



# Consejo Económico y Social

Distr. general  
29 de noviembre de 2019  
Español  
Original: inglés

---

## Comisión de Desarrollo Social

58º período de sesiones

10 a 19 de febrero de 2020

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)**

## **Modalidades del cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002)**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

Este informe se ha preparado atendiendo a lo dispuesto en la resolución [2018/6](#) del Consejo Económico y Social. En él se ofrece un panorama general de las modalidades del cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), así como información actualizada sobre las actividades en materia de envejecimiento realizadas por el sistema de las Naciones Unidas. También se resaltan las oportunidades de impulsar la aplicación del Plan de Acción de Madrid.



## I. Introducción

1. En su resolución [2018/6](#), el Consejo Económico y Social solicitó al Secretario General que presentara a la Comisión de Desarrollo Social en su 58º periodo de sesiones, en 2020, un informe sobre las modalidades del cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002).

2. El Plan de Acción de Madrid se aprobó en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002. En él figuraba una nueva y audaz agenda centrada en tres orientaciones prioritarias: las personas de edad y el desarrollo; el fomento de la salud y el bienestar en la vejez; y la creación de un entorno propicio y favorable. En particular, en el Plan se reconocía que todas las personas, jóvenes y ancianos, tenían algo que aportar con el fin de promover la solidaridad entre las generaciones, combatir la discriminación de las personas de edad y construir para las personas de todas las edades un futuro de seguridad, oportunidad y dignidad. El Plan de Acción de Madrid, en el que se formulaban 239 recomendaciones relativas a 35 objetivos de un total de 18 cuestiones consolidadas en conexión con las orientaciones prioritarias mencionadas, sigue siendo un marco amplio imprescindible para formular políticas y programas sobre el envejecimiento de la población y las personas de edad.

3. La Asamblea General, en su resolución [57/167](#), hizo suyos la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002); y, en su resolución [58/134](#), reconoció la guía general para la aplicación del Plan (véase [A/58/160](#)). La guía general ofrece un marco práctico para ayudar a los países a establecer prioridades nacionales e internacionales y a seleccionar enfoques apropiados para la construcción de una sociedad para todas las edades.

4. En el Plan de Acción de Madrid se dispone que para mejorar la calidad de vida de las personas de edad es fundamental que los Estados Miembros efectúen un examen sistemático de su aplicación y que la Comisión de Desarrollo Social se encargará del seguimiento y la evaluación de la aplicación del Plan<sup>1</sup>. En su resolución 2003/14, el Consejo Económico y Social invitó a los Gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a la sociedad civil a que participaran, con un enfoque ascendente que facilitara la participación de los más directamente interesados, en el examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción por medios como el intercambio de ideas, la reunión de datos y la obtención de información sobre las mejores prácticas.

5. La Comisión de Desarrollo Social definió el enfoque principal para el examen y la evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid en sus resoluciones [42/1](#), [44/1](#) y [45/1](#), incluida una decisión de que se realizara un examen y evaluación cada cinco años. Se solicitó a las comisiones regionales de las Naciones Unidas que, en el marco de sus mandatos, coordinaran la aplicación y el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid y la difusión de información sobre este a nivel regional, y que organizaran actividades y actos regionales de examen y evaluación. A petición de la Comisión, el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales preparó unas directrices para el ciclo de examen y evaluación con un enfoque participativo ascendente<sup>2</sup>. En las directrices figura un panorama general consistente en cuatro pasos clave: a) determinar cuáles son las partes interesadas y cómo colaborar con ellas; b) cómo

---

<sup>1</sup> *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo II, párrs. 131 y 132.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *Guidelines for Review and Appraisal of the implementation of the Madrid Plan of Action on Ageing: Bottom-up Participatory Approach* (Nueva York, 2006).

revisar las políticas nacionales y definir las prioridades de acción en materia de envejecimiento; c) cómo examinar la aplicación del Plan de Acción de Madrid con personas de edad mediante evaluaciones participativas ascendentes; y d) cómo extraer y analizar la información a nivel nacional, regional y mundial.

6. En la sección II del presente informe se ofrece un panorama general de los ciclos de examen y evaluación primero, segundo y tercero, llevados a cabo por la Comisión de Desarrollo Social.

7. La sección III contiene información actualizada sobre las actividades regionales e internacionales en materia de envejecimiento realizadas por el sistema de las Naciones Unidas en el período previo al cuarto ciclo de examen y evaluación.

8. En la sección IV, preparada en consulta con los coordinadores de las comisiones regionales sobre envejecimiento, se resalta la importante labor que han realizado esas comisiones a la hora de ayudar a los Gobiernos en la aplicación y el seguimiento del Plan de Acción de Madrid, y se presentan oportunidades para impulsar la aplicación del Plan.

9. En la sección V figuran el calendario propuesto para el cuarto ejercicio de examen y evaluación y las principales recomendaciones que se someten al examen de la Comisión.

