



Asamblea General

Distr. general
19 de julio de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 59 d) de programa provisional*

**Desarrollo social: Seguimiento del Año Internacional
de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial
sobre el Envejecimiento**

Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se ponen de relieve las actividades nacionales encaminadas a fomentar o fortalecer la capacidad de los países en relación con el envejecimiento, y se analiza la situación de la cooperación internacional respecto de la prestación de asistencia a los Estados Miembros en sus esfuerzos de fomento de su capacidad para la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. La conclusión del informe contiene un conjunto de recomendaciones para someterlas al examen de la Asamblea General.

* A/61/150.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	3
II. Fomento de la capacidad para la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid: marco conceptual	4-13	3
III. Medidas nacionales de aplicación	14-47	6
A. Infraestructura institucional	15-21	7
B. Recursos humanos	22-25	9
C. Recursos financieros	26-31	10
D. Investigación, reunión y análisis de datos	32-38	11
E. Formulación de políticas	39-47	13
IV. Cooperación internacional para la aplicación del Plan Internacional de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento en el ámbito nacional	48-67	16
V. Conclusión	68-69	21

I Introducción

1. La Asamblea General en su resolución 60/135, de 16 de diciembre de 2005, titulada “Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento” subrayó la necesidad de incrementar la capacidad nacional con miras a fomentar y facilitar la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002¹. También en esa resolución, la Asamblea General exhortó a los gobiernos a que consultaran y utilizaran el Programa de investigación sobre el envejecimiento para el siglo XXI, aprobado por el Foro de Valencia en abril de 2002, como instrumento para aumentar la capacidad nacional en relación con el envejecimiento, a fin de aplicar, examinar y evaluar el Plan de Acción de Madrid.

2. Los Estados Miembros han adoptado un conjunto de medidas encaminadas a aumentar su capacidad para lograr los objetivos del Plan de Acción de Madrid, entre ellas, el fortalecimiento de las instituciones y la adopción de medidas legislativas a fin de crear un entorno propicio. En la guía general para la aplicación del Plan de Acción de Madrid (A/58/160, secc. III), de la cual tomó nota la Asamblea General en su resolución 58/134, de 22 de diciembre de 2003, se identificaban como dos facetas esenciales del proceso de aplicación el fomento de la capacidad nacional y la integración de la perspectiva del envejecimiento en los programas nacionales de desarrollo. El presente informe, elaborado en respuesta a la resolución 60/135 de la Asamblea General, expone diversas actividades realizadas en el ámbito nacional e internacional en relación con los objetivos de fomento de la capacidad correspondientes al Plan de Acción de Madrid.

3. Además de examinar algunos elementos básicos del proceso de fomento de la capacidad, el informe expone las medidas nacionales específicas que es necesario adoptar para aplicar el Plan de Acción de Madrid y destaca las actividades de cooperación internacional realizadas a este respecto. La conclusión del informe contiene recomendaciones para someterlas al examen de la Asamblea General.

II. Fomento de la capacidad para la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid: marco conceptual

4. La capacidad nacional para aplicar políticas y programas en relación con el envejecimiento se determina mediante una serie de factores que emanan de diversas esferas del entorno normativo e interactúan en las distintas etapas de la formulación de políticas. El fomento de la capacidad es un proceso polifacético encaminado a aumentar la capacidad de las personas, las instituciones y la sociedad para desempeñar funciones, resolver problemas y fijar y alcanzar objetivos². El fomento de la capacidad es también un medio para desarrollar un entorno político, socioeconómico y jurídico que propicie el progreso social. En el marco de la democracia, el imperio de la ley, el respeto de todos los derechos humanos y las

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

² Véase Sakiko Fukuda-Parr, Carlos Lopes y Khalid Malik, eds., *Capacidad para el desarrollo*, (Londres y Nueva York, Earthscan y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002), pág. 8.

libertades fundamentales, y la buena gobernanza a todos los niveles, los ciudadanos, incluidas las personas de edad, pueden expresar sus preocupaciones y reivindicar efectivamente sus derechos. Para llevar a cabo el proceso de aplicación y seguimiento es indispensable contar con sistemas eficaces de gestión, técnicas de organización adecuadas e instituciones de gobierno responsables.

5. Puede resultar difícil evaluar con precisión la capacidad de un país para aplicar el Plan de Acción de Madrid, ya que la mera existencia de políticas y planes nacionales en relación con el envejecimiento no es siempre un indicio fiable de la capacidad de un país para ejecutar las iniciativas y alcanzar los resultados previstos en el Plan. Sin embargo, existen algunos elementos fiables que pueden facilitar la evaluación de la capacidad nacional respecto del envejecimiento, entre los que cabe citar: la capacidad de un país para fijar objetivos claros y elaborar planes nacionales de acción sobre el envejecimiento que correspondan a la declaración y los objetivos del Plan de Acción Internacional de Madrid; la voluntad política de un país para aplicar programas sobre el envejecimiento, por ejemplo, mediante la creación de instituciones que se ocupen de las cuestiones relativas al envejecimiento; la medida en que un gobierno nacional participa activamente en asociaciones con otros interesados, y las promueve, entre ellos el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las familias y las asociaciones de personas de edad; la magnitud de las inversiones de un país en recursos humanos, tanto en relación con el personal encargado de la aplicación y supervisión de políticas y programas sobre el envejecimiento, como con la enseñanza y capacitación de las personas de edad para ayudarles a mantener su vitalidad y su interés; los esfuerzos que realiza un país para conseguir y asegurar recursos, en el ámbito nacional e internacional, con miras a aplicar programas sobre el envejecimiento; y el compromiso que asume el país para mejorar la calidad de sus investigaciones, datos y análisis sobre cuestiones relativas al envejecimiento.

6. A continuación se enumeran los elementos esenciales del desarrollo de la capacidad nacional que los gobiernos han abordado, o tal vez deseen abordar, al elaborar, ejecutar y supervisar sus estrategias de aplicación en el contexto del Plan de Acción de Madrid. Estos elementos se han seleccionado a la luz de las recomendaciones contenidas en el Plan: a) infraestructura institucional; b) recursos humanos; c) movilización de recursos financieros; d) investigación, reunión y análisis de datos; y e) un sólido proceso normativo, que incluya el criterio de la integración. Todos los elementos de la capacidad nacional antes mencionados son complementarios y deberían enfocarse desde una perspectiva holística.

7. El establecimiento de organismos y comités nacionales sobre el envejecimiento es una primera etapa fundamental de la creación de la *infraestructura institucional* necesaria para la promoción del seguimiento del Plan de Acción de Madrid. La cooperación y el establecimiento de asociaciones entre los representantes del gobierno y los principales interesados son indispensables para el éxito de su labor. Además, es particularmente importante que se designe específicamente un centro de coordinación sobre esta cuestión en el gobierno, en el ámbito central, provincial y local, para que el programa sobre el envejecimiento tenga suficiente peso político y administrativo. Las organizaciones no gubernamentales deben desempeñar una importante función de apoyo a los gobiernos en sus actividades de evaluación, aplicación y seguimiento. El fortalecimiento de las organizaciones que representan a las personas de edad puede

umentar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para apoyar el proceso político y trabajar de forma más eficaz con otros interesados.

8. *El desarrollo de los recursos humanos* es el elemento fundamental de todas las actividades de fomento de la capacidad, y requiere inversiones en formación para adquirir aptitudes técnicas en esferas fundamentales de conocimientos, por ejemplo, formulación de políticas, reunión y análisis de datos, y atención de la salud en materia de gerontología y geriatría. Las universidades y otras instituciones de enseñanza podrían atribuir mayor importancia a esas cuestiones en los cursos y programas que ofrecen a sus alumnos. Las actividades educativas y de formación podrían complementarse con la participación voluntaria de personas de edad. Ese servicio de voluntariado contribuye al capital social y permite asegurar un uso eficaz de las aptitudes y los conocimientos especializados de esas personas y, por consiguiente, el aumento de la capacidad nacional.

