OMS define la salud como un estado de bienestar físico, mental y social completo, y no simplemente como la ausencia de enfermedades y dolencias. El significado de salud y bienestar precisa una comprensión más amplia de la definición tradicional, y la consecución y el mantenimiento de la salud, como la define la OMS, supone aprovechar al máximo las oportunidades de desarrollo físico, social, económico y mental durante la vida.

90. El aislamiento físico y emocional repercute negativamente en la salud y el bienestar, especialmente en la vejez. La creación de oportunidades para que las personas de edad participen en actividades sociales, culturales y de carácter voluntario puede contribuir a formar la base del bienestar. Las organizaciones de apoyo a las personas de edad han demostrado ser un instrumento importante para facilitar su influencia en la política oficial. Además, es preciso fomentar las oportunidades de interacción entre las generaciones.

C. Creación de un entorno propicio y favorable para las personas de todas las edades

91. El fomento de un entorno propicio para el desarrollo social es uno de los objetivos principales del Programa de Acción aprobado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995. El Programa se basa en un enfoque del desarrollo sostenible centrado en las personas. Además, para asegurar un entorno propicio y favorable para las personas de todas las edades, en un marco de cohesión social, es preciso realizar un ajuste de todas las dimensiones de la sociedad, entre las que cabe destacar los aspectos financieros, físicos, sociales, espirituales y vitales. Aunque algunas personas de edad necesitan una gran atención y apoyo físico, la mayoría está en condiciones de seguir llevando una vida activa y productiva y desea hacerlo. Una política equilibrada permitirá y favorecerá su contribución y participación en la sociedad. En los países en desarrollo, esa política abarca el acceso a los productos y servicios básicos, como el agua potable y una alimentación adecuada. Los gobiernos deben desempeñar un papel fundamental en la formulación y

aplicación de políticas destinadas a crear ese entorno propicio, al tiempo que fomentan la participación de la sociedad civil y de las propias personas de edad.

92. El establecimiento y mantenimiento de un entorno propicio y favorable para las personas de todas las edades requiere esfuerzo y recursos. De lo contrario, se producirá una pérdida de capital humano y una falta de estabilidad social. Es preciso formular políticas especiales en las siguientes esferas: el apoyo a los ingresos; la vivienda y las condiciones de vida; la prestación de asistencia; la protección contra los abusos; las relaciones intergeneracionales a nivel familiar y comunitario; el fomento de una imagen positiva de las personas de edad; y las circunstancias de las personas de edad en situaciones de emergencia.

El apoyo a los ingresos y la protección social

93. Las medidas de apoyo a los ingresos y de protección social van, desde los planes de pensiones y de seguridad de los ingresos muy estructurados y regulados hasta las medidas oficiosas de apoyo de base comunitaria. En la actualidad, muchos gobiernos están empezando a considerar la protección social como la base de la cohesión social, y no como una medida secundaria para solucionar situaciones adversas transitorias.

94. Los acontecimientos internacionales recientes han demostrado que si los encargados de formular políticas no establecen normas globales de protección social, determinados grupos de la población se encuentran en una posición vulnerable cuando se produce una caída de los mercados o cuando sufren una desgracia personal, o cuando el apoyo no estructurado que prestan las familias atraviesa por dificultades. En muchos países con economías en transición, los imperativos económicos han obligado a introducir cambios que han dejado a grandes segmentos de la población, principalmente personas de edad y niños, sin estructuras ni recursos institucionales de prestación de servicios de protección social. Además, el altísimo nivel de inflación ha ocasionado una pérdida casi absoluta del valor de las pensiones y los ahorros. En algunas partes del África al sur del Sáhara y de Asia, menos de un 10% de la población activa goza de prestaciones de pensión. En muchos países está aumentando el empleo en el sector no estructurado de la economía y se están reduciendo las prestaciones de pensión.

