



Consejo Económico y Social

Distr. general
11 de noviembre de 2005
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

44° período de sesiones

8 a 17 de febrero de 2006

Tema 3 b) 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: modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

Modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe examina los progresos recientes en la definición de las modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Sugiere, para que los examine la Comisión de Desarrollo Social, posibles arreglos para el primer ciclo del examen y evaluación en los planos nacional, regional e internacional.

I. Introducción

1. En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobado por la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002, la Asamblea Mundial señaló que el examen sistemático de su aplicación por los Estados Miembros era fundamental para que consiguiera mejorar la calidad de vida de las personas de edad y que debían decidirse lo antes posible las modalidades de examen y evaluación. La Asamblea General, en su resolución 57/167, invitó a la Comisión de Desarrollo Social a estudiar esas modalidades en su 41° período de sesiones,

* E/CN.5/2006/1.



en 2003. Siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Desarrollo Social, el Consejo Económico y Social, en su resolución 2003/14, invitó a los gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a la sociedad civil a que, en el examen y evaluación del Plan, adoptasen un criterio que facilitara la participación de los más directamente interesados, en particular mediante el intercambio de ideas, la reunión de datos y la obtención de información sobre las mejores prácticas.

2. La Comisión de Desarrollo Social, en su resolución 42/1 sobre las modalidades de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, entre otras cosas, alentó a los Estados Miembros a que establecieran o fortalecieran, según procediera, un órgano o mecanismo nacional de coordinación para facilitar la aplicación del Plan de Acción de Madrid, incluidos su examen y evaluación. La Comisión también alentó a los Estados Miembros a que incluyeran las políticas específicas en materia de envejecimiento y las iniciativas de integración del envejecimiento en sus actividades de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid y en sus estrategias nacionales, teniendo presente la importancia de integrar el envejecimiento en los programas mundiales.

3. En la misma resolución, la Comisión decidió examinar y evaluar el Plan de Acción de Madrid cada cinco años y pidió al Secretario General que propusiera directrices para el proceso de examen y evaluación, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados Miembros, la sociedad civil y el sector privado, y que propusiera un tema concreto derivado del Plan de Acción de Madrid para el primer ciclo de examen y evaluación.

4. La Secretaría envió una nota verbal, de fecha 14 de junio de 2004, a las misiones permanentes de todos los Estados Miembros y observadores para señalar a su atención la resolución 42/1 de la Comisión de Desarrollo Social y solicitar información sobre las medidas adoptadas respecto de los órganos o mecanismos nacionales de coordinación y las iniciativas para elaborar políticas específicas en materia de envejecimiento o integrar el envejecimiento en sus estrategias nacionales. En la nota verbal la Secretaría también pidió a los Estados Miembros que hicieran observaciones y sugerencias sobre las directrices para el proceso de examen y evaluación, así como propuestas sobre un tema concreto para el primer ciclo de examen y evaluación. Respondieron a la nota verbal 27 Estados Miembros.

5. La Asamblea General, en su resolución 59/150, pidió al Secretario General que presentara a la Comisión de Desarrollo Social en su 44º período de sesiones sus propuestas para realizar el examen y evaluación en los planos nacional y mundial. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de esa solicitud de la Asamblea General y se basa en las opiniones de los Estados Miembros, las organizaciones, programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y las principales organizaciones no gubernamentales internacionales.

6. Además, la División de Política Social y Desarrollo Social, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, organizó junto con la División de Análisis Económico de la Comisión Económica para Europa una consulta interregional sobre el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid, que se celebró en el Palacio de las Naciones de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra del 26 al 28 de septiembre de 2005. Participaron en la consulta funcionarios encargados de cuestiones relativas al envejecimiento de las cinco comisiones regionales, así como oficiales de programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y representantes regionales. Debatieron medios para promover el

criterio de abajo arriba y se contribuyó a elaborar modalidades regionales para el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid, incluidos el calendario, contenido y formato del examen y evaluación regionales y mundiales.

II. Examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid a diferentes niveles

A. Criterio para la participación de abajo arriba

7. El criterio de abajo arriba, y la participación y flexibilidad que entraña, son las principales características del examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid, elaborado por la Comisión de Desarrollo Social. Ese criterio acerca el proceso de supervisión, examen y evaluación lo más posible al plano nacional, e incluso local, en el que tienen lugar la mayoría de las actividades de aplicación. El criterio refleja y promueve uno de los principios fundamentales del Plan de Acción de Madrid, que es garantizar que se considere a las personas de edad miembros activos de sus sociedades y facilitar su participación en la adopción de decisiones. La naturaleza participatoria del examen y evaluación supone la participación de todos los principales interesados en el proceso, promoviendo así las oportunidades, en particular para las personas de edad, de participar plenamente en todos los aspectos de la vida, y lo que es más importante, en las medidas diseñadas para influir específicamente en su bienestar. La participación de las personas de edad en sus comunidades es crucial para la evaluación participatoria de abajo arriba de las políticas y programas gubernamentales sobre el envejecimiento.