## **II. Sinopsis de los ciclos de examen y evaluación primero, segundo y tercero de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y su pertinencia para el cuarto ciclo de examen y evaluación**

10. Han pasado más de 15 años desde que la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento presentó una idea amplia y un documento histórico para construir una sociedad inclusiva para todas las edades en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

11. Frente a la antigua consideración del envejecimiento como un problema aislado o relegado a un segundo plano, en el Plan de Acción de Madrid se reconoció que se estaba produciendo una transformación demográfica sin precedentes que tendría profundas repercusiones en todos los aspectos de la vida de las personas y las comunidades, así como en los planos nacional e internacional. Si bien los Gobiernos que aprobaron el Plan celebraron el cambio drástico que se producía en la longevidad y plantearon a la sociedad el reto de brindar más oportunidades a las personas de edad, también la instaron a transformar las oportunidades y la calidad de vida de los hombres y las mujeres a medida que envejecían mediante el examen de las políticas nacionales desde una perspectiva de desarrollo y con un enfoque del ciclo vital, sentando así las bases para una sociedad inclusiva para todas las edades. Por medio del Plan se pusieron de relieve las desigualdades económicas, sociales y de género a las que se enfrentaban las personas de edad, se creó conciencia sobre las prácticas excluyentes, a menudo arraigadas en estereotipos negativos que representaban a las personas de edad como débiles y dependientes, y se exhortó a que se reflejaran mejor sus aportaciones, puntos fuertes, inventiva y calidades humanas.

12. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofreció la oportunidad de afianzar aún más la cuestión del envejecimiento en la agenda mundial para el desarrollo. Se estima que para 2030 el número de personas de edad superará globalmente al de

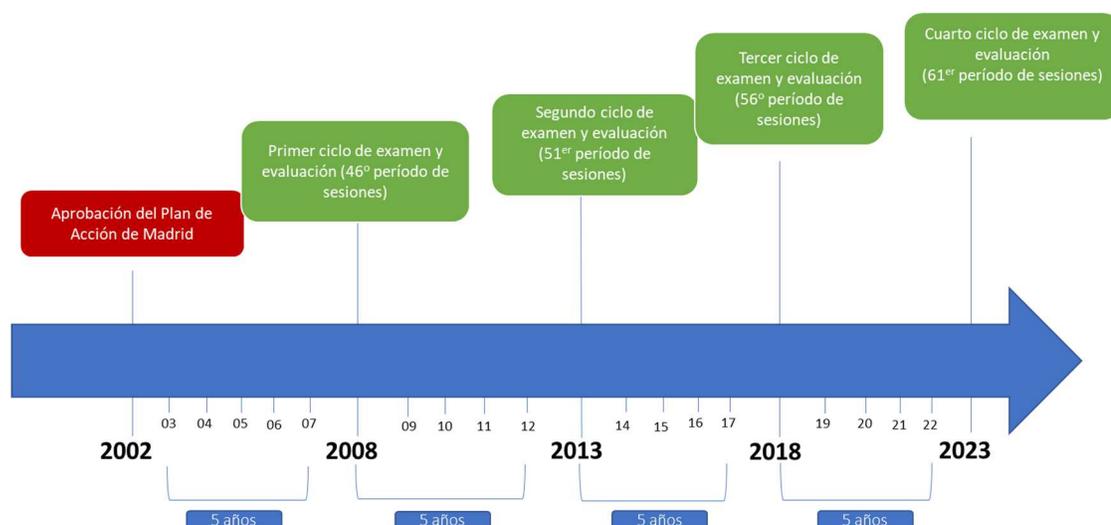
jóvenes<sup>3</sup>, por lo que el envejecimiento mundial puede convertirse en un factor decisivo para las perspectivas de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y tendrá consecuencias importantes y de gran alcance en todas las esferas de la sociedad. Por consiguiente, los esfuerzos por aplicar el Plan de Acción de Madrid contribuirán a acelerar los progresos hacia la consecución de la Agenda 2030.

13. La aplicación del Plan de Acción de Madrid es un proceso continuo y dinámico que va de la mano de su examen y evaluación. Esos procesos son interdependientes y están en continua evolución, dado que el ciclo de examen y evaluación genera conocimientos para los encargados de formular políticas, fomenta la adopción de medidas y promueve la sensibilización del público. Para que el examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid tenga un enfoque participativo ascendente hace falta crear cauces y mecanismos efectivos de participación y diálogo con las diversas partes interesadas y las propias personas mayores, de modo que puedan expresar su opinión sobre decisiones que les afectan directamente.

14. El ciclo de examen y evaluación comienza a nivel nacional y se extiende al nivel regional. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental para prestar apoyo al ciclo de examen y evaluación, ya que facilitan la cooperación intrarregional, sirven de foros regionales y efectúan exámenes regionales para que los resultados de los procesos intergubernamentales a nivel regional sirvan de orientación al examen mundial al final de cada ciclo.

15. Desde su aprobación por la Asamblea General en 2002, el Plan de Acción de Madrid ha sido objeto de tres ciclos de examen y evaluación, una cada cinco años (véase la figura 1). El primer examen y evaluación (que abarcó el período 2003-2007) se realizó en 2008, en el 46º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social; el segundo (que abarcó el período 2008-2012) tuvo lugar en 2013, en el 51º período de sesiones de la Comisión; y el tercero (que abarcó el período 2013-2017) se llevó a cabo en 2018, en el 56º período de sesiones.

