



Consejo Económico y Social

Distr. general
21 de noviembre de 2022
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

61^{er} período de sesiones

6 a 15 de febrero de 2023

Tema 3 b) iii) del programa provisional*

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General: examen de los planes y programas de acción pertinentes de las Naciones Unidas relacionados con la situación de distintos grupos sociales: Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002)

Cuarto examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002)

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución [2020/8](#) del Consejo Económico y Social. En él se proporciona un análisis del cuarto examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) en el plano internacional. El informe ofrece una visión general de los procesos de examen y evaluación regionales, junto con una descripción de las tendencias generales, a partir de un análisis de los resultados de los exámenes y evaluaciones regionales y la determinación de los problemas imperantes y emergentes y las opciones conexas en materia de políticas.

* [E/CN.5/2023/1](#).



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 2020/8 del Consejo Económico y Social, titulada “Modalidades del cuarto examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002)”.

2. En él figuran las conclusiones del cuarto ciclo de examen y evaluación realizado por los Estados Miembros y coordinado a través de las comisiones regionales, con arreglo a lo solicitado en el párrafo 7 de la resolución 2020/8. La estructura del informe se ajusta a las direcciones prioritarias y los temas correspondientes del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002). El informe ofrece una visión general del proceso de examen y evaluación en cada región y determina los avances y desafíos en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Las conclusiones y recomendaciones del informe se someten al examen de los Estados Miembros.

3. Los informes completos elaborados por las comisiones regionales se pueden consultar en línea en <https://www.un.org/development/desa/ageing/fourthreview/regional-reviews.html>.

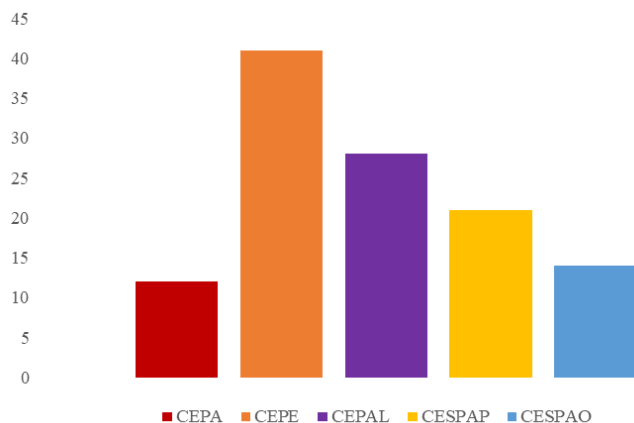
II. Resumen del cuarto ciclo de examen y evaluación regional

4. El cuarto ciclo de examen y evaluación se llevó a cabo en medio de una devastadora pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que costó directa o indirectamente la vida a más de 12 millones de personas de edad en el curso de 24 meses, más de la mitad de ellas en países de ingreso mediano bajo¹. A pesar del contexto de incertidumbre y de mayor presión sobre los recursos para responder a la crisis en el que operaban los Gobiernos, 4 de los 7 Estados Miembros participaron en el cuarto ciclo de examen y evaluación, lo que representa el 84 % del territorio en el que residen las personas de edad en el mundo (véase la figura I).

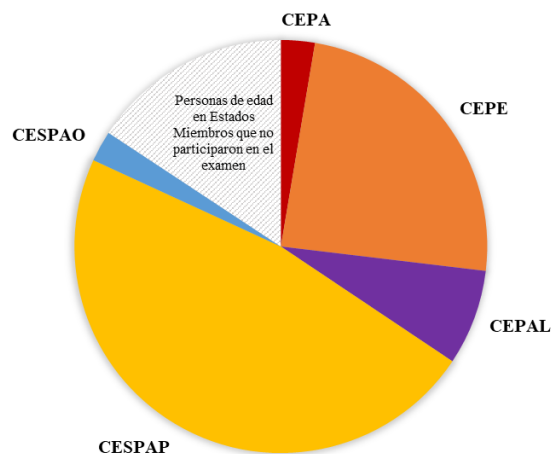
¹ Organización Mundial de la Salud, “Global excess deaths associated with COVID-19 (modelled estimates)”. Se puede consultar en <https://www.who.int/data/sets/global-excess-deaths-associated-with-covid-19-modelled-estimates> (consultado el 1 de noviembre de 2022).

Figura I
Participaron en el cuarto examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid 4 de los 7 Estados Miembros, en cuyo territorio reside el 84 % de las personas de edad de todo el mundo (2022)

Número de Estados Miembros que participaron en el cuarto examen y evaluación, por comisión regional



Población total (60+) en 2022, por residencia en los Estados Miembros que participaron en el cuarto examen y evaluación, por comisión regional



Fuente: Naciones Unidas, “Total population (both sexes combined) by select age group, region, subregion and country, annually for 1950-2100 (thousands)”, World Population Prospects 2022.

Abreviaciones: CEPA = Comisión Económica para África, CEPAL = Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPE = Comisión Económica para Europa, CESPAPAO = Comisión Económica y Social para Asia Occidental y CESPAP = Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

5. La Comisión Económica para África (CEPA) organizó una reunión del grupo regional de expertos los días 12 y 13 de julio de 2022. Participaron en la reunión encargados de formular políticas, representantes de la Comisión de la Unión Africana y otras partes interesadas, incluidas organizaciones de la sociedad civil y personas de edad, con el fin de examinar y evaluar los progresos nacionales y regionales en la aplicación del Plan de Acción de Madrid en África. La CEPA presentó un informe sobre el cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid en África (2018-2022). En el informe figura una evaluación de los progresos, los desafíos y las cuestiones emergentes relacionadas con la planificación y la aplicación de las políticas y los programas de envejecimiento en los últimos cinco años. Las aportaciones de los Estados Miembros se basan en cuestionarios y directrices elaborados para cubrir las tres esferas prioritarias del Plan de Acción de Madrid y adaptados a las especificidades y contextos existentes en la región. El informe tiene en cuenta datos secundarios, que incluyen encuestas de hogares y serie cronológica de datos de varios países procedentes de diversas fuentes.

6. La Conferencia Ministerial sobre el Envejecimiento en la región de la Comisión Económica para Europa (CEPE) se celebró en Roma, los días 16 y 17 de junio de 2022, en colaboración con el Grupo de Trabajo Permanente sobre el Envejecimiento de la CEPE y el Gobierno de Italia. Antes de la Conferencia se celebró el primer Foro Conjunto de la Sociedad Civil y la Investigación Científica, que tuvo lugar el 15 de junio de 2022. La CEPE preparó un informe de síntesis regional sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en la región de la CEPE en 2017-2022 (ECE/AC.30/2022/3), sobre la base de 40 informes nacionales recibidos, y en el cual se destacaron los logros y desafíos en la aplicación del Plan de

Acción de Madrid. La CEPE también publicó un informe titulado *MIPAA/RIS+20: 20 Years of Action towards Creating Societies for all Ages in the UNECE Region* (MIPAA/RIS+20: 20 años de acción hacia la creación de sociedades para todas las edades en la región de la CEPE), para celebrar los 20 años de la puesta en marcha de la Estrategia de Implementación Regional del Plan de Acción de Madrid. En la Conferencia se aprobaron la Declaración Ministerial de Roma (2022) y la Declaración del Foro Conjunto de la Sociedad Civil y la Investigación Científica, que establecen la agenda de políticas para la aplicación del Plan de Acción de Madrid en la región entre 2022 y 2027.

7. En el período previo a la conferencia regional de examen, la oficina subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con sede en Trinidad y Tabago preparó un informe de síntesis para el Caribe y celebró una reunión virtual del grupo de expertos sobre el tema “El envejecimiento del Caribe: a 20 años del Plan de Acción de Madrid”, que tuvo lugar el 19 de octubre de 2022. Representantes de Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico participaron en la reunión para deliberar acerca del informe y examinar las políticas y programas en marcha para las personas de edad. El informe se basa en estadísticas nacionales e internacionales, información reunida sobre las políticas, programas y servicios gubernamentales para las personas de edad y entrevistas con representantes de organizaciones de la sociedad civil. A su vez, las recomendaciones derivadas del examen subregional sirvieron para evaluar los avances en la aplicación del Plan de Acción de Madrid y los acuerdos regionales subsiguientes. La Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe se celebró en Santiago, del 13 al 15 de diciembre de 2022.

8. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) organizó el examen y evaluación regional del Plan de Acción de Madrid en Asia y el Pacífico, a partir de 2020. En el proceso se designaron puntos focales gubernamentales sobre el envejecimiento, se realizaron consultas y se creó capacidad para una encuesta nacional voluntaria; también se llevaron a cabo cuatro consultas con partes interesadas no gubernamentales y se celebró una reunión intergubernamental en Bangkok, del 29 de junio al 1 de julio de 2022. En la reunión intergubernamental, la CESPAP presentó los resultados del proceso de examen, incluido el resumen de las 22 encuestas nacionales voluntarias, que abarcan el 85 % de la población de 60 años o más. Las partes interesadas participaron en la reunión, que brindó a los Estados Miembros la oportunidad de debatir los avances, los desafíos pendientes, las deficiencias y las nuevas prioridades. Entre las esferas prioritarias para el futuro, se señalaron los cuidados de larga duración, la transformación digital, los datos, el cambio climático y la protección social. En la reunión se aprobó un documento final.

9. La Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), en colaboración con la Oficina Regional de los Estados Árabes del Fondo de Población de las Naciones Unidas, organizó el cuarto examen del Plan de Acción de Madrid en la región árabe. El proceso de examen se completó a lo largo de un año, durante el cual la CESPAO acordó con los Estados Miembros la metodología a seguir, ayudó estos a elaborar sus informes nacionales de examen y organizó varios diálogos entre distintas partes interesadas. El proceso de examen culminó en una conferencia regional de examen que se celebró en Beirut en junio de 2022 y dio lugar a un informe regional de examen y un documento final en el que se evaluaron los progresos y se determinaron las deficiencias y los desafíos en la aplicación del Plan de Acción de Madrid en toda la región árabe y se destacaron los problemas emergentes y los éxitos obtenidos.

III. Las personas de edad y el desarrollo

A. La participación activa en la sociedad y el desarrollo

10. Proteger y respetar el derecho a la participación de las personas de edad en la sociedad y el desarrollo es un componente clave de todas las etapas y fases de la formulación de políticas. Es importante determinar, comprender y eliminar los obstáculos legales, sociales, financieros y de otro tipo que impiden a las personas de edad dispuestas y capaces buscar y desarrollar oportunidades para participar en la sociedad y el desarrollo.

11. Todas las comisiones regionales informaron de que habían adoptado medidas para promover la participación activa de las personas de edad en la sociedad y el desarrollo. Sin embargo, desde la perspectiva de los encargados de formular políticas, dicha información puede ser insuficiente si no va acompañada de medidas que identifiquen los factores específicos que motivan la participación (por ejemplo, si se trata de trabajo voluntario o para generar ingresos) o que impiden la participación (como la discriminación en el empleo o la falta de transporte accesible). Al considerar la contribución financiera de las personas de edad, es importante evitar un sesgo de productividad. Por ejemplo, si las personas de edad deciden no tomar parte en modalidades de participación económicamente valiosas o son incapaces de hacerlo, atribuir nociones negativas a dicha falta de participación atenta contra la autonomía².

12. Los progresos en la aplicación de medidas con miras a lograr la participación plena e igualitaria de las personas de edad en la toma de decisiones en todos los niveles son muy desiguales entre las regiones. En Dinamarca, por ejemplo, el ordenamiento jurídico exige que todos los municipios establezcan un Consejo de Personas de Edad, elegido por las personas de esa categoría en elección directa. En la región de la CESPAA, algunos Gobiernos informaron que fomentaban el voluntariado en entornos intergeneracionales. En África, las personas de edad asumen un papel tradicional en la solución de conflictos y lideran la comunidad en tiempos de crisis, lo que es frecuente en la mayoría de los países de ese continente. Sin embargo, estas importantes funciones no están bien documentadas. Mientras que en algunos Estados de África las personas de edad son reconocidas como agentes principales para la formulación y el examen de políticas, otros informan de que no se consulta a las personas de edad y que estas no tienen una participación significativa.

B. El trabajo y el envejecimiento de la población activa

13. En el ámbito laboral, reconocer la diversidad en la vejez exige crear sistemas que ayuden a las personas de edad que no pueden trabajar o deciden no hacerlo, y permitan continuar trabajando a quienes sí pueden y así lo desean. Dichos sistemas hacen posible que las personas de edad realicen las transiciones futuras sin temor ni inseguridad. No obstante, los informes ascendentes de los Estados Miembros revelan una realidad diferente para muchas personas de edad.

14. Las conclusiones de las regiones de la CEPA y la CEPAL sugieren que muchas personas mayores siguen trabajando porque no tienen ingresos de pensión o los que tienen son insuficientes. La mayoría de los Estados de África no cuenta con una legislación que apoye las oportunidades de empleo para las personas de edad, mientras que, en la región de la CEPAL, la Convención Interamericana sobre la Protección de

² Zachary Morris, Jennifer Madans y Daniel Mont, “Measuring the autonomy, participation, and contribution of older people”, documento de referencia preparado para el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, diciembre de 2021.

los Derechos Humanos de las Personas Mayores fija el alcance del derecho al trabajo de las personas mayores y proporciona normas específicas para estas.

15. En la región de Europa, aunque se aplican muchos planes de acción generales en diversos ámbitos de intervención política que se dirigen específicamente a las personas de edad y apoyan su participación en el mercado laboral, dichos planes no suelen ir acompañados de leyes nacionales completas que protejan específicamente su derecho al trabajo y el acceso al mercado laboral. En la región de la CESPAP, a pesar de la falta de estadísticas precisas sobre la proporción de asalariados de edad, hay una tendencia general a que los Gobiernos emprendan iniciativas dirigidas a ofrecer oportunidades a las personas de edad para que sigan siendo económicamente activas, pero difieren de un país a otro. Aumentar las oportunidades de empleo para las personas de edad es especialmente importante para los Estados Miembros de la región de la CESPAP, cuya fuerza de trabajo está disminuyendo.

16. En vista del aumento de la longevidad, la persistencia de lagunas y deficiencias en las disposiciones jubilatorias y el costo creciente de la financiación de las pensiones, muchos Gobiernos necesitarán que más personas de edad sigan trabajando durante más tiempo, para lo cual, entre otras medidas, aumentarán la edad de jubilación. Sin embargo, teniendo en cuenta que las personas con bajos ingresos tienen una esperanza de vida menor, indexar la edad de jubilación al aumento de la longevidad tendrá un efecto regresivo. Los trabajadores de más edad con una expectativa de vida más corta perderán una proporción mayor de los ingresos por pensiones que cobrarán en toda su vida que aquellos que tienen una esperanza de vida mayor. Si los aumentos de la longevidad benefician más a las personas con mayores ingresos, como ha ocurrido en muchos Estados Miembros en las últimas décadas, este efecto regresivo aumentará con el tiempo³.

C. Desarrollo rural y urbanización

17. La rápida urbanización y el envejecimiento mundial son tendencias que se entrecruzan y que exigen la atención urgente de los encargados de formular políticas. Sin embargo, los informes de los Estados Miembros en este ámbito son limitados y describen un panorama político diverso, ya que algunos Gobiernos destacan el desarrollo regional como un ámbito político importante, con medidas dirigidas a los pequeños municipios y las zonas rurales, y otros informan de la limitada capacidad para mejorar las condiciones de vida y las infraestructuras de las personas de edad en las zonas urbanas, rurales y remotas desatendidas. Los Estados Miembros de todas las regiones no informan suficientemente sobre medidas de apoyo a los agricultores de más edad, que a menudo son considerados, de manera predominante y excesivamente simplista, improductivos e incapaces de adoptar nuevas tecnologías y prácticas. Muchos agricultores de edad de las zonas rurales dependen de la agricultura de subsistencia y suelen encontrarse en un círculo vicioso de pobreza debido a los efectos del cambio climático.

