



Curso dado a las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que tuvo lugar durante la 89.^a reunión (2001) de la Conferencia Internacional del Trabajo, y a la propuesta de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Addendum

Adjunto figura el documento titulado «Una sociedad inclusiva para una población que envejece: El desafío del empleo y la protección social». El mismo constituye la aportación de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, del 8 al 12 de abril de 2002)

Ginebra, 26 de febrero de 2002.

Presentado con fines de información.

**Una sociedad inclusiva para una población que envejece:
El desafío del empleo y la protección social**

Documento presentado por la OIT
ante la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Madrid, 8-12 de abril de 2002

Prefacio

En la OIT nos hemos comprometido firmemente a contribuir al éxito de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Este acontecimiento brinda una extraordinaria oportunidad al sistema de las Naciones Unidas para determinar cuáles son los principales problemas y oportunidades relacionados con el envejecimiento y para llegar a un acuerdo sobre políticas capaces de dar una solución apropiada a los problemas y de aprovechar las oportunidades.

En la actualidad nos encontramos inmersos en una revolución demográfica, ya que el ritmo de envejecimiento de la población mundial se encuentra en constante aceleración. La vitalidad de nuestras sociedades depende cada vez más de garantizar que las personas de todas las edades, incluidas las personas mayores, permanecen totalmente integradas en la sociedad. Para lograr esta «sociedad para todas las edades», resulta necesario reconocer y aceptar el envejecimiento como un fenómeno multigeneracional que incumbe a toda la sociedad, no como algo que atañe únicamente a las personas de edad. Asimismo, el envejecimiento plantea desafíos en lo relativo tanto al mundo del trabajo como a los sistemas de transferencia sociales.

En el presente informe, elaborado con motivo de la Asamblea, se resalta el papel que desempeñan el empleo y la protección social como fuentes de inclusión y se presenta un conjunto de cuestiones en materia de políticas que deben abordarse si se quiere que la «sociedad para todas las edades» se convierta en realidad. La OIT desea trabajar en equipo en el seno de un sistema de las Naciones Unidas robusto para hacer frente a este desafío demográfico. En nuestra Organización se concede una gran importancia a la cooperación internacional, al diálogo en materia de políticas y al fortalecimiento de las asociaciones, elementos que pueden servir para acercarnos más a una sociedad «en la que cada persona, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar»¹.

Juan Somavia,
Director General,
Oficina Internacional del Trabajo.

¹ Programa de Acción adoptado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague 1995.

Indice

	<i>Página</i>
Prefacio	iii
Resumen.....	vii
Introducción	1
1. Tendencias del envejecimiento mundial.....	3
2. Consecuencias sociales y económicas del envejecimiento.....	6
3. Género y envejecimiento	8
4. La empleabilidad de los trabajadores mayores	11
5. Protección social y envejecimiento.....	18
6. Conclusiones y consideraciones en materia de políticas	24

Resumen

El objeto del presente informe consiste en ofrecer una visión general de las principales cuestiones en materia de empleo y protección social relacionadas con los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población, así como en poner de relieve lo vital de tales asuntos para la inclusión social de las personas mayores. Asimismo, este documento tiene como objetivo señalar y plantear una serie de cuestiones, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, con respecto a las cuales resulta necesario llevar a cabo más investigaciones e incrementar los debates en materia de políticas. Se basa en una versión anterior, presentada y debatida en la reunión de noviembre de 2001 de la Comisión de Empleo y Política Social del Consejo de Administración. Los mandantes de la OIT (los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores) hicieron llegar a la Oficina una serie de comentarios y contribuciones de gran utilidad que se han incluido en esta versión final.

En la introducción, se hace hincapié en el compromiso que desde hace mucho demuestra la OIT en lo referente a la cuestión de los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población mediante la elaboración de normas internacionales del trabajo. Por otra parte, se recalca el hecho de que la Recomendación sobre los trabajadores de edad (núm. 162) constituye el instrumento que trata de manera más completa el tema que nos ocupa. Además, se constata que en el transcurso de la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2001) se debatió en torno a la seguridad social y al envejecimiento demográfico y que se adoptó una resolución al respecto.

