



## SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Segunda Asamblea Mundial  
sobre el Envejecimiento****Introducción**

1. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidió en su 54.<sup>a</sup> reunión <sup>1</sup> convocar una segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002, con ocasión del vigésimo aniversario de la celebración de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que tuvo lugar en Viena en 1982. El Gobierno de España será el anfitrión de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que se celebrará en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002 <sup>2</sup>. La Asamblea tendrá como objetivo realizar un examen general de los resultados de la primera Asamblea Mundial y aprobar un plan de acción revisado y una estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento.
2. La segunda Asamblea Mundial deberá prestar especial atención a los siguientes aspectos: i) las medidas de carácter práctico en relación con todos los aspectos del proceso de envejecimiento; ii) los vínculos entre el envejecimiento y el desarrollo y, en particular, las necesidades y perspectivas de los países en desarrollo; iii) las formas apropiadas de asociación entre el sector público y/o privado, con miras a crear sociedades para todas las edades; y iv) las medidas para aumentar la solidaridad entre generaciones.
3. El objeto de este documento es informar al Consejo de Administración sobre la evolución que ha tenido lugar desde el inicio del proceso preparatorio y de la contribución de la OIT al mismo. El documento también subraya una serie de cuestiones de empleo y protección social relacionadas con los trabajadores y la población de edad que el Consejo de Administración quiera considerar. El resultado de dichos debates proporcionará directrices para la contribución de la OIT a la Asamblea.

<sup>1</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 54/262.

<sup>2</sup> La página Web del país anfitrión de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento es: [www.madrid2002-envejecimiento.org](http://www.madrid2002-envejecimiento.org).

## Proceso preparatorio

### 1. Preparativos para la Asamblea Mundial

4. La Asamblea General decidió que la Comisión de Desarrollo Social, comisión funcional del Consejo Económico y Social, actuara como comité preparatorio de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. En marzo de 2001, la primera reunión del comité preparatorio examinó el informe preparado por el Secretario General de las Naciones Unidas titulado «Preparativos de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento»<sup>3</sup>.
5. Según el reglamento provisional, los representantes designados por los organismos especializados de las Naciones Unidas, como la OIT, podrán participar, sin voto, en las deliberaciones de la asamblea de sus comisiones principales y, cuando proceda, de cualquier grupo de trabajo sobre cuestiones comprendidas en el ámbito de sus actividades<sup>4</sup>. El comité preparatorio celebrará una reunión intermedia en diciembre de 2001 y reanudará las negociaciones sobre el plan de acción revisado. La segunda y última reunión del comité se prevé que se celebre en febrero de 2002.
6. La revisión del llamado Plan de Viena, adoptado en 1982, está en el corazón del debate sustantivo que conduce a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Se ha creado un comité técnico compuesto de expertos independientes para que contribuyan a la formulación de propuestas durante los preparativos para la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El comité técnico tiene la función de asesorar a la Secretaría de las Naciones Unidas sobre las cuestiones técnicas relacionadas con el proceso preparatorio, en particular en cuanto al contenido del plan revisado. En la tercera reunión, celebrada en Viena en abril de 2001, el comité técnico examinó las cuestiones prioritarias en las tres principales direcciones elaboradas por la Secretaría: evolución en el mundo del envejecimiento, anticipación de la salud y el bienestar en las personas mayores y garantía de entorno permisivo y de apoyo. Los expertos propusieron una serie de objetivos y recomendaciones para cada cuestión prioritaria que podría incluirse en el plan revisado.
7. En marzo de 2001 se organizó una reunión interagencias. Los representantes de las Naciones Unidas se centraron en integrar la cuestión del envejecimiento en el programa de desarrollo internacional sobre la base de los resultados de las principales conferencias mundiales de las Naciones Unidas así como de las actividades de los distintos organismos especializados. También debatirán la contribución del sistema de las Naciones Unidas al proceso de examen del plan así como a las modalidades de su participación en la propia asamblea.

### 2. La contribución de la OIT al proceso preparatorio

8. La OIT ha participado en el proceso preparatorio y, periódicamente, ha facilitado información técnica para preparar el proyecto de plan revisado. Entre otras cosas, la Oficina contribuyó al informe del Secretario General y participó en un debate de grupo sobre la protección y la seguridad social para las personas mayores en los países menos desarrollados en febrero de 2001. En la primera reunión del comité preparatorio, el

<sup>3</sup> Documento E/CN.5/2001/PC/2 y Corr. 1.

<sup>4</sup> Artículo 59 del *Proyecto de reglamento provisional*, documento E/2001/71.

representante de la OIT dijo que las personas mayores constituían un grupo de población de rápido crecimiento para quienes la inclusión social era especialmente significativa. Para los trabajadores mayores, la inclusión social se traducía en unos ingresos decentes procedentes del trabajo o los beneficios de la jubilación y la participación en la vida de la comunidad mediante el empleo, el trabajo voluntario u otras actividades.

9. La OIT también participó en la reunión entre organizaciones y presentó un documento de información sobre las cuestiones de actividades relacionadas con el envejecimiento<sup>5</sup>. El documento examina las principales cuestiones relacionadas con el envejecimiento que son de crucial importancia para el mandato de la OIT y presenta una visión general del trabajo de la OIT sobre la cuestión así como una lista de las principales publicaciones. La Oficina asistió como observador a la tercera reunión del comité técnico. La Secretaría de la Asamblea confirmó que las recomendaciones de ambas reuniones de la OIT se incluirán en el proyecto del plan revisado. Por último, antes de la primera reunión del comité, en octubre de 2000, la Oficina también había promocionado, conjuntamente con la Secretaría de las Naciones Unidas, un grupo especial sobre el envejecimiento y el mundo del trabajo.
10. La OIT desempeña un papel importante al velar por que las cuestiones de empleo y protección social ocupen un puesto sólido en el programa de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, puesto que se trata de componentes importantes del plan revisado. Por eso, la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento debería brindar la oportunidad de promover las opiniones y los valores de la OIT sobre muchas cuestiones cruciales que aparecen en el último párrafo de este documento y de proyectarlas en la comunidad internacional y en la opinión pública.
11. Las contribuciones de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento podrían presentarse en forma de informe, debate de grupo u otro tipo de acontecimiento secundario. Se ha pedido a la Oficina que prepare un informe que trate de los aspectos más importantes del envejecimiento en relación con el empleo y la protección social. Dicho informe podría ser útil para los Estados Miembros y para quienes asisten a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento puesto que son quienes dan nuevas orientaciones a las políticas sobre el envejecimiento. El informe podría presentarse y debatirse con ocasión de un acontecimiento secundario, por ejemplo un debate de grupo especial. Otra contribución sería la creación de una página Web de la OIT que facilitara información sobre el trabajo de la Oficina en materia de envejecimiento así como el acceso a las publicaciones electrónicas, la actualización de las contribuciones de la OIT en la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento y los vínculos con organizaciones que trabajan en la cuestión.