9. *La movilización de recursos financieros, incluidas las asignaciones presupuestarias* destinadas a programas y políticas en relación con las personas de edad, es una expresión clara de la voluntad política de hacer frente a los problemas que plantea el envejecimiento. Es indispensable tomar en consideración la equidad intergeneracional en la asignación de fondos y los gastos públicos. Una adecuada evaluación de la eficacia de los gastos sociales relacionados con el envejecimiento, en el contexto de la experiencia nacional e internacional pertinente, puede mejorar la capacidad nacional en este importante aspecto de la formulación de políticas.

10. La conceptualización y la formulación de nuevas políticas son más apropiadas cuando se basa en datos científicos fiables, representativos y válidos. Al mejorar *las investigaciones y la reunión de datos* sobre aspectos tanto cuantitativos como cualitativos, será posible obtener la información necesaria para las nuevas intervenciones normativas. La participación de personas de edad en ese proceso puede mejorar las posibilidades de obtener datos fiables mediante censos y encuestas, así como mediante la aplicación de métodos cualitativos y participativos de reunión de datos. En muchos países, sigue resultando sumamente difícil crear la capacidad necesaria para reunir, desglosar y analizar datos específicos por edades.

11. Es indispensable mejorar y ampliar las investigaciones sobre todos los aspectos del envejecimiento, incluido el estudio de sus consecuencias socioeconómicas, a fin de crear la capacidad necesaria para formular políticas basadas en datos empíricos. El aumento de los fondos disponibles y el desarrollo de los recursos humanos son elementos esenciales del fortalecimiento de la capacidad de investigación. Los países que carecen de recursos internos para dedicarlos a esta cuestión podrían tratar de establecer asociaciones con universidades y centros de investigación en el extranjero, solicitar fondos para proyectos a donantes internacionales o fomentar la capacitación del personal nacional. El programa de investigación sobre el envejecimiento para el siglo XXI podría utilizarse como guía específica para las actividades de investigación relacionadas con la política³.

12. Al aplicar el criterio de *integración*, como instrumento político, es preciso incorporar sistemáticamente las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en los programas de desarrollo vigentes y futuros, incluso en los marcos jurídicos, los

³ Para obtener más información sobre: Research Agenda on Ageing for the 21st. Century (*Programa de investigación sobre el envejecimiento para el siglo XXI*) véase: <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/ageraa.htm>.

programas de trabajo y los presupuestos. La integración podría considerarse una estrategia y un proceso, así como un esfuerzo multidimensional para lograr una mejor asimilación social de las personas de edad y para incorporar los problemas que plantea el envejecimiento en todos los aspectos de la vida social, política, económica y cultural. La incorporación de las cuestiones relativas al envejecimiento y de las inquietudes de las personas de edad en los marcos de desarrollo y las estrategias de erradicación de la pobreza nacionales figura en el Plan de Acción de Madrid como una de las primeras medidas necesarias para su satisfactoria aplicación.

13. El seguimiento sistemático, independiente e imparcial de los progresos logrados respecto de la aplicación, realizado por el Gobierno o por instituciones autónomas conforme a lo dispuesto en el Plan de Acción de Madrid, es indispensable. En 2007 comenzará el primer ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid, que abarcará cinco años y se llevará a cabo aplicando en general un criterio que facilite la participación de los más directamente interesados basado en las opiniones de las personas de edad⁴. La adopción de un criterio de esa índole a escala mundial para proceder al examen y la evaluación de un documento importante de política internacional como el Plan de Acción de Madrid no tiene precedentes y representa un importante desafío. Será preciso desplegar esfuerzos complementarios para crear o ampliar los elementos pertinentes de los mecanismos nacionales de aplicación, incluida la mejora de las investigaciones y de la reunión de datos. Para ayudar a los gobiernos a organizar y realizar sus actividades de examen y evaluación, la Secretaría de las Naciones Unidas ha elaborado la publicación titulada *Guidelines for Review and Appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing: Bottom-up Participatory Approach* (Directrices para el examen y la evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento: aplicación de un criterio que facilite la participación de los más directamente interesados). También se utilizarán métodos más convencionales para reunir y analizar información. Se ha elaborado un conjunto de indicadores que podrían utilizarse durante el proceso de examen y evaluación a fin de apoyar los esfuerzos nacionales⁵.

III. Medidas nacionales de aplicación

14. Habida cuenta de que el Plan de Acción de Madrid no es un documento jurídicamente vinculante, no existe un procedimiento obligatorio para que los Estados Miembros informen periódicamente a la Secretaría de las Naciones Unidas sobre sus actividades de aplicación. Por consiguiente, al no disponer de información general sobre la aplicación en los países, en este momento no es posible evaluar la capacidad nacional en relación con el envejecimiento. Se espera poder colmar esta brecha durante las actividades de examen y evaluación que se realizarán en 2007 y 2008. Sobre la base de la información de que dispone la Secretaría, en el presente informe se ofrecerá simplemente una visión general de la capacidad nacional para la

⁴ Véase la resolución 44/1 de la Comisión de Desarrollo Social sobre las modalidades del primer examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2006, Suplemento No. 6 (E/2006/26), capítulo I, sección C.*).

⁵ Los indicadores propuestos pueden consultarse en http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/MIPAA_annx_ii_fnl.pdf.

aplicación del Plan de Acción de Madrid, exponiendo los logros y los problemas de algunos Estados Miembros.

A. Infraestructura institucional

15. La capacidad nacional para aplicar el Plan de Acción de Madrid está directamente vinculada al marco institucional existente para asegurar el seguimiento de las políticas y los programas en relación con el envejecimiento. Por ejemplo, los países que han designado organismos o ministerios para ocuparse de esa cuestión y que cuentan con recursos financieros y humanos suficientes para llevar a cabo iniciativas destinadas a las personas de edad suelen tener mayor capacidad para aplicar el Plan de Acción de Madrid. Algunos países cuentan con oficinas gubernamentales para el envejecimiento plenamente operativas a nivel ministerial, o a un nivel similar, por ejemplo, el Departamento de salud y envejecimiento (Australia), la División de envejecimiento y personas de edad del Organismo de Salud Pública (Canadá), el Comité nacional sobre el envejecimiento (China), el Ministerio federal de asuntos de la familia, las personas de edad, la mujer y la juventud (Alemania), y la administración sobre el envejecimiento (Estados Unidos de América).

16. Habida cuenta de la diversidad de demandas y obligaciones y de la escasez de recursos humanos y financieros, algunos países han creado centros de coordinación sobre el envejecimiento en ministerios que se ocupan de cuestiones sociales. Los centros de coordinación del Gobierno obtienen resultados satisfactorios debido a su capacidad para trabajar con distintas oficinas estatales e integrar las cuestiones relativas al envejecimiento en otros procesos normativos pertinentes, así como para colaborar con diversos interesados. Es preciso que los centros de coordinación reciban apoyo político al más alto nivel.

17. Algunos países han creado órganos consultivos independientes, por ejemplo, comités o comisiones, integrados por universitarios y participantes del sector privado y de organizaciones no gubernamentales, para abordar los problemas que plantea el envejecimiento y las preocupaciones de las personas de edad. Esos órganos consultivos se encargan habitualmente de prestar asistencia o asesoramiento a los gobiernos para formular y aplicar políticas y programas, y pueden ejercer funciones de vigilancia de las actividades de formulación de políticas de los gobiernos, porque al aplicar criterios que no facilitan la participación de los interesados suelen pasarse por alto las necesidades de las personas de edad. Los órganos consultivos formulan opiniones y facilitan el seguimiento estrecho y periódico de la aplicación de las políticas en el ámbito local o comunitario. Esos órganos también pueden evaluar y determinar las consecuencias de las políticas propuestas y sugerir posibles modificaciones.