En la primera sección se facilita una visión global de las tendencias demográficas y se señala que el número de personas que cuentan 60 años o más está aumentando más rápido que el de todos los demás grupos de edad. Se subraya que las tendencias en materia de envejecimiento varían según el país y la región, y que a pesar de que los países en desarrollo todavía tienen una población relativamente joven en comparación con los países industrializados, dicha población está envejeciendo con mayor rapidez. Asimismo, se indica que estos cambios demográficos sin precedentes exigen una nueva mentalidad, debemos considerar el envejecimiento como un fenómeno que está presente a lo largo de toda la vida e incumbe a toda la sociedad, no como una cuestión relacionada exclusivamente con las personas de edad. Finalmente, se hace hincapié en la importancia que revisten las relaciones multigeneracionales y en la necesidad de dirigirse hacia la adopción de políticas que tengan en cuenta la «equidad generacional».

En la segunda sección se presentan algunas de las consecuencias sociales y económicas que trae consigo el envejecimiento. Se señala que las economías en desarrollo han experimentado una considerable reducción de la edad de jubilación y que se están enfrentando a graves problemas en lo relativo a la viabilidad de los sistemas de seguridad social. Se afirma que el principal desafío consiste en mitigar los efectos de la disminución de la población en edad de trabajar mediante el aumento y la prolongación de la participación de las personas mayores en el mercado de trabajo. No obstante, se indica además que en los países en desarrollo los retos son de una naturaleza distinta, ya que la jubilación es un lujo que pocas personas de edad pueden permitirse. Además, se llama la atención sobre el hecho de que en muchos países en desarrollo, el empleo en el sector informal, en el que se concentra gran parte de las personas mayores, se ha expandido espectacularmente y existe la acuciante necesidad de extender la protección social a los trabajadores del sector informal. En esta sección se trata también la cuestión del envejecimiento y las discapacidades y se señala que, en los países en desarrollo, el aumento del número de trabajadores que abandonan prematuramente la fuerza de trabajo debido a alguna discapacidad es motivo de preocupación. Finalmente, se analiza si la

jubilación anticipada de los trabajadores mayores hace que éstos dejen su lugar en el mercado de trabajo a los jóvenes desempleados. Se llega a la conclusión de que sigue habiendo dudas sobre el hecho de que los trabajadores jóvenes y los mayores sean intercambiables, y de que los problemas de desempleo de los jóvenes no deberían tratar de resolverse a expensas de otro grupo de la población.

La tercera sección se ocupa de las cuestiones de género. Se resaltan los principales problemas a los que deben hacer frente las mujeres mayores, sobre todo en los países en desarrollo, donde una gran parte de su contribución a la economía tiene que ver con la actividad doméstica y con la economía informal y por lo tanto se benefician menos de los regímenes de seguridad social. Asimismo, se llama la atención sobre los problemas de las viudas en algunos países en desarrollo, donde a menudo se les niega el acceso a los recursos o el control sobre los mismos. Además, se hace hincapié en los problemas de doble discriminación a los que se enfrentan las mujeres mayores, a causa de estereotipos sexistas y basados en la edad. Finalmente, se subraya lo crucial de la contribución de las mujeres mayores a la economía y a la sociedad, ya que suelen prestar atención primaria.

En la cuarta sección se trata la cuestión de mejorar la empleabilidad de los trabajadores mayores y la importancia de la educación y del desarrollo de calificaciones. En primer lugar, se subraya el esencial papel que desempeña la educación al sentar las bases para que los trabajadores adquieran calificaciones a lo largo de toda su vida activa y puedan estar así bien preparados para envejecer. No obstante, se señala que la discriminación es la causa subyacente de muchas de las dificultades con que se encuentran los trabajadores mayores, ya que la participación en la formación tiende a disminuir con la edad. Asimismo, se llama la atención sobre la Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos de la OIT, adoptada por la 88.^a Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2000, instrumento que señala el papel esencial que desempeñan la educación y la formación de alta calidad para impedir y combatir la exclusión social. En segundo lugar, se pone de relieve el papel de la educación permanente como estrategia preventiva a largo plazo para luchar contra una sociedad estructurada sobre la base de la edad. En tercer lugar, se hace hincapié en que la importancia de la inversión en educación y en calificaciones se ve subrayada por los rápidos cambios tecnológicos y en que las nuevas tecnologías pueden contribuir a ampliar la vida activa de las personas. No obstante, se afirma también que el nivel de la renta nacional está íntimamente relacionado con la difusión de nuevas tecnologías, y que esto constituye la característica distintiva de la brecha que separa a los países industrializados de los que están en desarrollo. Por último, se recalca que la empleabilidad de los trabajadores mayores está fuertemente influenciada por su capacidad de trabajo, es decir, por los factores individuales y profesional que resultan esenciales para que una persona pueda hacer frente a los retos de su vida activa.