Figura 1  
**Cronograma del examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid**

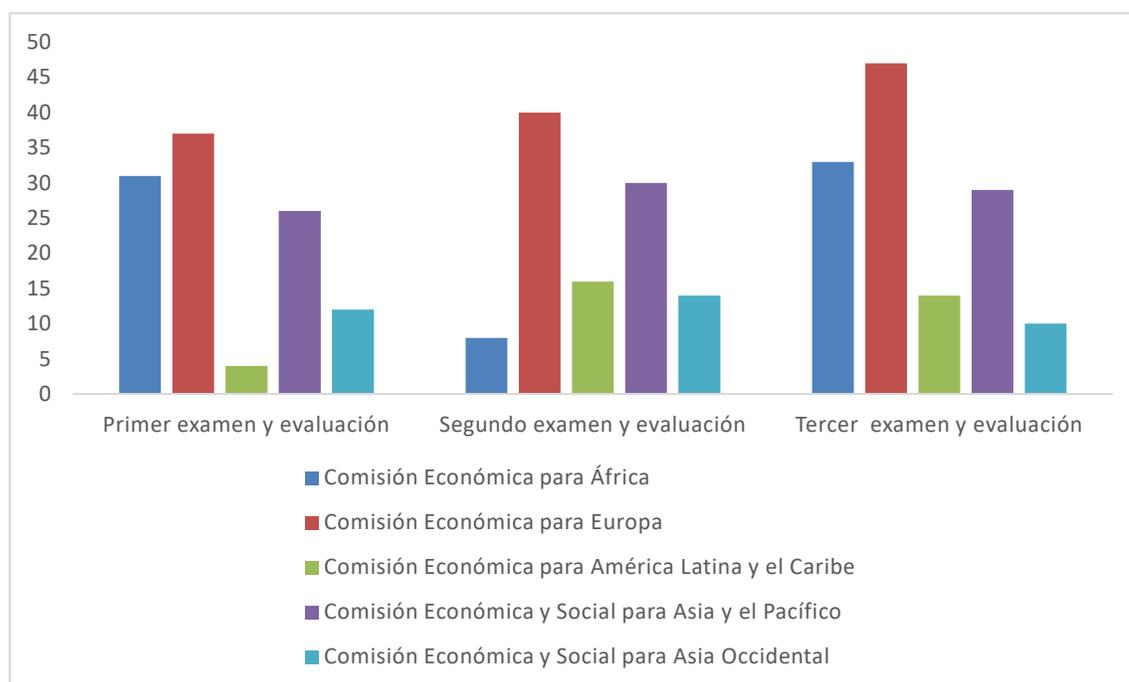


<sup>3</sup> Naciones Unidas, "Annual population by age groups: both sexes", World Population Prospects: 2019 Revision. Disponible en <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/> (consultado el 1 de noviembre de 2019).

16. Como parte de los procedimientos de examen y evaluación establecidos por la Comisión de Desarrollo Social, las comisiones regionales adoptan enfoques individualizados para el ciclo de examen y evaluación que se adaptan a sus respectivos contextos operacionales. Ha habido una tendencia constante al alza de la participación de los Estados Miembros en el ciclo de examen y evaluación, con un descenso durante el segundo ciclo debido a una participación excepcionalmente baja en la región de África (véase la figura 2). Dos tercios de los Estados Miembros han participado en el ciclo de examen y evaluación más reciente, lo cual demuestra la importancia cada vez mayor del Plan de Acción de Madrid como marco internacional de las políticas sobre el envejecimiento.

Figura 2

**Número de países que participaron en los exámenes y evaluaciones de la aplicación del Plan de Acción de Madrid, por ciclo y comisión regional**



17. Aunque las comisiones regionales acogieron favorablemente los progresos realizados en cada uno de los tres ciclos de examen y evaluación, siguieron informando de que existían importantes problemas para vigilar la aplicación del Plan de Acción de Madrid, a saber: a) la falta de disponibilidad de datos, en particular, de datos desglosados por edad en muchos países; b) la incapacidad de llevar a cabo análisis comparativos entre países de varias regiones debido a la carencia de indicadores acordados a nivel regional; c) dificultades para recopilar aportaciones de todos los ministerios pertinentes en los casos en que no existían dependencias de coordinación sobre el envejecimiento a nivel nacional; y d) la falta de capacidad y las limitaciones de los marcos institucionales nacionales de algunos países y regiones para participar en el proceso de examen y evaluación a nivel nacional o responder a él.

### **III. Información actualizada sobre las actividades regionales e internacionales en materia de envejecimiento realizadas por el sistema de las Naciones Unidas en el período previo al cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid**

18. La Comisión Económica para África está organizando una conferencia regional sobre el envejecimiento, que se celebrará en el primer semestre de 2020 en Addis Abeba, en colaboración con HelpAge Internacional y la Comisión de la Unión Africana. La conferencia servirá de foro para que los Estados Miembros examinen y compartan información inicial sobre la preparación del calendario del cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Se prevé que el informe del examen regional estará terminado a mediados de 2022.

