

Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Marzo de 2004

LC/G.2228
Marzo de 2004

La Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento fue organizada por el Gobierno de Chile con el apoyo de la CEPAL y de los organismos del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento. La Conferencia se realizó en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile del 19 al 21 de noviembre de 2003.

Esta publicación ha sido posible gracias a la contribución financiera del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

Prólogo.....	5
Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.....	7
Anexo: Representación de los Estados miembros y de otros países.....	32

PRÓLOGO

En América Latina y el Caribe el envejecimiento, aún con distintos ritmos de avance, es un proceso generalizado; todos los países de la región marchan hacia sociedades más envejecidas. La CEPAL, consciente de las repercusiones que este fenómeno tiene en el desarrollo de la región y cumpliendo con el mandato de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, apoyó, conjuntamente con los organismos del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento (conformado por la CEPAL, el UNFPA, la OPS, OIT, BID, Banco Mundial y Programa sobre el Envejecimiento de las Naciones Unidas), al Gobierno de Chile en la organización de la Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento, que se celebró en Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2003. Esta Conferencia es la primera reunión de carácter intergubernamental en la materia realizada en la región y constituyó una instancia de análisis e intercambio respecto de la situación del envejecimiento y las personas mayores. En ella los países de la región acordaron la presente *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*.

La Conferencia se originó en la necesidad de dar seguimiento en la región a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se realizó en Madrid en abril del 2002, marcando un hito significativo para el mundo y la región. Actualmente, gracias a los acuerdos alcanzados en Madrid, se ha reconocido que el envejecimiento es un fenómeno mundial y que, más allá de las cifras, implica una profunda transformación de nuestras sociedades que exige una readecuación de políticas y programas. En dicha Asamblea se adoptaron dos documentos oficiales: la *Declaración Política* y el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. En el primer documento se establecen los compromisos de los gobiernos para responder a los desafíos que plantea el envejecimiento a las formas de organización social, económica y cultural, mientras

que el segundo constituye un instrumento programático en que se proponen más de un centenar de recomendaciones en tres áreas prioritarias: i) las personas de edad y el desarrollo; ii) el fomento de la salud y el bienestar en la vejez, y iii) la creación de un entorno propicio y favorable. El Plan de Acción, como ha señalado el propio Secretario General de las Naciones Unidas, es un nuevo y ambicioso programa para encarar el reto del envejecimiento en el siglo XXI.

En la presente *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* se plantean metas, objetivos y recomendaciones para la acción en favor de las personas mayores en cada una de las tres áreas prioritarias acordadas en Madrid. Representa un marco de referencia regional que los países deben adaptar a sus realidades nacionales con el fin de responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas mayores, propiciando la creación de condiciones que favorezcan un envejecimiento individual y colectivo con seguridad y dignidad. El desafío actual está centrado en la implementación de dichos acuerdos, para lo cual los países de la región deben hacer suyo este instrumento y diseñar creativamente las medidas que contribuyan a su concreción.

En la Estrategia se reconocen los desafíos derivados del proceso de envejecimiento poblacional, pero también se exploran las oportunidades que de ella surgen, entre las cuales figuran la construcción de sociedades más democráticas y solidarias desde el punto de vista de la edad, el ejercicio de los derechos y responsabilidades en la vejez y la constitución de sujetos sociales reconocidos como una "nueva fuerza para el desarrollo".

José Luis Machinea
Secretario Ejecutivo de la CEPAL

ESTRATEGIA REGIONAL DE IMPLEMENTACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO

Los países de América Latina y el Caribe participantes en la Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, celebrada en Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2003,

Considerando lo siguiente:

I. Consideraciones generales

1. La adopción del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y de la declaración política, el 12 de abril de 2002, marcó un hito en el tratamiento del envejecimiento demográfico en el mundo entero.
2. El contexto de transición demográfica en América Latina y el Caribe revela una región que está envejeciendo paulatina pero inexorablemente, siendo este un proceso generalizado, en que todos los países marchan hacia sociedades más envejecidas. No obstante, la situación difiere de un país a otro: unos países están en una etapa de envejecimiento avanzado, mientras que otros se sitúan en el otro extremo, en una fase aún incipiente de este proceso. Por ello, si bien los retos a mediano y largo plazo pueden ser similares, las prioridades en el corto plazo pueden diferir.