En la quinta sección se analizan las cuestiones de protección social relacionadas con el envejecimiento. En primer lugar, se indica que la vejez plantea considerables problemas en lo relativo a la seguridad de los medios de vida, en especial en los países en desarrollo, y que resulta probable que las personas que han trabajado en la economía informal, sobre todo las mujeres, cuenten con unos ingresos muy bajos o nulos cuando sean mayores. En segundo lugar, se repite la típica afirmación de que los actuales sistemas de financiación de la protección social no están bien preparados para abordar la cuestión del envejecimiento. Sin embargo, en esta sección se afirma que los sistemas de pensiones son mecanismos para distribuir los ingresos nacionales ordinarios entre los trabajadores en activo y los jubilados, y que si aumenta el número de trabajadores jubilados, cambiar los mecanismos de financiación no servirá para resolver el problema del aumento del precio de las pensiones. Por lo tanto, se destaca que debe buscarse una solución a través del incremento de la participación en la población económicamente activa y, por ende, a través de la creación de empleo. Asimismo, se hace hincapié en los efectos que tiene el VIH/SIDA en la

financiación de la protección social. En tercer lugar, se aborda la cuestión de las consecuencias para la asistencia médica del envejecimiento y se subraya la significación de la inversión en asistencia médica preventiva para que los trabajadores gocen de mejor salud y permanezcan por lo tanto más tiempo en activo. Finalmente, se trata el asunto de la migración y de la situación de los trabajadores migrantes que realizan trabajos en la economía informal y que envejecen al margen de la protección social. Por otra parte, se llama la atención sobre los problemas que motivan en muchos casos los niveles de emigración rural sin precedentes, ya que los migrantes son adultos jóvenes con altos niveles de educación, mientras que las personas mayores permanecen en las zonas rurales.

En la última sección se presentan algunas observaciones a modo de conclusión. Se señala que si bien el envejecimiento no es una «catástrofe», sí plantea un desafío en materia de las políticas. Asimismo, se destaca que el envejecimiento es un fenómeno a largo plazo y que existe la posibilidad de introducir gradualmente mecanismos para hacer frente al mismo, mecanismos que deben buscarse en el mundo del trabajo y en los sistemas de transferencias sociales. Se subraya además la importancia de dar con soluciones clarividentes y de que empiecen a funcionar los citados mecanismos. Finalmente, se señalan las siguientes cuestiones en materia de políticas, las cuales deben abordarse al elaborar políticas sobre el envejecimiento:

- una transición gradual y flexible de la vida activa a la jubilación, como medio para brindar a los trabajadores mayores la oportunidad de permanecer en activo tanto tiempo como deseen;
- el desarrollo de las medidas necesarias para impedir la discriminación en el empleo y en la ocupación, prestando especial atención a los trabajadores mayores;
- la aplicación de políticas encaminadas a formar y reeducar profesionalmente a los trabajadores mayores a fin de ayudarles a adaptarse a las nuevas demandas y oportunidades, utilizando el principio rector de la educación permanente como estrategia preventiva a largo plazo;
- aprovechar el potencial de las TIC para ofrecer nuevas posibilidades de empleo y de formación a las personas mayores, incluidas aquéllas con discapacidades, así como aprovecharlo en beneficio de la mayoría de personas de edad avanzada del mundo;
- la adopción de medidas apropiadas para las condiciones nacionales y de prácticas que permitan a los trabajadores mayores permanecer más tiempo en su puesto de trabajo y que hagan esta posibilidad más atractiva;
- el desafío de la seguridad social, es decir, dar una respuesta eficaz al cambio de las estructuras familiares y de los estilos de vida garantizando un trato equitativo para hombres y mujeres en lo relativo, por ejemplo, a la edad pensionable y a las prestaciones de sobrevivientes;
- la creación de mecanismos que mantengan los sistemas de transferencias sociales en equilibrio financiero al repartir la carga financiera del envejecimiento de forma justa entre las poblaciones activa e inactiva;
- los costos que motiva el envejecimiento en los sistemas de asistencia médica, así como los positivos efectos económicos que trae consigo el que los trabajadores mayores gocen de buena salud;
- el alcance y las limitaciones de la sustitución de trabajadores gracias a la migración como solución al envejecimiento de la población;

-
- tomar en cuenta la importancia de la integración social, los lazos familiares, las relaciones multigeneracionales y los derechos de las personas mayores necesarios para garantizar un envejecimiento decente;
 - la evolución del trabajo y del medio ambiente de trabajo como aspectos clave para reducir la invalidez a largo plazo, así como para garantizar una jubilación decente y que las personas mayores gozan de buena salud;
 - dar con formas de reforzar las redes de seguridad clásicas basadas en la familia a fin de mitigar los efectos negativos del VIH/SIDA.