D. Acceso al conocimiento, la educación y la formación

18. La Cumbre de las Naciones Unidas sobre la Transformación de la Educación⁴ destacó la importancia de adoptar un enfoque de la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida para abordar el complejo conjunto de desafíos a los que se

³ *World Social Report 2022: Leaving No One Behind in an Ageing World* (publicación de las Naciones Unidas, de próxima publicación).

⁴ Véase <https://transformingeducationsummit.sdg4education2030.org/>.

enfrentan las sociedades actuales. Este planteamiento, incorporado en el Plan de Acción de Madrid, exige la igualdad de oportunidades a lo largo de la vida con respecto a la educación continua, la formación y el readiestramiento, así como el pleno aprovechamiento de los conocimientos de las personas de todas las edades, reconociendo los beneficios de la mayor experiencia adquirida con la edad.

19. Todas las comisiones regionales informaron de medidas dirigidas a promover el acceso de las personas de edad al conocimiento, la educación y la formación, y que tienen lugar en diferentes contextos. En una región en la que cerca del 40 % de las personas de edad no tienen educación formal, algunos Gobiernos africanos emprendieron esfuerzos para mejorar las tasas de alfabetización. Asimismo, a pesar de que en la región de la CESPAA se ejecutan programas de alfabetización y educación para personas de edad, las tasas de analfabetismo siguen siendo elevadas en los países árabes. En el contexto europeo, la mayoría de los Gobiernos menciona de manera explícita los esfuerzos para seguir mejorando las habilidades de alfabetización digital, teniendo en cuenta que las tasas de participación de las personas de edad en la educación y la formación cayeron durante la pandemia de COVID-19, cuando estos servicios se impartieron en línea.

E. Solidaridad intergeneracional

20. Los informes de las comisiones regionales dan muestra de que la solidaridad intergeneracional se entiende ampliamente como cohesión social entre generaciones. La CEPA destaca que la solidaridad intergeneracional es clave para la transmisión de conocimientos indígenas. La CEPE informa sobre diversas medidas emprendidas por los Gobiernos de la región, como la promoción del diálogo multigeneracional y el aprendizaje intergeneracional, la transferencia de conocimientos y habilidades, la formación en habilidades digitales interactivas y la transmisión cultural. En la región de la CESPAA, las personas de edad dan charlas a los jóvenes en materia social, religiosa y de sensibilización.

21. Sin embargo, no está claro si las medidas de solidaridad intergeneracional que se han comunicado utilizan un enfoque basado en los derechos para garantizar la dignidad, la voz y el bienestar de las personas. Una guía recientemente elaborada para la solidaridad intergeneracional se basa en diez estudios de casos de países y destaca que los principios de derechos de participación, responsabilidad, no discriminación e igualdad, empoderamiento y legalidad deben guiar todas las actividades intergeneracionales⁵. Dichos principios son cruciales, especialmente en el contexto del desarrollo sostenible, en el que la solidaridad intergeneracional va más allá de las relaciones entre los representantes vivos de las diferentes generaciones para abarcar a las generaciones venideras (véase [A/68/322](#)).

F. Erradicación de la pobreza y protección social

22. La prevención y la reducción de la pobreza son requisitos previos para el bienestar y la plena participación de las personas de edad en sus comunidades. Los índices de pobreza en este grupo varían significativamente entre las regiones y dentro de ellas, y a menudo reflejan brechas sistémicas y estructurales que afectan a toda la población. Las crisis, tanto las relacionadas con el clima como las derivadas de los conflictos, provocan mayores niveles de pobreza entre las personas de edad. Por ejemplo, en el

⁵ HelpAge International, “Bringing generations together for change: learning from intergenerational approaches to address issues facing older and young people”, 2022. Se puede consultar en <https://www.helpage.org/what-we-do/society-for-all-ages/bringing-generations-together-for-change/>.

Líbano, datos alarmantes sobre el impacto de las crisis en la pobreza muestran que, en 2021, el 78 % de las personas de edad sufría pobreza multidimensional.

23. La crisis de la pandemia de COVID-19 puso de manifiesto y agravó los riesgos económicos a los que se enfrentan muchas personas de edad, como se señaló en varios exámenes regionales. Al mismo tiempo, desencadenó respuestas gubernamentales exitosas para hacer frente a este problema. Por ejemplo, la CEPAL informa de que la percepción de pensiones durante la pandemia podría haber mitigado un aumento de 34,9 y 22,9 puntos porcentuales de la pobreza y la pobreza extrema, respectivamente, en la región.

24. Los Estados Miembros encaran el problema de la inseguridad de los ingresos de las personas mayores en varios frentes. Algunos Gobiernos consideran que el apoyo al empleo constituye una medida importante. La protección social, tanto en los sistemas contributivos como en los no contributivos, es clave para garantizar la seguridad económica de las personas mayores, y Gobiernos en todo el mundo la consideran una de las medidas en materia de políticas fundamentales en relación con el funcionamiento de las poblaciones que envejecen y el bienestar de las personas de edad. La cobertura y la adecuación de los sistemas de protección social varían mucho entre las regiones y dentro de ellas, y están estrechamente relacionadas con otras cuestiones sistémicas, en particular la incidencia del empleo informal. En los exámenes regionales se señala además que los sistemas de pensiones existentes suelen reforzar las desigualdades de género, así como las diferencias entre los distintos tipos de trabajadores, como los empleados públicos y los privados. Los trabajadores del sector informal no pueden participar en los regímenes de pensiones contributivas y, por tanto, tienen más probabilidades de caer en la pobreza en la vejez. Las diferencias de género en las pensiones siguen dando lugar a mayores tasas de pobreza entre las mujeres mayores.

25. La CEPA informa de que solo una parte de las personas mayores de la región están amparadas por un plan de pensiones, y que la cobertura general de la protección social en África en 2020 era del 17 % de la población, aunque esto oculta diversas diferencias entre las subregiones. En la región de la CESPAP, la mayoría de los Estados Miembros cuenta con algún tipo de sistema de pensiones, aunque la cobertura de las pensiones contributivas suele ser baja y las prestaciones varían sustancialmente.

26. En la región de la CEPAL, los progresos en los sistemas de protección social incluyen la ampliación de la cobertura y las prestaciones, la creación y el fortalecimiento de la infraestructura, la construcción o ampliación de los sistemas de transferencias contributivas y no contributivas y la visibilización de la necesidad de incluir el cuidado y el apoyo dentro de los sistemas de protección social. Alrededor del 70 % de la población de 65 años o más en la región de América Latina recibe una pensión contributiva o no contributiva. También se observan avances en los países de la región de la CEPE, que han tomado medidas para reformar o actualizar sus sistemas de pensiones con el fin de garantizar su adecuación y sostenibilidad a largo plazo.

G. Situaciones de emergencia

27. Las situaciones de emergencia invariablemente originan o agravan los problemas de derechos humanos, incluidos los derechos humanos de las personas mayores, dado que la edad con frecuencia acrecienta otras formas de vulnerabilidad o desigualdad que se acumulan a lo largo de la vida. Las personas de edad tienen derecho a la misma protección en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (véase [A/HRC/42/43](#)).

28. Los Gobiernos africanos informan de que las evaluaciones de necesidades y las respuestas políticas a las situaciones de emergencia suelen estar destinadas a los niños, las mujeres y los jóvenes. Aunque unos pocos Estados Miembros incluyeron una disposición especial para las personas de edad, se encuentran deficiencias flagrantes de evaluación y planificación a nivel local en materia de desastres, que rara vez se dirigen a las personas mayores. En los Estados Miembros en que existen conflictos endémicos los avances de políticas son insuficientes.

29. La CEPE y la CEPAL informaron sobre numerosas respuestas innovadoras para hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas de edad. Por ejemplo, en Eslovaquia se aprobaron varias enmiendas legislativas para facilitar el acceso a distancia de las personas de edad a los servicios sanitarios.

30. En la región de Asia y el Pacífico, las necesidades de las personas de edad son a menudo ignoradas en las crisis humanitarias e incluso después de los desastres. Unos pocos Gobiernos incluyeron a las personas mayores en sus planes nacionales de gestión de desastres y ayuda humanitaria. Solo unos pocos Estados Miembros reconocen la contribución de las personas de edad en la mitigación del cambio climático y la adaptación a este. Del mismo modo, en la región de la CESPAP, algunos Gobiernos elaboraron planes de respuesta en casos de emergencia, y unos pocos tuvieron en cuenta las necesidades de las personas de edad en las emergencias, pero la mayoría no tiene planes para hacer frente a las crisis.