18. Varios países, como Austria, Chile, Guatemala, India y México, disponen actualmente de órganos consultivos. Austria, por ejemplo, ha establecido un consejo independiente de ciudadanos de edad, con derechos y responsabilidades análogos a los de una cámara de comercio, que ha aportado contribuciones sustanciales a los debates sobre la política nacional en relación con el envejecimiento. Chile ha creado el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), que cuenta con un comité consultivo integrado por representantes de organizaciones de personas de edad, centros universitarios, e instituciones que trabajan con personas de edad. En

Guatemala existe un Consejo nacional de protección de las personas de edad, que al formular políticas consulta con la sociedad civil y las organizaciones que representan a personas de edad. En la India, se creó un Consejo nacional de personas de edad, integrado por miembros del Gobierno, 25%, y por otros miembros, 75%, por ejemplo, universitarios y jubilados de comunidades rurales y urbanas. El Gobierno acepta al Consejo como ente de vigilancia para supervisar la formulación de políticas relativas al envejecimiento. En México, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) solicita la incorporación de ciudadanos de edad en órganos consultivos que se ocupan de cuestiones de su interés. Un rasgo común de todos esos órganos consultivos es que son independientes y, por tanto, pueden desempeñar una función esencial en el seguimiento de la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

19. En la región de América Latina y el Caribe, varios países o zonas han iniciado estrategias, con la participación de organizaciones no gubernamentales, para aplicar el Plan de Acción de Madrid. Por ejemplo, el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CNPAM), de Costa Rica, coordina sus esfuerzos con organizaciones que representan a las personas de edad a fin de ayudarles a iniciar una campaña de comunicación y de fomento de la sensibilización para todas las edades. Asimismo, Anguila y Belice han iniciado la producción de una serie de programas de radio y televisión para señalar a la atención los problemas que plantea el envejecimiento. Otros países del Caribe, por ejemplo, Guyana y Saint Kitts y Nevis, promueven días especiales para realizar actividades intergeneracionales. También se están llevando a cabo campañas conjuntas de educación en toda la región, sobre determinadas cuestiones por ejemplo, el proceso del envejecimiento, los derechos de las personas de edad o los abusos que sufren esas personas. Cabe señalar en particular la campaña de la Asociación Latinoamericana de Agencias de Publicidad (ALAP), realizada en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, para promover una nueva cultura del envejecimiento, subrayando el valor que tienen las personas de edad para la sociedad.

20. Algunas iniciativas regionales han fomentado la creación de asociaciones entre los principales interesados en el proceso de aplicación del Plan de Acción de Madrid. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) ha desplegado esfuerzos para mejorar la calidad de las consultas entre funcionarios del gobierno y la sociedad civil, y ha facilitado el diálogo entre los diversos interesados. Para ello, la CESPAP ha recurrido a exposiciones de fotografías y producciones de vídeo con la participación de los medios de comunicación, el sector privado y personas destacadas.

21. En la Unión Europea (UE) los resultados satisfactorios de la asociación entre el gobierno y la sociedad civil quedan patentes en la cumbre de primavera de 2006 celebrada en Bruselas. Age, la Plataforma Europea para las Personas Mayores, un grupo de 148 organizaciones que representan a 22 millones de personas en Europa, inició una campaña con otras organizaciones no gubernamentales para reincorporar la dimensión social en la Estrategia de Lisboa. Su influencia fue notable, por ejemplo, en las recomendaciones sobre el empleo de las personas de edad que figuran en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas (23 y 24 de marzo de 2006).

B. Recursos humanos

22. Entre los recursos humanos necesarios para abordar efectivamente las cuestiones relacionadas con el envejecimiento se incluye al personal de atención de la salud con formación apropiada para prestar asistencia a una población que envejece, a especialistas en cuestiones actuariales y presupuestaria para asegurar que los planes de pensiones y de seguridad social cuenten con fondos suficientes, y a proveedores de servicios comunitarios para garantizar que se atiendan las necesidades de las personas de edad en sus comunidades. También debe cultivarse y desarrollarse el potencial humano de las propias personas de edad, ya que las personas pueden seguir aportando valiosas contribuciones a sus comunidades a medida que envejecen.

23. La capacidad de los países para cubrir las necesidades de atención de la salud de la población que envejece varía considerablemente en función de su grado de desarrollo económico. La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que en los países en desarrollo existe una gran escasez de profesionales sanitarios, incluso de médicos, enfermeras y técnicos de laboratorio. Según el *Informe sobre la salud en el mundo 2006: Colaboremos por la salud*⁶, al menos 1.300 millones de personas en el mundo no tienen acceso a servicios básicos de atención de la salud debido a la escasez de personal sanitario. África, por ejemplo, representa el 11% de la población mundial pero sólo cuenta con el 3% del personal sanitario, a pesar de que le corresponde el 25% de la carga que supone las enfermedades. La OMS considera que se necesitan otros 4 millones de profesionales sanitarios para prestar servicios básicos de atención de la salud en unos 57 países que sufren la mayor escasez de personal sanitario. Este problema se agrava debido a la “fuga” de personal sanitario capacitado de países en desarrollo a países desarrollados: uno de cada cuatro médicos formados en África trabaja actualmente en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Debido a la combinación de esos factores, muchos países en desarrollo están poco preparados para hacer frente al problema que plantea la transición epidemiológica de las enfermedades agudas a las crónicas.

24. No obstante, muchos países están realizando esfuerzos concertados a fin de mejorar su capacidad con miras a conseguir los recursos humanos necesarios para atender a una sociedad que envejece. Por ejemplo, en Chile, el Gobierno impartirá formación a 570 profesionales sanitarios para que se especialicen en geriatría que prestarán sus servicios en las oficinas de 103 médicos en el país. También se creará una escuela para impartir formación sanitaria a los dirigentes de clubes y asociaciones comunitarias de personas de edad.

25. En julio de 2005 se creó en Ucrania un Centro estatal de educación en geriatría que también cabe citar como ejemplo de desarrollo de recursos humanos. El objetivo del centro es desarrollar y aplicar programas de enseñanza para médicos, trabajadores sociales y voluntarios, en la esfera de la atención a las personas de edad. Los cursos se impartirán conjuntamente a profesionales y voluntarios, para que puedan compartir la experiencia adquirida en la atención a esas personas.

⁶ Ginebra, OMS, 2006.

C. Recursos financieros

26. El Plan de Acción de Madrid subraya (párr. 116) que en el proceso de aplicación nacional se procederá simultáneamente a la renovación de los programas, de movilización de los recursos financieros y el desarrollo de los recursos humanos necesarios. Muchos países en desarrollo necesitan recursos financieros complementarios para apoyar la incorporación de las personas de edad en los marcos de desarrollo, las estrategias de erradicación de la pobreza y las operaciones de socorro de emergencia de ámbito nacional. Los países en desarrollo y los países con economías en transición también necesitan fondos para ofrecer microcréditos y otras formas de apoyo financiero a pequeñas empresas intergeneracionales que permitan apoyar a las personas de edad para que sean, o sigan siendo, autosuficientes.

27. En los países de ingresos altos se movilizan más recursos financieros para la aplicación de programas y políticas en relación con las personas de edad, por ejemplo, sistemas de seguridad social, planes de pensiones y programas de atención de la salud. A algunos de esos países no les preocupa la forma de movilizar más recursos sino la forma de controlar los costos de los planes de pensiones y de atención de la salud cuando la población activa disminuye en comparación con el número de jubilados.