19. Los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa se ocuparán del cuarto ciclo de examen y evaluación en la 12ª reunión del Grupo de Trabajo Permanente sobre el Envejecimiento, que se ha celebrado en noviembre de 2019. En el segundo semestre de 2020, la Mesa del Grupo de Trabajo publicará directrices para los informes nacionales, los cuales, según se espera, se presentarán a finales de 2021. El informe de síntesis regional debería concluirse en el segundo trimestre de 2022, y la conferencia regional está prevista para el segundo semestre de 2022.

20. En lo que respecta a la región que abarca la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, se celebró en octubre de 2019 una reunión oficiosa de coordinación con las delegaciones de la Argentina, Chile, Costa Rica y el Uruguay a fin de preparar una propuesta de calendario para la organización de una conferencia regional en 2022. Se han planificado reuniones regionales preparatorias con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre el proceso de examen y evaluación a nivel regional. En 2021, la comisión regional ayudará a sus Estados miembros a preparar los informes nacionales. Esta labor culminará en 2022 con la celebración de la Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe. Los participantes en la Conferencia tratarán de analizar los resultados logrados en la aplicación del Plan de Acción de Madrid, así como otros compromisos regionales, incluidos el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

21. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico está preparando una sinopsis de las políticas existentes y elaborando un tablero de indicadores estadísticos para medir los progresos realizados en la aplicación del Plan de Acción de Madrid, que estará estrechamente vinculado a los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El tablero se completará con los datos proporcionados por los países de la región. Se prevé que esa labor estará terminada a mediados de 2021. La comisión regional también publicará un documento de trabajo sobre los elementos clave de las políticas sobre envejecimiento, de conformidad con el Plan, a fin de proporcionar una comparación de las políticas existentes y detectar lagunas en materia de políticas. En el primer semestre de 2022 se preparará un informe regional sobre los progresos realizados en la aplicación del Plan, que servirá de aportación a la reunión intergubernamental que tendrá lugar en el segundo semestre de ese mismo año.

22. En 2018, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental publicó un informe sobre las perspectivas para lograr un envejecimiento digno en la región árabe, que contenía un análisis situacional de las condiciones socioeconómicas de las personas de edad y de sus perspectivas en la región para el período 2030-2050. En el cuarto ciclo de examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid,

la comisión regional tiene previsto centrarse en asegurar un proceso de examen inclusivo en el que intervengan la sociedad civil y otras partes interesadas de la región.

23. En el Plan de Acción de Madrid se destaca la importancia de la investigación, la recopilación de datos y el análisis para respaldar la preparación de políticas y programas como prioridad esencial para los Gobiernos nacionales y la asistencia internacional (véase [E/CN.3/2018/19](#)). El Grupo de Titchfield sobre las estadísticas relacionadas con el envejecimiento y los datos desglosados por edad, creado por la Comisión de Estadística en 2018, promueve e impulsa ese aspecto prioritario elaborando herramientas y métodos estandarizados para generar datos desglosados por edad y datos relacionados con el envejecimiento. En el Grupo de Titchfield, dirigido por institutos nacionales de estadística, participan organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales de ámbito internacional, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y círculos académicos. El Grupo celebró su segunda reunión técnica en la República de Corea en junio de 2019. En la reunión se dieron cita representantes de las oficinas nacionales de estadística y otras instituciones internacionales pertinentes con los siguientes propósitos: a) reflexionar sobre los objetivos del Grupo, revisar el avance del trabajo y determinar los próximos pasos a seguir; b) brindar a los representantes una oportunidad de trabajar de consuno para impulsar los aspectos prioritarios del trabajo mediante talleres prácticos; c) desarrollar la colaboración internacional sobre el tema de los datos relacionados con el envejecimiento; y d) aumentar el conocimiento dentro del Grupo de las posibles oportunidades de mejorar los datos sobre el envejecimiento a través de ejemplos de países.

24. Como se indica en el Plan de Acción de Madrid, las actividades de promoción de la salud y el acceso universal de las personas de edad a los servicios de salud son el pilar del envejecimiento saludable. El envejecimiento saludable es una cuestión oportuna, como se ilustra en la Declaración de Osaka de los Líderes del Grupo de los 20, en la que se reconoció la importancia de promover una sociedad que envejezca de modo sano y activo. En la Estrategia y plan de acción mundiales sobre el envejecimiento y la salud, aprobados por la Organización Mundial de la Salud en 2016, los Estados Miembros proporcionaron un marco de políticas que armoniza la respuesta mundial al envejecimiento de la población con la Agenda 2030. En la estrategia, los Estados Miembros se comprometieron a prepararse para un decenio de acción concertada a nivel mundial: el Decenio para el Envejecimiento Saludable (2020-2030)<sup>4</sup>. Como parte de los preparativos del Decenio, la Organización Mundial de la Salud ha llevado a cabo las siguientes actividades: a) ha realizado una encuesta, a la que respondieron 160 personas de 81 países, para determinar las cuestiones prioritarias y los resultados del Decenio; b) ha revisado las enseñanzas extraídas de decenios anteriores de las Naciones Unidas para precisar los factores de éxito y los desafíos; c) ha colaborado estrechamente con los Estados Miembros para aprovechar las oportunidades políticas; d) ha creado una plataforma en línea para compartir y difundir información sobre el Decenio<sup>5</sup>; y e) ha solicitado aportaciones, comentarios, revisiones y adiciones, mediante una consulta en línea, sobre la propuesta de borrador preliminar del Decenio.