## Cuestiones

### 1. Envejecimiento mundial: necesidad de inclusión social

12. La población mayor, de 60 años y más, está creciendo más rápido que todos los demás grupos de edad. Entre 1950 y 2050 se espera que dicho grupo aumente de 200 millones a 2 billones de personas. El envejecimiento tiende a variar entre países y regiones. El cuadro 1 muestra que los países en desarrollo todavía tienen una población relativamente joven mientras que las poblaciones de los países industrializados son relativamente mayores. Sin embargo, como se muestra en el cuadro 2, el ritmo de envejecimiento de las

<sup>5</sup> [www.ilo.org/public/English/employment/skills/older/Madrid.htm](http://www.ilo.org/public/English/employment/skills/older/Madrid.htm).

poblaciones en los países en desarrollo es mayor que en los países industrializados. Si bien el mundo desarrollado envejecerá a un ritmo prácticamente constante si comparamos los períodos de 1950-2000 y 2000-2050, el envejecimiento y, como consecuencia, la dependencia de las personas mayores plantea un problema cada vez mayor en el mundo en desarrollo.

13. Este cambio demográfico, señalado en el gráfico 1, se atribuye principalmente al descenso general de la tasa de fertilidad y a la mejora de la salud que ha alargado la esperanza de vida y ha reducido la tasa de nacimiento en todo el mundo. La modificación de la pirámide de edad hacia las personas mayores es motivo de preocupación. La pobreza y la exclusión social son los mayores obstáculos a un envejecimiento decente y seguro. Solamente aquellos que empiezan a cotizar en los planes de pensiones desde jóvenes tendrán la oportunidad de evitar la pobreza cuando sean mayores.

**Cuadro 1. Índice de envejecimiento demográfico (población de 60 años o más y de 80 años o más como porcentaje de población total)  
(Proyecciones de las Naciones Unidas – variante media)**

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Mundo											
60+	8,2	8,2	8,4	8,6	9,2	10,0	11,1	13,5	16,5	18,8	21,1
80+	0,5	0,6	0,7	0,8	1,0	1,1	1,5	1,8	2,3	3,1	4,1
Regiones más desarrolladas											
60+	11,7	2,6	14,5	15,5	17,7	19,4	21,9	26,1	29,8	32,0	33,5
80+	1,0	1,3	1,6	2,0	2,7	3,1	4,2	5,0	6,4	8,3	9,6
Regiones menos desarrolladas											
60+	6,4	6,2	6,1	6,4	6,9	7,7	8,8	11,1	14,2	16,7	19,3
80+	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,7	0,9	1,2	1,5	2,3	3,3

Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of world populations: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

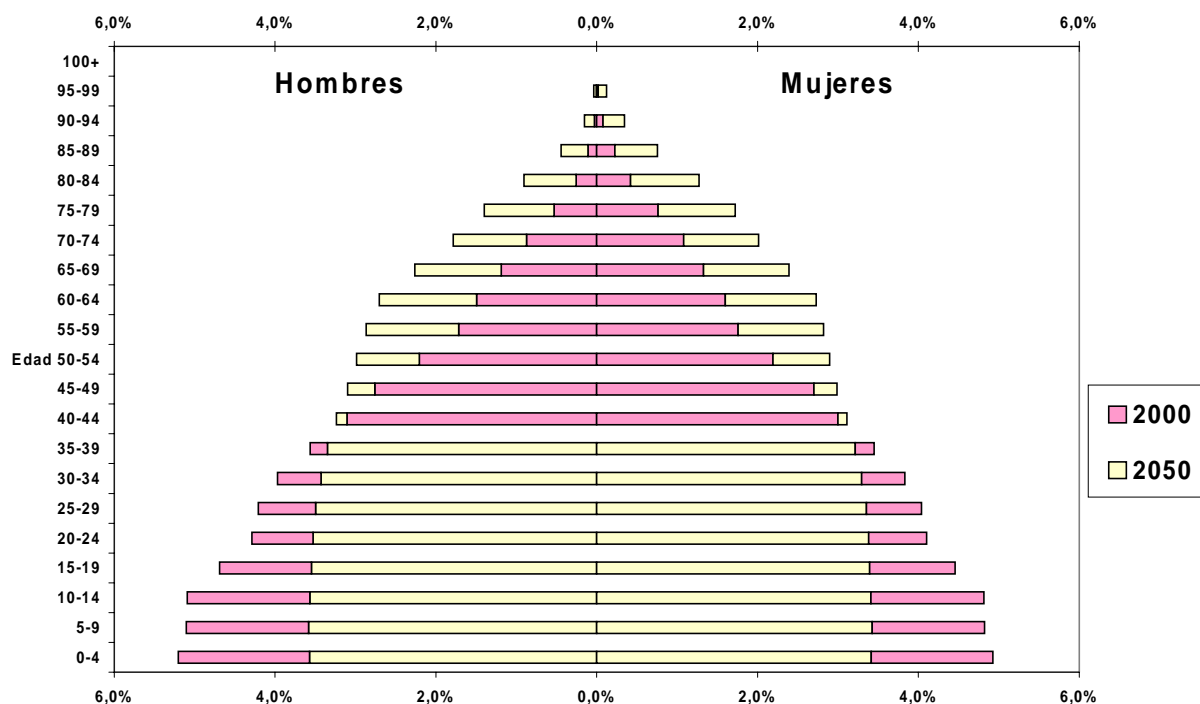
**Cuadro 2. Ritmo de envejecimiento <sup>6</sup>**

	1950-2000 (porcentaje)	2000-2050 (porcentaje)
Mundo		
60+	23	111
80+	109	256
Regiones más desarrolladas		
60+	66	72
80+	196	208
Regiones menos desarrolladas		
60+	19	150
80+	115	393

Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of the world population: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001). Cálculo propio.