Introducción

1. La población mundial envejece a un ritmo cada vez más rápido. A medida que aumenta el número de personas mayores, lo mismo hace la necesidad de garantizar su inclusión social. Para las personas de edad avanzada, la inclusión social significa obtener unos ingresos decentes a cambio de su trabajo o durante la jubilación y contar con la posibilidad de participar en la vida de la comunidad mediante el empleo, el trabajo voluntario u otras actividades según sus capacidades y preferencias. A este respecto, el empleo y la protección social tienen un papel crucial que desempeñar. No obstante, sólo podrán cumplir su función en condiciones de trabajo decentes, es decir, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.
2. Desde hace mucho, la OIT está comprometida con la cuestión de los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población mediante la elaboración de normas internacionales del trabajo específicas sobre los trabajadores de edad y el empleo, la discapacidad, las prestaciones de vejez y sobrevivientes, de normas y directrices sobre las políticas en materia de jubilación y del nivel de las pensiones, así como mediante el mantenimiento del nivel de vida de los pensionistas. El instrumento que trata este tema de forma más completa es, con diferencia, la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162).

Recomendación de la OIT sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162)

La Recomendación se adoptó el 4 de junio de 1980, en el transcurso de la 66.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. En virtud de la misma se define a los «trabajadores de edad» como todos aquellos que, por el avance de su edad, están expuestos a encontrar dificultades en materia de empleo y de ocupación.

En primer lugar, en la recomendación se formula el principio según el cual los problemas de los trabajadores de edad deberían tratarse en el contexto de una estrategia global y equilibrada de pleno empleo, que tome debidamente en cuenta a todos los grupos de población y garantice así que los problemas de empleo no se desplacen de un grupo a otro.

Se exhorta a los Estados Miembros a adoptar una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores de todas las edades y a tomar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad, en particular en relación con las siguientes cuestiones: acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación; acceso a un empleo de su elección, habida cuenta de sus aptitudes profesionales, experiencia y calificaciones; acceso a los medios de formación profesional, en particular los de perfeccionamiento y actualización de la información; y la seguridad en el empleo.

Asimismo, dicha política nacional debería ir encaminada a mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo en todas las fases de la vida activa, así como a elaborar medidas para permitir que los trabajadores de edad continúen ejerciendo un empleo en condiciones satisfactorias.

Se recomienda además la adopción de medidas con miras a garantizar que la transición de la vida activa a un régimen de actividad libre es progresiva, que el retiro es voluntario y que la edad de admisión a la prestación de vejez es flexible.

Fuente: ilolex.ilo.ch:1567/english/docs/recdisp.htm.

3. La seguridad social constituyó el tema de uno de los puntos del orden del día de la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2001). La Comisión tuvo ante sí el Informe VI, elaborado por la Oficina y titulado *Seguridad social: cuestiones, desafíos y perspectivas*, el cual trata, entre otros asuntos, las repercusiones del envejecimiento en la seguridad social. En dicho informe se indica que los sistemas de seguridad social deben hacer frente a nuevos desafíos demográficos, tales como el envejecimiento y el cambio de las estructuras familiares, que traen consigo consecuencias implícitas para la financiación

de la protección social. La Comisión adoptó asimismo una resolución y un conjunto de conclusiones, relativas a la seguridad social.

Conclusiones relativas a la seguridad social
Conferencia Internacional del Trabajo, 89.ª reunión, Ginebra, 2001
(Extracto)

El envejecimiento de la población en muchas sociedades es un fenómeno que está repercutiendo significativamente tanto en los sistemas financiados por capitalización y los sistemas basados en el reparto como en el costo de la asistencia médica. Esto es obvio en los sistemas basados en el reparto donde se produce una transferencia directa de los cotizantes a los pensionistas. No obstante, es igualmente cierto en los sistemas financiados por capitalización, donde los activos financieros se venden para pagar las pensiones y son comprados por la generación trabajadora. Las soluciones deben buscarse sobre todo a través de medidas destinadas a aumentar las tasas de empleo, en particular de las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes y los discapacitados. Asimismo, deben encontrarse medios para obtener mayores niveles de crecimiento económico sostenible que den lugar a un aumento del empleo productivo.