95. El objetivo de los encargados de formular políticas en los países desarrollados y en algunos países con economías en transición es adoptar medidas para velar por la viabilidad, la equidad y la sostenibilidad de los sistemas actuales de pensiones y de apoyo a los ingresos. Los gobiernos de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, con la ayuda de las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones bilaterales internacionales, intentan establecer planes de pensiones o ampliar los ya existentes, a fin de que abarquen a un mayor porcentaje de la población. Además, su labor se centra en apoyar y mantener planes oficiosos de protección social adecuados; elaborar medidas para regular la prestación privada de pensiones, y velar por la integridad y la transparencia de los planes oficiales de pensiones.

La vivienda y las condiciones de vida

96. En la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa del Hábitat se reconoció la necesidad urgente de mejorar la calidad de los asentamientos humanos, dada su influencia en la vida cotidiana y en el bienestar de

las personas. Para las personas de edad, la vivienda y el entorno son muy importantes, ya que pasan gran parte de su tiempo en casa. Las condiciones del entorno en que viven determinan, en gran medida, el nivel de integración de las personas de edad en la sociedad.

97. En los países en desarrollo, el envejecimiento acelerado de la población se producirá en un contexto de constante y rápida urbanización, y cada vez será mayor el número de personas de edad que vivan en zonas urbanas sin una vivienda adecuada y asequible y sin los servicios especiales que necesitan. Por otro lado, en las zonas rurales sigue habiendo un gran número de personas de edad y, a causa de los cambios registrados en las situaciones familiares, un porcentaje mayor de ellas viven solas, y no en el entorno tradicional de una familia ampliada, a menudo sin un sistema de apoyo adecuado. Los gobiernos deben formular planes teniendo en cuenta esos cambios y el hecho de que ya no se puede presuponer de forma generalizada que las personas de edad viven en el seno de una familia ampliada tradicional que las atiende.

98. En los países desarrollados cada vez preocupa más la cuestión del transporte adecuado para las personas de edad que residen en zonas suburbanas. Las urbanizaciones de los suburbios, que han aumentado en los últimos decenios, estaban pensadas para familias jóvenes con sus propios medios de transporte. Con el envejecimiento de la población que vive en esos lugares, el transporte público suele resultar deficiente, ya que las personas de edad dependen de él en mayor medida. Otra cuestión que precisa atención es la de las personas de edad que siguen viviendo en casas que ya no pueden mantener una vez que sus hijos se han alejado del domicilio familiar.

99. Para tener en cuenta esas circunstancias, es preciso adaptar las políticas de vivienda al contexto nacional, al tiempo que se presta especial atención a los deseos de las personas de edad respecto de las condiciones en que quieren vivir. La prioridad principal es establecer una política de vivienda destinada expresamente a las personas de edad en los lugares donde esa política no exista. Además, deben establecerse normas mínimas para las viviendas, teniendo presentes los principios de diseño universal y de alojamiento y facilidad de acceso de por vida. Hay que prestar una atención constante a la política de transporte a fin de velar por la facilidad de acceso y la seguridad.

Prestación de asistencia

100. La principal forma de prestación de asistencia en todo el mundo es de carácter no estructurado. Incluso en los países que cuentan con políticas oficiales de asistencia bien formuladas, los vínculos intergeneracionales y el sentimiento de reciprocidad han llevado a la continuación de la prestación de asistencia no estructurada. Si bien el objetivo de todos los países consiste en el envejecimiento en el seno de la comunidad, ya no se puede contar de forma generalizada con que las familias puedan prestar esa asistencia sin costos sociales o económicos. En la actualidad se están reconociendo los costos concretos para la mujer, que sigue prestando la mayor parte de la asistencia no estructurada. Se trata de costos financieros desde el punto de vista de la reducida tasa de contribución a las pensiones debido a la no asistencia al trabajo para ocuparse de personas de edad, la pérdida de oportunidades de promoción, y los ingresos más bajos, así como a la tensión emocional y el agotamiento físico que supone intentar compaginar las obligaciones laborales con las domésticas.