<sup>6</sup> Aumento del porcentaje de población de más de 60 y 80 años de edad.

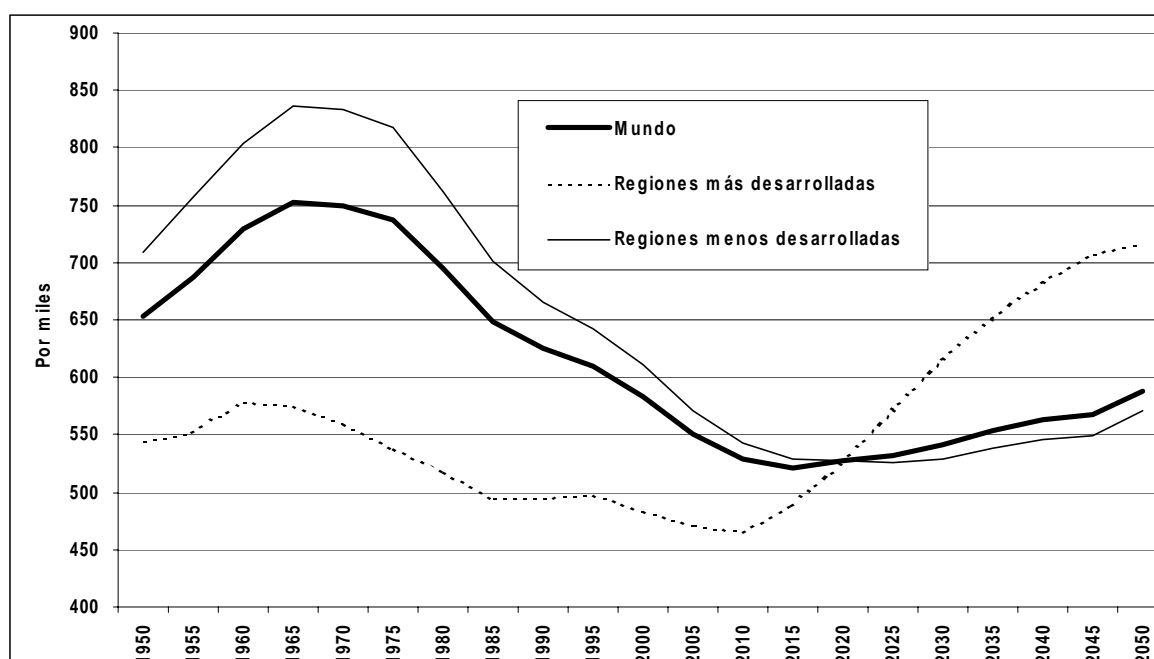
Gráfico 1. Pirámide de la población en 2000 y 2050 (porcentaje)



Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of the world populations: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

14. Sin embargo, el gráfico 2 muestra que los índices de dependencia de las personas mayores aumentarán a la vez que los índices de dependencia total disminuirán como resultado de una reducción de la dependencia de los jóvenes, lo que permite una cierta reasignación de los recursos de los jóvenes a las personas mayores.

Gráfico 2. Índice de dependencia total (población 0-14 y 65+)/(población 15-64)



Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of the world populations: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

## 2. Consecuencias sociales y económicas del envejecimiento

15. En las últimas décadas, la mayoría de países industrializados han experimentado una drástica reducción de la edad media de jubilación de los individuos del mercado del trabajo. El aumento de la esperanza de vida y la mejora de la salud no se han visto acompañadas de una actividad laboral más duradera como se indica en el cuadro 3. Como consecuencia, estos países se enfrentan a graves problemas sobre la viabilidad de los planes de seguridad social. Sin embargo, lo que afecta a los sistemas de transferencia social nacional, que redistribuyen los ingresos de las personas mayores activas a las inactivas, no son solamente los cambios demográficos citados sino también los índices de dependencia del sistema. Para evaluar la viabilidad de un plan de pensiones es decisivo saber cuántos pensionistas debe mantener cada persona activa. Hasta ahora, los planes de pensiones de los países más desarrollados no han considerado el envejecimiento demográfico como un problema importante. Si fuera posible modificar gradualmente la edad de jubilación hasta la edad fijada en el decenio de 1950 para los próximos cinco decenios, la presión demográfica provocada por la longevidad podría difundirse. Por consiguiente, uno de los desafíos principales es mitigar los efectos de una caída de la población en edad de trabajar, aumentando y prolongando la participación de las personas mayores en el mercado del trabajo.

**Cuadro 3. Edad de jubilación y duración prevista de la jubilación en los países de la OCDE**

	Hombres		Mujeres	
	1950	1990	1950	1990
Edad de jubilación	68,5	62,2	66,0	60,0
Duración prevista de la jubilación	10,8	16,8	14,1	22,6

Fuente: Latulippe D., *Effective retirement age and duration of retirement in the industrial countries between 1950 and 1990*. Departamento de Seguridad Social, Financiación y Economía, cuestiones de protección social, documento para debate; 2, OIT, 1996. [www.ilo.org/organización/public/english/protection/socsec/publ/disp2.htm](http://www.ilo.org/organización/public/english/protection/socsec/publ/disp2.htm).