En muchos países en desarrollo, especialmente en el África Subsahariana, la pandemia del VIH/SIDA está teniendo efectos devastadores en todos los aspectos de la sociedad. Su repercusión en la base financiera de los sistemas de seguridad social es especialmente grave, ya que las víctimas se concentran en la población en edad de trabajar. Esta crisis exige una respuesta mucho más urgente a través de la investigación y la asistencia técnica de la OIT.

Con objeto de que sea sostenible, la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones debe garantizarse a largo plazo. Por lo tanto, es necesario que se realicen proyecciones actuariales periódicas y se introduzcan los ajustes necesarios tan pronto como sea posible. Es imprescindible que se realice una evaluación actuarial completa de cualquier reforma que se proponga antes de adoptar una nueva legislación. Es necesario el diálogo social sobre las hipótesis que han de utilizarse en la evaluación y en el desarrollo de opciones políticas para hacer frente a cualquier desequilibrio financiero.

Las actividades de la OIT en materia de seguridad social deberían basarse en la Declaración de Filadelfia, el concepto del trabajo decente y las normas de la OIT sobre seguridad social pertinentes. La mayoría de los habitantes del planeta no dispone de seguridad social. Se trata de un reto importante que habrá que abordar en los años venideros. En este sentido, la Conferencia propone lo siguiente:

- i) iniciar una campaña importante para promover la extensión de la cobertura de la seguridad social;
- ii) la OIT debería exhortar a los gobiernos a que concedan mayor prioridad a la cuestión de la seguridad social y ofrecer asistencia técnica en los casos apropiados;
- iii) la OIT debería asesorar a los gobiernos y a los interlocutores sociales sobre la formulación de una estrategia nacional de seguridad social y sobre las medidas para ponerla en práctica;
- iv) la OIT debería recopilar y divulgar ejemplos de las mejores prácticas.

Los principales ámbitos definidos para las investigaciones futuras en materia de seguridad social y las reuniones de expertos son:

- i) la extensión de la cobertura de la seguridad social;
- ii) el VIH/SIDA y su repercusión en la seguridad social;
- iii) la gobernanza y administración de los sistemas de seguridad social;
- iv) la igualdad, haciendo hincapié en el género y la discapacidad;
- v) el envejecimiento de la población y su repercusión en la seguridad social;
- vi) la financiación de la seguridad social;
- vii) el intercambio de buenas prácticas.

Fuente: OIT: Seguridad Social. Un nuevo consenso, Ginebra, 2001.

1. Tendencias del envejecimiento mundial

4. El número de personas de 60 años o más está creciendo más rápido que el de todos los demás grupos de edad. Entre 1950 y 2050 se espera que aumente de 200 a 2.000 millones de personas. Las tendencias en materia de envejecimiento varían según el país y la región. El cuadro 1 muestra que los países en desarrollo todavía tienen una población relativamente joven mientras que las poblaciones en los países industrializados son relativamente mayores. Sin embargo, como se muestra en el cuadro 2, el ritmo de envejecimiento de las 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, la dependencia de las personas de edad avanzada plantea un problema cada vez mayor en el mundo en desarrollo.

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
	Hombres	60+	7,3	7,3	7,4	7,5	8,1	8,9	10,0	12,3	15,1	17,2
	Mujeres	60+	9,0	9,0	9,5	9,7	10,4	11,1	12,3	14,8	17,9	20,4
		80+	0,5	0,6	0,7	0,8	1,0	1,1	1,5	1,8	2,3	3,1
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
Regiones menos desarrolladas sin contar China	60+	5,9	5,7	5,8	5,9	6,2	6,8	7,7	9,5	11,8	14,2	16,9
	80+	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8	1,0	1,3	1,8	2,5

Fuente: *World Population Prospects, The 2000 revision, Volume II: The Sex and Age Distribution of Populations* (Naciones Unidas, Nueva York, 2001).