IV. El fomento de la salud y el bienestar en la vejez

A. La promoción de la salud y el bienestar a lo largo de la vida

31. Según la CEPA, solo el 45 % de las personas de edad en la región reside cerca de servicios sanitarios, y alrededor del 40 % no tiene acceso a la atención médica cuando la necesita. Como respuesta, algunos Gobiernos de la región han adoptado marcos políticos y legislativos pertinentes. Sin embargo, los limitados recursos financieros y humanos, los inadecuados mecanismos de participación e información de las múltiples partes interesadas y la falta de medios sostenibles y significativos para que las personas de edad africanas expresen sus puntos de vista pueden presentar escollos para la ejecución. La CEPAL informó de importantes avances en el fortalecimiento de las instituciones dedicadas a la salud y el envejecimiento en la región, que incluyen programas y políticas con una perspectiva más inclusiva y centrada en las personas.

B. El acceso universal y equitativo a los servicios sanitarios

32. Las personas de edad tienen derecho al acceso a servicios, bienes e instalaciones sanitarias en igualdad de condiciones con otros grupos de edad. Las regiones de la CEPAL, la CESPAP y la CESPAP informan de los avances en la aplicación de medidas para garantizar la cobertura sanitaria universal y el acceso equitativo a los servicios sanitarios. En la región de la CEPAL, se hizo mucho hincapié en reducir las compras de medicamentos por cuenta propia. Varios Gobiernos de la región aplicaron medidas para evitar la discriminación de las personas de edad en los protocolos médicos y en las decisiones sobre recursos y tratamientos médicos relacionados con la COVID-19. En la región de la CESPAP, algunos Gobiernos subvencionaron los gastos de atención sanitaria como parte de los esfuerzos dirigidos a prestar una atención sanitaria asequible a las personas de edad. Muchos países informaron del uso de la tecnología digital en la atención sanitaria.

33. Las medidas adoptadas para proporcionar servicios de atención sanitaria a las personas de edad en la región árabe varían según el país. Los avances en la promoción del acceso a los servicios sanitarios en la región son variados e incluyen, por ejemplo, la creación de equipos médicos móviles para familias de personas en las que hay personas de edad en el Iraq. Según los informes de la región de la CEPA, el acceso a los servicios sanitarios es limitado en la mayoría de los Estados Miembros. Entre las respuestas políticas figuran la aplicación de una política de exención de primas para las personas de 70 años o más en Ghana, o la prestación de servicios sanitarios gratuitos que incluyen atención domiciliaria para proteger a las personas mayores de las lesiones causadas por las caídas en sus hogares en el Sudán.

34. La CEPE informa sobre múltiples medidas adoptadas en la región para mejorar el acceso a los servicios sanitarios. Por ejemplo, algunos Estados Miembros informaron sobre medidas para aplicar las normas de seguridad destinadas a prevenir las lesiones de las personas mayores en el hogar y en los servicios de transporte.

35. En varias regiones se adoptaron nuevas medidas sobre la prestación de cuidados paliativos. Además de los Gobiernos, hay otros agentes importantes que prestan su apoyo, en particular las organizaciones no gubernamentales. Los esfuerzos en la región de América Latina y el Caribe incluyen la promoción de programas de formación y la especialización de los profesionales de la salud. Luxemburgo, en el contexto europeo, está desarrollando un amplio conjunto de estrategias relacionadas con el aumento de la longevidad, que incluye un plan para el final de la vida en el cual se consideran, entre otras cosas, los cuidados paliativos y la voluntad al final de la vida.

C. Las personas mayores y el VIH/sida

36. Las marcadas desigualdades que existen dentro de los países y entre ellos están frenando los avances en la respuesta al VIH, y el VIH está ampliando aún más esas desigualdades. Según las Naciones Unidas⁶, datos recientes revelan que en 2021 se produjeron aproximadamente 1,5 millones de nuevas infecciones por el VIH, alrededor de 1 millón más que las metas a nivel mundial. Europa Oriental y Asia Central, Oriente Medio y Norte de África, y América Latina han experimentado un aumento de las infecciones anuales por el VIH en la última década, pero solo la región de África proporcionó información actualizada sobre la ejecución de medidas para apoyar a las comunidades de personas de edad que viven con el VIH, o que actúan como cuidadores de parientes infectados y familiares supervivientes.

D. La formación de cuidadores y profesionales de la salud

37. Muchos profesionales de la salud y cuidadores carecen de la orientación y la formación necesarias para reconocer y gestionar eficazmente el deterioro de la capacidad intrínseca. Por lo tanto, es importante ampliar las oportunidades educativas en el campo de la geriatría y la gerontología para todos los profesionales de la salud que trabajan con personas de edad, incluidos los del sector de los servicios sociales y los cuidadores informales. Dada la importancia que han recibido los cuidados de larga duración en el cuarto ciclo de examen y evaluación, la formación se incluye como una de las muchas medidas adoptadas para abordar la cuestión de la atención y el apoyo a los cuidadores⁷. La formación de cuidadores y profesionales de la salud debe

⁶ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), *In Danger: UNAIDS Global AIDS Update 2022* (Ginebra, 2022).

⁷ Cuestión 2 en el marco de la orientación prioritaria III (Creación de un entorno propicio y favorable).

hacer hincapié en la importancia de las alianzas entre las personas de edad, los trabajadores de atención primaria, la familia y la comunidad, para mantener el bienestar de las personas a medida que envejecen.

38. La CEPAL observó que seguían existiendo disparidades en la formación de profesionales de la salud especializados. Por ejemplo, mientras que México informa de que de sus 21 centros de formación de residentes de geriatría se gradúan entre 100 y 150 médicos especialistas al año, el Estado Plurinacional de Bolivia y Panamá cuentan con 32 y 35 especialistas, respectivamente, para todo el país. Algunos Gobiernos de la región árabe introdujeron programas educativos especializados en el campo de la geriatría. El Estado de Palestina informa de que se imparten cursos de formación para cuidadores, al igual que otros países del mundo, como Armenia, Belarús, Chipre, el Japón, Malta, Mongolia y Suecia, entre muchos otros. En la región de la CESPAP, los ejemplos de creación de capacidad incluyen la introducción en Australia de iniciativas para aumentar la salud digital, por ejemplo, a través de la formación del personal.

39. En el contexto europeo, muchos Gobiernos informaron que se amplió y se reformó la capacidad de formación de trabajadores sanitarios y sociales. Varios de ellos adoptaron un enfoque integral para alcanzar niveles adecuados de profesionales de la asistencia, yendo más allá de la formación para incluir también las condiciones de trabajo, que comprenden una amplia gama de cuestiones, desde el tiempo de trabajo hasta la remuneración, pasando por las condiciones físicas y las exigencias mentales del lugar de trabajo.

E. Las necesidades de las personas de edad en el ámbito de la salud mental

40. Antes de la pandemia de COVID-19, una de cada siete personas mayores en el mundo vivía con un trastorno mental⁸, pero en muchos países no se dispone de servicios de salud mental para las personas de edad. La CEPA, por ejemplo, señala que en general no se dispone de servicios de salud mental en África y que la prevalencia de los trastornos mentales no está bien documentada ni se conoce en la región. En consecuencia, la salud mental de las personas de edad no está presente de manera suficiente en las políticas y programas.

41. Tanto la CEPE como la CEPAL llaman la atención sobre el impacto de la soledad y el aislamiento social en la salud y el bienestar de las personas de edad. Los Estados Miembros han adoptado iniciativas destinadas a luchar contra la soledad y el aislamiento social de las personas de edad, en particular en vista de que ello se vio agravado por las restricciones relacionadas con la COVID-19. En la región europea se pusieron en funcionamiento sistemas para detectar la soledad y dar alarma mediante coaliciones locales, por ejemplo a nivel municipal en los Países Bajos y en zonas remotas en Portugal por medio de sistemas de detección y patrullas de base comunitaria.