16. Los desafíos a los que se enfrentan los trabajadores mayores en los países en desarrollo son muy distintos. En la mayoría de países en desarrollo, donde menos del 20 por ciento de la mano de obra se incluye en la seguridad social ordinaria, la jubilación es un lujo que pocas personas mayores pueden permitirse. Incluso si el sector estructurado les exige retirarse, las transferencias de ingresos insuficientes obligan a muchos trabajadores mayores a continuar trabajando en la economía no estructurada el mayor tiempo posible. Un 40,5 por ciento de las personas de más de 64 años de edad en África y un 24,5 por ciento en Asia todavía forman parte de la mano de obra, principalmente en el sector agrícola, mientras que este porcentaje en las partes del mundo más desarrollado es inferior al 10 por ciento<sup>7</sup>. En el mundo en desarrollo, las personas mayores continúan realizando una «contribución invisible» muy importante para la sociedad y contribuyen al ingreso familiar pero el rápido aumento de los porcentajes de personas mayores pronto se convertirá en un problema para sociedades que tienen que mantener al menos transferencias de ingresos no institucionales para las personas mayores, problema que suele pasarse por alto en el presente debate.
17. Para el año 2010, aproximadamente un 27 por ciento de la población mundial tendrá más de 45 años, edad en la que la incidencia de la incapacidad empieza a aumentar de forma significativa. El aumento alarmante del número de trabajadores mayores que abandonan la mano de obra prematuramente por motivos de discapacidad o por incapacidad para trabajar

<sup>7</sup> Informe sobre el trabajo en el mundo, 2000, Ginebra, OIT.

ha sido motivo de preocupación considerable. El coste de que haya tantas personas desempleadas es muy significativo. En los países de con planes de seguridad social estructurados, los gastos de los beneficios por discapacidad alcanzaron niveles alarmantes en el decenio de 1980. En los Países Bajos, por ejemplo, estos gastos incluían el 6 por ciento del PNB. En Alemania, ascendía a un 3,5 por ciento y en Francia al 2,5 por ciento. Asimismo, los costes se sucedían en espiral. En los Países Bajos, se multiplicaron por cuatro en el período comprendido entre 1975 y 1989<sup>8</sup>. Además de los costes directos implicados en el pago de los beneficios por discapacidad, existe un coste de oportunidad significativo para la economía nacional por el hecho de que haya tantas personas fuera del mercado del trabajo activo.

18. Incluso si es difícil de demostrar, el envejecimiento afecta más probablemente al crecimiento económico a través de un posible crecimiento más reducido de la productividad. Además, el envejecimiento en los países más desarrollados puede llevar a un aumento de los ahorros y, por consiguiente, a una disminución del consumo. El efecto neto en el crecimiento es poco concluyente. No obstante, está claro que se necesitan inversiones sabias a largo plazo para preparar a las economías para una mano de obra de mayor edad. El trabajo se convertirá en un recurso cada vez más escaso y las economías ya no podrán permitirse hacer uso de dicho recurso durante la vida de trabajo activa que actualmente es de poco más de tres decenios y medio en muchos países industrializados.

### 3. Género y envejecimiento

19. El cuadro 4 muestra que las mujeres forman la mayoría de la población de más de 60 años de edad en casi todos los países del mundo. En comparación con los hombres, es más probable que las mujeres mayores carezcan de competencias básicas en materia de alfabetización. Buena parte de la contribución económica de las mujeres se realiza a través de la actividad económica doméstica y no estructurada, lo que significa que éstas se benefician menos de los planes de pensiones. Los planes de seguridad social, incluidas las pensiones mínimas y/o las fórmulas de beneficios compensadas, son especialmente pertinentes para las trabajadoras cuyos derechos serían, de lo contrario, muy pocos debido a los bajos salarios y/o a trabajos a tiempo parcial, a menudo interrumpidos por responsabilidades familiares y desempleo.

**Cuadro 4. Proporción de mujeres entre las personas mayores**

	1950 (porcentaje)	2000 (porcentaje)	2050 (porcentaje)
Mundo			
Entre 60+	56	55	54
Entre 80+	62	65	62
Regiones más desarrolladas			
Entre 60+	58	59	56
Entre 80+	63	69	64
Regiones menos desarrolladas			
Entre 60+	54	53	54
Entre 80+	59	61	61

Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of the world populations: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

<sup>8</sup> Samodorov, A.: *Indicators of cost-effectiveness of policy options for workers with disabilities* (Ginebra, OIT, Departamento de Empleo, 1996).

20. La pobreza en el grupo de personas mayores tiene una fuerte dimensión de género. Como muestra el cuadro 5, la esperanza de vida de las mujeres es mayor que la de los hombres. Por consiguiente, las mujeres pueden ser más tiempo pobres al final de sus vidas. Las prácticas culturales y los ordenamientos jurídicos discriminan a las mujeres en muchos países. En algunos países en desarrollo, los derechos de propiedad más débiles de las mujeres y el acceso más limitado a las herencias influyen sobremanera en la seguridad económica de las personas mayores. Para las mujeres mayores, los factores socioculturales también desempeñan un papel significativo al determinar si una trabajadora se considera mayor y pueden verse doblemente discriminadas por estereotipos de sexismo y de edad <sup>9</sup>.

Cuadro 5. Esperanza de vida al nacer

	1950-1955	1995-2000	2045-2050
Mundo			
Hombres	45,2	62,9	73,7
Mujeres	47,9	67,1	78,5
Regiones más desarrolladas			
Hombres	63,6	71,1	79,0
Mujeres	68,6	78,6	85,1
Regiones menos desarrolladas			
Hombres	40,2	61,4	72,9
Mujeres	41,8	64,5	77,3

Fuente: World Population Prospects. The sex and age distribution of the world populations: The 2000 revision (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

21. A pesar de su vulnerabilidad, las mujeres mayores contribuyen de forma indispensable a la economía y a la sociedad. Las mujeres mayores suelen prestar servicios de atención primaria. En las regiones desarrolladas, las trabajadoras de edades comprendidas entre 45 y 60 años de edad están desarrollando un modelo significativo de atención: atienden a sus hijos y a sus parientes mayores <sup>10</sup>. Del mismo modo, en las regiones menos desarrolladas, sobre todo en África, las mujeres de edades parecidas a las mencionadas consideran que su misión de atender a los demás ha cobrado más importancia, pero por otras circunstancias, a saber muchas mujeres africanas cuidan a parientes, especialmente niños y nietos con VIH/SIDA <sup>11</sup>.
22. Es importante tener en mente que la participación de las mujeres será la fuente principal del crecimiento de la mano de obra futura en muchos países. El envejecimiento demográfico subraya la importancia de la participación de las mujeres en el mercado del trabajo. Por consiguiente, el aumento de la participación de las mujeres en el mercado del trabajo puede reducir los problemas de dependencia relativos a los cambios demográficos y puede contribuir a restablecer el desequilibrio en cuestión de género.