---

<sup>4</sup> Organización Mundial de la Salud, “10 Priorities – Towards a Decade of Healthy Ageing” (Ginebra, 2017)

<sup>5</sup> Se puede consultar en <https://www.who.int/ageing/decade-of-healthy-ageing>.

## IV. Oportunidades para impulsar la aplicación del Plan de Acción de Madrid

### A. Cuestiones emergentes

#### La atención a largo plazo

25. La atención a largo plazo y la forma en que se ofrece es fundamental para mantener la salud y el bienestar de las personas de edad y para garantizar una alta calidad de vida permitiéndoles vivir de manera más independiente, con dignidad, libertad de elección, seguridad personal y capacidad de participar en sus comunidades y en la sociedad. Aunque muchas personas mayores gozan de una salud relativamente buena en sus últimos años, otras pueden experimentar un mayor riesgo de enfermedades crónicas y otros factores de riesgo para la salud<sup>6</sup>. El envejecimiento de la población, unido a unas tasas de longevidad en aumento, suele redundar en un incremento tanto de la incidencia de las dolencias relacionadas con la edad como de la necesidad de una atención a largo plazo más prolongada.

26. La cuestión de la atención a largo plazo ha ido cobrando importancia en las agendas de muchos Estados Miembros, en particular en los países en desarrollo. Sin embargo, predomina la desinformación sobre la disponibilidad de recursos para el cuidado de las personas mayores, que suele estar asociada a conjeturas sobre el alcance del apoyo gubernamental a esa atención (véase [A/73/213](#)). Según los datos disponibles, muchas personas de edad de todo el mundo carecen de acceso a servicios oficiales de atención a largo plazo, y los sistemas pertinentes suelen caracterizarse por tener unos niveles extremadamente bajos de gasto público, unos elevados gastos por cuenta propia y un déficit de trabajadores asistenciales con formación específica. Aproximadamente el 48 % de la población mundial carece de cualquier tipo de prestación de servicios con arreglo a la legislación nacional, y solo el 5,6 % de las personas de todo el mundo cuentan con una legislación que proporciona cobertura de servicios de atención a largo plazo para todos<sup>7</sup>.

27. La demanda de atención a largo plazo, tanto remunerada como no remunerada, crecerá a medida que aumente el número de personas de edad. En el contexto de la economía del cuidado, hacen falta más iniciativas para promover esa atención como necesidad y también en cuanto inversión social y económica positiva, fuente de empleo y contribución al desarrollo sostenible.

28. Un aspecto importante que ha de quedar reflejado en las medidas para establecer y fortalecer los servicios y sistemas de cuidado es el equilibrio entre la calidad y asequibilidad de la atención a largo plazo y el trabajo decente de las personas que brindan cuidados, muchas de las cuales son trabajadores migrantes o mujeres de edad; además, se ha de tener en cuenta la dimensión de género de la prestación de cuidados, ya sean remunerados o no remunerados (*ibid.*). En los casos de las personas de edad, especialmente mujeres, que prestan cuidados no remunerados a otras personas mayores, las políticas deben asegurar que reciban protección social por sus aportaciones.

---

<sup>6</sup> Naciones Unidas, “The Growing Need for Long-term Care: Assumptions and Realities”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, documento informativo (Nueva York, 2016).

<sup>7</sup> Xenia Scheil-Adlung, “Long-term care protection for older persons: a review of coverage deficits in 46 countries”, documento de trabajo de la Extensión de Seguridad Social (ESS) núm. 50 (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2015).

## El futuro del trabajo

29. Las personas de edad deberían beneficiarse de los cambios asociados a las nuevas tendencias de empleo. Las sociedades y las economías pueden sacar provecho del talento, las experiencias y las contribuciones de los trabajadores de edad que deseen seguir trabajando, y su inclusión efectiva se puede conseguir mediante políticas innovadoras que amplíen sus opciones en el mercado de trabajo<sup>8</sup>. Entre las posibles intervenciones para apoyar a las personas de edad se encuentran las modalidades de trabajo flexible, las mayores oportunidades de jubilación parcial y la adaptación de los empleos y los lugares de trabajo a las diferentes necesidades de las personas de edad, en particular las que tienen alguna discapacidad. También es fundamental el acceso al aprendizaje permanente, que permite que los trabajadores de más edad sigan participando en el mercado de trabajo.