42. La CESPAP informa de que solo en unos pocos países los problemas de salud mental de las personas de edad se han convertido en una prioridad. En la región árabe, las iniciativas incluyen una estrategia nacional multisectorial para las personas de edad en Túnez, en la que el Gobierno trabaja con miras a proporcionar servicios sanitarios y psicológicos a las personas mayores, especialmente frente a las crisis, la pérdida de seres queridos o la exposición a la violencia.

⁸ Instituto de Métrica y Evaluación de la Salud, Global Health Data Exchange. Se puede consultar en <https://vizhub.healthdata.org/gbd-results/> (consultado el 21 de octubre de 2022).

F. Las personas de edad y la discapacidad

43. El envejecimiento y la discapacidad están íntimamente relacionados. Las necesidades y los riesgos a que se enfrentan las personas mayores con discapacidad y las dificultades que tienen para acceder a la asistencia necesaria se malentenden y, con frecuencia, no se tratan. Además, las personas mayores con discapacidad quedan excluidas de las políticas sociales nacionales e internacionales debido a la falta de datos suficientes sobre discapacidad desglosados por edad.

44. Varios Estados de África adoptaron medidas destinadas a las personas mayores con discapacidad. Por ejemplo, Malí introdujo una ley de promoción y protección de las personas mayores con discapacidad para incrementar el acceso a mejores entornos de vivienda, accesibilidad, transporte y servicios de atención sanitaria. La CESPAP informa de que algunos Gobiernos proporcionan servicios de rehabilitación y tecnología de asistencia a las personas mayores con discapacidad, pero que solo unos pocos países de la región cuentan con planes y programas universales para las personas con discapacidad.

45. La CESPAO informa de que las personas mayores pueden beneficiarse de las políticas e iniciativas destinadas a las personas con discapacidad, pero que la mayoría de estas políticas no tienen en cuenta específicamente las necesidades y preferencias de las personas de edad. En Kuwait, las personas mayores con discapacidad gozan de ventajas especiales en materia de transporte, centros de servicios móviles para llegar a ellos dondequiera que estén, acceso a aparcamientos en todas las instalaciones que frecuentan, prioridad en sus trámites en todas las instituciones y transporte público accesible para satisfacer sus necesidades.

V. Asegurar un entorno propicio y favorable

A. La vivienda y el entorno vital

46. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad ha llamado la atención sobre la responsabilidad que compete a los Estados de promover comunidades y entornos inclusivos y adaptados a la edad, así como de proporcionar a las personas de edad una serie de servicios de apoyo que contribuyan a su dignidad, su autonomía y su independencia, para que puedan permanecer en sus hogares, teniendo en cuenta su voluntad y sus preferencias personales (véase [A/77/239](#)). También es importante tener en cuenta las condiciones de vida dentro de la vivienda, ya que representan el entorno social y físico más inmediato de las personas mayores e influyen en su bienestar económico, su salud psicosocial y su satisfacción vital⁹. Sean cuales sean las circunstancias de las personas de edad, todas ellas tienen derecho a vivir en un entorno que potencie sus capacidades.

47. La CEPE, la CEPAL, la CESPAP y la CESPAO informaron sobre medidas destinadas a promover ciudades adaptadas a las personas mayores, comunidades integradoras de la edad y el envejecimiento en el lugar. Las políticas de envejecimiento de muchos países europeos tienen como objetivo que las personas de edad puedan permanecer en sus casas el mayor tiempo y con la mejor salud posible. Algunos informaron sobre inversiones en investigación y desarrollo de productos y servicios que aumentan la seguridad de las personas de edad, apoyan su vida independiente y mejoran su participación social. En la región de la CEPAL, muchos Estados Miembros pusieron en marcha programas nacionales para adaptar los entornos a las necesidades

⁹ *World Population Ageing 2020 Highlights: Living Arrangements of Older Persons* (publicación de las Naciones Unidas, 2020).

especiales de las personas de edad, incluso mediante la creación de ciudades y comunidades adaptadas a las personas mayores registradas en la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores de la Organización Mundial de la Salud. Varios Gobiernos de la región también dan prioridad al envejecimiento en el lugar, teniendo en cuenta las preferencias individuales y las opciones de vivienda asequibles para las personas mayores. Los Estados Miembros de las regiones de la CESPAP y la CESPAP destacan el papel de apoyo clave que desempeña la familia en el contexto del envejecimiento en el hogar. Sin embargo, si los Gobiernos no desempeñan un papel central en la formulación y aplicación de las políticas, al tiempo que implican a las propias personas de edad, e invierten en infraestructuras locales para apoyar a las comunidades multigeneracionales, no será posible crear sociedades inclusivas y cohesionadas para todos.

48. En cuanto a la vivienda, la CEPAL informa sobre múltiples medidas relativas a la vivienda accesible, que incluyen asignación de recursos, acciones reguladoras y apoyo a personas mayores en situaciones de emergencia. Los Estados Miembros de la CEPE también comparten ejemplos de prestación de ayuda financiera para la adaptación de viviendas o la construcción de nuevas viviendas adaptadas a las necesidades de las personas mayores. En la región de la CESPAP, las medidas relacionadas con la vivienda asequible se dirigen generalmente a subgrupos prioritarios de personas de edad, como los que no tienen familia o los que sufren dificultades económicas. En la región africana, la CEPA advirtió de que las deficiencias en las infraestructuras hacían que muchos africanos de edad avanzada no tuvieran acceso al agua de fuentes protegidas, con las consiguientes consecuencias para su salud.

49. Los espacios públicos mejoran la cohesión de la comunidad, promueven el bienestar y fomentan el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental. Muchos Gobiernos de la región de la CEPE han logrado avanzar hacia opciones de transporte público accesibles y sin obstáculos. En la región de la CEPAL, las medidas sobre transporte accesible suelen estar dirigidas a asegurar la accesibilidad. Asimismo, las medidas de algunos Estados Miembros de la CESPAP tienen por fin ofrecer un transporte público disponible, asequible y accesible para las personas mayores. Las medidas dirigidas a promover los espacios públicos adaptadas a las personas mayores también se abordaron en los exámenes regionales de la CEPE, la CEPAL y la CESPAP, incluidos los espacios creados para el cuidado y la participación, el establecimiento de espacios verdes y la promoción de la accesibilidad. En el contexto de la accesibilidad, los Estados Miembros de la CEPE dieron prioridad a los avances en materia de accesibilidad universal en el espacio digital, junto con la prestación de formación y asistencia digital a las personas mayores, manteniendo al mismo tiempo los servicios no digitales.

B. La atención y el apoyo a los cuidadores

50. El trabajo de cuidados, incluidos los servicios de atención y apoyo a largo plazo, se ha convertido en uno de los temas más destacados de la agenda pública en torno a las personas de edad en todas las regiones. Sin embargo, los avances en este ámbito difieren ampliamente entre las regiones, debido a un desarrollo financiero e institucional desigual y al impacto de las distintas expectativas culturales y sociales sobre el trabajo de cuidados, entre otros factores. Esto se refleja en las cuestiones políticas específicas que en la actualidad cada Estado Miembro contempla en su sistema de asistencia.

51. La CEPA y la CESPAO señalan que en ambas regiones existen expectativas culturales profundamente arraigadas de que los miembros de la familia, de acuerdo con las normas consuetudinarias de solidaridad y obligación, son responsables de prestar cuidados y apoyo a las personas mayores. Del mismo modo, en Asia y el Pacífico, la mayor parte de los cuidados y el apoyo a largo plazo son proporcionados en el hogar por familiares y amigos no remunerados, muchos de los cuales son mujeres, a menudo mujeres de edad. Debido a los cambios en las pautas familiares y del mercado laboral y a un cambio en las normas culturales en torno al cuidado de los padres, existe una brecha cada vez mayor entre la oferta y la demanda de cuidados para las personas mayores en toda la región. Algunos Gobiernos informaron de que ofrecían apoyo a los cuidadores, entre otras cosas mediante programas de prestaciones económicas o programas de formación, incluida la certificación y acreditación de los cuidadores informales y formales.