<sup>9</sup> Realizing decent work for older women workers (Ginebra, OIT, GENPROM, 2000).

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> Gender and Ageing, editado por D. Ewing, en «The Ageing and Development Report», HelpAge International.



#### 4. Empleabilidad de los trabajadores mayores

##### ***La importancia de la educación y del desarrollo de competencias***

23. Los problemas de empleo actual de los trabajadores mayores se deben básicamente al poco nivel de conocimientos básicos o fundamentales, como la alfabetización. Si bien existen muchos programas de educación y alfabetización, éstos tienden a orientarse a los niños y a los jóvenes. El logro educativo está fuertemente relacionado con el empleo. Los empleados más antiguos y más cultos permanecen empleados durante más tiempo. El nivel de educación proporciona la base para que los trabajadores adquieran las competencias a través de su vida laboral y así, estén preparados para envejecer. La investigación empírica<sup>12</sup> prevé que el futuro de los trabajadores mayores cuente con una mejor educación que la actual. Si bien esta tendencia es probable que se dé en los países desarrollados, seguirán existiendo grandes diferencias a escala internacional en la distribución de los niveles de educación.
24. La demanda de nuevas competencias y conocimientos pone a muchos trabajadores mayores en situación de desventaja ya que es probable que su formación anterior haya quedado obsoleta. Las personas mayores con discapacidades se enfrentan a obstáculos adicionales al acceder al empleo y a las oportunidades de formación. La discriminación por razones de edad pone de relieve muchas de las dificultades a las que se enfrentan los trabajadores mayores en el mercado del trabajo. La participación en la formación se reduce en general con la edad. Es casi dos veces más probable que los jóvenes de edades comprendidas entre 25 y 34 años realicen algún tipo de formación que la gente de edades comprendidas entre 55 y 64 años<sup>13</sup>. Existen pruebas de que los prejuicios relativos a las capacidades de los trabajadores mayores no tienen fundamento. La conclusión que se obtiene de la investigación es que el promedio de diferencia en el rendimiento del trabajo entre los grupos de edades distintas tiende a ser significativamente menor que las diferencias entre los trabajadores de cada uno de esos grupos<sup>14</sup>.
25. Los trabajadores mayores no representan una parte significativa de los receptores de empleo público y de los programas de formación pero son un grupo destinatario cada vez más importante. Sin embargo, existen algunos países como Estados Unidos, Canadá y Japón donde progresivamente se han adoptado medidas para formular una política de formación de los trabajadores mayores. En Europa, uno de los programas políticos más integrados para promover la empleabilidad de los trabajadores mayores es el programa nacional para trabajadores mayores de Finlandia. Dicho programa pretende lograr un amplio consenso a escala política, tanto para valorar la experiencia de la mano de obra que envejece como para aumentar la edad de jubilación actual. El lema del programa «La experiencia es el capital nacional» hace hincapié en la posibilidad de utilizar la mano de obra mayor como recurso.

<sup>12</sup> Perspectivas de empleo de la OCDE, junio de 1998.

<sup>13</sup> «La educación permanente en el siglo XXI: nuevas funciones para el personal de educación» (Ginebra, OIT, 2000), [www.ilo.org/public/English/dialogue/sector/techmeet/jmep2000/jmepr1.htm](http://www.ilo.org/public/English/dialogue/sector/techmeet/jmep2000/jmepr1.htm).

<sup>14</sup> Informe sobre el empleo en el mundo, 1998-1999, Ginebra, OIT.

#### Programa nacional para trabajadores mayores de Finlandia 1998-2002

- El principal objetivo del programa es la promoción de la empleabilidad después de los 45 años de edad y la reducción de la exclusión y la jubilación anticipada.
- El programa se dirige y orienta de forma integrada. El Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación, en cooperación con las principales organizaciones del mercado del trabajo, son responsables de su aplicación.
- El programa cree en la importancia de desarrollar competencias para los trabajadores mayores. A este efecto, se han organizado proyectos piloto de formación regional que cubren, por ejemplo, la necesidad de actualizar las competencias, habida cuenta de los avances en las tecnologías de la información así como de la necesidad de cubrir métodos innovadores para formar a los trabajadores mayores.
- También se promueven medidas específicas para prevenir el desplazamiento y la discriminación de los trabajadores mayores.

Fuente: Ageing workers and changing working life. Ministerio de Trabajo e Instituto de Seguridad Profesional, Helsinki, 1999.

### ***El papel de la educación permanente***

26. La educación permanente es una estrategia preventiva a largo plazo que incluye mucho más que una segunda oportunidad de educación para los adultos que en el pasado no recibieron una educación y una formación de calidad. Para esos adultos, muchos de los cuales son mujeres mayores con una base de educación y una formación insuficientes, la educación permanente trata de dar una educación profesional y sentar las bases de una educación futura.
27. En el concepto de educación permanente está implícito el rechazo de una sociedad estructurada sobre la base de la edad en la que la educación y la formación son compromisos puntuales experimentados en el pasado. Los trabajadores más jóvenes tienen un promedio de más años de escolarización y mayor acceso a los programas de formación que sus homólogos más mayores. Como resultado, es más difícil que los trabajadores mayores se mantengan al día de los cambios tecnológicos. Será más útil adaptar y actualizar las competencias que aprender competencias nuevas, habida cuenta del poco tiempo de que se dispone para recuperar los costes.
28. Solamente en una sociedad de la educación podrán todos los trabajadores, hombres y mujeres, actualizar continuamente sus conocimientos teóricos y prácticos para mantener la empleabilidad. Si bien el Reino Unido está a la cabeza de la acción en este campo, la educación permanente está bien aceptada en una serie de países industrializados como estrategia necesaria para un desarrollo continuo. Sin embargo, el paso hacia una educación permanente es un proceso gradual. Todavía quedan por resolver muchas cuestiones, como la de la financiación.