Cuadro 2. Ritmo de envejecimiento ¹

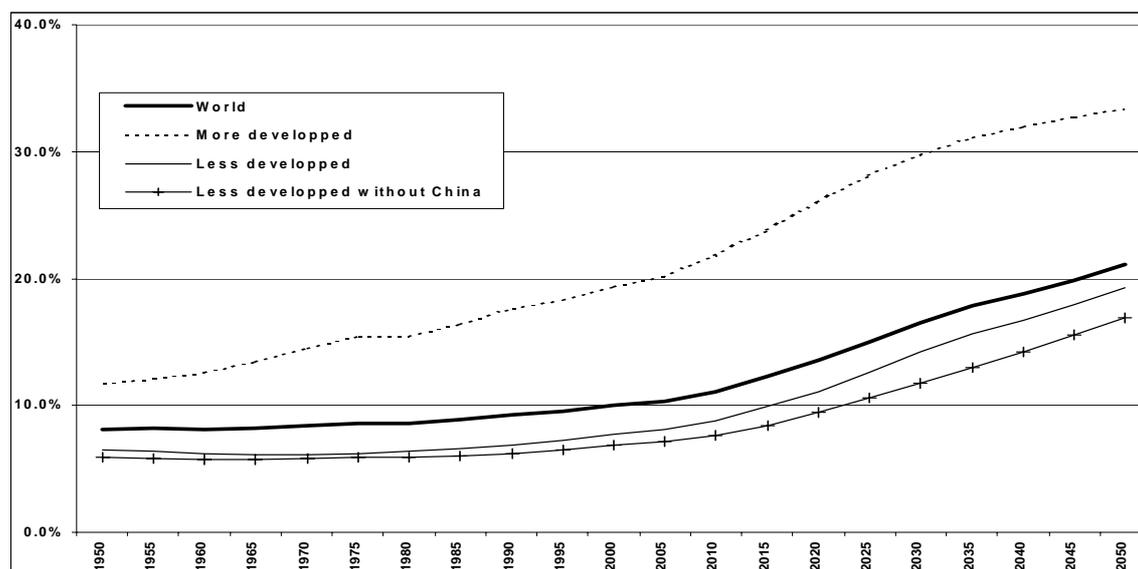
		1950-2000 (%)	2000-2050 (%)
Mundo	60+	23	111
	80+	109	256
Regiones más desarrolladas	60+	66	72
	80+	196	208
Regiones menos desarrolladas	60+	19	150
	80+	115	393

Fuente: *World Population Prospects, op. cit.*, y cálculos propios.

¹ Aumento del porcentaje de población de más de 60 y 80 años de edad.

5. Este cambio demográfico, representado 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 desde los primeros momentos de su carrera profesional tendrán la oportunidad de evitar la pobreza cuando sean mayores. Además, el VIH/SIDA causa estragos en la estructura de la población en numerosos países. Hoy en día en Zimbabwe, por ejemplo, un adolescente de 15 años cuenta sólo con un 50 por ciento de oportunidades aproximadamente de alcanzar los 50 años. Esto implica que un número muy elevado de familias perderán el sostén de familia antes de que sea posible poner fin a la pandemia ².

Gráfico 1. Índice de envejecimiento demográfico (población de 60 años o más como porcentaje de población total) (Proyección de las Naciones Unidas – variante media)