Esa situación reviste una dificultad especial para las mujeres que tienen hijos y que deben atender a la vez a personas de edad. En muchas partes de África, cada vez son más las mujeres de edad que se ocupan en exclusiva de sus hijos con SIDA y, en consecuencia, de sus nietos si los padres mueren de SIDA. En un momento en que las personas de edad dan por sentado que sus hijos se ocuparán de ellas, las mujeres se encuentran con que son las únicas responsables de atender a sus hijos enfermos e incluso a sus nietos.

101. En los dos últimos decenios, la atención comunitaria ha pasado a ser el objetivo político de muchos gobiernos. En ocasiones el motivo subyacente ha sido financiero, ya que se considera que la atención comunitaria cuesta menos que la residencial. A menudo se piensa que la atención comunitaria es más barata porque se suele partir de la idea de que la familia prestará la mayor parte de la atención. No obstante, si no existe atención familiar, las ventajas económicas de la asistencia comunitaria desaparecen. El problema se agudiza cuando no se presta una asistencia suficiente a los miembros de la familia encargados de atender a las personas de edad, que a menudo se ven superados por la carga que esa labor supone. Además, aun en los casos en que existe un sistema estructurado de asistencia comunitaria, éste suele estar mal coordinado y carece de la capacidad suficiente para atender a los miembros de más edad de la población. Es preciso reconocer que, para que las familias continúen desempeñando esa labor de asistencia, deben contar con el apoyo intermedio del Estado. En consecuencia, la única opción es el apoyo oficial a las personas encargadas de atender a los ancianos, sumado al fortalecimiento de los sistemas de atención comunitaria.

102. La asistencia residencial puede ser la mejor solución para las personas de edad enfermas o para los encargados de atenderlas. Los centros residenciales precisan una atención y una supervisión especial. Por ejemplo, hay que observar unas normas de atención mínimas y el personal debe recibir capacitación. Es fundamental adoptar medidas para luchar contra el aislamiento social de las personas de edad que viven en instituciones.

103. El objetivo es que todos los tipos de prestación de asistencia sean suficientes y tengan una calidad adecuada, con una estructura flexible y una gestión eficiente. La participación de las personas de edad en la evaluación de sus propias necesidades y la supervisión de la prestación de los servicios es decisiva a la hora de evaluar todas las posibilidades señaladas anteriormente de atención de las personas de edad.

La protección contra los abusos y la violencia

104. La violencia contra las personas de edad se produce en todos los países en todos los niveles sociales, y puede adoptar muchas formas, ya sean abusos físicos y emocionales o la negación de los derechos humanos. Esa violencia suele provenir de los miembros de la familia y de los encargados de prestar asistencia. Una primera medida para combatir los abusos debe ser la educación de la población en general y la capacitación de los profesionales para que reconozcan los indicios de abuso. Es necesario que los profesionales reconozcan las situaciones que pueden llegar a desembocar en abusos, como el caso de los encargados de atender a las personas de edad que soportan una carga excesiva. Además, hay que establecer servicios de prestación de asistencia tanto para las personas que sufren los abusos como para las que los infligen.

105. En algunos países se siguen produciendo abusos contra los derechos de las mujeres de edad y, en ese contexto, el abuso contra los derechos de las viudas resulta especialmente problemático. En algunos países, la mujer puede ser despojada de su herencia y de su vivienda cuando muere el marido, ya que la propiedad pasa a los hijos. Además, algunas prácticas culturales pueden ser abusivas. Los gobiernos deben examinar la legislación y las prácticas tradicionales para constatar si existen abusos y negación de los derechos humanos.