3. El proceso de envejecimiento demográfico es el resultado del descenso sostenido de la fecundidad, la emigración e inmigración en algunos países, y el aumento de las expectativas de vida. Estos fenómenos reflejan una mayor capacidad de las sociedades de evitar la muerte temprana y permitir que las parejas puedan determinar libremente el número de hijos deseados. Desde esta perspectiva, el envejecimiento constituye un éxito de la salud pública y un mayor ejercicio de derechos.
4. El hecho de que la estructura por edad envejezca plantea retos que se vuelven más complejos dadas las características del proceso mismo y la situación de la región. En primer lugar, el envejecimiento se está dando y se dará en el futuro a un ritmo más rápido que el registrado históricamente en los países hoy desarrollados. En segundo lugar, ocurre en un contexto caracterizado por una gran incidencia de la pobreza, una alta y creciente participación laboral en el mercado informal, una persistente y aguda inequidad social, un escaso desarrollo institucional y una baja cobertura de la seguridad social. A ello se agrega la mayor dificultad que habría en el futuro si los hijos de las cohortes más jóvenes, que serían los que prestarían apoyo a las generaciones más viejas, no logran tener los recursos suficientes para compensar el hecho de que son parte de una red familiar más pequeña y si desde el Estado no se apoya la prestación de servicios que hoy entregan, especialmente las mujeres, al interior de las familias.
5. No obstante, la mayor inversión en capital humano de las nuevas generaciones, posibilitada por la baja de la fecundidad, permite crear condiciones para mantener el apoyo familiar. Al mismo tiempo, la baja de la fecundidad crea una ventana de oportunidades por la disminución de la tasa de dependencia demográfica y la consecuente baja de la carga que representan los niños, niñas y adolescentes y las personas mayores para la población en edad de trabajar.
6. En el proceso de envejecimiento hay rasgos claros de inequidades de género, etnia y raza que repercuten en la calidad de vida e inclusión de las personas mayores. En

general estos grupos tienen una inserción deficiente en el mercado laboral (menor salario y mayor precariedad contractual). Las mujeres, además, debido a interrupciones en la participación económica vinculadas con la maternidad y a su mayor longevidad, quedan en una situación desventajosa frente a los sistemas de seguridad social. En consecuencia, la meta de la equidad de género, etnia y raza es una condición fundamental de las políticas e implica la eliminación de todas las formas de discriminación.

7. La presente Estrategia regional tiene como meta general definir las prioridades para la implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que se fundamenta en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad (independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad) y se enmarca en los compromisos de la Declaración del Milenio.
8. Asimismo, establece orientaciones generales que fundamentan las metas, objetivos y acciones propuestas, entre ellas:
 - a) El envejecimiento activo, entendido como el proceso de optimizar las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas mayores, fomenta la autoestima y la dignidad de las personas y el ejercicio pleno de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales.
 - b) El protagonismo de las personas mayores en el logro de su bienestar económico supone una plena integración en el mundo laboral y el acceso a oportunidades de formación y educación continua que les permita disminuir brechas generacionales y de género.
 - c) Una de las principales características del grupo de personas mayores es su heterogeneidad, determinada por diferencias de edad, género, nivel socioeconómico, etnia, condición migratoria o de desplazamiento, residencia urbana o rural, entre otras.
 - d) Es necesario adoptar un enfoque de ciclo de vida y de visión prospectiva de largo plazo, a fin de entender que el envejecimiento es un proceso que se desarrolla a lo largo de toda la vida y, por lo tanto, exige considerar el

efecto en la vejez de las acciones realizadas en etapas precedentes.

- e) La solidaridad intergeneracional es un valor fundamental para guiar las acciones dirigidas a las personas mayores. Se trata de avanzar hacia la construcción de una actitud de respeto, apoyo, estimulación e intercambio entre generaciones.
- f) La incorporación de la cuestión del envejecimiento en el desarrollo integral y en las políticas públicas, con la consecuente reasignación de recursos entre las generaciones, es parte de los ajustes necesarios para dar respuesta a los problemas de las sociedades demográficamente más envejecidas. En éstas se requiere un nuevo contrato social en que participe el conjunto de la sociedad, con miras a lograr la erradicación de la pobreza y una mejor calidad de vida para las personas mayores en la región.

II. Las personas de edad y el desarrollo

- 9. El desarrollo implica no solo la capacidad de un país de producir una mayor cantidad de bienes y servicios con una alta tasa de productividad sino también la disponibilidad y acceso equitativo de todos sus habitantes a dichos recursos y la creación de condiciones para la autorrealización personal en un contexto de seguridad y dignidad.
- 10. La vejez constituye la continuidad de una serie de logros y la madurez de una experiencia vital, y la participación de las personas mayores en el desarrollo aporta elementos de interrelación con sus conciudadanos que a todos enriquecen.
- 11. Un componente fundamental de la calidad de vida de las personas mayores es su seguridad económica, definida como la capacidad de disponer y usar de forma independiente una cierta cantidad de recursos económicos adecuados y sostenidos que les permita llevar una vida digna y el logro de calidad de vida en la vejez.

12. Las condiciones de seguridad económica en gran parte de los países de América Latina y el Caribe son insuficientes y no equitativas, especialmente para las mujeres, los habitantes rurales y los grupos étnicos y raciales.
13. Muchas personas mayores desearían seguir trabajando o desarrollando proyectos que les permitan generar ingresos, mantenerse activos o buscar su realización personal. No obstante, en la mayoría de los casos no cuentan con el acceso al crédito ni a la capacitación necesarios para desarrollar estas actividades.
14. Las personas mayores realizan actividades de distinta índole en su propio beneficio y el de la comunidad, a través de su participación en organizaciones compuestas exclusivamente por adultos mayores u organizaciones intergeneracionales y, en general, provocan cambios positivos en sus condiciones de vida y en su empoderamiento como grupo social.
15. Muchas personas mayores de la región no cuentan con oportunidades de acceso a la educación continua, a pesar de que constituyen el grupo de menor nivel de instrucción, con un elevado analfabetismo, especialmente entre las mujeres.