#### Educación permanente en el Reino Unido

El Acceso a la Educación para la División de Adultos del Departamento de Educación y Conocimientos está llevando a cabo distintas actividades para promover la educación permanente, a saber:

##### **El Fondo de Educación para los Adultos y la Comunidad**

Este Fondo fue creado en 1998 como parte de una estrategia para ampliar la participación en la educación y mejorar la formación básica. El Fondo establece una conexión importante entre la educación y la regeneración social. Si bien se conocen los beneficios económicos de la educación, ésta también sirve para promocionar la ciudadanía activa, para reforzar la familia y el vecindario. El Fondo ha apoyado a organizaciones de base comunitaria para que desarrollen y mantengan proyectos de educación innovadores para adultos, que no quieren participar en la educación y la formación. La educación básica no institucional, impartida en entornos familiares locales, ha sido efectiva para reclutar a los adultos desaventajados.

#### Programas de difusión de demostración

Entre 1997 y 1998 el Departamento para la Educación y el Empleo creó 12 proyectos de difusión de demostración. El objetivo general era desarrollar formas innovadoras de mejorar el acceso a la información y el asesoramiento sobre las oportunidades de aprendizaje para adultos en comunidades desaventajadas.

Fuente: [www.lifelonglearning.co.uk](http://www.lifelonglearning.co.uk).

### **Tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y trabajadores mayores**

29. La importancia general de la inversión en la educación y las competencias se pone de relieve en los cambios estructurales que afectan a las sociedades y a las economías. Los rápidos avances tecnológicos piden una renovación y una actualización de conocimientos continuo. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías pueden contribuir a alargar la vida laboral, permitiendo que los trabajadores mayores mantengan sus vínculos con el mercado de trabajo. Las TIC también contribuyen a abrir nuevas posibilidades de empleo a las personas mayores con discapacidades en todos los niveles de conocimientos. Además, las actitudes estereotipadas contra los trabajadores mayores suelen etiquetar los debates sobre nuevas tecnologías y trabajadores mayores. El recuadro que sigue a continuación presenta algunos ejemplos de empresas europeas que están formando a trabajadores mayores.

#### Formación de trabajadores mayores y TIC

**Hellas Can (Grecia):** Los trabajadores mayores participan en todos los programas de formación que ofrece esta organización, incluida la formación en el uso de TIC. La experiencia de los trabajadores mayores se valora por la gestión y suelen contribuir a facilitar información sobre el terreno. Asimismo los trabajadores con conocimientos particulares siguen trabajando con la organización una vez rebasada la edad usual de jubilación.

**Industrie und Handelskammer Chemnitz (Alemania):** Recientemente se modificaron los sistemas de formación de esta compañía para adaptarse mejor a las necesidades de los trabajadores mayores. Como resultado se ha establecido un vínculo más estrecho entre las reuniones prácticas y teóricas y una amplia gama de métodos de enseñanza. Además, se han introducido cursos para principiantes y sesiones más avanzadas.

**Fontijne Holland (Países Bajos):** Esta empresa ha creado un curso para principiantes sobre tecnología en el lugar de trabajo para personal de 40 años de edad o más. El curso está destinado a empleados mayores que no han asistido a cursos sobre procesos de producción durante algún tiempo, que están menos implicados en el proceso de producción y quieren estudiar nuevas técnicas o ampliar sus conocimientos. Dos terceras partes del curso se realizan durante el tiempo libre de los empleados.

Fuente: *Combating age barriers in employment* (La lucha contra las barreras de la edad en el empleo): *A European portfolio of good practice*. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (1998).

30. Aparte de los trabajadores mayores, la inclusión de personas mayores en la sociedad de la información es un gran desafío. Y es probable que las personas mayores se expongan a un riesgo, a saber el del aislamiento, y de ahí a la marginación. Internet y otras TIC ofrecen posibilidades para superar el aislamiento de las personas mayores<sup>15</sup>.
31. No hay duda del potencial positivo de las tecnologías para trabajadores mayores. Sin embargo, el nivel de ingresos nacionales está íntimamente relacionado con la difusión de

<sup>15</sup> Informe sobre el Empleo en el Mundo, 2001, Ginebra, OIT.

las TIC y es el rasgo claramente diferencial de la distinción entre países industrializados y países en desarrollo.

### **Condiciones de trabajo seguras y adecuadas**

32. La capacidad y voluntad de los trabajadores mayores para seguir trabajando también dependen de su estado personal de salud, condiciones de trabajo y motivación. La Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162) de la OIT trata de determinar y eliminar los peligros de salud profesional y las condiciones de trabajo que reducen la capacidad de trabajo de los trabajadores mayores.
33. La empleabilidad de los trabajadores mayores está fuertemente influenciada por factores individuales y profesionales que son esenciales para que una persona pueda gestionar su vida laboral. La capacidad de trabajo<sup>16</sup> es el resultado de la interacción entre los recursos del individuo, las condiciones de trabajo y la organización del mismo. Los recursos individuales de la persona incluyen la salud, la capacidad funcional, la educación básica y profesional y los conocimientos teóricos y prácticos. La promoción y conservación de la capacidad de trabajo tienen que considerarse una estrategia activa para hacer frente a los desafíos del cambio demográfico y del mercado de trabajo, especialmente frente a los riesgos de salud relacionados con la edad. Mejorar la capacidad de trabajo es también un instrumento para prevenir tanto la pérdida prematura de capacidades funcionales como la discapacidad.

## **5. Protección social y envejecimiento**

### **Seguridad e ingresos en la edad de envejecimiento**

34. El envejecimiento plantea problemas importantes en cuanto a seguridad e ingresos, especialmente en los países en desarrollo. En África Subsahariana y Asia Meridional, el alcance personal de la seguridad social se estima que es del 5 al 10 por ciento de la población activa y en algunos casos, menor. En América Latina, el alcance varía mucho según los países, pasando del 10 al 80 por ciento. Sin embargo, no parece haber un estancamiento general. En el este y el sudeste asiático, el alcance puede variar entre el 10 y casi el 100 por ciento y en algunos casos, hasta hace poco, seguía aumentando<sup>17</sup>. Además, una parte significativa de esta población solamente está cubierta por unas pocas contingencias. Las personas que han trabajado en la economía informal, principalmente mujeres, es probable que cuando sean mayores no tengan ningún tipo de ingresos o que éstos sean muy bajos. Existe un número relativamente pequeño de países en desarrollo, por ejemplo en el Caribe, India, América Latina y Sudáfrica, que proporcionan unos ingresos mínimos a las personas mayores.
35. En la mayoría de países industrializados, el alcance de la seguridad social es de casi un 100 por ciento. La pobreza entre las personas mayores suele ser menor que entre las poblaciones en edad de trabajar, excepto en algunos países en transición.