La solidaridad intergeneracional en la familia y la comunidad

106. Las personas envejecen en el contexto familiar y comunitario. El mantenimiento de los vínculos intergeneracionales a nivel familiar y comunitario es fundamental para todos los miembros de la sociedad, y los gobiernos deben hacer todo lo posible para fortalecer esos vínculos. En los países en desarrollo, pese a las dificultades de la vida moderna, la mayoría de las personas de edad siguen manteniendo relaciones muy estrechas con la familia y la comunidad. El intercambio y el apoyo intergeneracional representa una parte fundamental de la vida cotidiana. Ese apoyo no tiene una dirección única, sino que es frecuente que las personas de edad sean las que más apoyo prestan, mediante contribuciones monetarias y de trabajo. Sin embargo, la familia y la comunidad son estructuras culturalmente diversas y en evolución. Por consiguiente, el Estado, al tiempo que desempeña una función primordial en la atención de las necesidades de los diversos miembros de la sociedad, debe apoyar a las familias para que sigan siendo la base de la solidaridad intergeneracional.

107. Entre las iniciativas destinadas a apoyar las relaciones intergeneracionales cabría destacar las siguientes: luchar contra los estereotipos negativos de las personas de edad; facilitar los contactos intergeneracionales; evitar la segregación por motivos de edad; y fomentar la importancia de los conocimientos que las personas de edad pueden transmitir a los jóvenes. No obstante, es preciso reconocer que las personas de edad no siempre prefieren vivir con su familia y que ésta no es siempre la mejor opción. Además, el papel de las personas de edad dentro de la familia no es sino uno más de los que pueden desempeñar en el seno de una comunidad más amplia.

El fomento de una imagen positiva del envejecimiento

108. El proceso de mundialización de los medios de comunicación y los cambios económicos y sociales que se producen en todas las sociedades han influido en la imagen que se tiene de las personas de edad y en la forma en que se las representa. Aunque la mundialización tiene consecuencias positivas, uno de sus efectos negativos es que la discriminación por motivos de edad se ha extendido a sociedades en las que tradicionalmente no existía. Cuando los valores del mercado adquieren una mayor importancia, las generaciones más jóvenes ponen en tela de juicio el valor de las personas de edad en ese nuevo contexto. La idea de que las personas de edad utilizan un porcentaje excesivo de los recursos de la sociedad contribuye a esa imagen negativa.

109. Los gobiernos deben ser los primeros en fomentar una imagen positiva de las personas de edad destacando su contribución a la sociedad. La medida más importante es la promulgación de leyes para evitar la discriminación por razones de edad,

así como para velar por que las personas de edad participen en todos los niveles de la sociedad.

Las personas de edad en situaciones de emergencia

110. En las situaciones de conflicto, posteriores a los conflictos y de desastres naturales, las personas de edad suelen quedarse sin redes de apoyo oficial u oficioso. Por lo general, son dejadas atrás cuando los demás miembros de la familia escapan de los conflictos. Además, las personas de edad no suelen ser consideradas un grupo vulnerable y el personal de los organismos de socorro no recibe capacitación para atender a sus necesidades especiales. De lo que se trata es de asegurar que las personas de edad reciban los mismos servicios de socorro que los demás grupos de la sociedad. Después de una situación de emergencia, las personas de edad quizá necesiten también ayuda para restablecer su capacidad de generar ingresos.

IV. Medidas para hacer frente a los problemas que plantea el envejecimiento

111. Este Plan de Acción Internacional revisado sobre el Envejecimiento es un marco general para apoyar los programas y las políticas en los planos nacional y regional encaminados a hacer frente a los problemas que plantea el envejecimiento de las personas y las poblaciones. En él se fijan objetivos y se establecen medidas relacionadas con determinadas prioridades y cuestiones. En el presente capítulo se abordan los medios y arbitrios necesarios para la consecución de los objetivos establecidos en el Plan y la aplicación de las medidas recomendadas.