Se establece como meta general:

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

Para alcanzar esta meta general se definen los siguientes objetivos específicos, con las correspondientes recomendaciones para la acción:

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Incorporar explícitamente los derechos de las personas mayores a nivel de políticas, leyes y regulaciones.
- b) Elaborar y proponer legislaciones específicas que definan y protejan estos derechos, de conformidad con los estándares internacionales y la normativa al respecto aceptada por los Estados.
- c) Crear mecanismos de monitoreo a través de los organismos nacionales correspondientes.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Aplicar las disposiciones de la recomendación 162 de la OIT referida a promover políticas de igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores de todas las edades.
- b) Realizar campañas de sensibilización y promoción del potencial productivo de las personas mayores dirigidas a los interlocutores del mundo laboral público y privado.
- c) Generar incentivos para la participación de las personas mayores en trabajos remunerados y no remunerados (voluntariado).
- d) Ofrecer programas para el desarrollo de habilidades laborales y de otro tipo de las personas mayores y sus organizaciones, tales como alfabetización, aprendizaje de oficios y capacitación en el uso de las tecnologías de la información, que les faciliten su permanencia en el mundo laboral, así como la creación y el fortalecimiento de actividades generadoras de proyectos e ingresos.
- e) Promover el acceso a oportunidades de crédito para las personas mayores con el fin de facilitar la creación de emprendimientos propios.
- f) Incentivar el modelo de economía solidaria en las áreas rurales, marginales e indígenas.

- g) Promover la formación de organizaciones no gubernamentales que tengan como objetivo el desarrollo socioeconómico de la población adulta mayor en áreas vulnerables.

18. Objetivo 3: Promoción y facilitación de la inclusión laboral formal para los adultos mayores

Recomendaciones para la acción:

- a) Fomentar la creación de trabajos de menor horario (horario reducido), más acorde con la demanda del mercado laboral.
- b) Promover todas aquellas medidas y normas que tiendan a posibilitar la continuidad laboral del adulto mayor y su reinserción laboral, incluso más allá de haber adquirido su calidad de jubilado o pensionista.
- c) Diseñar medidas y lineamientos que protejan a las personas mayores de los riesgos que se les presentan en su seguridad y salud ocupacional.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Ampliar de manera progresiva y sustentable la cobertura y suficiencia de las pensiones no contributivas, sobre la base de criterios de focalización que aseguren la inclusión de las personas mayores en situación de mayor vulnerabilidad.
- b) Incluir la problemática de la población mayor en las estrategias integrales de reducción de la pobreza.
- c) Establecer mecanismos de cooperación entre el Estado, la sociedad civil y las organizaciones de personas de edad, para velar por el cumplimiento de los derechos de las personas mayores.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Ratificar, en los casos que proceda, divulgar, promover y difundir los instrumentos internacionales vigentes en favor del adulto mayor, y dar cumplimiento, según la realidad de cada país, a los compromisos adoptados al respecto en las distintas cumbres mundiales.
- b) Incorporar a las personas mayores en el diseño y monitoreo de las políticas que las afectan, mediante su participación con derecho a voz y voto en los consejos consultivos o asesores de las instituciones encargadas de los asuntos de la vejez a nivel nacional.
- c) Promover el apoyo financiero y técnico a las organizaciones de personas mayores para favorecer su funcionamiento y autogestión, y especialmente en la satisfacción —en conjunto con los gobiernos locales— de las necesidades de las personas mayores en situación de pobreza.
- d) Incorporar los intereses y expectativas de las personas mayores en los servicios que ofrecen las organizaciones no gubernamentales, la empresa privada y los gobiernos.
- e) Apoyar la elaboración de estudios en que se cuantifique el aporte de las personas de edad a sus familias, comunidades y sociedad en general.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Fomentar la igualdad de oportunidades que faciliten el acceso de las personas mayores a la alfabetización, a fin de lograr su mayor autonomía social.
- b) Desarrollar sistemas flexibles e incentivos para que las

personas mayores completen su educación básica y secundaria.

- c) Promover el rol de las personas mayores en la transmisión de la cultura e historias locales a las nuevas generaciones, posibilitando la conservación de las tradiciones y las raíces culturales de las comunidades locales.
- d) Fomentar el acceso de las personas mayores a programas de educación superior.
- e) Crear y fomentar las actividades de las personas mayores jubiladas, cuya experiencia laboral y profesional sea un apoyo efectivo y eficaz para grupos generacionales más jóvenes.