30. Las políticas relativas al empleo activo en la tercera edad y al envejecimiento activo deben ir acompañadas de sólidos sistemas de protección social. En muchos casos, las personas de edad se ven obligadas a trabajar por necesidad hasta que ya no son capaces de hacerlo. Los altos niveles de informalidad y la falta de acceso a un empleo decente a menudo conducen a que los trabajadores no tengan derecho a una pensión adecuada una vez que alcanzan la edad de jubilación<sup>9</sup>. Es necesario establecer sistemas adecuados de protección social que garanticen que las personas que han alcanzado la edad de jubilación puedan dejar de trabajar si así lo desean, sin que ello suponga una pérdida de calidad de vida, y que respondan a las necesidades y los desafíos de los grupos vulnerables de personas de edad, en particular las mujeres de edad.

## Las personas mayores en situaciones de emergencia

31. Las crisis desencadenadas por situaciones de emergencia están aumentando en todo el mundo, y las personas de edad siguen siendo uno de los grupos más afectados. Hay pruebas de que a menudo se pasan por alto las necesidades específicas y las contribuciones de las personas de edad en los sistemas de socorro de emergencia, lo cual agrava los riesgos a los que se enfrentan y reduce su capacidad para responder y adaptarse a los desastres (A/74/170 y A/74/170/Corr.1).

32. Las personas de edad informan de importantes obstáculos para acceder a la asistencia humanitaria. Por ejemplo, a menudo se les discrimina a la hora de acceder a los servicios médicos en situaciones de emergencia, y en los programas de los sistemas de prestación de servicios se establecen topes de edad que suprimen el apoyo a partir de una edad determinada. Por su parte, las mujeres de edad sufren discriminación de formas interrelacionadas y muy diversas que pueden exacerbarse durante las emergencias e intensificar su vulnerabilidad.

33. A medida que envejece la población mundial y aumenta el número de crisis desencadenadas por emergencias, una gran cantidad de personas de edad se verán afectadas por las emergencias humanitarias, especialmente en las regiones en desarrollo, donde el ritmo de envejecimiento de la población avanza más rápidamente. Aunque se han conseguido algunos progresos, queda mucho por hacer para lograr una respuesta de emergencia que incluya a todas las edades, lo que supone, entre otras cosas, incluir efectivamente a las personas de edad en los marcos de planificación y respuesta en situaciones de emergencia a todos los niveles, capacitar adecuadamente

<sup>8</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2019). Véase también la Declaración del Centenario de la OIT sobre el futuro del trabajo (A/73/918, anexo).

<sup>9</sup> OIT, *Preparing for the Future of Work: National Policy Responses in ASEAN+6* (Bangkok, Oficina Internacional del Trabajo, 2019).

a los agentes humanitarios en materia de derechos de las personas de edad en situaciones de emergencia y velar por que se recopilen y utilicen datos, desglosados por edad, sexo y discapacidad, en todas las fases de las emergencias humanitarias.

### **Las mujeres de edad**

34. Debido a que la esperanza de vida al nacer de las mujeres es superior a la de los hombres (a nivel mundial, 4,8 años para el período 2015-2020)<sup>10</sup> y a que en los últimos años se han impulsado las medidas para hacer frente a las desigualdades entre los géneros y promover el empoderamiento de la mujer, hay más mujeres que hombres de edad, pese a lo cual suele ocurrir que en los debates sobre las principales políticas y en los procesos de adopción de decisiones no se tengan en cuenta adecuadamente a las mujeres de edad, ni sus experiencias y problemas específicos.

35. Si bien tanto las mujeres como los hombres mayores se enfrentan a discriminación basada en la edad y a retos propios de su grupo de población, la experiencia de la vejez es distinta para las mujeres y los hombres. Las desigualdades de género que encaran a lo largo de la vida hacen que la vulnerabilidad que experimentan las mujeres de edad sea más intensa (véase [CEDAW/C/GC/27](#)). Por ejemplo, los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados que las mujeres proporcionan a lo largo de su vida, distribuidos desigualmente y de manera desproporcionada, suelen dar lugar a que sufran vulnerabilidades económicas cuando llegan a la vejez<sup>11</sup>. Además, las mujeres de edad se enfrentan a múltiples formas de abuso y violencia, que se producen cuando confluyen diferentes tipos de discriminación.

36. Entre las formas de discriminación contra las mujeres de edad figuran estereotipos negativos que privan de importancia a las mujeres de edad; un acceso limitado a servicios y prestaciones y a la toma de decisiones, y una participación desigual en la vida pública; falta de acceso a una atención de la salud adecuada para las personas de edad; una menor capacidad de generar ingresos; y unas leyes y costumbres discriminatorias por razón de género en relación con la propiedad y la sucesión (véase [A/70/185](#)). Las mujeres de edad son objeto de una discriminación multidimensional en la que la edad es un factor que se suma a otras formas de discriminación como las basadas en el género, el origen étnico, la discapacidad, el nivel de pobreza, el estado civil y la situación familiar.