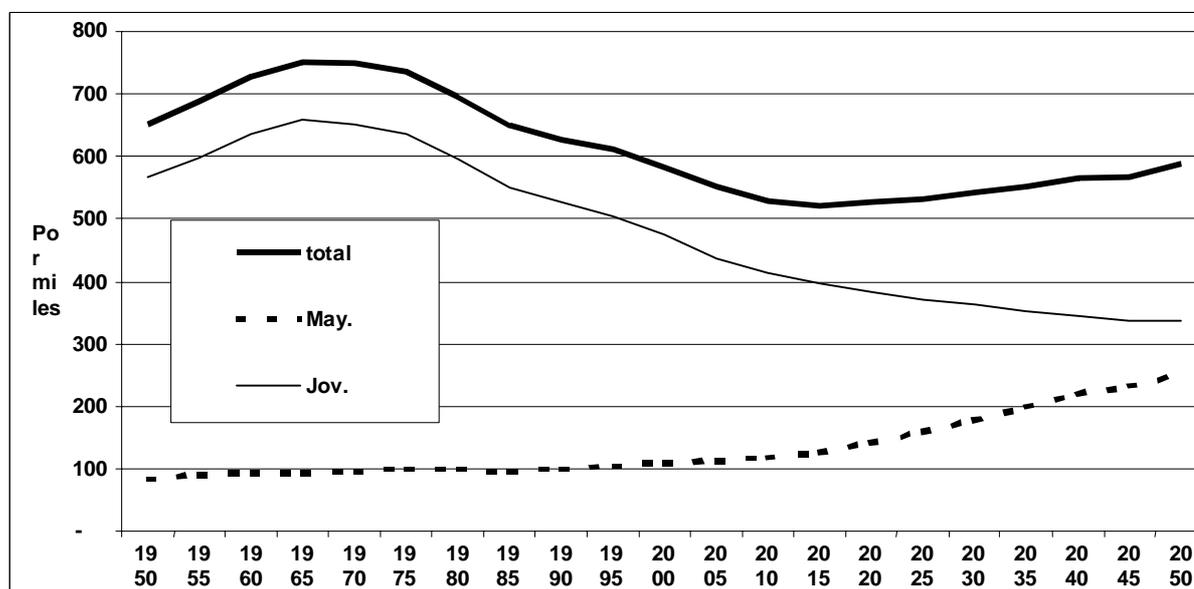


Fuente: World Population Prospects, *op. cit.*

6. El gráfico 2 muestra que los índices de dependencia total a nivel mundial disminuirán durante algún tiempo, como resultado de una reducción de la dependencia de los jóvenes. Esto podría permitir una cierta reasignación de los recursos de los jóvenes a las personas mayores.

² OIT: *Seguridad social: temas, retos y perspectivas*, Informe VI a la Conferencia Internacional del Trabajo, 89.^a reunión, Ginebra, 2001.

Gráfico 2. Índice de dependencia total (población 0-14 y 65+)/ (población 15-64)
Índice de dependencia de los jóvenes (población 0-14)/ (población 15-64)
Índice de dependencia de las personas mayores (población 65+)/ (población 15-64)



Fuente: World Population Prospects, *op. cit.*

7. Estos cambios demográficos sin precedentes exigen una nueva forma de pensar en lo que se refiere a la formulación de políticas y a su puesta en práctica. Para lograr este nuevo planteamiento resulta necesario considerar el envejecimiento como un fenómeno que se extiende a lo largo de toda la vida e incumbe a toda la sociedad, no exclusivamente a las personas de edad avanzada. El concepto de *sociedad para todas las edades* tiene su origen en el Programa de Acción adoptado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en 1995. En dicha Cumbre, los Estados Miembros declararon que el objetivo principal de la integración social es la creación de «una sociedad para todos» en la que «cada persona, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar»³.
8. Las relaciones multigeneracionales han constituido la base de la vida en familia y en comunidad desde hace siglos. Las personas de edad cuentan con la ventaja de la experiencia y de los conocimientos relativos a la historia presenciada por su generación, mientras que los jóvenes tienen los ojos puestos en el futuro. Hoy en día, se nos brinda la oportunidad de aunar las distintas aptitudes y expectativas de todos los grupos de edad y obtener así beneficios recíprocos, por ejemplo mediante la educación permanente, la planificación comunitaria destinada a personas de todas las edades, el desarrollo económico y social, así como esforzándonos para dar con iniciativas sociales que sirvan para erradicar la pobreza y la exclusión social. En los países en desarrollo, las estructuras familiares desempeñan una función preponderante en las vidas de las personas mayores y son habituales los sistemas de apoyo informal. No obstante, el prestar ayuda a los familiares de edad avanzada no es algo que ocurra en todos los casos, sino que viene siempre determinado por normas culturales específicas. Cada vez más, las personas de edad se ven obligadas a depender de ellas mismas para satisfacer todas sus necesidades. De

³ www.un.org/esa/socdev/docs/summit.pdf.

hecho, en muchos casos también se encuentran con que deben hacerse cargo de familiares más jóvenes. Es necesario llevar a cabo más investigaciones, además de entablar un debate público inteligente en torno a la importancia de la solidaridad intergeneracional, a fin de estar capacitados para hacer frente a los retos que trae consigo la sociedad multigeneracional. Durante la mayor parte del siglo veinte, se diseñaron las políticas relativas a la vejez teniendo en mente una sociedad joven. A partir de ahora deberíamos dirigirnos hacia la adopción de políticas que tengan en cuenta la equidad generacional ⁴.