52. En la región árabe, se observa que las familias son reacias a trasladar a sus familiares mayores a residencias, incluso en casos de discapacidad grave. Sin embargo, estos arreglos no tienen en cuenta a las personas de edad que pueden desear ejercer su propia autonomía e independencia y prefieren no vivir con miembros de la familia. Por lo general, en estos contextos no se cuenta con un marco jurídico y político adecuado que garantice el derecho de las personas de edad a acceder a todas las formas apropiadas de atención y apoyo a largo plazo. Pocos de los marcos contemplan cómo mejorar el acceso y la asequibilidad para los subgrupos pobres y marginados de personas mayores. Aunque en varios países árabes el número de residencias de ancianos ha aumentado, no existen normas ni códigos de prácticas para controlar la calidad de la atención prestada en esas instituciones, ni en los hogares privados.

53. En algunos Gobiernos de la región de la CEPE, las bases de los servicios de atención se establecieron durante el cuarto ciclo de examen y evaluación, mientras que en otros, las existentes se han seguido perfeccionando a través de nuevas normativas, protocolos o manuales, y de una educación y formación profesional adicional. Dichos procesos tienen, entre otros, características comunes como el propósito de ampliar los sistemas de cuidados de larga duración, mejorar la eficiencia de su administración y potenciar el uso de los datos, así como un mayor énfasis en el envejecimiento en el lugar de residencia y la atención domiciliaria como parte de las estrategias de cuidados de larga duración. Garantizar la calidad de la atención prestada en el amplio abanico de proveedores y entornos asistenciales constituye un desafío que los Gobiernos de la región intentan resolver mediante, entre otras medidas, la introducción de normas de calidad y herramientas de medición de la calidad y su aplicación. Varios Estados Miembros europeos plantearon la cuestión de la asequibilidad y, sobre todo, de la sostenibilidad financiera de los cuidados de larga duración, así como las medidas para abordarla.

54. El examen regional en la región de la CEPAL mostró avances visibles a nivel legislativo a través de la regulación del trabajo de cuidados, además de medidas políticas tanto en la formación de cuidadores como en el ámbito de los cuidados y el apoyo a largo plazo, así como en los cuidados paliativos y el registro de la información, que han sentado las bases para la creación de sistemas públicos de cuidados en muchos países. Los Estados Miembros informaron sobre las estrategias para proporcionar información y capacitación a los cuidadores, tanto formales como informales, que en muchos casos han sido promovidas en conjunto con agencias internacionales, el sector de la salud y las universidades en la certificación de competencias de cuidado. La CEPAL destaca el impacto del trabajo de cuidados en las mujeres, en particular las mujeres de edad, dado que ellas constituyen de manera desproporcionada la mayoría de los cuidadores formales e informales. El control y la mitigación de la pandemia dentro de las instituciones de cuidados de larga duración se consideró una cuestión prioritaria en la mayoría de los países de la región de

América Latina y el Caribe. Se fijaron medidas y protocolos para prevenir las infecciones en los centros de cuidados de larga duración.

C. La negligencia, los abusos y la violencia

55. Las personas de edad tienen derecho a estar libres de toda forma de violencia, abuso y negligencia, tanto en el ámbito privado como en el público. Las mujeres de edad, las personas de edad con discapacidad, las personas de edad de pueblos indígenas, las personas de edad de zonas rurales y remotas, las personas de edad de comunidades cultural y lingüísticamente diversas y las personas de edad LGBTQ+ corren un mayor riesgo debido a las desigualdades superpuestas que crean y agravan los problemas de privación y desventaja. También sufren un mayor riesgo de abandono, abuso y violencia las personas de edad que se encuentran en contextos de desplazamiento forzoso y conflictos, así como en hospitales, prisiones, centros de atención e instituciones de salud mental. Los datos muestran que existen grandes variaciones entre las regiones y dentro de ellas en cuanto a la medida en que los Estados Miembros se han comprometido y han podido avanzar en la lucha contra el maltrato de las personas de edad. Aunque los Gobiernos han adoptado diversos enfoques en respuesta, como la introducción de leyes y políticas, no lo han hecho de manera sistémica ni transformadora en un contexto en el que persisten importantes desafíos para la ejecución y la provisión de recursos adecuados.

56. En la región africana, Kenya creó un centro de rescate para personas de edad vulnerables, mientras que Nigeria puso en marcha un mecanismo contra el maltrato a las personas de edad. La CEPAL destacó los avances en materia de datos relacionados con la percepción de la discriminación y la violencia contra las personas de edad en los sistemas estadísticos. En el Caribe, un comité de coordinación del programa nacional contra el maltrato a las personas mayores en Barbados trata de concienciar a la población sobre ese fenómeno.

57. La CEPE señaló que la mayoría de las medidas en la región se centraron en la sensibilización y la formación. Los Gobiernos realizaron campañas de información, publicaron folletos educativos o aumentaron la concienciación sobre la violencia y el maltrato mediante talleres o actos culturales. Se impartió formación sobre cómo detectar la violencia y el abuso contra las personas de edad a varios grupos de profesionales que interactúan con ellas. Algunos Estados Miembros, como el Canadá, aprobaron una legislación más estricta sobre el fraude contra las personas de edad.

58. Algunos países de la región de la CESPAP promulgaron leyes para prevenir la violencia doméstica, con miras a promover los derechos y la seguridad de los hombres y las mujeres de todas las edades; sin embargo, a menudo, no son suficientes para dar respuesta a los desafíos a los que se enfrentan las personas de edad por causa de los estereotipos, los prejuicios y la discriminación por motivos de edad en el sistema judicial.

59. La CESPAP subraya que la mayoría de los casos de maltrato de las personas mayores no se denuncian por diversas razones, como la vergüenza y una reacción común que perpetúa la cultura del silencio, todo lo cual contribuye a mantener una desconexión entre las pretensiones culturales y la realidad en ese tema. Entre los mecanismos adoptados en la región, se incluyen sesiones de sensibilización, sanciones penales y mecanismos de denuncia. Al igual que en la región de la CESPAP, a pesar de los avances, la protección de las personas de edad se enmarca generalmente en las leyes de violencia doméstica o en el derecho general, sin que exista una protección legal específica para las personas de edad.

D. La imagen de las personas de edad y el envejecimiento en la sociedad

60. El Plan de Acción de Madrid puso de relieve la atención pública sobre la magnitud y el costo de la asistencia sanitaria, las pensiones y otros servicios relacionados con las personas de edad, y la manera en que estos temas se presentan, desproporcionadamente, como una sangría para la economía. El Plan de Acción de Madrid hizo hincapié en que se debe llamar la atención del público promoviendo la imagen de las personas de edad como individuos atractivos, diversos y creativos y que realizan contribuciones vitales, y que una visión positiva del envejecimiento y de las personas mayores constituye un aspecto integral para la implementación exitosa del Plan. Dos décadas después, la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad llamó la atención sobre las manifestaciones del edadismo en la experiencia real de las personas de edad (véase [A/HRC/48/53](#)), todo lo cual refuerza las prácticas de exclusión a nivel local y nacional.

61. Reconocer la enorme diversidad de las situaciones de las personas de edad, no solo entre los distintos países, sino también dentro de cada país y entre las personas mismas, es esencial para informar directamente las medidas políticas, ayudando a los responsables de formularlas a definir el apoyo que las personas de edad necesitan para participar, como el acceso a las tecnologías de asistencia, la asistencia personal o los cambios en la infraestructura y el entorno construido que mejoran la accesibilidad¹⁰. Existen programas en este sentido, pero los exámenes regionales muestran que es necesario dedicar un mayor esfuerzo a esta cuestión. En la región de la CESPAA, los retos incluyen la falta de estrategias nacionales de información unificadas orientadas a romper los estereotipos negativos en torno a las personas mayores. La CEPA destaca que no hay medidas para mejorar el reconocimiento de las contribuciones de las personas de edad a sus comunidades. Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución social y económica¹¹.

62. Algunos ejemplos de medidas en África son el establecimiento de un marco unificador para las organizaciones de personas de edad en Senegal y el reconocimiento de las personas de edad en el contexto de las comunidades y el liderazgo tradicional en Malawi. En la región europea se emprendieron diversas iniciativas, como campañas de sensibilización, concursos, diálogos públicos y actos culturales. Muchos de ellos recibieron un impulso adicional debido a la estigmatización de la vejez que se observó durante la pandemia de COVID-19.