8. Igualmente importante es que el examen y la evaluación sean flexibles, se puedan utilizar los conocimientos técnicos y las experiencias nacionales y locales y se puedan identificar e intercambiar las prácticas idóneas pertinentes. En este contexto, se podrían analizar los programas y proyectos existentes, tanto relativos al envejecimiento como a otras cuestiones, a fin de revelar y evaluar sus componentes participatorios. Cuando planifiquen la manera de aplicar criterios participatorios de abajo arriba, y dónde aplicarlos, los gobiernos deberían definir qué constituye la participación y dónde tiene lugar. Existen diferentes grados de participación, desde estar meramente informado de lo que sucede hasta el empoderamiento real de los interesados mediante su participación en todas las etapas de una actividad. La metodología es importante, y es fundamental identificar a los grupos y organizaciones familiarizados con los criterios participatorios. Se podría invitar a los centros locales y nacionales de investigación y universitarios, así como a las organizaciones comunitarias y no gubernamentales, a que participen y compartan sus experiencias en la supervisión y evaluación participatorias. En el Plan de Acción de Madrid se recalcó el valioso papel de una supervisión independiente e imparcial de los progresos en su ejecución, que podría ser realizada por instituciones autónomas. También se pueden extraer importantes enseñanzas de los proyectos y programas participatorios del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. Esa experiencia podría ser en otras esferas además del envejecimiento, incluida la elaboración de presupuestos participatorios o investigaciones participatorias en numerosas esferas del desarrollo social. Por tanto, es importante que los gobiernos adopten una perspectiva amplia.

9. El criterio participatorio de abajo arriba no tiene por objeto sustituir a otros métodos de supervisión, examen y evaluación. En su lugar, pide que se suplementen mediante un mayor uso de métodos cualitativos. Aunque la metodología concreta puede variar, el contenido cualitativo y participatorio se debería reforzar y utilizarse más plenamente. Además la supervisión cuantitativa de situaciones sociales, como los censos, las encuestas y el registro civil, pueden desempeñar una función muy importante, al ayudar a determinar prioridades locales y nacionales sobre el envejecimiento para hacer una investigación participatoria más centrada.

10. El criterio participatorio de abajo arriba tiene ventajas y limitaciones. Algunas de las principales ventajas son la reunión de información directamente de las personas de edad, los principales interesados en la aplicación del Plan de Acción de Madrid; el descubrimiento rápido de nuevas cuestiones; y la información periódica a los interesados como base para hacer los ajustes necesarios a las políticas y programas existentes. Las limitaciones de la evaluación participatoria incluyen la complejidad del proceso, las dificultades para garantizar la disponibilidad continuada de interesados originarios de la misma comunidad, y la disponibilidad de conocimientos técnicos suficientes para analizar y procesar la información. Otros posibles problemas son la manera de garantizar que el examen y la evaluación de abajo arriba sean representativos y sus resultados sean informativos y válidos para los ajustes de las políticas. Sopesar las ventajas y los inconvenientes del criterio participatorio de abajo arriba es una tarea difícil. Sin embargo, es el criterio que responde directamente al enfoque participatorio del Plan de Acción de Madrid, que promueve la participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

11. El proceso participatorio de examen y evaluación no tiene por fin producir una mera lista para comprobar si los gobiernos han cumplido o no el Plan de Acción de Madrid. Debería ser un medio para que los gobiernos y los ciudadanos emprendan un diálogo a fin de comprender mejor la situación y las necesidades de las personas de edad y promover la aplicación del Plan de Acción de Madrid en todas las esferas que son realmente importantes para las personas. El proceso debería ayudar a los gobiernos a evaluar las políticas y los programas e intercambiar las experiencias idóneas. No debe ser simplemente una actividad que se realice una sola vez para informar a las autoridades nacionales u órganos internacionales. Idealmente, el criterio participatorio de abajo arriba debería representar un proceso constante de intervención y participación que se incorporare en la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

12. El criterio participatorio de abajo arriba incluye la participación de las personas de edad como interesados principales, o centrales, y protagonistas del examen y la evaluación. Paradójicamente, para que el criterio de abajo arriba sea plenamente operativo debe tener un componente jerárquico, que prestaría apoyo al proceso participatorio de examen y evaluación mediante medidas de organización, promoción y financiación. El proceso necesita un catalizador y un facilitador. Los gobiernos deberían ser los principales catalizadores y usuarios finales de la información de políticas pertinentes, e incluir, de ser necesario, facilitadores con experiencia suficiente en la investigación participatoria. En este sentido, es necesario contar con un mecanismo nacional establecido sobre el envejecimiento con la responsabilidad general de la aplicación, supervisión y evaluación de las medidas nacionales sobre el envejecimiento. Los programas de aplicación nacional del Plan de Acción de Madrid, por una parte, y su examen y evaluación, por la otra, son compatibles y se refuerzan