<sup>16</sup> *Active Strategies for an Ageing Workforce*. Informe de la conferencia, Turku, Finlandia, 12-13 de agosto de 1999. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, [www.eurofound.ie/publications/files/3732EN.pdf](http://www.eurofound.ie/publications/files/3732EN.pdf).

<sup>17</sup> OIT: Seguridad social: temas, retos y perspectivas, Informe VII, 89.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2001, *op. cit.*

### Red de asistencia social innovadora de la India

La India proporciona apoyo social a muchos trabajadores del sector institucional. Sin embargo, no existen programas institucionales para los pobres. Así, las personas mayores en la India suelen enfrentarse a la incertidumbre de buscar la forma de sobrevivir.

India ha creado varios programas de mantenimiento de los ingresos. Las personas mayores indigentes están cubiertas por programas de asistencia social estatales orientados a sus necesidades.

Dos de los programas principales son los de los estados de Maharashtra y Kerala. El estado de Maharashtra tiene una población de unos 70 millones de habitantes, y casi dos tercios de la misma viven en el sector rural. El programa de asistencia social para las personas mayores indigentes beneficia a quienes tienen más de 59 años (mujeres) o de 64 (hombres) y no tienen propiedades ni ningún otro apoyo y han residido durante al menos 15 años en el estado de Maharashtra.

En el estado de Kerala, existen diversos programas de asistencia social especial. Los dos más importantes son el plan de pensiones para indigentes de Kerala y el plan de pensiones de los trabajadores agrícolas. El primero ofrece pensiones a los mayores, viudos o discapacitados físicos que carecen de las mismas. El segundo concede una pensión de envejecimiento a los trabajadores agrícolas que perciben ingresos bajos.

Los programas de asistencia social funcionan en muchos otros estados de la India. Las condiciones de elegibilidad de cada estado varían pero las «encuestas sobre medios económicos» para evaluar los recursos financieros son muy estrictas en todos.

Los programas de asistencia social de la India no solucionan totalmente el problema de la manutención de las personas mayores indigentes pero reflejan un reconocimiento explícito de los problemas de pobreza a los que se enfrentan las personas mayores.

Fuente: Ageing in Asia: the growing need for social protection. OIT EASMAT (1997), [www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/paper/ageing.htm](http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/paper/ageing.htm).

## Financiación de la protección social

36. Se dice que los sistemas de financiación de la protección social contemporáneos están mal preparados para tratar el problema del envejecimiento de las poblaciones. De hecho, todos los planes de pensiones, tanto si son de pago efectivo, con fondos depositados previamente o una combinación de los dos, son mecanismos para dividir los ingresos nacionales actuales entre los trabajadores activos y jubilados. Si el índice de trabajadores activos aumenta a trabajadores jubilados, cambiar los mecanismos de financiación no solucionará el problema del aumento de los costes de las pensiones. Es necesario encontrar una solución auténtica mediante el aumento de la participación de la mano de obra, sobre todo entre las mujeres, los trabajadores mayores y la gente joven. Una sociedad que envejece no es necesario que haga frente a ninguna crisis siempre que pueda proporcionar puestos de trabajo a esa mano de obra de trabajadores mayores. Los modelos de trabajo permanentes modernos y más flexibles deberían poder adaptarse mejor a la mano de obra de edad avanzada.

### Impacto del aumento de los índices de participación de la mano de obra

El modelo de cálculo de la OIT muestra que en un país europeo típico de rápido envejecimiento con una edad de jubilación *de facto* de 60 años y una participación de la mano de obra femenina como la de los Países Bajos, la combinación del desempleo y de la dependencia de los pensionistas mayores en 1995 sería del orden de 62 dependientes por 100 personas empleadas. Si la edad de jubilación *de facto* del país aumentara a 67 años en 2030 y aumentara la participación de la mano de obra femenina al nivel actual más alto de Europa (es decir el nivel de Suecia), el índice de dependencia combinado en 2030 sería de 68 dependientes por 100 personas empleadas. En las circunstancias actuales, es decir sin modificación de la edad de jubilación *de facto* de 60 años y sin modificación de la participación de la mano de obra femenina, ese índice sería de 80 por 100 empleados o un 18 por ciento mayor. El empleo es la clave de la financiación futura de la protección social.

Fuente: Seguridad social: temas, retos y perspectivas. *Op. cit.*, nota al pie 17, que informa sobre el trabajo en el mundo, *op. cit.*, OIT.

37. Sin embargo, la financiación y los sistemas de beneficios tienen que estar preparados para hacer frente al envejecimiento, ya que los planes de pensiones de beneficios definidos y los sistemas de financiación de cuentas de ahorro individuales se verán afectados por el crecimiento. Los sistemas de beneficios de las personas mayores son compromisos a largo plazo de una sociedad a la que las personas se afilian por siete u ocho decenios. Para ser sostenible, la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social debe garantizarse a largo plazo. Por consiguiente, es necesario aplicar cuanto antes los ajustes necesarios para evitar crisis financieras.