37. Pese a los indicios que ponen de manifiesto los distintos problemas y formas de discriminación a que se enfrentan las mujeres de edad, menos del 3 % de las prioridades, observaciones y recomendaciones formuladas en los últimos 20 años por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer guardan relación con las personas de edad<sup>12</sup>. Hay que dedicar esfuerzos a velar por que la perspectiva de género se incorpore plenamente en todas las políticas, programas y leyes, de forma que se tengan en cuenta las necesidades y experiencias de las mujeres de edad y se eviten las múltiples e interrelacionadas formas de discriminación de que son objeto. Es preciso, por lo tanto, seguir investigando a fin de comprender y abordar mejor esas desigualdades interconectadas que afectan a las mujeres en la vejez.

---

<sup>10</sup> *World Population Ageing 2019: Highlights* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.20.XIII.5).

<sup>11</sup> Ann Stewart y Jennifer Lander, *Transforming Gender Relations in an Ageing World*, documento de debate de políticas, (HelpAge International, 2018).

<sup>12</sup> Naciones Unidas, base de datos del Índice Universal de los Derechos Humanos. Se puede consultar en <https://uhri.ohchr.org> (datos correspondientes al período comprendido entre enero de 1991 y octubre de 2019, consultados el 1 de noviembre de 2019).

### **Oportunidades detectadas a nivel regional**

38. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas han señalado otras cuestiones emergentes a nivel regional, incluida la necesidad de adoptar las siguientes medidas:

- a) Generar un impulso nuevo y significativo para promover las cuestiones relacionadas con el envejecimiento, especialmente en regiones con poblaciones jóvenes en las que se contraponen múltiples necesidades de desarrollo;
- b) Establecer vínculos pertinentes entre el Plan de Acción de Madrid, las políticas relacionadas con el envejecimiento, la Agenda 2030 y otros compromisos pertinentes, como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores;
- c) Redefinir los sistemas de protección social en un contexto de rápido envejecimiento de la población y aumento de las desigualdades e incorporar un enfoque inclusivo para atender las necesidades y condiciones de las personas de edad;
- d) Promover oportunidades de aprendizaje permanente, a fin de garantizar que las personas de edad tengan igual acceso al trabajo decente y de velar por que las personas puedan seguir siendo productivas y competitivas en el mercado laboral a lo largo de toda su vida;
- e) Aumentar el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y facilitar la alfabetización digital de las personas de edad, ya que esa tecnología puede propiciar su independencia y mejorar su bienestar;
- f) Asegurar que las personas de edad puedan beneficiarse de las tecnologías de vanguardia en rápido crecimiento, como la robótica y la inteligencia artificial, que pueden mejorar la atención de la salud, la accesibilidad y los sistemas de transporte y aumentar las conexiones sociales;
- g) Fortalecer las políticas y programas sanitarios de prevención, detección, diagnóstico, tratamiento y atención de las enfermedades no transmisibles, incluidas la enfermedad de Alzheimer y la demencia, teniendo en cuenta que el envejecimiento de la población es uno de los factores que más contribuye al aumento de la incidencia y la prevalencia de esas enfermedades;
- h) Garantizar que las personas de edad puedan recibir atención sanitaria sobre salud sexual y concienciar sobre las realidades a las que se enfrentan como consecuencia de su orientación sexual.

## **B. Participación de la sociedad civil**

39. La colaboración eficaz entre los Gobiernos y otras partes interesadas, incluida la sociedad civil, es indispensable para aplicar el Plan de Acción de Madrid; de hecho, la facilitación de asociaciones es uno de sus temas centrales. En su resolución 2003/14, el Consejo Económico y Social invitó a los Gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil a que participaran, con un enfoque ascendente que facilitara la participación de los más directamente interesados, en el examen y evaluación de su aplicación.

40. El papel de la sociedad civil en el examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid, elemento fundamental del enfoque mencionado, es cada vez mayor y resulta decisivo para comprender los efectos de las políticas en la vida de las personas de edad y sus diferentes colectivos, sobre todo en el plano local. Además, muchas organizaciones de la sociedad civil promueven un enfoque ascendente y participativo en su labor, con lo que contribuyen a la aplicación del Plan.

41. En 2019, The Global Alliance for the Rights of Older People celebró sus primeras reuniones regionales con miras a expandir el movimiento y fomentar la colaboración para desarrollar la capacidad de sus miembros. Los talleres se basaron en un enfoque ascendente, para lo que se trabajó directamente con personas de edad a fin de forjar coaliciones a nivel nacional y regional y planificar conjuntamente los próximos eventos. HelpAge International desarrolló una nueva estrategia institucional para 2030 destinada a aumentar el bienestar y la dignidad de las personas mayores y difundir sus opiniones a lo largo del próximo decenio. Para lograr sus objetivos, la organización presentará a las personas mayores como actores independientes y agentes de cambio y como líderes en los diferentes foros e instancias donde pueden introducirse cambios, y trabajará para superar las actitudes y comportamientos, las prácticas institucionales y otros obstáculos que propician la discriminación contra las personas mayores.