mutuamente. El éxito de la aplicación nacional del Plan de Acción de Madrid depende en gran medida de la existencia de una estrategia nacional clara para integrar las cuestiones relativas al envejecimiento en los procesos de políticas en el plano nacional, así como la capacidad de varios ministerios e instituciones nacionales para coordinar las medidas a tal efecto, establecer asociaciones pertinentes y lograr fondos, en primer lugar asignaciones presupuestarias, para que el envejecimiento siga siendo una cuestión central. Según la información recibida por la Secretaría, 25 gobiernos han establecidos mecanismos nacionales sobre el envejecimiento. En algunos países en esos mecanismos están representadas organizaciones de personas de edad. **A este respecto, la Comisión quizá desee pedir a los Estados Miembros que todavía no lo hayan hecho que establezcan sus mecanismos nacionales para la aplicación del Plan de Acción de Madrid en el país, e informen al respecto a la Secretaría de las Naciones Unidas, incluida la información de contacto del mecanismo nacional para facilitar la cooperación internacional y el intercambio de información y prácticas idóneas.**

13. Entre sus muchas funciones, los mecanismos nacionales sobre el envejecimiento (ya sea un consejo, comité u órgano similar) tendrán importantes responsabilidades para el proceso de examen y evaluación. Ese órgano, junto con el ministerio u oficina pertinente, debería definir el ámbito de sus actividades y responsabilidades, especialmente qué se debe examinar y evaluar. Esto supone determinar las principales prioridades nacionales sobre el envejecimiento, las políticas y programas pertinentes adoptados teniendo en cuenta las recomendaciones del Plan de Acción de Madrid, y las metas y objetivos establecidos y los recursos asignados para su cumplimiento por cada interesado. Los datos estadísticos disponibles podrían servir para hacer una evaluación preliminar de la situación local y nacional relativa al envejecimiento y establecer qué esferas requieren investigaciones participatorias más concretas. Otra medida importante es determinar qué experiencia participatoria y prácticas tradicionales de diálogo participatorio existen en el país y decidir cómo se pueden adaptar a los objetivos concretos del proceso de examen y evaluación. Se podría invitar a un asociado importante con experiencia en investigación participatoria, ya sea una organización no gubernamental, grupo académico o asesor, a que facilitara el ejercicio participatorio, pero no lo dirigiera, e inclusive a que reuniera información, la analizara y la presentara en un formato pertinente para las políticas.

14. Según la información que se transmitió a la Secretaría, varios países han emprendido medidas para elaborar procedimientos de supervisión de las actividades nacionales de ejecución del Plan de Acción de Madrid. A menudo incluyen reuniones mensuales o trimestrales de la entidad nacional de coordinación dirigida por el gobierno para promover y facilitar el examen y evaluación mediante la labor con los organismos contribuyentes, incluida la supervisión y coordinación de la elaboración y publicación de informes periódicos de evaluación; la participación de los organismos contribuyentes en la identificación y difusión de prácticas positivas que se puedan ejecutar en otros lugares; la promoción y facilitación del proceso de supervisión mediante la educación y capacitación de los principales interesados, incluidas las personas de edad; y las actividades de promoción para lograr la participación de varios segmentos de la sociedad civil en las actividades de examen y evaluación.

B. Apoyo a las medidas nacionales

15. Las organizaciones, programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas pueden ofrecer sus conocimientos técnicos y experiencia práctica en apoyo a las iniciativas nacionales para ejecutar, examinar y evaluar el Plan de Acción de Madrid. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales preparó un marco para la supervisión, examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid que proporciona a los Estados Miembros antecedentes sustantivos para el criterio participatorio de abajo arriba, describe y compara métodos de examen y evaluación cualitativos y cuantitativos, y propone en su anexo un conjunto de indicadores para evaluar los progresos en la aplicación del Plan de Acción de Madrid. El marco y el gráfico de indicadores están disponibles en línea (www.un.org/esa/socdev/ageing). Además, y en cooperación con las comisiones regionales y otras organizaciones interesadas, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales está elaborando en la actualidad directrices prácticas para el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid en los planos local y nacional, en las que se explica el contenido y se sugiere una metodología para el criterio participatorio de abajo arriba. Las directrices tienen por objeto ayudar a los gobiernos nacionales en todas las etapas de los procesos de examen y evaluación participatorios y de abajo arriba. Se prestará apoyo a las medidas nacionales mediante varias actividades previstas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y las comisiones regionales. El apoyo depende, en gran medida, de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios. A fin de poder ayudar mejor a los Estados Miembros en sus iniciativas de examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid, inclusive mediante misiones consultivas a solicitud de los gobiernos, se preparará una propuesta de financiación para la cooperación técnica del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las comisiones regionales.