63. Varios países de la región de Asia y el Pacífico describieron medidas para aumentar el reconocimiento público de las personas mayores en la sociedad. Algunos países de la región de la CESPAA, como Argelia y Omán, también han puesto en marcha programas de sensibilización y educación.

64. Las comisiones regionales hicieron hincapié en el papel que desempeñan los medios de comunicación en la formación de la opinión pública, incluidas las imágenes en torno a las personas de edad y el envejecimiento, y se expusieron varios ejemplos de esfuerzos para contrarrestar los estereotipos negativos perpetuados por los medios de comunicación.

¹⁰ Morris, Madans y Mont, “Measuring the autonomy, participation, and contribution of older people”.

¹¹ Véase la resolución [46/91](#) de la Asamblea General.

VI. Conclusiones y recomendaciones

65. El tema del envejecimiento de la población fue introducido por los Gobiernos en los debates internacionales de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebró en Viena en 1982. El envejecimiento de la población, antes considerado por muchos como una cuestión aislada, ha sido reconocido desde entonces como una poderosa tendencia demográfica con profundas consecuencias para todos los aspectos de la vida y la sociedad. Hace 20 años, 159 Gobiernos se reunieron en Madrid para celebrar la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento y adoptaron una audaz agenda con el fin de reorientar la manera en que Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otros agentes responden al envejecimiento de la población y permitir la participación plena e igualitaria de las personas de edad en sus comunidades. Hoy, el cuarto examen y evaluación de su aplicación, en colaboración con los Estados Miembros en los que reside la mayoría de las personas de 60 años o más en el mundo, subraya que el Plan de Acción de Madrid sirve de guía para la acción en el ámbito del envejecimiento global. En un momento en que las personas de edad se enfrentan a desafíos antiguos y nuevos, los principios y objetivos del Plan han demostrado seguir siendo válidos.

66. El cuarto ciclo de examen y evaluación se llevó a cabo en medio de una devastadora pandemia de COVID-19, que costó directa o indirectamente la vida a más de 12 millones de personas de edad en el curso de 24 meses, más de la mitad de ellas en países de ingreso mediano bajo. La crisis puso de manifiesto los múltiples riesgos a los que se enfrentan muchas personas de edad y la manera en que dichos riesgos interactúan y se ven exacerbados por la discriminación basada en la edad. La pandemia fue una llamada de atención para muchos Estados Miembros, ya que aumentó su concienciación sobre las cuestiones relativas a las personas de edad y condujo a la adopción de iniciativas específicas para responder a sus necesidades; sin embargo, el cuarto examen y evaluación muestra que aún queda mucho por hacer para cumplir el objetivo del Plan de Acción de Madrid de construir una sociedad para todas las edades.

67. Una de las conclusiones más destacadas en el cuarto examen y evaluación es que existen grandes disparidades entre las regiones y dentro de ellas con respecto al ritmo de aplicación del Plan de Acción de Madrid, tanto en el enfoque de los países y las regiones en torno a la cuestión del envejecimiento de la población como en lo que constituye una cuestión emergente o un reto actual en cada contexto. La participación significativa de las personas de edad en los esfuerzos de recuperación de la pandemia y otras crisis, como la crisis climática, la crisis energética y los conflictos, así como la inclusión específica de las personas de edad en la revolución digital, son algunas de las cuestiones emergentes que la comunidad internacional debe considerar en el contexto de la aplicación del Plan. Otros problemas, como la pobreza, la debilidad de los sistemas de protección social, el acceso limitado a la atención sanitaria y a los servicios de salud, y la creciente preocupación por los cuidados de larga duración y el trabajo de cuidados, no son nuevos pero siguen estando en el centro de atención en muchos países y deben ser abordados a medida que nos dirigimos al próximo ciclo. La conclusión del quinto ejercicio de examen y evaluación marcará el 25° aniversario de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento y es, por tanto, un año crucial para acelerar el progreso hacia el logro efectivo de la Declaración Política y el Plan de Acción de Madrid.

68. Todas las regiones informan de los avances en la aplicación de los distintos ámbitos del Plan de Acción de Madrid, pero suelen variar considerablemente en cuanto a los respectivos niveles de aplicación del Plan y el contexto. No obstante,

el proceso de examen y evaluación a nivel nacional y regional también ha revelado que muchos de los desafíos relacionados con la aplicación del Plan, así como los avances, que se señalaron en los tres ciclos de examen y evaluación mundial anteriores persisten y parecen afectar a todas las regiones en diversa medida.

69. Las instituciones nacionales y los mecanismos institucionales inadecuados siguen siendo una preocupación para muchos Estados Miembros. La falta de recursos humanos y financieros, la ausencia de marcos legales y políticos o la falta de aplicación de los existentes, y la insuficiente cooperación y coordinación interinstitucional obstaculizan los esfuerzos a nivel nacional para incluir a las personas de edad en la agenda política y centrarse en sus necesidades y aspiraciones. En algunos contextos regionales, el conocimiento y el uso del Plan de Acción de Madrid por parte de los encargados de formular políticas y otras partes interesadas siguen siendo limitados. Hay una necesidad apremiante de integrar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento de la población y las personas de edad en toda la actividad gubernamental y de adaptar los sistemas, servicios e infraestructuras existentes a las realidades del envejecimiento de la población. Es necesario crear sinergias y colaboración entre el Plan de Acción de Madrid y otras estructuras institucionales a nivel nacional y regional, incluidas las dedicadas al desarrollo económico y los derechos humanos.

70. La falta de una sólida base de conocimientos y datos de alta calidad desglosados por edad dificulta la elaboración de políticas sobre el envejecimiento. La reunión, el análisis, la distribución y el uso de datos desglosados por edad a nivel nacional y subnacional sigue siendo un reto clave en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Los datos desglosados por edad de buena calidad que incorporan la interseccionalidad de la edad y otros motivos de discriminación son cruciales para el seguimiento, la supervisión y la evaluación del progreso de las políticas y estrategias para la población que envejece y para determinar sus necesidades y contribuciones para la elaboración de políticas. Es necesario reforzar el apoyo a iniciativas como el Grupo de Titchfield sobre las Estadísticas Relacionadas con el Envejecimiento y los Datos Desglosados por Edad a fin de enfrentar dichos retos de manera inclusiva, más formal y sistemática.

71. La discriminación por motivos de edad en las instituciones, actitudes y prácticas sigue siendo desmedida, tal y como lo puso de manifiesto la pandemia de COVID-19 al destacar las deficiencias en la aplicación de los marcos internacionales y nacionales para las personas de edad. La interseccionalidad de la edad y otras desigualdades que sufren las personas mayores todavía no se aborda adecuadamente, hecho que acentúa la discriminación hacia las mujeres de edad, las personas de edad con discapacidad, las minorías étnicas, los migrantes y el colectivo LGBTQ+, entre otros grupos de personas de edad. En ausencia de normas y estándares de derechos humanos específicos para la situación de las personas mayores a nivel internacional, la capacidad para desentrañar las complejidades y la naturaleza cambiante de la discriminación y las formas de desigualdad que se entrecruzan a lo largo de la vida es limitada.

72. Los llamamientos para acelerar la aplicación de los acuerdos de las Naciones Unidas existentes en vista de las tendencias demográficas previstas incluyen mejorar el conocimiento y comprender los intereses y las necesidades de las generaciones futuras. Para 2050, se prevé que el número de personas mayores será más de tres veces superior al de niños menores de 5 años, y que superará en casi dos tercios el número de jóvenes en todo el mundo. La longevidad ha aumentado en casi todos los países. A nivel mundial, se espera que

los bebés nacidos en 2022 vivan un promedio de 72,3 años, es decir 25 años más que los nacidos en 1950, aunque la diferencia entre los países con mayor y menor esperanza de vida al nacer es de alrededor de 32 años¹². El consenso mundial y el compromiso político de construir una sociedad para todas las edades alcanzado por los Gobiernos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento es ahora más vital que nunca.