28. En marzo de 2006, la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea organizó una conferencia sobre las consecuencias económicas y presupuestarias del envejecimiento, a la que asistieron políticos, autoridades nacionales, representantes de universidades, de la Comisión Europea y de organizaciones internacionales, para estudiar la repercusión del envejecimiento en los planes de pensiones y de atención de la salud en Europa. Habida cuenta del envejecimiento de la población europea, así como de la tendencia a la jubilación anticipada, se ha prestado mucha atención a los costos de mantenimiento de los planes de pensiones y de atención de la salud existentes para las personas de edad.

29. Aunque suele decirse que el principal obstáculo que impide la aplicación efectiva de los programas de apoyo a las personas de edad es la falta de recursos financieros, en varios países se ha demostrado que el costo de los planes de pensiones sociales no es tan prohibitivo como se preveía en un principio. Por ejemplo, en Sudáfrica, 1,9 millones de personas de edad reciben pensiones con un 1,4% del producto interno bruto (PIB). La inversión ha sido rentable porque las pensiones han demostrado ser un medio eficaz para hacer llegar la ayuda necesaria a las personas más pobres y a quienes están a su cargo, ya que se estima que la pensión ha reducido el número de personas que viven con menos un dólar diario en un 5% (2.240.000 personas). En el Brasil, también se conceden pensiones a 5,3 millones de personas de edad pobres con un 1% del PIB. El hecho de tener a un pensionista en la familia puede reducir en un 21% la probabilidad de que una familia cruce el umbral de la pobreza. Otros países han tenido experiencias similares: el costo de la aplicación de un plan de pensiones sociales a gran escala fue inferior al 2% del PIB en Namibia; y los gastos de administración representaron tan sólo un 2-3% del pago de las prestaciones en Botswana y Mauricio⁷.

⁷ Información sobre los planes de pensiones en África, disponibles en el sitio de HelpAge International en la web (<http://www.helpage.org>), (consultado en marzo de 2006).

30. Chile ha adoptado medidas directas para mejorar la calidad de los servicios prestados a las personas de edad mediante el establecimiento del Fondo Nacional del Adulto Mayor. El Fondo pondrá 1,25 millones de dólares a disposición de organizaciones legalmente establecidas de personas de edad, para ayudarles a llevar a cabo programas sociales y de desarrollo encaminados a prestar asistencia a los mayores de 60 años. El propósito del Fondo es complementar el programa recientemente creado de pensiones sociales y de atención gratuita de la salud⁸.

31. Además, es importante tener en cuenta los beneficios que los planes de pensiones pueden generar para la economía local, ya que los receptores gastan sus pensiones en productos y servicios que necesitan, por ejemplo, alimentos, agua, atención de la salud y educación. La experiencia indica que las pensiones pueden aumentar la participación en el consumo nacional del 5%, más pobre de la población, pues han logrado aumentar los ingresos de este sector un 100% en el Brasil y un 50% en Sudáfrica⁹. Si se consideran como inversiones en el bienestar de las personas de edad, sus familias y comunidades, las pensiones pueden ser un ejemplo de uso racional de los recursos financieros. Aunque se ha prestado mucha atención a los costos dimanantes del envejecimiento de la población, es importante que se reconozcan las aportaciones, incluso económicas, de las personas de edad a la sociedad en la que viven.

D. Investigación, reunión y análisis de datos

32. La demanda de una mejora de la cantidad y la calidad de los datos para respaldar la planificación, la evaluación y la supervisión de programas y políticas sobre el envejecimiento, es constante. Se plantea reiteradamente el problema de que los datos globales sobre la pobreza no están desglosados por edades, por lo que resulta difícil determinar con precisión el grado de extensión de la pobreza entre las personas de edad. Además, al no disponer de esos datos resulta difícil evaluar los progresos realizados en el logro de los objetivos del desarrollo del Milenio, en particular del objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre entre las personas de edad. Los constantes problemas que plantea la reunión de datos, en particular en los países en desarrollo, siguen siendo un obstáculo que impide el acceso a información precisa y oportuna sobre la situación de las personas de edad en el mundo. No obstante, algunos países de distintas regiones están aumentando su capacidad para obtener información precisa y oportuna sobre el proceso de envejecimiento mediante la celebración de reuniones científicas y la publicación de estudios de investigación.

33. En África, las actividades de investigación sobre el envejecimiento siguen siendo escasas. La mayoría se realizan en las universidades, en particular en relación con las ciencias médicas. El Gobierno de Sudáfrica, en su informe a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento de 2002, reconoció que era indispensable ampliar las investigaciones a los aspectos sociales del envejecimiento y que los gobiernos desarrollaran un programa de investigación adaptado a las

⁸ “Bachelet encabezó llamado a postulación de fondo para adultos mayores”, *El Mostrador*, Chile, 17 de Abril de 2006, disponible en *Global Action on Ageing Newsletter*, 17 a 21 de abril de 2006.

⁹ Información sobre los planes de pensiones en África, disponible en el sitio de HelpAge International en la web, (marzo de 2006).

necesidades nacionales. En los países africanos sigue siendo poco habitual que los datos estén desglosados por edades. La capacidad de investigación y de reunión de datos en la región de Asia también es limitada, aunque se aprecian progresos. En Tailandia, por ejemplo, el segundo plan nacional a largo plazo para las personas de edad (2002-2021) incluye estrategias de investigación para apoyar la formulación de políticas y programas así como para supervisar y evaluar el plan nacional.

34. Los desafíos y las oportunidades dimanantes de las sociedades europeas que envejecen han permitido reunir datos, realizar investigaciones y mantener debates sobre la cuestión, lo que ha mejorado la capacidad para formular políticas al respecto. El Centro europeo de políticas e investigación en materia de bienestar social, una organización intergubernamental afiliada a las Naciones Unidas, colabora con el Gobierno de Austria y la secretaría de la Comisión Económica para Europa (CEPE) para prestar asistencia científica y técnica a los gobiernos en el seguimiento de la estrategia regional de aplicación del Plan de Acción de Madrid. El Área europea de investigación del envejecimiento (ERA-AGE), un proyecto de cuatro años financiado por la Comisión Europea, tiene por objeto promover el desarrollo de una estrategia europea de investigación sobre el envejecimiento. En 1994, en los Países Bajos, se creó la red Design for Ageing con el propósito de que sirviera de foro para el intercambio de información y conocimientos sobre el fenómeno del envejecimiento en toda Europa y permitiera iniciar nuevas colaboraciones en el ámbito local, nacional e internacional.

35. En la región de América Latina, algunos países han aumentado su capacidad de investigación y análisis respecto de los problemas que plantea el envejecimiento. Por ejemplo, en la Argentina, en el marco del Programa sobre envejecimiento y sociedad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina), se ha comenzado a estudiar la cuestión del envejecimiento de la fuerza de trabajo; y el Grupo de antropología social de las personas de edad y de planificación comunitaria del envejecimiento, de la Universidad de Mar del Plata, ha realizado amplias investigaciones sobre las redes de apoyo social para las personas de edad. El Centro de psicogerontología de Colombia ha estudiado el envejecimiento desde diversas perspectivas y ha publicado algunos libros y artículos; y en Venezuela, la Dependencia de investigación en gerontología, de la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda, ha iniciado investigaciones sobre las redes de apoyo y las políticas sociales para las personas de edad.

36. La región del Caribe celebró recientemente su primer simposio sobre el envejecimiento en Trinidad y Tobago, con miras a fortalecer la capacidad regional de aplicación del Plan de Acción de Madrid. El simposio fue una actividad conjunta del Gobierno, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la University of West Indies y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En el campus de la University of West Indies en Jamaica se ha creado un centro de gerontología, y la Universidad de Suriname ha emprendido investigaciones sobre las consecuencias de la actividad física en el bienestar de las personas de edad.