16. La División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales está actualizando los Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación como preparación para el Programa Mundial de Censos de Población y Habitación de 2010. El proceso de actualización incluirá un examen de las categorías de edad y sexo para desglosar los datos sobre una amplia gama de características demográficas y sociales de la población. Habida cuenta de la creciente preocupación sobre el envejecimiento de la población, se ha previsto que para muchos de los temas el límite superior de edad para tabular los datos se aumenta a más de 100 años. La División, mediante una serie de reuniones regionales y mundiales para preparar la Ronda de Censos de Población y Habitación de 2010, tiene previsto recalcar más la necesidad de proporcionar marcos numéricos para el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid.

17. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico ha realizado dos cursillos nacionales, en China y Sri Lanka, para comprobar un criterio participatorio de abajo arriba a fin de examinar los efectos en el terreno de las políticas relacionadas con el envejecimiento. Como preparación de los cursillos, la Comisión elaboró un manual de capacitación sobre la modalidad de evaluación, en el que se incluyó una amplia matriz de indicadores. En el seminario regional sobre el seguimiento de la Estrategia de Aplicación de Shanghai, celebrado por la Comisión en Macao (China) en octubre 2004, los participantes hicieron suya la matriz propuesta, y cinco países expresaron su interés en utilizarla para el examen y evaluación de la ejecución del Plan de Acción de Madrid y la Estrategia de Aplicación de Shanghai. A solicitud del

Gobierno de China, en enero de 2005 la secretaria de la Comisión organizó un seminario nacional de seguimiento integrado por expertos sobre la reunión de datos relacionados con el envejecimiento a fin de armonizar la “matriz de indicadores” nacionales para el Plan de Acción de Madrid.

18. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha seguido un criterio subregional en sus actividades de aplicación y supervisión mediante la organización de seminarios de expertos para los países de Centroamérica (El Salvador, noviembre de 2004), el Caribe (Trinidad y Tabago, noviembre de 2004) y Sudamérica (Buenos Aires, noviembre de 2005). La Comisión también está prestando apoyo técnico a cinco países de las subregiones de Centroamérica y el Caribe (la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá) en la elaboración de políticas y programas nacionales sobre el envejecimiento, teniendo en cuenta las recomendaciones del Plan de Acción de Madrid y alentando el desarrollo de un enfoque participatorio para las políticas y los programas.

19. La Comisión Económica y Social para Asia Occidental promueve la concienciación y la participación de las personas de edad y presta asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten para elaborar y ejecutar planes de acción nacionales, incluyendo el examen y evaluación. La Comisión ha recibido dos solicitudes de asistencia técnica para la formulación de planes de acción nacionales sobre el envejecimiento.

20. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ejecuta actividades participatorias en los países para la evaluación de necesidades y la elaboración de programas. Esas actividades las realizan equipos multidisciplinarios que incluyen representantes de la oficina del UNFPA, el gobierno, las organizaciones no gubernamentales y varios interesados. En la India, el UNFPA hizo 32 evaluaciones de las necesidades de los distritos y puso en marcha un plan de acción mediante el Proyecto Integrado de Población y Desarrollo, en el que participaron el Gobierno, organizaciones no gubernamentales, proveedores de servicios de salud y órganos locales como parte del proceso que condujo a la formulación del sexto programa para el país 2003-2007, del UNFPA y el Gobierno de la India. Está realizando actividades similares en otros países para determinar varias esferas prioritarias de los programas relativas a los adolescentes, las personas de edad, el empoderamiento de la mujer y las situaciones de emergencia. La oficina regional del UNFPA para América Latina y el Caribe, por conducto de su equipo de apoyo a los países, y con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, prestó apoyo a investigaciones sobre mecanismos participatorios para la elaboración y aplicación de leyes, políticas y programas en la Argentina, el Brasil, Chile y Colombia. El UNFPA pondrá a disposición de los interesados sus conocimientos técnicos en la realización de investigaciones participatorias en diversas esferas de actividades de población, y continuará prestando apoyo a la capacitación de los encargados de la elaboración de políticas y de planificación de programas. También prestará apoyo a actividades de investigación, medidas de promoción para renovar el interés en el envejecimiento de la población, e iniciativas sobre el envejecimiento, incluida la labor de organizaciones no gubernamentales en esta esfera, y de fomento de la capacidad. En la actualidad el UNFPA está finalizando su nota de asesoramiento sobre el envejecimiento de la población, que alentará a las oficinas en los países a abogar en pro de la incorporación de las cuestiones relativas al envejecimiento de la población en los marcos nacionales de desarrollo y las estrategias de lucha contra la pobreza, fomentará la reunión de datos de los países desglosados por edad y sexo, y prestará apoyo a la

aplicación del Plan de Acción de Madrid y a la participación en el proceso de examen y evaluación.

21. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) contribuirá a las actividades nacionales de supervisión, examen y evaluación compartiendo su amplia base de conocimientos sobre estadísticas de empleo y protección social e información cualitativa, como los relativos a la aplicación de normas laborales. La OIT también compartirá su experiencia de larga data en la reunión de gobiernos y colaboradores sociales, representantes de los trabajadores y los empleadores, a fin de alcanzar decisiones constructivas y equilibradas.