73. El éxito de la aplicación del Plan de Acción de Madrid es, ante todo, responsabilidad de los Gobiernos. Las estrategias, los planes, las políticas y la legislación nacionales son fundamentales para conseguirlo. Si bien se han producido avances en los últimos cinco años, la persistencia de los mismos retos a lo largo de los 20 años de aplicación del Plan constituye un fracaso de las respuestas habituales. Las conclusiones del cuarto examen y evaluación del Plan, junto con las lecciones aprendidas de la pandemia de COVID-19, instan a los Gobiernos a actuar con valentía e inyectar una voluntad política que regenere los compromisos, impulse el cambio político y legislativo, optimice los recursos y maximice los resultados para las personas de edad. La Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023 ofrece la oportunidad de captar mejor la realidad del envejecimiento de la población y las preocupaciones de las personas de edad en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

74. La puesta en marcha, entre otras, de la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Cumbre del Futuro y la propuesta de Cumbre Social Mundial invita a los Estados Miembros a reunirse con el objetivo de mantener el rumbo fijado en la Agenda 2030, aplicar los compromisos existentes y forjar un consenso sobre cómo debe ser de aquí en más. En el futuro, las sociedades se enfrentarán a la realidad del rápido crecimiento del número y el porcentaje de personas de edad (véase la figura II). Por tanto, se debe actuar ahora para garantizar que las generaciones presentes y futuras de personas de edad participen plenamente en el proceso de desarrollo y no se les niegue la oportunidad de compartir sus beneficios. El Plan de Acción de Madrid, que a sus 20 años sigue mirando al futuro, ofrece una base sólida para lograr los cambios sociales, económicos, ambientales y políticos de gran alcance que se necesitan para garantizar plenamente el disfrute de los derechos humanos de las personas de edad. Complementar el Plan con un marco político que sea más explícito en su lenguaje de derechos humanos y sus expectativas para los Estados puede ayudar a acelerar esos cambios. La elaboración de un instrumento jurídico internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad, como han señalado algunos Gobiernos de las regiones de la CEPA, la CEPAL, la CESPAAO y la CEPE en sus procesos regionales, complementaría y reforzaría el Plan y sería fundamental para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad, incluso en cualquier marco normativo sucesor sobre el envejecimiento.

¹² Naciones Unidas, World Population Prospects, 2022.

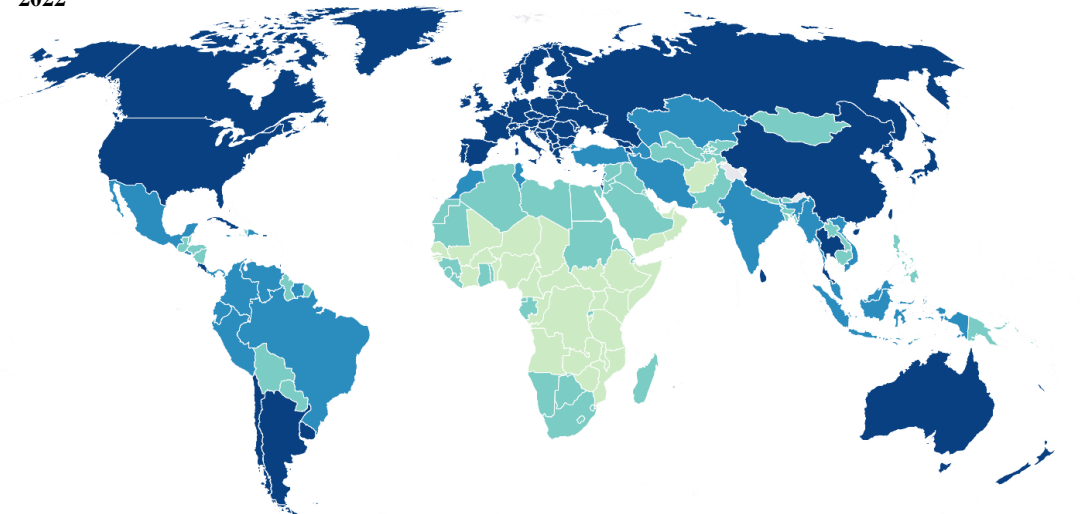
Figura II

El envejecimiento de la población es un fenómeno mundial; se prevé que el número de personas de 60 años o más se duplicará de aquí a 2050 en aproximadamente la mitad de los países y zonas

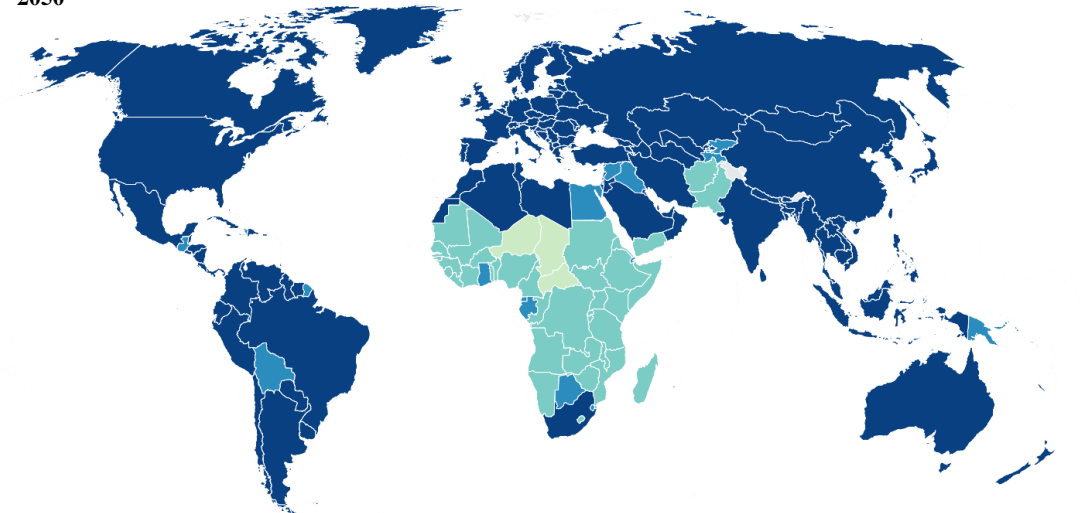
Porcentaje de la población mayor de 60 años, por país o zona

■ < 5 % ■ 5 % a 10 % ■ 10 % a 15 % ■ > 15 % ■ No hay datos

2022



2050



Fuente: Naciones Unidas, World Population Prospects, 2022. Centro de Crisis y Operaciones de las Naciones Unidas.

Nota: Las fronteras y los nombres que figuran en los mapas y las designaciones que se utilizan en ellos no implican la aprobación o aceptación oficial de las Naciones Unidas.

75. Se alienta a los Estados Miembros a que consideren las siguientes recomendaciones:

a) En respuesta al cambio, en gran medida irreversible, hacia poblaciones de mayor edad y dadas las medidas colectivas y decisiones políticas que hacen falta para configurar sus efectos, estudiar y formular una recomendación sobre la mejor manera de utilizar el año 2027, con ocasión

del 25° aniversario de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, con miras a acelerar el logro efectivo de una sociedad para todas las edades;

b) Tener en cuenta las buenas prácticas y las deficiencias señaladas en los exámenes y evaluaciones a nivel nacional y regional para acelerar la aplicación del Plan de Acción de Madrid;

c) Trabajar individualmente y en colaboración a fin de promover y proteger los derechos humanos de las personas de edad, entre otras cosas mediante la labor dirigida a preparar un instrumento jurídico internacional;

d) Solicitar a las comisiones regionales que sigan facilitando la aplicación acelerada del Plan de Acción de Madrid sobre la base de las prioridades señaladas en los respectivos resultados de los procesos regionales de examen y evaluación, entre otras cosas a través de sus órganos intergubernamentales y la prestación de apoyo a la creación de capacidad a los Estados Miembros que lo soliciten, para garantizar que el envejecimiento se integre en los documentos de políticas;

e) El Plan de Acción de Madrid, la Agenda 2030 y el Decenio de las Naciones Unidas del Envejecimiento Saludable (2021-2030) se complementan entre sí. Se invita a los Estados Miembros a que se centren en las sinergias entre ellos cuando informen o examinen y evalúen los respectivos documentos.