37. Australia ha demostrado un notable grado de compromiso respecto de la promoción de la investigación y la reunión de datos sobre el envejecimiento. El Departamento de salud y envejecimiento ha financiado o realizado múltiples proyectos de investigación, donaciones y publicaciones en relación con el envejecimiento, así como numerosas estadísticas, con miras a orientar la

formulación de políticas sobre esa cuestión en el futuro¹⁰. Asimismo, el Consejo nacional de investigación médica y salud participa en la financiación de investigaciones médicas y de actividades de formación sobre la atención de la salud para personas de todas las edades en Australia.

38. En los Estados Unidos de América, de las actividades de investigación y de análisis sobre las cuestiones relacionadas con el envejecimiento se ocupan diversas entidades, entre ellas, el Gobierno, instituciones universitarias, fundaciones y organizaciones sin fines lucrativos. Uno de los institutos que realiza investigaciones en materia de política pública es la National Academy on an Ageing Society¹¹ (Academia nacional para una sociedad que envejece), que investiga las cuestiones de las políticas públicas relacionadas con el envejecimiento de la población con miras a mejorar la calidad de los debates sobre los desafíos y las oportunidades de una sociedad que envejece. Es asimismo el brazo político de la Gerontological Society of America (sociedad de gerontología de América), organización profesional que ofrece a los investigadores, educadores, especialistas, y encargados de formular políticas la oportunidad de utilizar e integrar en sus actividades las investigaciones aplicadas sobre el envejecimiento con objeto de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen. Además, cada 10 años se celebra la Conferencia de la Casa Blanca sobre el Envejecimiento, la última tuvo lugar en 2005, que formula recomendaciones al Gobierno de los Estados Unidos sobre los problemas, la política y las investigaciones en relación con el envejecimiento.

E. Formulación de políticas

39. Los países elaboran y aplican políticas y programas de conformidad con el amplio marco previsto en el Plan de Acción de Madrid. Muchos países han aprobado estrategias nacionales generales sobre el envejecimiento, con la legislación pertinente. No obstante, algunas de esas estrategias no emanan directamente del seguimiento del Plan de Acción de Madrid sino que son resultado de las actividades a largo plazo realizadas para incorporar prioridades nacionales en relación con el envejecimiento de los individuos y de la población.

40. Una de las principales características de los planes nacionales de aplicación son las medidas para lograr la erradicación de la pobreza y la seguridad de los ingresos. Un requisito fundamental en materia de política es el apoyo a los ingresos de las personas de edad. Sin embargo, según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sólo el 20% de la población mundial disfruta de una protección social adecuada y la situación es incluso más grave en el África Subsahariana, donde sólo se aplican medidas de protección de los ingresos de las personas de edad a un 10% de la fuerza de trabajo. Sin las prestaciones de una pensión contributiva, una gran parte de la población de edad de los países de ingresos bajos es vulnerable a la pobreza.

41. Evidentemente, es mucho más probable que ofrezcan protección social a sus ciudadanos los países de ingresos altos, donde el porcentaje de la población que rebasa los 60 años es más elevado, que los países de ingresos bajos. Por ejemplo, en los 25 países de la Unión Europea, el 21% de la población supera los 60 años y

¹⁰ <http://www.health.gov.au/internet/wcms/Publishing.nsf/Content/Research%20&%20Statistics-1>.

¹¹ <http://www.agingsociety.org/agingsociety/about/index.html>.

en 2001 los gastos en concepto de protección social ascendieron en promedio al 27,3% del PIB en cada país. Los países de la Unión Europea no sólo tienen la capacidad financiera para aplicar medidas de protección social, sino que, dado que una de cada cinco personas de la población es mayor de 60 años, cuentan también con un amplio electorado de personas de edad que ejerce regularmente sus derechos democráticos para asegurar que se atiendan sus necesidades y preocupaciones.

42. En cambio, muchos países del África Subsahariana se están esforzando todavía por afianzar la voluntad política y conseguir los recursos financieros necesarios para aplicar políticas de protección social. Un análisis reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) indicó que el costo de un plan universal de pensiones no contributivas para todas las personas de edad de la región sería tan sólo de un 2% o 3% del PIB, cantidad comparable al gasto público en enseñanza o atención de la salud en muchos países¹². Habida cuenta de que sólo el 5% de la población tiene 60 años o supera esa edad, en comparación con el 41% que son menores de 15 años, es evidente la relativamente baja prioridad que se otorga a las políticas para las personas de edad. El problema que plantea su condición de minoría numérica se ve agravado porque es poco probable que esas personas estén empoderadas para poner de manifiesto sus inquietudes. Además, como la mayor parte de los países del África Subsahariana se incluyen en la categoría de los países de ingresos bajos, uno de los principales problemas es la falta de recursos financieros para crear programas de pensiones sociales. Tal vez por este motivo tan sólo cuatro países del África Subsahariana, a saber, Botswana, Mauricio, Namibia y Sudáfrica (tres de los cuales se incluyen en la categoría de países de ingresos medianos altos) tienen planes universales de pensiones. No obstante, la Comisión Económica para África (CEPA) ha pedido que se elaboren estrategias de protección social para 2007, en el marco del programa de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) de la Unión Africana¹³. Como alternativa, algunos gobiernos han establecido programas y sistemas de pagos en efectivo destinados a grupos reducidos de personas de edad pobres.

43. El desarrollo de programas de apoyo a los ingresos para las personas de edad sigue siendo esencial en las intervenciones de política, en particular habida cuenta de que cuatro de cada cinco de las personas de edad que viven en países en desarrollo no perciben ingresos periódicos y de que aproximadamente 100 millones viven con menos de 1 dólar al día. En consecuencia, el establecimiento de un pago en efectivo no contributivo en forma de pensión social podría ser sumamente beneficioso para esas personas, ya que les proporcionaría los ingresos diarios necesarios para atender sus necesidades básicas. Durante los últimos años, los planes universales de pensiones no contributivas, como parte esencial de los programas nacionales de protección social, han suscitado interés de los gobiernos y los organismos internacionales.

44. En Indonesia se creó un programa específico de asignaciones en efectivo, que cabe citar como ejemplo. A principios de mayo de 2006, el Gobierno comenzó a prestar asistencia mediante ese tipo de asignaciones a unas 2.500 personas de edad

¹² Nanak Kakwani y Kalanidhi Subbarao, "Ageing and Poverty in Africa and the role of social pensions", *Working Paper*, No. 8, Brasilia, Brasil, UNPD and *International Poverty Centre* (Centro Internacional de la Pobreza), agosto de 2005).

¹³ "Social Protection for vulnerable older people", disponible en el sitio de HelpAge International en la web (<http://www.Helpage.org/Research and policy/Social protection/background>), consultado el 6 de marzo de 2006.

clasificadas como “desatendidas” en seis provincias, con inclusión de Yakarta. Para beneficiarse de esa prestación, las personas debían tener más de 60 años y ser pobres. Si el programa obtiene resultados satisfactorios, el Gobierno lo hará extensivo a otras zonas del país. Aunque se trata de una medida importante, sólo representa una pequeña intervención en relación con el problema ya que, según el censo de 2004, hay 16 millones de personas de edad en el país, de las cuales 2 millones se consideran desatendidas y unos 4 millones son vulnerables a ese respecto¹⁴.

45. Entre otros planes de apoyo a los ingresos de las personas de edad cabe citar los programas de ahorro patrocinados por el Gobierno, cuyo propósito es alentar a la población a hacer economías con miras a su jubilación. Por ejemplo, el Ministro de Hacienda de la India anunció la creación, en febrero de 2006, de un plan de ahorro vinculado a las pensiones en cuyo marco cada persona puede ahorrar hasta 100.000 rupias anuales con una desgravación fiscal del impuesto sobre las personas físicas¹⁵.