22. Mediante diversos proyectos, la Organización Mundial de la Salud (OMS) está reuniendo experiencias sobre metodologías de investigación cualitativa en determinadas esferas prioritarias identificadas en el Plan de Acción de Madrid, en particular las relativas a la atención primaria de la salud y la prestación de servicios integrados de salud y sociales para las personas de edad. Dependiendo de la disponibilidad de recursos adicionales, la OMS podría proporcionar, mediante su sistema de asesores regionales sobre el envejecimiento y sus oficinas en los países, asistencia técnica a los gobiernos interesados para el examen de la aplicación del Plan de Acción de Madrid en relación con cuestiones relativas a la salud.

23. También se pueden extraer experiencias interesantes y útiles de las organizaciones no gubernamentales que desempeñan actividades en la esfera del envejecimiento. Por ejemplo, HelpAge International ofrece numerosos ejemplos de iniciativas participatorias, incluidas algunas con un componente de supervisión. Se está ejecutando en Bangladesh, Bolivia, Jamaica, Kenya y la República Unida de Tanzania un proyecto de supervisión de los ciudadanos de edad. Su objetivo es lograr la participación de personas de edad en los organismos pertinentes, prestar apoyo a las actividades locales y nacionales de promoción con las personas de edad y por ellas, elaborar indicadores y criterios de referencia localmente pertinentes y promover el diálogo con los organismos de desarrollo locales e internacionales. Las organizaciones miembros de la Federación Internacional de la Vejez están participando en una amplia gama de metodologías participatorias a nivel local, nacional e internacional y las están utilizando en sus labores de promoción y evaluación, planificación y elaboración de futuros programas. Los métodos utilizados incluyen entrevistas personales en profundidad, evaluaciones participatorias, exploración de las perspectivas de la comunidad seguida de planificación de hipótesis, auditorías comunitarias, mentores para las personas de edad y consultas nacionales a gran escala con el gobierno, la industria y otras organizaciones no gubernamentales nacionales.

24. Sigue siendo necesaria una mayor y mejor comunicación entre las diversas entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas, las comisiones regionales, las oficinas centrales de los programas y organismos especializados de las Naciones Unidas y los equipos de las Naciones Unidas en los países. Un objetivo importante es promover la interacción en las regiones y las subregiones y entre ellas, a fin de poder compartir las experiencias, las lecciones aprendidas y las prácticas idóneas. Se debería examinar la manera en que el sistema de las Naciones Unidas pueda ser más proactivo para trabajar conjuntamente y con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales. El programa sobre el envejecimiento del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales podría servir de centro de intercambio de información y promover el intercambio de experiencias en todo el sistema de las Naciones Unidas y entre los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales. **La Comisión quizá**

deseo pedir a la Secretaría que trabaje con el sistema de las Naciones Unidas y otras partes interesadas para coordinar los esfuerzos a fin de determinar qué apoyo se podría proporcionar a los gobiernos que lo solicitaran para el examen y la evaluación participatorios de la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

C. Examen y evaluación en el plano regional

25. El criterio de abajo arriba supone que los hallazgos de los exámenes y evaluaciones nacionales se consolidarán en el plano regional por conducto de las comisiones regionales de las Naciones Unidas. Esta actividad se emprenderá junto con el examen y evaluación de las estrategias regionales de aplicación del Plan de Acción de Madrid. En la actualidad, se dispone de esas estrategias y se están implementando en las regiones de la Comisión Económica para Europa, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Aunque la Comisión Económica para África todavía no ha elaborado una estrategia regional de aplicación, en julio de 2002 los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana aprobaron en Durban (Sudáfrica) el Marco político y Plan de Acción sobre el envejecimiento de la Unión Africana. Similarmente, en la región de Asia occidental se aprobó el Plan de Acción árabe sobre el envejecimiento hasta el año 2012, en la reunión preparatoria árabe para la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebró en febrero de 2002 en Beirut. Los documentos regionales de la Comisión Económica para África y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental están estrechamente relacionados, de manera conceptual y operacional, con el Plan de Acción de Madrid. Al mismo tiempo, todos los documentos de políticas regionales sobre el envejecimiento tienen diferentes prioridades para la adopción de medidas.

26. Al existir estrategias regionales de aplicación o documentos regionales análogos sobre el envejecimiento en todas las regiones, y dado que países de la misma región pueden tener situaciones y prioridades similares, se considera muy pertinente que los países compartan información, experiencias y prácticas idóneas, promuevan la cooperación Sur-Sur y establezcan conclusiones y prioridades para la futura cooperación y asistencia técnica, principalmente en las actividades regionales de examen y aplicación organizadas por las comisiones regionales. Cabe esperar que las comisiones regionales elaboren planes concretos para las actividades de examen y evaluación. El formato de los exámenes y evaluaciones regionales puede variar de región en región e incluir acontecimientos diversos, tales como conferencias, cursos, reuniones de expertos y seminarios.