42. AARP colabora con empresarios, inversionistas, académicos y el sector privado para generar nuevas soluciones de “tecnología para la tercera edad” encaminadas a empoderar a las personas mayores a medida que envejecen. La organización sigue generando oportunidades mediante sus Laboratorios de Innovación, con los que ayuda a personas mayores a tomar decisiones fundamentadas y seleccionar opciones sobre sí mismas, su salud y sus recursos<sup>13</sup>. Otra organización, la International Federation on Ageing, ha diseñado una nueva imagen y una estrategia que refuerzan la esencia del Plan de Acción de Madrid al hacer hincapié en un enfoque basado en los derechos. En su estrategia se defienden políticas que crean un entorno en el que las personas mayores pueden hacer lo que consideren importante, utilizando una filosofía centrada en las personas. Las personas de edad son el centro de atención de la organización, que depende de la colaboración y las asociaciones entre sectores y disciplinas, con el objetivo de acelerar la promoción y la formulación de políticas.

43. El Stakeholder Group on Ageing, recientemente establecido en África, reúne a una amplia gama de expertos de la sociedad civil y está en condiciones idóneas de entablar relaciones con los responsables de formular políticas e influir en ellos, entre otros medios, contribuyendo a los procesos y procedimientos de las Naciones Unidas mediante sus valiosos conocimientos especializados y su comprensión de la situación en el contexto local. Al desempeñar un papel activo, este grupo vela por que las cuestiones de interés para las personas de edad se tengan en cuenta en la aplicación de los marcos internacionales y regionales y, lo que es más importante, que no se deje a nadie atrás, incluidos los africanos mayores.

### **C. Relación entre desarrollo, política social y derechos humanos de las personas de edad**

44. En su resolución 2018/6, el Consejo Económico y Social solicitó al Secretario General que abordara la relación entre el desarrollo, las políticas sociales y los derechos humanos de las personas de edad a fin de, entre otras cosas, proporcionar mejor información para sustentar la labor futura de las entidades y órganos competentes de las Naciones Unidas, incluido el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento de la Asamblea General, con objeto de fortalecer la protección de los derechos humanos de las personas de edad.

45. Al aprobar el Plan de Acción de Madrid y la Declaración Política, los Gobiernos aceptaron por primera vez vincular las cuestiones del envejecimiento con otros marcos de desarrollo social y económico y de los derechos humanos, y reconocieron

---

<sup>13</sup> AARP, “AARP Hatchery Ventures announces warrants in 5 age-tech companies”, comunicado de prensa, 8 de octubre de 2019.

la necesidad de fomentar tanto el desarrollo como los derechos humanos a fin de promover una sociedad inclusiva para todas las edades.

46. La inversión en políticas sociales con miras a facilitar la plena realización del derecho al desarrollo contribuirá no solo a la aplicación del Plan de Acción de Madrid, sino también a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y las metas de la Agenda 2030.

## V. Calendario propuesto para el cuarto examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid y recomendaciones clave

47. De conformidad con los plazos establecidos para el cuarto examen y evaluación quinquenal, el calendario podría ser el siguiente (véase la figura 3):

- 2020: La Comisión, en su 58º período de sesiones, adopta una decisión sobre las modalidades
- 2021: Exámenes y evaluaciones nacionales
- 2022: Procesos de examen regional
- 2023: Examen mundial por la Comisión de Desarrollo Social en su 61º período de sesiones

Figura 3

### Calendario propuesto para el cuarto ciclo de revisión y evaluación



48. La Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento se aproxima a sus 20 años de existencia, y el cuarto ciclo de examen y evaluación ofrece una oportunidad única de dar un impulso renovado a la acción internacional para promover la agenda sobre el envejecimiento.

49. La Comisión de Desarrollo Social tal vez desee:

- a) Solicitar a los Estados Miembros que hagan suyo el calendario propuesto para el cuarto ciclo de examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002);

b) Solicitar a los Estados Miembros que pongan en marcha un proceso nacional de examen y evaluación, definiendo las medidas adoptadas desde el tercer examen y evaluación, en 2018;

c) Solicitar a los Estados Miembros que establezcan prioridades y asignen recursos suficientes para que la sociedad civil pueda participar en los procesos de planificación y valoración del ciclo de examen y evaluación;

d) Solicitar a las comisiones regionales que sigan facilitando, incluso por conducto de sus órganos intergubernamentales y en colaboración con las entidades competentes de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil, el cuarto ciclo de examen y evaluación a nivel regional, por medios como los siguientes:

i) Prestar asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten en la organización de sus ciclos nacionales de examen y evaluación;

ii) Organizar reuniones regionales de examen;

iii) Promover el establecimiento de redes y el intercambio de información y experiencias;

iv) Ayudar a los Estados Miembros que lo soliciten a aplicar los resultados de los exámenes regionales;

e) Solicitar al sistema de las Naciones Unidas que respalde los esfuerzos nacionales para mejorar la disponibilidad de los datos necesarios desglosados por factores pertinentes y los indicadores exigidos para el examen y evaluación, prestando, previa solicitud, asistencia técnica para desarrollar la capacidad nacional;

f) Alentar a las Naciones Unidas a que adopten medidas concretas para mejorar su capacidad institucional de aplicación del Plan de Acción de Madrid e incorporar las cuestiones del envejecimiento en la programación y los mandatos de los organismos, fondos y programas de su sistema.

---