A. Medidas adoptadas en el plano nacional

Función de los gobiernos, agentes y asociados

112. Las medidas normativas sobre el envejecimiento deben aplicarse principalmente en los planos nacional y local. El Plan de Acción Internacional está dirigido a los gobiernos nacionales en calidad de principales usuarios y responsables de poner en práctica con carácter prioritario las recomendaciones para la adopción de medidas. Los gobiernos, al desempeñar su función, deben tratar fundamentalmente de lograr un consenso a nivel nacional y movilizar la adhesión en todos los niveles a fin de abordar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento de la población y de las personas. En medidas concretas eso entraña la incorporación del envejecimiento y los intereses de las personas que envejecen y a las personas de edad en el programa de desarrollo nacional y la planificación socioeconómica.

113. Otra función importante de los gobiernos es coordinar las medidas sobre el envejecimiento en el plano nacional, incluida la participación de todo el país en las actividades internacionales. El progreso que se pueda lograr en la ejecución del Plan de Acción dependerá de que exista una asociación amplia y efectiva entre el Gobierno y la sociedad civil. Es necesario realizar esfuerzos concertados y bien coordinados para lograr la mayor participación posible de interesados de la sociedad civil, incluidas las organizaciones sin fines no gubernamentales de lucro, de la comunidad, y de profesionales, las empresas, los sindicatos, las cooperativas y las organizaciones de agricultores, los académicos, las instituciones de investigación y educación, y

los medios de difusión. Los gobiernos deben favorecer las asociaciones entre todos los agentes nacionales e internacionales, y tratar de que participen en la planificación, ejecución, supervisión y evaluación de los programas sobre el envejecimiento. Las propias personas de edad, así como todos los demás beneficiarios, deben participar en el diseño de los programas y en su posterior ejecución.

114. Las organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria son asociados fundamentales de los gobiernos en todos los aspectos de las medidas nacionales sobre el envejecimiento. Esas organizaciones tienen claras ventajas, incluida la flexibilidad y la eficiencia en esferas tales como la planificación y prestación de servicios, la promoción, la investigación y la movilización de recursos. Las actividades de las organizaciones no gubernamentales realizadas en forma transparente y responsable deben ser consideradas complementarias de la función central de los programas oficiales.

115. Con frecuencia el sector privado se destaca por sus criterios innovadores y rentables en la producción y prestación de servicios de atención y cuidado de la salud, así como en las esferas de la educación, la información, la capacitación y la investigación. En los últimos años, las empresas del sector privado han introducido programas innovadores, como el horario flexible de trabajo, la jubilación gradual y los regímenes complementarios de pensiones, y ello ha beneficiado a los empleados de edad y a sus familias y comunidades locales. La participación del sector privado en las actividades relacionadas con el envejecimiento en los planos nacional, regional e internacional se debe basar en los principios del respeto de los diversos valores culturales, religiosos y éticos; el acceso a un costo realista de los países y sectores de la población de bajos ingresos, y la adhesión a los derechos humanos básicos. Le cabe a los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales la responsabilidad de establecer un marco jurídico para promover y mantener una asociación efectiva con el sector privado en todas las esferas pertinentes de las medidas sobre el envejecimiento que adopten en los planos nacional e internacional.

Infraestructura nacional para el envejecimiento

116. La infraestructura nacional para el envejecimiento comprende las instituciones, las organizaciones y los programas pertinentes relacionados con la planificación, la ejecución y la evaluación de las medidas sobre el envejecimiento a nivel nacional. Tal vez los gobiernos deseen examinar los siguientes componentes al diseñar su infraestructura nacional para el envejecimiento.

117. El plan o programa nacional de acción sobre el envejecimiento traduce las recomendaciones generales del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento en prioridades concretas para la adopción de medidas al respecto a nivel nacional. En él se fijan mecanismos de ejecución, supervisión y evaluación, se identifican los principales asociados y se detallan las actividades que coordine el mecanismo nacional de coordinación sobre el envejecimiento. Asimismo, en el plan nacional se deben identificar las medidas para la gestión del programa y la movilización y la asignación de recursos, incluido el desarrollo de los recursos humanos.