27. La Comisión Económica para África, como coordinadora de las actividades de las Naciones Unidas sobre envejecimiento de la región, tiene previsto aplicar sus experiencias en el examen y evaluación de la aplicación de los principales marcos políticos internacionales para supervisar la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Ha planeado reunir a grupos de trabajo de expertos y organizar una conferencia de los principales interesados como formatos apropiados para el examen y evaluación. Los grupos de trabajo podrían estar integrados por expertos multisectoriales y multidisciplinarios, y la conferencia de interesados podría incluir a interesados internacionales y a ministros encargados del desarrollo económico y las finanzas, el bienestar social, el género y la salud. La Comisión también realizará una encuesta entre los Estados Miembros centrada en la determinación de las prácticas idóneas para la elaboración de políticas sobre el envejecimiento en la región.

28. Tras la firma de un memorando de entendimiento entre la Comisión Económica para Europa y el Gobierno de Austria, el Centro Europeo de Políticas e Investigación sobre el Bienestar Social ayudará a la secretaría de la Comisión a aplicar y supervisar la estrategia regional. La tarea fundamental del Centro Europeo es ayudar a aclarar las modalidades y procedimientos para la supervisión, examen y evaluación regionales. Esto incluye elaborar indicadores vinculados a los compromisos de la estrategia de aplicación de la Comisión. La Comisión recibió tres solicitudes de los Estados Miembros para que impartiera cursillos de capacitación y asistiera en el fomento de la capacidad nacional en materia de examen y evaluación. La Comisión está considerando la posibilidad de publicar un informe basado en datos demográficos e información de informes nacionales sobre el envejecimiento, incluidos los hallazgos participatorios, si se dispone de ellos.

29. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe considera que el proceso de examen y evaluación regional es una serie de actividades diferentes que culminarán en un acto regional durante su período anual. Entre las actividades que se están considerando figuran la organización de seminarios y reuniones subregionales de expertos; la realización de estudios sobre la relación entre el envejecimiento, la familia y las políticas públicas; la elaboración de futuras hipótesis para sociedades que están envejeciendo, incluida la evaluación de los efectos de las intervenciones de políticas; y la actualización de un banco de datos para hacer una supervisión demográfica periódica del envejecimiento de la población en América Latina y el Caribe.

30. Los países de América Latina y el Caribe se reunirán en el marco del Comité Especial sobre Población y Desarrollo durante el periodo de sesiones periódico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe que se celebrará en Montevideo en marzo de 2006, y examinarán las actividades de seguimiento de los procesos regionales para la aplicación del Plan de Acción de Madrid y su examen y evaluación, incluida la celebración de una conferencia regional de examen quinquenal de la aplicación del Plan de Acción de Madrid.

31. Durante el seminario de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico que se celebró en Macao (China) en 2004 varios participantes expresaron su firme apoyo a la celebración de un acto de alto nivel como aportación de la región al examen y evaluación mundial, que se reflejó en las recomendaciones de seminario. Además de la serie de sesiones de alto nivel, una serie de sesiones de trabajo podría explorar una de las cuestiones prioritarias de la región, como las necesidades de financiación para el cuidado de las personas de edad. La Comisión ha indicado que el Gobierno de Macao se ha ofrecido a acoger una conferencia regional de examen en septiembre de 2006.

32. La Comisión Económica y Social para Asia Occidental tiene previsto organizar una reunión regional para considerar los informes nacionales sobre el examen y la evaluación. El resultado de esa reunión podría ser una declaración política sobre el envejecimiento y un informe amplio. La celebración de una reunión de ese tipo depende de la disponibilidad de recursos adicionales. Otra alternativa podría ser la elaboración de un cuestionario especializado sobre el examen y la evaluación regionales para los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales.

33. Es necesario reiterar que el apoyo a las medidas nacionales de examen y evaluación y la celebración de actos regionales para concluir el segmento regional del proceso requieren recursos financieros sustanciales. En la actualidad no se dispone

de esos recursos en los presupuestos ordinarios de las comisiones regionales, y lo más probable es que se busquen contribuciones extrapresupuestarias de los gobiernos interesados. **La Comisión quizá desee pedir a las comisiones regionales que identifiquen modalidades apropiadas para el examen y la evaluación regionales, y pidan a los gobiernos interesados que ofrezcan su apoyo y asistencia, incluidas contribuciones financieras, para prestar apoyo a las medidas nacionales y la celebración de actividades y actos regionales de examen y evaluación durante 2006 y 2007.**