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

- 22. La salud en la vejez es el resultado de la forma en que se ha vivido a lo largo de la vida. Las condiciones y prácticas durante la niñez y la edad adulta en cuanto al cuidado de la salud en general, la salud sexual y reproductiva, la nutrición, la actividad física y recreativa y demás factores tienen gran influencia en el buen estado de salud de las personas mayores.
- 23. Las personas mayores de la región se enfrentan a diferentes problemas de salud, cuyo curso está determinado por la condición social, género y etnia, y por la inequidad en el acceso oportuno a servicios de salud de calidad.
- 24. La promoción de la salud constituye una de las estrategias de mayor impacto en la situación de salud de la población. Sin embargo, menos del 2% de los países incluyen metas de promoción de salud para la población de 60 años y más. El desarrollo de un enfoque de salud comunitaria que promueva el envejecimiento activo es uno de los principales retos que enfrentan los gobiernos de la región dado el aumento de la esperanza de vida. En América Latina y el Caribe se detectan varias experiencias demostrativas en

salud comunitaria de los adultos mayores, pero la falta de evaluación y sistematización de la mayoría de éstas no ha permitido su pleno aprovechamiento.

25. La prevalencia de enfermedades crónicas y discapacidades entre las personas mayores podría reducirse mediante la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, trayendo consigo un significativo ahorro para los sistemas de salud y una mejora en la calidad de vida de las personas mayores.
26. La epidemia de VIH/SIDA pone un gran peso sobre las familias, los cuidadores y los sistemas de salud.
27. En el caso de las personas mayores, los servicios de salud están fragmentados y no ofrecen una atención integral. La coordinación de la red de servicios no está adaptada a sus necesidades, de manera que el nuevo usuario se acopla a un esquema de funcionamiento concebido para atender los problemas agudos de los usuarios más jóvenes, y no los de las personas mayores.
28. Muchos países de la región acusan una falta de personal capacitado y sensibilizado para atender a las personas mayores. A pesar de que todos los adultos mayores tienen derecho a ser atendidos por personal de salud que haya recibido capacitación apropiada en el manejo de los problemas de salud más comunes en la vejez, un porcentaje importante de este personal carece de una formación o capacitación en salud pública, envejecimiento, gerontología y geriatría. Este problema se agrava en algunos países, especialmente del Caribe, por la emigración selectiva de profesionales de la salud, sobre todo enfermeras, hacia los países desarrollados.
29. La atención familiar es una constante para los miembros mayores con discapacidad, asumida en general por una sola persona, que suele ser la mujer y que incluso puede ser otra persona mayor. Esto representa una carga excesiva que debe casi siempre compartirse con otras responsabilidades. Por lo tanto, es preciso reconocer el rol que la mujer ha ejercido en la provisión de servicios y cuidados,

y arbitrar las medidas para favorecer que dichas actividades sean también responsabilidad de los hombres.

30. Existe un desarrollo limitado y una escasa fiscalización de las regulaciones que rigen el funcionamiento de las instituciones de larga estancia. Tampoco existe una fiscalización adecuada en cuanto a los derechos humanos ni un monitoreo de las obligaciones internacionales que han asumido los Estados respecto del tratamiento y cuidado de las personas mayores que residen en dichas instituciones.
31. La investigación y el monitoreo de las condiciones de salud de las personas mayores son limitados. Actualmente, ninguno de los sistemas de vigilancia de la región tiene la capacidad de analizar la naturaleza y magnitud de las amenazas que plantean la malnutrición, las caídas, la artropatía o la demencia, a medida que las personas envejecen. No hay investigación sobre los factores de riesgo y el cambio de los comportamientos nocivos de las personas de 60 años y más.

Se define la siguiente meta general:

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

Para alcanzar la anterior meta general se establecen los siguientes objetivos específicos y recomendaciones para la acción:

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Definir y aplicar los estándares apropiados para promover el acceso equitativo de todas las personas mayores

a los cuidados de salud necesarios y adecuados, de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos ratificada por los Estados de la región y los estándares internacionales aprobados por los organismos internacionales.

- b) Desarrollar un sistema sanitario que destaque la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la provisión de cuidados equitativos y dignos a los adultos mayores.
- c) Establecer normas relativas al derecho a la prestación de servicios, la provisión de medicamentos básicos, equipamientos de ayuda y servicios integrales de rehabilitación, especialmente adaptados para mejorar la autonomía de las personas mayores con discapacidades.
- d) Procurar una mejor prestación de servicios sanitarios para las personas adultas mayores pobres, indígenas y rurales, adoptando las medidas necesarias para garantizarles un acceso sin discriminación y teniendo en cuenta sus patrones culturales, tanto en las leyes como en las políticas nacionales de salud pública.
- e) Incorporar la salud de los adultos mayores en las funciones esenciales de salud pública acordadas por los ministros de salud de la región en el marco de la Organización Panamericana de la Salud.
- f) Formular políticas en que se definan los cuidados que necesitan las personas mayores y los mecanismos de acceso a ellos.
- g) Capacitar y sensibilizar a todo el personal sanitario en la implementación de los cambios requeridos para la eliminación de las barreras de acceso de las personas mayores a los servicios de salud.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Implementar un plan integral de salud, dotándolo progresivamente de los recursos necesarios tanto huma-

nos como financieros, en que se coordinen los servicios destinados al cuidado de la salud de los adultos mayores, en el ámbito local, regional y nacional.