46. Otros países, en particular de Europa oriental y Asia occidental, tienen que hacer frente al doble problema del rápido envejecimiento de la población y de la escasez de recursos financieros para atender sus necesidades. Se ha prestado mucha atención a las políticas relacionadas con las personas de edad, en parte debido a la evolución demográfica, pero también porque las personas de edad en esos países suelen ser más activas en el ámbito político y social que otros grupos de edad, y ese motivo reviste mayor importancia. Por ejemplo, en Kazajstán, las personas de edad representan un electorado activo. En las últimas elecciones depositó su voto el 72% de la población mayor de 65 años, en comparación con el 50% de la población de 35 a 40 años¹⁶. Con un margo legislativo general, que incluye leyes relativas a las pensiones y a la seguridad social, existe una base sólida para proseguir la labor en la esfera de la política social y el envejecimiento.

47. Los países, además de formular políticas específicas sobre el envejecimiento, están prestando mayor atención a la integración de esa cuestión. Aunque se han logrado progresos respecto de la incorporación de las políticas sobre el envejecimiento en los marcos nacionales de desarrollo, siguen planteándose graves problemas, en particular a lo tocante a la incorporación de las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en las estrategias de reducción de la pobreza. Un aspecto del problema es la escasa atención que se presta a esas cuestiones en la Declaración del Milenio¹⁷, en los objetivos de desarrollo del Milenio y en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005¹⁸. Ese error se refleja en el ámbito nacional, pues no suele incluirse a las personas de edad en los procesos de consultas para elaborar los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, y las cuestiones relacionadas con el envejecimiento tampoco suelen abordarse de forma adecuada de los planes nacionales en desarrollo. Sin embargo, algunos países han incluido de forma satisfactoria la cuestión del envejecimiento en sus estrategias

¹⁴ “Cash assistance planned for needy elderly, disabled” *The Jakarta Post*, 15 de marzo de 2006.

¹⁵ Moneer Alam, *Ageing in India: Socio-Economic and Health Dimensions*, Institute of Economic Growth, Studies in Economic Development and Planning, No. 66, (Delhi, Academic Foundation, 2006).

¹⁶ “The Great Generation of Kazakhstan: insight into the future”, Informe nacional sobre el desarrollo humano para 2005 (Almaty, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005).

¹⁷ Véase la resolución 55/2 de la Asamblea General.

¹⁸ Véase la resolución 60/1 de la Asamblea General.

nacionales de reducción de la pobreza. Por ejemplo, la República Unida de Tanzania incorporó recientemente varias cuestiones transectoriales relacionadas con las personas de edad y el envejecimiento en su estrategia nacional de desarrollo y reducción de la pobreza para el período comprendido entre 2005 y 2010. En particular, el objetivo de la estrategia era estudiar diversas opciones para lograr un control más eficaz del paludismo mediante el tratamiento precoz de las personas de edad y la forma de eliminar todos los obstáculos que dificultan la atención de la salud de las personas de edad. Lesotho, uno de los países menos adelantados, ha incorporado la financiación y la administración de su plan universal de pensiones sociales en su programa de estrategia de reducción de la pobreza y de “Visión nacional”. Algunos países con economías en transición, por ejemplo Azerbaiyán y Bosnia y Herzegovina, han incorporado específicamente a las personas de edad en sus documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

IV. Cooperación internacional para la aplicación del Plan Internacional de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento en el ámbito nacional

48. El Plan de Acción de Madrid señala que es necesario promover y orientar la cooperación internacional para su aplicación, y destaca la importancia que reviste la asistencia de la comunidad internacional y de los organismos internacionales de desarrollo para las organizaciones que promueven la capacitación y el fomento de la capacidad en relación con el envejecimiento en los países en desarrollo. En su resolución 44/1, la Comisión de Desarrollo Social pidió a la Secretaría “que trabajara con las organizaciones, las entidades y los órganos del sistema de las Naciones Unidas y otras partes interesadas para coordinar los esfuerzos a fin de determinar qué apoyo se podría proporcionar a los gobiernos que lo solicitaran para el examen y la evaluación participatorios de la aplicación del Plan de Acción de Madrid”¹⁹. El marco para el examen y la evaluación prevé que las comisiones regionales desempeñen una importante función mediante la celebración de actividades regionales de examen y evaluación, y la Comisión invitó a los gobiernos interesados a que ofrecieran su asistencia para realizar actividades regionales de examen y evaluación durante 2006 y 2007.

49. En 2003, la División de Política Social y Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas inició su labor en relación con una iniciativa de asistencia técnica para apoyar a los Estados Miembros en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Se han puesto a disposición fondos de la Cuenta de Desarrollo para ampliar la labor de la División en el marco de un “proyecto de fomento de la capacidad para integrar a las personas de edad en los marcos y objetivos de desarrollo mediante la aplicación del Plan Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento”. El objetivo general del proyecto es promover la integración de una perspectiva del envejecimiento en los marcos nacionales de desarrollo.

50. Algunas comisiones regionales han prestado asistencia técnica para la aplicación del Plan de Acción de Madrid; por ejemplo, la Comisión Económica para

¹⁹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2006, Suplemento No. 6* (E/2006/26). cap. I, secc. C. resolución 44/1, párr. 10.

América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) han prestado asistencia para formular estrategias nacionales de aplicación. El actual objetivo de las comisiones regionales es el fomento de la capacidad de los Estado Miembros para llevar a cabo el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid, aplicando un criterio que facilite la participación de los más directamente interesados. No obstante, los recursos humanos y financieros necesarios para realizar esa tarea son limitados y la demanda supera considerablemente los recursos disponibles. La Comisión Económica para Europa (CEPE) apoya a los Estados Miembros en la ejecución de la estrategia regional de aplicación. Sin embargo, debido a la escasez de recursos no es posible prestar asistencia técnica directa a los Estados Miembros para aumentar su capacidad en relación con el envejecimiento. Por ese motivo la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) y la Comisión Económica para África (CEPA) no están en condiciones de prestar asistencia para el fomento de la capacidad de sus Estados Miembros.

51. Habida cuenta del persistente déficit, e incluso de la carencia absoluta, de recursos en las comisiones regionales para las actividades de cooperación técnica en relación con el envejecimiento, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas ha preparado una propuesta de financiación con miras a impartir capacitación a nivel regional y subregional a fin de apoyar a los centros de coordinación nacionales sobre el envejecimiento en la organización de exámenes y evaluaciones nacionales, así como a asignar recursos para celebrar conferencias regionales de examen y evaluación donde se puedan compartir las conclusiones de las evaluaciones nacionales. Actualmente se están solicitando fondos a donantes, para apoyar en particular a las comisiones regionales que no tienen presupuesto en sus actividades nacionales de examen y evaluación.

52. Con objeto de ampliar la capacidad de reunión de datos, la División de Estadística de las Naciones Unidas participa en algunas iniciativas nacionales encaminadas a mejorar la reunión y el análisis de datos. Esos esfuerzos de fomento de la capacidad deberían promover la disponibilidad de datos más amplios y de mejor calidad, en particular de datos desglosados por sexo y por edad. Otra de las señales de progreso es que los datos sobre la población estarán disponibles en segmentos de cinco años, hasta los 100 años de edad, e incluirán una nueva categoría correspondiente a las personas de más de 100 años, para reconocer la creciente longevidad de las personas en el mundo.

53. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) participa activamente en la formulación de planes y programas nacionales sobre el envejecimiento, por ejemplo, el Plan nacional sobre el envejecimiento activo en Benin, la Política nacional sobre los adultos mayores en Guatemala, la Política nacional sobre las personas de edad en la República Democrática Popular Lao y el Programa nacional de acción en relación con el envejecimiento en Vietnam. En Uganda, el UNFPA ha colaborado estrechamente con el Gobierno para formular y promulgar una política demográfica que incluye un artículo sobre las personas de edad. En 2006, el UNFPA también participó en un seminario de política sobre la aplicación del Plan de Acción de Madrid, organizado por el parlamento de Ucrania y el Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento.

54. El UNFPA apoya proyectos encaminados a fortalecer la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas y planes estratégicos basados en datos

sobre el envejecimiento. En Benin, el Fondo apoyó la creación de una base de datos con información del censo sobre las personas de edad y la elaboración de un volumen especial del censo sobre las personas de edad. En China, el Fondo colabora con el Comité nacional sobre el envejecimiento, así como con la organización no gubernamental HelpAge International en un proyecto destinado a la formulación de políticas que destaquen la importancia del envejecimiento activo y con salud. El UNFPA también presta asistencia para el examen y la evaluación participativos de la aplicación de la Ley de protección de los derechos e intereses de las personas de edad vigente en China, que ha de revisarse en 2007.

55. En Malasia, el UNFPA apoya la revisión de las disposiciones jurídicas vigentes, con el propósito de formular recomendaciones para alentar la promoción del empleo de las personas de edad. En Tailandia, el Fondo encargó la elaboración de un estudio para determinar la repercusión del VIH/SIDA en la situación económica, social, sanitaria y emocional de las personas de edad, y apoya un proyecto sobre el VIH/SIDA y las personas de edad mediante el cual se propone persuadir al órgano nacional de prevención y control del SIDA para que incluya las necesidades y las preocupaciones de las personas de edad afectadas por el VIH/SIDA. También se ha realizado un estudio para identificar los nuevos problemas que plantea la población que envejece en Tailandia, así como para revisar las políticas, los planes y los servicios nacionales para las personas de edad, y su aplicación.

56. El UNFPA financió asimismo la reunión de datos sobre la atención de la salud de las mujeres de edad en Uganda, y en 2002 prestó un apoyo sustancial a Uganda en relación con el censo de población y vivienda que incluía información sobre la situación socioeconómica de las personas de edad. En Ucrania, el UNFPA efectuó un análisis de situación titulado "Population Ageing in Ukraine: some demographic, socio-economic and medicare issues" (Envejecimiento de la población en Ucrania: algunas cuestiones demográficas, socioeconómicas y sanitarias), donde figuraban recomendaciones para la formulación de políticas efectivas que permitieran dar respuesta a los problemas planteados por la población que envejece. En Vietnam, el UNFPA desempeña su labor para que los encargados de formular las políticas y los dirigentes gubernamentales conozcan mejor las cuestiones relacionadas con el envejecimiento de la población, así como las respuestas en materia de política, a fin de fortalecer el marco político existente para la asistencia y las intervenciones.

57. La capacitación es una de las principales prioridades de la asistencia que presta el UNFPA para el fomento de la capacidad nacional sobre el envejecimiento. A escala mundial, el UNFPA colabora con el Instituto Internacional sobre el Envejecimiento de Malta para elaborar un programa de formación destinado a funcionarios superiores del gobierno, con objeto de ampliar su capacidad para formular, aplicar, supervisar y evaluar políticas y programas en relación con el envejecimiento. El UNFPA patrocinó asimismo la asistencia de funcionarios del Gobierno y personal del Fondo a cursos de formación sobre el envejecimiento de la población impartidos en el Instituto. En Guatemala, el UNFPA prestó asistencia para la capacitación del personal que se ocupa de las personas de edad, así como para la creación de centros de día para esas personas. El UNFPA, en colaboración con la asociación *Reach the Aged* de Uganda y con el Centro regional de desarrollo en África de la organización HelpAge International, financió la capacitación de encargados de formular políticas así como de personal del Fondo sobre la cuestión del envejecimiento de la población.

58. Mediante su iniciativa que incluye una serie de evaluaciones de la política de empleo por países (CREP), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) analiza la situación de los distintos países, incluidas las cuestiones relativas al envejecimiento y formula recomendaciones a los Estados Miembros sobre la forma de fortalecer sus políticas nacionales sobre el empleo y el mercado laboral. Por ejemplo, la evaluación para Albania contiene recomendaciones sobre los trabajadores de edad encaminadas a prevenir la discriminación por motivos de edad, aumentar la edad de jubilación, promover la empleabilidad de las personas de edad y lograr que el hecho de permanecer en el empleo les resulte atractivo.

59. La labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se centra en el empoderamiento de las personas de edad en las zonas rurales mediante la promoción de su integración y participación en las estrategias sobre desarrollo y seguridad alimentaria en las zonas rurales. La FAO ha iniciado una serie de estudios por países, los más recientes dedicados a Bolivia y Tailandia, para comprender mejor el fenómeno del envejecimiento en las zonas rurales. Las conclusiones de esos estudios se exponen en una serie de documentos técnicos. Ese material amplía la capacidad de los encargados de formular políticas agropecuarias para prever las consecuencias del envejecimiento en las zonas rurales y adoptar las medidas adecuadas con objeto de potenciar al máximo las oportunidades de las personas de edad que habitan en esas zonas. Recientemente, la FAO ha pasado a estudiar las consecuencias del VHI/SIDA en las personas de edad en el África Subsahariana con miras a fortalecer la capacidad de los ministerios de agricultura para atender las necesidades de esas personas en las zonas rurales afectadas por el VHI/SIDA. Además de fomentar el bienestar de las personas de edad, la asistencia técnica que presta la FAO a los Estados Miembros promueve la formulación de leyes y políticas que respalden a las personas de edad como agentes que contribuyen al desarrollo agrícola.

60. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha elaborado tres iniciativas de fomento de la capacidad con miras a reforzar la capacidad del sector de atención primaria de la salud y de la comunidad para hacer frente a los problemas que plantea el envejecimiento. El objetivo de la primera iniciativa es elaborar un conjunto de instrumentos para que los servicios de atención primaria de la salud sean más accesibles a las personas de edad y respondan mejor a sus necesidades, mediante la sensibilización y la educación del personal que presta los servicios sobre las necesidades específicas de esas personas. En esta iniciativa han participado Australia, Brasil, Canadá, Costa Rica, España, Jamaica y Singapur.

61. El objetivo de la segunda iniciativa es elaborar “directrices para unas ciudades adaptadas a las personas de edad” para ofrecer un marco a las políticas, los servicios y las estructuras relacionadas con el entorno físico y social que apoyarán y habilitarán a esas personas para un envejecimiento activo y para participar plenamente en la sociedad. El proyecto está orientado a lograr una amplia participación de la comunidad, incluso en las investigaciones, y de su supervisión se encargarán personas de edad. Se realizarán actividades sobre el terreno en Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China, Costa Rica, España, Estados Unidos, Irlanda, Jamaica, Japón, Líbano, Suiza, Turquía y el Reino Unido.

62. El objetivo de la tercera iniciativa es crear una base de conocimientos de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para prestar asistencia a los responsables con objeto de que formulen políticas sanitarias y sociales integradas y centradas en el sistema de

atención primaria de la salud que incorporen los servicios de atención por la comunidad y por la familia. En el proyecto participan países de África, Asia, el Caribe, América Latina y Oriente Medio, que se emparejan para proceder a un intercambio de experiencias y de conocimientos Sur-Sur. La OMS colabora asimismo con algunas publicaciones, informes e iniciativas cuyo propósito es facilitar información para aumentar la capacidad del personal médico y los encargados de formular políticas.