118. Se prevé que el mecanismo nacional de coordinación sobre el envejecimiento sea un órgano multisectorial e interdisciplinario establecido por los gobiernos para elaborar, promover, supervisar y evaluar el plan o programa de acción nacional sobre el envejecimiento. Generalmente está integrado por un centro de coordinación del gobierno central (ministerio, comité, departamento, etc.) sobre el

envejecimiento, y representantes de otras oficinas gubernamentales, la legislatura, la comunidad de organizaciones no gubernamentales, el sector académico, las empresas del sector privado y las propias personas de edad. Un órgano nacional de coordinación debe incluir mecanismos para examinar y adaptar la legislación y las prácticas existentes en relación con las principales omisiones, contradicciones y discriminaciones con respecto a las personas de edad. Entre los objetivos principales de las actividades sobre el envejecimiento coordinadas en el plano nacional figura su integración en los planes de desarrollo nacional y la elaboración y aplicación de un plan o programa nacional de acción al respecto.

119. Entre otros elementos importantes de la infraestructura nacional para el envejecimiento cabría mencionar a las organizaciones de personas de edad y para esas personas, las actividades educacionales, de capacitación e investigación sobre el envejecimiento, y las entidades nacionales de análisis y recolección de datos e información en función del género y la edad para la planificación, supervisión y evaluación de políticas. Asimismo, los gobiernos deben establecer y facilitar mecanismos de supervisión independiente, imparcial y objetiva del progreso en la aplicación de planes y programas nacionales sobre el envejecimiento.

B. Programa de investigación sobre el envejecimiento

120. Las medidas normativas sobre el envejecimiento deben tener una base científica sólida. Como parte de los preparativos para el Año Internacional de las Personas de Edad (1999), y su seguimiento, la Secretaría de las Naciones Unidas con la ayuda de las organizaciones no gubernamentales y la comunidad de investigación, así como los Estados Miembros interesados, ha venido elaborando un programa de investigación mundial sobre el envejecimiento para el siglo XXI que sirva como base para dar una respuesta normativa al problema del envejecimiento de la población y de las personas, en particular en los países en desarrollo. Este programa de investigación está encaminado a aumentar la comprensión de los nuevos aspectos del envejecimiento relacionados con las políticas para mejorar la calidad de las últimas etapas de la vida, reducir las desigualdades y velar por la sostenibilidad del desarrollo social y humano sobre la base del reconocimiento de la diversidad de las sociedades en distintos niveles de desarrollo demográfico, económico y social. El programa de investigación tiene como objetivo prestar asistencia a los encargados de formular políticas, entre otros, en sus intentos de definir las metas de política; seleccionar las prioridades para la adopción de medidas normativas; identificar las medidas para la aplicación de las políticas, evaluar la repercusión de las medidas normativas y de otro tipo por grupos de edades, y apoyar el fomento de la capacidad.

121. En el programa se han identificado esferas prioritarias fundamentales para la investigación en relación con las medidas normativas, tales como la calidad de vida, el proceso del envejecimiento y “el envejecimiento con salud”; la productividad y la integración de las personas de edad; la seguridad material durante toda la vida; y las redes de apoyo y los sistemas amplios de coordinación para prestar cuidados y apoyo. También se han seleccionado las siguientes prioridades de investigación sustantivas:

a) La relación entre los procesos fundamentales de envejecimiento celular y molecular y el bienestar y el comienzo de la morbilidad y el deterioro funcional;

- b) El bienestar y los sistemas de apoyo financiero y social (estudios comparativos);
- c) Los medios de potenciar a las poblaciones de edad y reconocer sus propias capacidades y contribuciones;
- d) La situación de las personas de edad en los países en desarrollo;
- e) Las transiciones, a medida que se presentan a lo largo de la vida;
- f) Las necesidades intrínsecas de la población que envejece en relación con el medio ambiente;
- g) El envejecimiento: sus factores determinantes y su dinámica;
- h) La seguridad social y la atención de la salud: modelos de financiación;
- i) El envejecimiento con salud: definición, dimensiones, instrumentos de medición para diversas culturas y países.