- b) Aplicar un plan básico para la distribución de equipamientos, medicamentos, prótesis y ortesis, productos y tecnologías que ayuden a las personas mayores en su funcionamiento, participación e independencia.
- c) Elaborar programas de salud mental, en el contexto de la atención primaria, con énfasis en la promoción, prevención y diagnóstico temprano, y que incluyan programas de rehabilitación de base comunitaria.
- d) Establecer los mecanismos apropiados para la colaboración entre las distintas instituciones tanto públicas como privadas prestadoras de servicios de salud a las personas mayores.
- e) Estimular que las políticas y programas orientados a la población femenina incluyan temas específicos para las adultas mayores, en particular en el campo de la salud sexual y reproductiva, con un enfoque de promoción de la salud y un seguimiento permanente.

34. Objetivo 3: Promoción de conductas personales y ambientes saludables a través de leyes, políticas, programas y acciones nacionales y comunitarios

Recomendaciones para la acción:

- a) Realizar campañas nacionales y locales para combatir los factores de riesgo y promover patrones de vida saludables, incluidas la actividad física y la alimentación balanceada, así como prácticas de salud, y en particular de salud sexual y reproductiva, conducentes a una mejor calidad de vida en la vejez.
- b) Desarrollar los mecanismos adecuados para hacer accesible la información sobre hábitos saludables.
- c) Promover la inserción del tema de envejecimiento en los programas de educación formal e informal, con una perspectiva del ciclo de vida.
- d) Generar la colaboración multisectorial a nivel local para el desarrollo de actividades de promoción de salud para las personas mayores.

- e) Impulsar mecanismos para que los adultos mayores participen en el establecimiento de metas de salud comunitarias.

35. Objetivo 4: Creación de marcos legales y mecanismos adecuados para la protección de los derechos de las personas mayores que utilizan los servicios de cuidado de largo plazo

Recomendaciones para la acción:

- a) Implementar las disposiciones legales para la apertura y el funcionamiento de los centros residenciales y la vigilancia de las condiciones de vida, derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores que residen en ellos.
- b) Fortalecer la capacidad gubernamental e institucional para establecer, difundir y hacer cumplir reglas y normas que deban regir a los establecimientos que ofrecen cuidados de largo plazo para las personas mayores, especialmente aquellas con discapacidad, para proteger sus derechos y su dignidad y evitar violaciones a los mismos.
- c) Capacitar al personal encargado del cumplimiento de dichas normas y de toda la normativa internacional ratificada por los Estados y supervisar su desempeño.
- d) Elaborar y actualizar permanentemente un registro de los establecimientos que ofrecen cuidados de largo plazo y establecer mecanismos de monitoreo en que participen distintas instituciones del Estado, según corresponda.
- e) Desarrollar una estrecha colaboración multisectorial para educar a los proveedores y a los usuarios de estos servicios acerca de la calidad de los cuidados y los derechos humanos, libertades y condiciones de vida óptimas para su bienestar, con el establecimiento y difusión de mecanismos eficaces de queja que sean fácilmente accesibles para los usuarios y sus familiares.
- f) Fomentar la creación de redes de apoyo a los cuidadores familiares para viabilizar la permanencia de la persona mayor en el hogar y a la vez prevenir el agotamiento físico y mental del cuidador.

- g) Fomentar la creación de alternativas comunitarias a los cuidados de largo plazo para las personas mayores.

36. Objetivo 5: Promoción de la formación de recursos humanos a través del diseño y la implementación de un plan nacional de capacitación en gerontología y geriatría para los prestadores actuales y futuros de servicios de salud, en todos los niveles de atención, con énfasis en el nivel de atención primaria

Recomendaciones para la acción:

- a) Proponer la incorporación de las herramientas básicas de gerontología y geriatría en la educación universitaria en salud.
- b) Promover el desarrollo de programas de especialización en geriatría en las escuelas de medicina.
- c) Promover la incorporación de los actuales profesionales de la salud en entrenamientos de especialización en gerontología y geriatría.
- d) Formular iniciativas regionales y nacionales para el establecimiento de modelos de capacitación práctica en geriatría.
- e) Incorporar en los servicios de atención primaria el concepto de envejecimiento como parte del ciclo vital y las particularidades en la atención de ese grupo poblacional.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Establecer los mecanismos para la recolección sistemática de información disponible de las personas de 60 años y más desagregadas por sexo y grupo étnico y racial, con los siguientes datos: características sociodemográficas, mortalidad, morbilidad, factores de riesgo de enfermedad y discapacidad, estado nutricional, capacidades funcionales, acceso y utilización de servicios, incluido el uso de medicamentos y de

apoyos —tales como muletas y sillas de ruedas—, gastos personales en salud, barreras de acceso y prácticas discriminatorias.