III. Calendario propuesto para el primer ciclo de examen y evaluación

34. Se debería considerar que el examen y la evaluación participatorias son un proceso constante que en ocasiones producirá informes en los planos regional y mundial. Si bien el examen y evaluación no tiene una fecha límite, es importante establecer un año para consolidar las conclusiones en el plano mundial. El año 2007 es importante, ya que en él se cumple el quinto aniversario de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en Madrid, y dado que no se ha hecho un examen regional o mundial del envejecimiento desde 1997, también cerraría una brecha de 10 años en la evaluación de la situación de las personas de edad en el mundo y las medidas internacionales sobre el envejecimiento. Al mismo tiempo, queda por hacer una gran labor preparatoria a todos los niveles para que el examen y la evaluación participatorios de abajo arriba sean significativos. Por tanto, en el calendario que figura a continuación se propone una serie de actividades, marcadas por un examen global del envejecimiento a nivel mundial durante el 45º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social en 2007, y un examen y evaluación globales de la aplicación del Plan de Acción de Madrid durante el 46º período de sesiones de la Comisión en 2008. El calendario provisional para el primer ciclo de examen y evaluación globales del Plan de Acción de Madrid que se propone es el siguiente:

2006

a) La Comisión de Desarrollo Social decide el calendario, las modalidades y el tema del primer ciclo de examen y evaluación;

b) Los Estados Miembros reciben directrices prácticas para el examen y la evaluación del Plan de Acción de Madrid preparadas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en consultas con las comisiones regionales y los programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Como primer paso, los Estados Miembros indicarán sus prioridades para el examen y evaluación y harán una evaluación “de instrumentos”, que incluya leyes y normas de aplicación, instituciones, políticas y programas introducidos o modificados desde 2002 en respuesta al Plan de Acción de Madrid. Los países también recordarán las prioridades nacionales y examinarán la situación nacional en materia de envejecimiento. Como resultado, todos los países identificarán por sí mismos esferas concretas para hacer investigaciones participatorias detalladas utilizando el criterio de abajo arriba. Presentarán esa información a la Comisión de Desarrollo Social en 2007;

c) El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el sistema de las Naciones Unidas trabajarán conjuntamente para promover la concienciación sobre el criterio de abajo arriba y la familiarización con las directrices, y ayudar a los países a comenzar el proceso;

d) Las comisiones regionales, a nivel de sus órganos rectores, realizarán una evaluación regional inicial sobre la situación del envejecimiento basándose en los informes de los países sobre los logros de los planes nacionales de acción sobre envejecimiento, y presentarán sus conclusiones al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para que se incluyan en un informe del Secretario General a la Comisión de Desarrollo Social.

2007

a) La Comisión de Desarrollo Social conmemorará el quinto aniversario de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El Secretario General presentará a la Comisión un informe sobre los principales acontecimientos en la esfera del envejecimiento desde la Segunda Asamblea Mundial (Informe sobre la situación del envejecimiento en el mundo), que podría incluir breves contribuciones regionales (situaciones regionales del envejecimiento) de las comisiones regionales. Los Estados Miembros informarán a la Comisión sobre las medidas que han adoptado desde la Segunda Asamblea Mundial para aplicar el Plan de Acción de Madrid (por ejemplo, nuevas leyes, políticas y programas, creación de mecanismos de coordinación, campañas de información) e intercambiarán información sobre las esferas que cada país haya decidido evaluar utilizando un criterio participatorio de abajo arriba;

b) Comenzarán los procesos nacionales y regionales de examen y aplicación. Los países examinarán y evaluarán las políticas y estrategias nacionales que hayan identificado. También se reunirá información sobre la experiencia inicial y las prácticas idóneas en la organización y evaluación participatorias de abajo arriba en los planos local y nacional, se analizará y se presentará a las comisiones regionales;

c) Las comisiones regionales, bajo petición, y en cooperación con otras entidades, ayudarán a los países a realizar sus exámenes y evaluaciones nacionales y fomentarán la utilización de criterios participatorios en el proceso;

d) Las comisiones regionales celebrarán conferencias regionales (si se dispone de recursos suficientes) para examinar las conclusiones de los exámenes nacionales, compartir experiencias y prácticas idóneas y determinar esferas prioritarias para la adopción de futuras medidas. Las comisiones presentarán las conclusiones de las reuniones y de los informes nacionales individuales a la Comisión de Desarrollo Social en 2008.

2008

La Comisión de Desarrollo Social, en su 46º período de sesiones en febrero de 2008 celebrará una serie general de sesiones sobre el primer ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid. Las modalidades de esta serie de sesiones podrían incluir una serie de reuniones plenarias o deliberaciones en una serie de mesas redondas. Un documento final podría incluir las conclusiones del primer ciclo de examen y evaluación junto con la determinación de las cuestiones prevalentes y emergentes y las opciones de políticas conexas. Podría realizarse una serie de actos paralelos, incluidas mesas redondas, cursillos y seminarios organizados por

los principales interesados, incluida la presentación de las conclusiones de los proyectos de supervisión independientes.