63. La organización no gubernamental HelpAge International ha venido colaborando con los gobiernos para integrar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento en las estrategias de desarrollo. Por ejemplo, la colaboración de la oficina de HelpAge International en la República Unida de Tanzania fue determinante para incluir a las personas de edad en objetivos específicos de la estrategia de desarrollo y de reducción de la pobreza del país recientemente revisada. En Uganda, las personas de edad se incluyen ahora en los planes nacionales sobre la pobreza, la agricultura y la atención de la salud, a raíz de la creación de un grupo de trabajo interministerial con el apoyo de la asociación Reach the Aged de Uganda, una de las entidades asociadas a HelpAge International. HelpAge también ha colaborado estrechamente con algunos gobiernos, en particular de Albania, Kirguistán, Montenegro, Mozambique y Serbia, para la elaboración de planes nacionales de acción sobre el envejecimiento.

64. Además, HelpAge International desarrolla su labor en esferas temáticas específicas en el ámbito nacional para asegurar la incorporación de las personas de edad en las políticas y los programas nacionales. Gran parte de esta labor requiere que el aumento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito nacional a fin de promover las cuestiones relacionadas con el envejecimiento. Por ejemplo, algunas organizaciones asociadas de Asia colaboran con asociaciones que representan a personas de edad en Camboya, Tailandia y Viet Nam sobre cuestiones relativas al apoyo a las personas de edad que se ocupan de víctimas del VIH/SIDA y de huérfanos a causa del SIDA. Además de apoyar a las personas de edad en situaciones de emergencia y de conflicto, por ejemplo, en Darfur, el Sudán, en las zonas afectadas por la sequía de Etiopía, en las zonas afectadas por el terremoto de Pakistán y en la región del Océano Índico tras el Tsunami de Asia, HelpAge International colabora con diversos organismos para asegurar la integración de las personas de edad en los programas generales de socorro.

65. Otra organización no gubernamental, la International Association of Gerontology and Geriatrics (Asociación Internacional de Gerontología y Geriátrica) organiza periódicamente reuniones mundiales, nacionales y regionales de científicos y especialistas para estudiar las conclusiones de las investigaciones más recientes y sus repercusiones en la ciencia y la sociedad. La Asociación, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento, realizó una serie de seminarios regionales que ayudaron a determinar las prioridades en materia de investigación para apoyar el Plan de Acción de Madrid en diversas regiones del mundo. En 2004, en Sydney, Australia, se creó el International Research Centre for Healthy Ageing and Longevity (Centro internacional de investigación para el envejecimiento con salud y la longevidad), una iniciativa del sector privado. La misión del Centro es promover el envejecimiento con salud y la longevidad mediante la colaboración entre los principales expertos del mundo en diversas

disciplinas y la difusión de conocimientos basados en pruebas científicas en todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo.

66. En el sistema de las Naciones Unidas, gran parte de la asistencia que se presta actualmente en relación con el envejecimiento se ha centrado al parecer en la financiación de actividades específicas o concretas en relación con el envejecimiento en lugar de centrarse en la ejecución de una estrategia global e integrada de incorporación del envejecimiento, según lo dispuesto en el Plan de Acción de Madrid. En consecuencia, las experiencias satisfactorias y las prácticas adecuadas respecto de la integración del envejecimiento en los marcos nacionales de desarrollo suelen dimanar de las actividades de las entidades no gubernamentales y no de las realizadas por la comunidad de las Naciones Unidas para el desarrollo.

67. No obstante, se ha demostrado que algunos acontecimientos recientes en el ámbito de la asistencia internacional pueden promover un marco más holístico para la integración del envejecimiento y el desarrollo nacional. Por ejemplo, los donantes y la comunidad internacional para el desarrollo han comenzado a modificar el enfoque de su financiación que dejará de orientarse a los grupos y se centrará en cuestiones específicas. Este enfoque puede potenciar al máximo el uso de recursos al consolidar las cuestiones relacionadas con los grupos excluidos y de sus necesidades en un solo marco, facilitando la integración de políticas y programas. La UE y algunos organismos bilaterales de desarrollo han reorganizado sus políticas en ese sentido, y atribuyen particular importancia a las cuestiones relativas a la cohesión social y a la integración. También en este contexto, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha colaborado con el Departamento de desarrollo internacional (Reino Unido) y con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para estudiar algunos de los problemas que plantea la transformación del marco teórico de la exclusión social en el fundamento de una estrategia basada en la adopción de medidas para la inclusión social. Ese enfoque permitiría integrar el fenómeno del envejecimiento en el contexto del desarrollo y ofrecería una plataforma más eficaz para la prestación de la asistencia internacional necesaria a fin de resolver la exclusión social de los diferentes grupos sociales.

V. Conclusión

68. El presente informe expone los progresos logrados respecto del fomento o el aumento de la capacidad nacional en relación con el envejecimiento y cita algunos ejemplos de actividades de asistencia internacional realizadas para apoyar los países en sus esfuerzos por aplicar el Plan de Acción de Madrid. El informe también indica que las cuestiones relacionadas con el envejecimiento y las personas de edad siguen ocupando un lugar poco destacado en la lista de temas de los programas de desarrollo tanto nacionales como internacionales, dato que demuestra la insuficiente atención prestada en el ámbito político y el inadecuado apoyo financiero dedicado al fomento de la capacidad nacional para aplicar el Plan de Acción de Madrid. En consecuencia, muchos Estados Miembros tienen escasos conocimientos sobre el plan de Madrid y sus recomendaciones y, no incluyen el envejecimiento entre los asuntos que requieren asistencia internacional, lo que contribuye a que las cuestiones relacionadas con el envejecimiento sigan teniendo escaso relieve.

69. A fin de alcanzar los amplios objetivos de incorporar los desafíos y las oportunidades de la población que envejecen y las preocupaciones de las personas de edad en las políticas, programas y proyectos de los Gobiernos, así como de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, es preciso adoptar varias medidas estratégicas. Por consiguiente, se recomienda que:

- **Se preste mayor atención al fomento de la capacidad para reducir la pobreza entre las personas de edad, en particular las mujeres, incorporando las cuestiones relacionadas con el envejecimiento a las estrategias de reducción de la pobreza y los marcos nacionales de desarrollo, y alentando la celebración de consultas más amplias con las personas de edad durante la elaboración, la aplicación y el seguimiento de los planes de reducción de la pobreza.**
- **Las políticas relativas al envejecimiento se apliquen mediante consultas incluyentes en las que participen parlamentos y ministerios del Gobierno, así como otros interesados e interlocutores sociales, a fin de crear un sentimiento de identificación con las políticas nacionales y de lograr un consenso.**
- **Los gobiernos y las organizaciones creen asociaciones más firmes con grupos de la sociedad civil, con inclusión de las organizaciones que representan a personas de edad, las instituciones universitarias, las fundaciones de investigaciones, las organizaciones basadas en la comunidad y el sector privado, con miras a facilitar el aumento de la capacidad sobre las cuestiones relativas al envejecimiento.**
- **Los gobiernos designen instituciones específicas, por ejemplo, organismos, ministerios, comités nacionales o consejos asesores, para que se encarguen principalmente del seguimiento de los planes nacionales de acción sobre el envejecimiento. Al inicio del primer ciclo de examen de evaluación del Plan de Acción de Madrid, la Asamblea General tal vez desee alentar a los Gobiernos a promover la adopción de un criterio que facilite la participación de los más directamente interesados durante todo el proceso de aplicación.**
- **Los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales demuestren su compromiso respecto de las iniciativas de investigación y de reunión de datos sobre el envejecimiento y les asignen fondos complementarios, a fin de comprender mejor los desafíos y las oportunidades de la población que envejece y ofrecer a los encargados de formular políticas información más precisa y específica sobre el género y el envejecimiento.**