- b) Trazar metas regionales y nacionales quinquenales específicas en salud para ser evaluadas mediante la implementación de un sistema de vigilancia que incluya un mínimo de indicadores necesarios para su monitoreo.
- c) Promover el establecimiento de una agenda de investigación en salud y envejecimiento y la búsqueda de recursos para su desarrollo.
- d) Formar recursos humanos capacitados para la investigación en salud y envejecimiento, especialmente en los temas de epidemiología, biología, demografía del envejecimiento y bioética.
- e) Promover la inclusión de los temas del envejecimiento en las agendas de investigación nacionales.

IV. Creación de un entorno propicio y favorable

- 38. La creación de condiciones políticas, económicas, físicas, sociales y culturales adecuadas para las personas mayores es fundamental para el desarrollo social y el ejercicio de los derechos, deberes y libertades en la vejez.
- 39. En la región las condiciones que las sociedades ofrecen para vivir esta etapa de la vida revelan importantes carencias, tanto en el espacio físico como en el entorno social, político, económico y cultural, que obstaculizan la capacidad de las personas mayores de lograr cambios significativos en sus condiciones de vida.
- 40. Si bien las personas mayores, en general, son propietarias de las viviendas que habitan, éstas no responden adecuadamente a sus necesidades de habitabilidad, seguridad y accesibilidad. El desafío de una vivienda segura y propicia para las personas mayores implica reconocer, por una parte, la diversidad de necesidades y preferencias de las personas mayores, incluidos la opción y el derecho de "en-

vejecer en casa” y, por otra, las situaciones de fragilidad que exigen cuidados y formas especiales de residencia.

41. Algunos espacios públicos no están preparados para recibir a las personas mayores, lo que desalienta su uso. Para que las personas mayores puedan integrarse y ejercer la ciudadanía, especialmente en las áreas urbanas, se requieren espacios públicos con características físicoespaciales que generen un entorno seguro y accesible y una nueva generación de diseño de este espacio, así como facilidades en el transporte que permitan a las personas mayores ejercer su derecho a desplazarse con autonomía y seguridad, de modo que puedan acceder no solo a un espacio de intercambio y recreación sino también a servicios sociales y ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
42. La discriminación por edad se manifiesta de distintas maneras, entre ellas en la falta de reconocimiento expreso de las personas mayores como sujetos pasivos de violencia y maltrato en algunas legislaciones. Asimismo, se tiende a presentar una imagen estereotipada de la vejez, expresada como pasividad, enfermedad, deterioro, carga o ruptura social que, en general, los medios de comunicación mantienen y reproducen.
43. Las redes informales de apoyo social son parte de los activos del capital social acumulado por las personas mayores en el transcurso de su vida y por lo tanto son factores de importancia para su bienestar. Los hombres mayores son altamente vulnerables a perder o reducir sus redes de apoyo una vez pasada su jubilación. En el caso de las mujeres, las principales dificultades se encuentran en el acceso y disponibilidad de las redes de apoyo de orden formal, sobre todo de la seguridad social.

Se establece la siguiente meta general:

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

Para alcanzar esta meta general se definen los siguientes objetivos específicos con las correspondientes recomendaciones para la acción:

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Promover iniciativas que permitan a los adultos mayores acceder a financiamiento para adquirir una vivienda o adaptar la propia a sus nuevas necesidades de habitabilidad y seguridad.
- b) Introducir en la normativa que regula la construcción de viviendas a nivel nacional las necesidades de las personas mayores con relación a su accesibilidad, seguridad y dotación de servicios públicos.
- c) Adaptar los medios de transporte público a las necesidades de las personas mayores, velando por el cumplimiento, en los que casos que así corresponda, de las disposiciones legales que regulan su accesibilidad, trato preferencial en asientos reservados y tarifas rebajadas.
- d) Introducir, en las políticas urbanas, la creación y habilitación de espacios públicos amigables y seguros, garantizando, mediante la eliminación de barreras arquitectónicas, la accesibilidad de las personas mayores.
- e) Disminuir los riesgos de accidentes de tránsito en las personas mayores, a través de la educación peatonal y de conductores, la señalización adecuada de las vías públicas y los vehículos apropiados para el transporte de pasajeros.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Fomentar la creación y mejoramiento de la infraestructura social y de servicios comunitarios a nivel local.