35. **La Comisión quizá desee hacer suyo el calendario propuesto para el primer ciclo de examen y aplicación del Plan de Acción de Madrid. Quizá desee también invitar a los gobiernos a que hagan una determinación inicial de las medidas que han adoptado desde la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento al objeto de presentar esa información a la Comisión en su 45º período de sesiones en 2007, para que cada país pueda establecer por sí mismo la medida o actividad que tiene previsto examinar utilizando un criterio participatorio de abajo arriba. La Comisión quizá desee además pedir al Secretario General que le presente, en su 45º período de sesiones en 2007 un informe sobre los principales avances en la esfera del envejecimiento desde la Segunda Asamblea Mundial (el Informe sobre la situación del envejecimiento en el mundo), que podría incluir breves contribuciones regionales (situaciones regionales del envejecimiento) de las comisiones regionales.**

36. La serie general de sesiones del primer ciclo del examen y evaluación que se celebrará en el 46º período de sesiones de la Comisión daría la oportunidad de evaluar los progresos en la aplicación del Plan de Acción de Madrid en los planos nacional y regional, determinar los logros y los obstáculos en el proceso de aplicación, intercambiar experiencias y prácticas idóneas, analizar la cooperación internacional sobre el envejecimiento, y seleccionar prioridades para el siguiente ciclo del proceso de aplicación. Los participantes incluirían representantes de los Estados Miembros y todos los demás interesados principales. **La Comisión quizá desee recomendar que el formato del acto final incluya, junto con un debate plenario, una serie de mesas redondas y actos paralelos relacionados con el tema del primer ciclo de examen y evaluación.**

37. Así, el examen y evaluación del Plan de Acción de Madrid incluiría una serie de actos locales, nacionales, regionales e internacionales que tendrían lugar durante varios años, de 2006 a 2008. Esos actos podrían ser de naturaleza sustantiva, promocional o práctica, incluir proyectos de investigación, conferencias, campañas en los medios de comunicación, informes y otras publicaciones que contribuyan a explorar el tema central escogido para el ciclo de examen (véase la sección IV *infra*). Es indispensable la participación de los interesados principales, incluidos los Estados Miembros, las organizaciones, los programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Todos los interesados pueden organizar o patrocinar actos internacionales relacionados con el tema central. **La Comisión quizá desee invitar a los principales interesados a participar en el proceso de examen y evaluación y contribuir a las diversas actividades y actos.**

38. Un aspecto importante de la hoja de ruta para la aplicación del Plan de Acción de Madrid es incorporar las cuestiones relativas al envejecimiento y las preocupaciones de las personas de edad en los planes y estrategias de desarrollo nacionales e internacionales. Por tanto, es importante evaluar la amplitud y el éxito de esas iniciativas. **La Comisión de Desarrollo Social quizá desee recomendar al Consejo Económico y Social que se integre las cuestiones relativas al envejecimiento en las actividades de vigilancia, supervisión y evaluación de otras importantes iniciativas y marcos políticos internacionales de desarrollo, entre ellas la Declaración del Milenio, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre**

Población y Desarrollo, la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social y la Plataforma de Acción de Beijing y sus procesos de seguimiento.

IV. Tema propuesto para el primer ciclo de examen y evaluación

39. A fin de encabezar las actividades de examen y evaluación a todos los niveles —local, nacional, regional y mundial— la Comisión de Desarrollo Social reconoció la importancia de escoger un tema concreto derivado del Plan de Acción de Madrid. En respuesta a la nota verbal del Secretario General se recibieron las siguientes sugerencias de los gobiernos: “Hacia una sociedad propicia para el envejecimiento”; “Protección social y cuidados para las personas dependientes”; “Promoción de la salud, la capacidad funcional y el bienestar durante toda la vida”; “El papel de las personas de edad en la sociedad del siglo XXI”; “El papel del Estado en la creación de condiciones para la seguridad social de las personas de edad”; “La participación de las personas de edad en el desarrollo”.

40. En los debates durante la consulta interregional organizada por la Secretaría se presentaron las siguientes sugerencias: “Mejorar la calidad de vida de las personas de edad”; “Empoderamiento para la participación sostenible”; “Adaptarse a un mundo que envejece”; “Envejecimiento activo”; “Hacer frente a los desafíos de un mundo que envejece”.

41. Se invita a los gobiernos a que, cuando examinen estas sugerencias, tengan en cuenta la decisión de la Comisión de Desarrollo Social de organizar el examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid en un ciclo quinquenal. El tema del examen y evaluación, aunque esté relacionado con las direcciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid, debe ser lo suficientemente amplio como para que abarque las tres direcciones prioritarias, a fin de evitar que se cree una situación en la que no se examine alguna de ellas durante un ciclo de examen determinado. En este sentido, se sugiere que el tema sea de naturaleza intersectorial. **Por tanto, tras analizar las opiniones expresadas por varios Estados Miembros, centros de coordinación del sistema de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento y organizaciones no gubernamentales, se sugiere que la Comisión de Desarrollo Social considere el siguiente tema para el primer ciclo de examen y evaluación de la aplicación del Plan de Acción de Madrid: “Adaptarse a un mundo que envejece”.**