### ***Repercusiones del envejecimiento en el cuidado sanitario a largo plazo***

38. Los servicios sanitarios necesitan adaptarse a las demandas de la población que envejece así como a los costes asociados. El rápido crecimiento del porcentaje de la población de más de 80 años puede servir de indicador de la demanda creciente para servicios de enfermería a largo plazo de las personas mayores dependientes. No obstante, si bien un mayor número de personas mayores significará una mayor demanda de servicios, también representan un recurso sumamente valioso para la sociedad en general.
39. Existen pruebas de que en países en los que existen pocos servicios sociales, los regímenes de subsistencia no institucionales, tales como estructuras familiares, desempeñan un papel significativo en la vida cotidiana de las personas mayores. No obstante, si la participación de la mano de obra, especialmente de las mujeres, sigue aumentando, dichos regímenes no institucionales deberán sustituirse cada vez más por servicios profesionales.
40. Los costes de atención sanitaria aumentan significativamente con la edad. Si aplicamos el modelo del cuadro 6 (asumiendo que se mantiene constante) a todos los proyectos de población de las Naciones Unidas veremos que el coste total de la atención sanitaria debido al envejecimiento solitario aumentará un 41 por ciento entre 2000 y 2050. El aumento es del 36 por ciento en los países más desarrollados y del 48 por ciento en los países menos desarrollados. Dicho efecto no tiene en cuenta el aumento futuro general de la utilización y de los costes en todo el modelo de consumo. Tampoco tiene en cuenta el efecto de recuperación que uno podría esperar en el mundo en desarrollo. Además, no está claro si el futuro aumento del consumo de servicios sanitarios en las primeras edades reduciría el consumo en edades más avanzadas. No obstante, un aumento incontenido de la inflación de los servicios médicos de un 1 por ciento anual, o un 1 por ciento anual de promedio de aumento de utilización, tienen mayores efectos en los costes generales del servicio sanitario que en el envejecimiento. Además, el servicio sanitario es una industria con un alto coeficiente de mano de obra. Si dicho efecto es, a largo plazo, positivo o limitado para el crecimiento depende de las soluciones que los países encuentren a los actuales problemas de empleo generales. Por consiguiente, es necesario llevar a cabo nuevas investigaciones para evaluar los efectos del envejecimiento en el coste de los servicios sanitarios generales.

### ***Envejecimiento y migración***

41. La reserva de trabajadores migrantes, es decir la migración internacional necesaria para compensar la reducción de la población en edad de trabajar en las sociedades en proceso de envejecimiento se ha convertido en un problema importante. Un estudio de las Naciones

Unidas <sup>18</sup> ha calculado que la inmigración necesaria entre 2000 y 2050 en la Unión Europea sería de 47 millones de personas para mantener el tamaño de población total y 674 millones para mantener el índice de población en edad de trabajar (15 a 64 años de edad) con respecto a la población mayor (de 65 años de edad o más) de estas cifras se deduce que la inmigración tal vez no sea una solución universal al envejecimiento.

**Cuadro 6. Modelo de consumo de servicios médicos por edad — el caso de Japón**

Grupo de edad	Escala típica de costes de servicios médicos por edad
0-4	0,8
5-9	0,5
10-14	0,3
15-19	0,3
20-24	0,5
25-29	0,6
30-34	0,7
35-39	0,8
40-44	1,0
45-49	1,1
50-54	1,4
55-59	1,8
60-64	2,3
65-69	2,9
70+	4,7

Fuente: Estimaciones de la OIT basadas en los datos procedentes de Japón.

- 42.** La situación de los trabajadores migrantes que realizan trabajos en el sector de la economía no estructurada y que envejecen sin estar cubiertos por la protección social, y sin tener acceso a los planes de pensiones ni a los servicios médicos adecuados es motivo de gran preocupación. También es importante garantizar un trato igual con los nacionales así como mantener los derechos adquiridos después de cambiar la residencia de un país a otro.
- 43.** La emigración también puede privar a los países de envío que cuentan con una población de edad avanzada de personas que realmente necesitan. Si bien puede ser una ventaja para los particulares, esta «fuga de cerebros» representa una pérdida considerable para los países que han invertido en la formación y en las competencias de los trabajadores. Asimismo eso se traduce en una «selección adversa» de la población que tiene repercusiones negativas para los planes de pensión y de salud nacionales.

## 6. Cuestiones para debate

- 44.** Si bien el envejecimiento no es una «catástrofe» plantea un desafío político. El envejecimiento es un fenómeno a largo plazo y progresivamente pueden introducirse

<sup>18</sup> *Replacement Migration: is it a solution to declining and ageing populations?*, División de la Población de las Naciones Unidas, 2000.

mecanismos para hacer frente al mismo. Dichos mecanismos deben encontrarse en el mundo del trabajo y en los sistemas de transferencia social. La OIT tiene que desempeñar un papel esencial en la búsqueda de soluciones a largo plazo y en la aplicación de dichos mecanismos.

45. Se invita a la Comisión a considerar las siguientes cuestiones políticas con miras a orientar la contribución de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento:

- Transición gradual y flexible de la vida laboral activa a la jubilación como medio de brindar la oportunidad a los trabajadores mayores de permanecer activos más tiempo de lo que querían.
- Desarrollo de las medidas necesarias para evitar la discriminación en el empleo y la ocupación prestando especial atención a las trabajadoras mayores.
- Aplicación de políticas para formar y readaptar a trabajadores mayores con el fin de ayudarles a adaptarse a las nuevas demandas y oportunidades valiéndose del principio orientador de la educación permanente como estrategia preventiva a largo plazo.
- El potencial de las TIC para abrir posibilidades de empleo y formación a las personas mayores, incluidas las personas discapacitadas así como la realización de este potencial para la mayoría de personas mayores del mundo.
- Adopción de medidas apropiadas para las condiciones nacionales y práctica para permitir que los trabajadores mayores se mantengan más tiempo en el empleo y hacer que les resulte atractivo.
- El desafío de la seguridad social para responder a las estructuras familiares cambiantes y a los distintos estilos de vida mediante la garantía de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en cuestiones como la edad del pensionista y los beneficios de supervivencia.
- Creación de mecanismos que mantengan los sistemas de transferencia social en equilibrio financiero al compartir la carga financiera del envejecimiento de forma justa entre las poblaciones activa e inactiva.
- Los costes del envejecimiento de los sistemas de atención sanitaria, así como el impacto económico positivo de los trabajadores mayores que gozan de buena salud.
- El alcance y las limitaciones de la sustitución de la migración como solución al envejecimiento de la población.
- Importancia de la integración social, vínculos familiares, relaciones multigeneracionales y derechos de las personas mayores necesarios para garantizar un envejecimiento seguro y decente.

46. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda al Consejo de Administración que invite al Director General a tener en cuenta, al preparar la contribución de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la opinión expresada por la reunión sobre las cuestiones citadas en el párrafo 45 que antecede.*

Ginebra, 19 de septiembre de 2001.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 46.