- b) Promover incentivos para apoyar a las familias que brindan cuidado a las personas mayores.
- c) Sensibilizar a las personas, y en especial a los hombres, respecto de la importancia de crear y mantener redes de familiares, amigos o comunidades durante su vida para disfrutar de apoyo y compañía en su vejez.
- d) Promover actividades durante la etapa laboral que sirvan de apoyo a las personas en su tránsito hacia la jubilación, a fin de prevenir los efectos negativos de esta.
- e) Apoyar la creación y el fortalecimiento de organizaciones locales autogestionadas, formadas por personas mayores y otros interesados.
- f) Asegurar la equidad de género en el acceso al sistema de protección social y otras fuentes de apoyo formal.
- g) Facilitar mecanismos de coordinación entre los sistemas de apoyo formales e informales.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Procurar que la publicidad no incluya imágenes discriminatorias de las personas mayores y el envejecimiento.
- b) Fomentar, al interior de la familia, en la enseñanza y en los medios de comunicación, valores como la tolerancia y el respeto de la diversidad basada en las diferencias etarias y en cualquier otra condición social como el género, la etnia u otras.
- c) Fomentar programas de acción social, cultural, cívica y de otra índole en que “la sociedad para todas las edades” sea una sociedad de integración y colaboración intergeneracionales, sobre la base del conocimiento y la comprensión de las características correspondientes a cada etapa de la vida.
- d) Crear programas que potencien el conocimiento de las diversas etapas del desarrollo de la vida humana, especialmente la vejez, con el fin de lograr relaciones intergeneracionales de complementariedad y apoyo recíproco.

- e) Combatir la violencia, abuso, negligencia y explotación de las personas mayores, estableciendo leyes y normas que penalicen toda forma de maltrato físico, psicológico, emocional y económico.
- f) Facilitar el acceso a la asistencia jurídica y sicosocial para denunciar y castigar el abuso y maltrato de las personas mayores.
- g) Promover la inclusión, en los entes gubernamentales de derechos humanos, de un capítulo específico de derechos humanos de las personas mayores.

47. Objetivo 4: Promoción de una imagen positiva de la vejez

Recomendaciones para la acción:

- a) Sensibilizar a los medios de comunicación y publicitarios para que proyecten una imagen positiva del envejecimiento.

V. Aplicación y seguimiento de la estrategia regional

- 48. La responsabilidad de los gobiernos de los países firmantes es crucial en la aplicación de estos acuerdos y en el seguimiento de la evolución de la situación de las personas mayores en la región.

Se establece la siguiente meta general:

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

Con miras a esta meta general se definen los siguientes objetivos específicos y sus correspondientes recomendaciones para la acción.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Integrar el envejecimiento demográfico en los planes de desarrollo nacional y en la planificación de las intervenciones de los Ministerios de Hacienda, Planificación, Desarrollo Social, Salud, Educación, Vivienda, Transporte, Trabajo, Turismo y Comunicación, así como en los programas de cobertura a nivel de la seguridad social.
- b) Establecer o fortalecer, cuando ya existan, puntos focales sobre envejecimiento en los ministerios nacionales competentes.
- c) Promover, en caso de que no existan, la creación de puntos focales sobre envejecimiento en las organizaciones multilaterales y la inclusión del tema en los trabajos que estas realicen en la región.
- d) Integrar el envejecimiento en el quehacer de las administraciones gubernamentales en todos sus niveles, de manera de responder a los desafíos que implica la heterogeneidad de las personas mayores y sus contextos.
- e) Actuar de manera constante y coordinada en todos los niveles mediante la promoción de alianzas estratégicas entre el Estado, la sociedad civil y las organizaciones de personas mayores, comprometiendo incluso al sector privado en la implementación de la Estrategia, sin olvidar que la responsabilidad primordial recae en los gobiernos nacionales.
- f) Trabajar para asegurar el apoyo presupuestario necesario para la aplicación de las medidas que se contemplan en las políticas y programas a favor de las personas mayores.

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

Recomendaciones para la acción:

- a) Solicitar a las instituciones internacionales en el área del envejecimiento a través del grupo interinstitucional conformado por la CEPAL, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Panamericana de la Salud, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa sobre el Envejecimiento de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, que coordinen sus actividades para atender mejor las solicitudes de asistencia técnica de los países a la hora de elaborar sus políticas y programas nacionales dirigidos a las personas mayores.
- b) Convocar a grupos de expertos y organizaciones de personas mayores en cada país para identificar y debatir las prioridades relacionadas con el envejecimiento y la manera de satisfacerlas en el correspondiente contexto nacional.
- c) Solicitar la asistencia técnica de la CEPAL y los demás organismos del grupo interinstitucional para apoyar a los países en la elaboración de sus propios planes de acción.
- d) Promover fórmulas adecuadas de colaboración en el seguimiento del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento con las redes intergubernamentales, internacionales y de la sociedad civil que trabajan en materia de envejecimiento en la región, como la RIICOTEC, la CARICOM y todas aquellas otras que se desempeñan en este ámbito, con el fin de lograr una adecuada complementariedad de esfuerzos.