122. En la actualidad, el proyecto de programa de investigación se centra en determinar más cabalmente las prioridades concretas en materia de investigación, y en identificar a los asociados fundamentales en los planos nacional e internacional para su ejecución. La preparación del programa de investigación sobre el envejecimiento se encuentra en su etapa final y, cuando se haya completado, se incluirá como anexo del proyecto final del Plan de Acción Internacional revisado sobre el Envejecimiento, que será presentado al Comité Preparatorio de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebrará en 2002.

123. Se invitará a los Estados Miembros a que consulten el programa de investigación al seleccionar sus prioridades nacionales para las políticas relacionadas con la investigación sobre el envejecimiento. Los usuarios finales del programa de investigación serían los órganos legislativos, los gobiernos, el sector académico, las organizaciones no gubernamentales y los organismos de asistencia que se ocupan de las cuestiones de desarrollo, incluido el envejecimiento de las poblaciones y de las personas.

C. Capacitación y educación

124. La capacitación y la educación son poderosos instrumentos para el desarrollo. Se debe hacer hincapié en varias dimensiones interrelacionadas de educación y capacitación con respecto al envejecimiento, y promoverlas, entre ellas la educación y la capacitación de los adultos; las personas de edad como educadores y capacitadores; la capacitación profesional en la esfera del envejecimiento; y la educación del público en general acerca del envejecimiento.

125. La educación y capacitación de los adultos incluye la alfabetización y la educación permanente de las personas de edad, pero no se limita a ello. La tarea general es prestar asistencia a las personas de edad para que se adapten a circunstancias que cambian rápidamente y para darles los conocimientos y las aptitudes necesarias para poner fin a sus desventajas y marginación, incluso en el mercado de trabajo. Es una tarea universal para la cual se necesita la cooperación de los gobiernos y la sociedad civil.

126. Las personas de edad en sí mismas son un recurso inestimable para llevar a cabo programas de educación y capacitación, en particular a nivel de la comunidad. Se les debe apoyar para que asuman funciones importantes como voluntarios o educadores y capacitadores remunerados en los programas de alfabetización, las campañas de concienciación y de educación sobre tradiciones culturales, así como en los programas relacionados con el patrimonio cultural, el medio ambiente, el uso indebido de sustancias y la prevención del VIH/SIDA y otros programas.

127. La capacitación profesional en la esfera del envejecimiento es un prerequisite fundamental para progresar en la aplicación de los programas y políticas nacionales al respecto. Se deberían ofrecer a nivel mundial programas destinados a los profesionales de la salud, entre otras cosas, para mejorar las capacidades de gestión del personal que presta servicios y la capacitación de miembros de la familia en la prestación de asistencia a otras personas. Se deben promover métodos innovadores de capacitación y educación, como la enseñanza a distancia, para superar la escasez de personal especializado, en particular en las zonas remotas y rurales. Es muy importante lograr la cooperación internacional en esta esfera y es necesario que el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad de desarrollo internacional se esfuercen más por promover el establecimiento de centros de capacitación a nivel mundial y regional, tales como el Instituto Internacional sobre el Envejecimiento de Malta y el centro de capacitación regional dirigido por HelpAge International en Tailandia.

128. En el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982 se hizo hincapié en la necesidad de educar al público en general acerca del proceso de envejecimiento, subrayando que esa educación debería comenzar en una etapa temprana para que el envejecimiento se entendiera plenamente como un proceso natural. Esa tarea sigue teniendo actualidad e importancia para la aplicación con éxito del Plan Internacional Revisado, ya que promueve la comprensión del envejecimiento como una etapa importante de la vida. Entre las medidas propuestas figuran las campañas de información, las exposiciones y la literatura para promover los aspectos positivos del envejecimiento y la función de las personas de edad como modelos, en particular las mujeres de edad. Reviste aún más importancia disponer a nivel mundial de información positiva y fidedigna acerca del proceso de envejecimiento, incorporándola en los programas de estudio de las escuelas primarias y secundarias así como en estudios terciarios multidisciplinarios.