51. Objetivo 3: Elaboración e implementación de un sistema de indicadores específicos que sirva de referencia en el seguimiento y evaluación de la situación de las personas mayores a nivel nacional y regional

Recomendaciones para la acción:

- a) Recabar toda la información disponible de los censos y otras fuentes de datos sobre la situación de las personas mayores en cada uno de los países y en la región y analizar y difundir esa información, desagregándola por edad, género y condición étnica y racial.
- b) Definir modos de obtención de información para el monitoreo de los indicadores clave de la Estrategia, incluida la incorporación de módulos especiales relacionados con la calidad de vida de las personas mayores en encuestas de hogares y demás encuestas nacionales para evaluar los avances en cada uno de los objetivos.
- c) Establecer un sistema de monitoreo de la situación de las personas mayores en el marco de los sistemas de monitoreo elaborados en otras cumbres o programas nacionales y donde se incluyan organizaciones de adultos mayores
- d) Solicitar a los organismos internacionales el apoyo técnico y financiero necesario para el diseño y aplicación de instrumentos que permitan conocer la situación de los adultos mayores.

52. Objetivo 4: Desarrollo y promoción de investigaciones sobre los principales aspectos del envejecimiento a nivel nacional y regional

Recomendaciones para la acción:

- a) Promover la elaboración de una agenda de investigación sobre los principales temas relacionados con las personas mayores en los países y en la región.
- b) Implementar estrategias de obtención de financiamiento para la realización de dichas investigaciones.
- c) Fomentar la cooperación entre los distintos organismos y organizaciones internacionales especializadas,

universidades e instituciones académicas para lograr así una acción investigadora coherente.

- 53. Objetivo 5: Solicitud a la CEPAL y demás organizaciones pertinentes de propiciar contactos con todos los países de la región, haciéndoles llegar el ofrecimiento formal de apoyo del grupo interinstitucional para desarrollar los mecanismos necesarios que permitan la aplicación adecuada de los compromisos emanados de esta Conferencia**

VI. Evaluación y revisión

- 54.** En el párrafo 114 del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se afirma que el éxito de éste exige una acción sostenida en todos los niveles, gobiernos, sociedad civil, sector privado y demás partes interesadas para dar respuesta a las necesidades de una sociedad demográficamente cambiante.
- 55.** Esta Estrategia regional ofrece un marco para la concreción de las medidas más adaptadas a la realidad de cada país.
- 56.** La CEPAL, como Comisión Regional de las Naciones Unidas, está en una posición idónea para establecer las conexiones con los países, las autoridades nacionales encargadas de los asuntos relativos a las personas mayores, los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y demás organismos internacionales y lograr así la coordinación del proceso de seguimiento.
- 57.** La realización de la Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento y la formulación de la presente Estrategia de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento fue solicitada por los países miembros de la CEPAL por medio de la resolución 590(XXIX) aprobada en el vigésimo noveno período de sesiones de la CEPAL,

celebrado en Brasilia en mayo de 2002 y propuesta por el Comité Especial sobre Población y Desarrollo. En este contexto, este Comité constituye el órgano intergubernamental idóneo para el seguimiento a nivel regional de la implementación de la presente Estrategia.

Los países participantes en la Conferencia se comprometen a:

58. Definir, dentro de un plazo de seis meses después de finalizada la presente Conferencia, para cada uno de los objetivos de la Estrategia, las metas específicas por lograr, de acuerdo con sus propias realidades, así como los mecanismos para realizar el seguimiento de las políticas y programas que apliquen. Los avances logrados en tal sentido se presentarán en la reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo, que se llevará a cabo en el marco del trigésimo período de sesiones de la CEPAL (Puerto Rico, mayo de 2004).
59. Solicitar a la Comisión Económica para América Latina y Caribe que, en colaboración con las instituciones del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento, continúe actuando como Secretaría Técnica, haciéndose receptora de las metas comprometidas por cada uno de los países y su seguimiento.
60. Examinar los resultados obtenidos con relación a las metas fijadas a nivel nacional en oportunidad de la reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo en el marco del trigésimo primer período de sesiones de la CEPAL (2006).
61. Invitar a la CEPAL a que continúe con la publicación del Boletín sobre envejecimiento, como medio de difusión y comunicación de las acciones que cada país emprenda.

ANEXO

Representación de los Estados miembros y de otros países

Participaron en la Conferencia representantes de 30 Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe:

Antigua y Barbuda	Francia
Argentina	Haití
Barbados	Honduras
Bolivia	Italia
Brasil	Jamaica
Canadá	México
Chile	Nicaragua
Colombia	Panamá
Costa Rica	Paraguay
Cuba	Perú
Dominica	República Dominicana
Ecuador	Santa Lucía
El Salvador	Trinidad y Tabago
España	Uruguay
Estados Unidos de América	Venezuela

También se hicieron representar tres miembros asociados de la Comisión:

Anguila	Puerto Rico
Aruba	

Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 6 de las Atribuciones de la Comisión, participaron con carácter consultivo representantes de los siguientes cinco Estados miembros de las Naciones Unidas que no son miembros de la Comisión:

La Federación de Rusia	Rumania
Marruecos	Suiza
Polonia	

A la reunión asistió como observador con carácter consultivo un representante de la Santa Sede.



GRUPO INTERINSTITUCIONAL SOBRE ENVEJECIMIENTO