D. Cooperación internacional

129. En esta sección se esbozan el marco general y las recomendaciones específicas para la cooperación internacional en la ejecución del Plan. Se debe hacer hincapié en que la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento debe ser un componente integral de la acción de la comunidad internacional para lograr los objetivos de integración social y desarrollo.

130. Se fijan las prioridades para la cooperación internacional sobre el envejecimiento, que se han identificado mediante encuestas internacionales realizadas por el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento en 2000, durante los preparativos para la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Entre esas prioridades figuran las siguientes, según su importancia:

- a) La formulación, supervisión y evaluación de políticas y programas;

- b) La investigación para prestar apoyo a la elaboración de políticas y programas;
- c) La capacitación de profesionales de la salud y servicios sociales;
- d) El establecimiento de proyectos que generen ingresos;
- e) La recolección y el procesamiento de datos;
- f) La investigación científica;
- g) La educación;
- h) La difusión de información y el intercambio de las mejores prácticas;
- i) La financiación para mejorar los programas existentes.

131. En esta sección también se incluyen las recomendaciones para la adopción de medidas por parte de las Naciones Unidas y otras organizaciones e instituciones internacionales.

132. Se propone que el programa sobre el envejecimiento del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas siga siendo el centro de coordinación mundial de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, incluida la ejecución del Plan de Acción Internacional Revisado sobre el Envejecimiento. Las funciones del programa deben incluir:

- a) La supervisión y evaluación de la ejecución del Plan a nivel mundial, incluso mediante el mantenimiento y la actualización de la base de datos de políticas y programas sobre el envejecimiento en la Internet;
- b) La promoción de la ejecución del Plan en los planos regional y nacional mediante la elaboración de directrices sustantivas, tales como el programa de investigación de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento y la dirección de campañas de información a nivel mundial;
- c) La coordinación de las actividades que realicen las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tratan del envejecimiento para ejecutar el Plan;
- d) El fortalecimiento de la red de colaboración internacional sobre el envejecimiento, que incluye a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y de profesionales, los académicos y el sector privado.

133. Se hace hincapié en que la primera y más importante etapa de la aplicación del Plan será traducir sus recomendaciones amplias y universales en objetivos concretos para la adopción de medidas en el plano nacional. Las medidas regionales adoptadas por las comisiones regionales de las Naciones Unidas constituirán un apoyo esencial a los procesos nacionales de aplicación del Plan.

E. Seguimiento, examen y actualización

134. El seguimiento, el examen y la actualización deben llevarse a cabo fundamentalmente en el plano nacional y, de ser posible, incorporarse a los procesos regionales de ejecución del Plan.

135. También se recomienda que se lleve a cabo un proceso de seguimiento y examen a nivel mundial. El proceso tendría dos componentes, a saber: en primer lugar,

un examen permanente de las políticas y programas nacionales sobre el envejecimiento que se realizaría utilizando la base de datos de políticas y programas sobre el envejecimiento que tiene el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento en la Internet y, en segundo lugar, una encuesta y un análisis mundial que se realizaría cada cinco años dentro de los temas prioritarios determinados por la Comisión de Desarrollo Social.

136. Se debe designar a la Comisión de Desarrollo Social el órgano intergubernamental encargado de llevar a cabo el examen de la ejecución del Plan de Acción cada cinco años y de formular propuestas para su actualización, según se considere necesario. Los resultados de las deliberaciones de la Comisión deben ser transmitidos por conducto del Consejo Económico y Social a la Asamblea General, para que ésta los examine. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales debe coordinar el proceso de seguimiento y examen del Plan.