2. Consecuencias sociales y económicas del envejecimiento

9. En los últimos decenios, la mayoría de países industrializados han experimentado una drástica reducción de la edad media de jubilación. El aumento de la esperanza de vida y la mejora de la salud no se han visto acompañados de una actividad laboral más duradera, tal y como se indica en el cuadro 3. Como consecuencia, estos países se enfrentan a graves problemas en cuanto a la viabilidad de los sistemas de seguridad social. Sin embargo, lo que afecta a los sistemas nacionales de transferencias sociales, que redistribuyen los ingresos generados por la población activa en beneficio de la población inactiva, no son solamente los cambios demográficos citados, sino las relaciones de dependencia económica. Para evaluar la viabilidad de un sistema de pensiones es decisivo saber cuántos pensionistas debe mantener cada persona activa. Hasta ahora, los sistemas de pensiones de los países más desarrollados no han considerado el envejecimiento demográfico como un problema mayor. Si fuera posible modificar gradualmente la edad de jubilación hasta volver al nivel del decenio de 1950 en los próximos cinco decenios, sería posible al menos restar intensidad a las presiones demográficas provocadas por la longevidad. Por consiguiente, uno de los desafíos principales es mitigar los efectos de una disminución del número de personas en edad de trabajar, aumentando y prolongando la participación de las personas mayores en el mercado de 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 el debate núm. 2, OIT, 1996. www.ilo.org/public/english/protection/socsec/publ/dispp2.htm.

10. 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 los sistemas de seguridad social ordinarios, 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

⁴ Walker, A., *Intergenerational Solidarity, the foundation of a society for all ages*. Documento presentado ante el Grupo de Expertos sobre Envejecimiento y Desarrollo del FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas), Valletta, Malta, octubre de 2001; y *The World Ageing Situation: Exploring a Society for All Ages*, Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

mayores a continuar trabajando en la economía informal el mayor tiempo posible. En torno al 40 por ciento de la población de más de 64 años en África y en torno al 25 por ciento en Asia todavía forman parte de la fuerza de trabajo, principalmente en el sector agrícola, mientras que este porcentaje en las partes del mundo más desarrolladas es inferior al 10 por ciento⁵. En el mundo en desarrollo, las personas mayores, en especial las mujeres, continúan realizando una importantísima contribución «invisible» para que los miembros de sus familias y de la sociedad puedan participar en la actividad económica «visible», pero aun así el rápido aumento de los porcentajes de personas de edad muy avanzada pronto se convertirá en un problema para unas sociedades que tienen que mantener como mínimo transferencias de ingresos no institucionales a las personas muy mayores, problema que suele pasarse por alto en el presente debate.

11. En muchas partes del mundo en desarrollo, el empleo en el sector informal, sector en el que se concentra un gran número de las personas de edad, se ha extendido de manera espectacular. En América Latina, el sector urbano no estructurado constituyó la principal fuente de creación de puestos de trabajo en el período 1990-1998. En África, se estima que el empleo informal en las ciudades absorbe un 61 por ciento de la fuerza de trabajo, y se esperaba que generara más del 93 por ciento de los nuevos empleos de la región en el decenio de 1990. En Asia, antes de la crisis financiera de 1997, se estimaba que el sector no estructurado absorbía tradicionalmente entre un 40 y un 50 por ciento de la mano de obra urbana, con diferencias entre los países de reciente industrialización (menos del 10%) y países como Bangladesh, donde el empleo informal supone aproximadamente el 65 por ciento⁶. Estas cifras reflejan el débil crecimiento del empleo en el sector formal y la necesidad que tienen los trabajadores mayores de complementar o reemplazar los ingresos que perciben en materia de prestaciones de jubilación. En numerosos países, gran parte de las mujeres de edad trabajan en la economía informal, hasta cierto punto debido a que les resulta más fácil de este modo combinar las responsabilidades laborales con las familiares y en parte por razones que tienen que ver, por ejemplo, con la discriminación con que se encuentran en la economía formal. Los trabajadores de la economía informal tienen poca o ninguna seguridad en el empleo o en lo relativo a los medios de vida. Sus ganancias suelen ser relativamente bajas y fluctuar más que las de otros trabajadores. Asimismo, un breve período de incapacidad puede provocar que el trabajador o trabajadora y su familia no dispongan de suficientes ingresos para vivir. La enfermedad de un miembro de la familia puede acarrear consecuencias que destruyan el delicado equilibrio del presupuesto doméstico. El trabajo en el contexto de la economía informal conlleva a menudo un peligro intrínseco y el hecho de que se realice en un entorno sin reglamentar lo hace todavía más peligroso. Por consiguiente, la necesidad de encontrar métodos efectivos para extender la protección social a los trabajadores del sector informal es acuciante⁷.
12. Para el año 2010, aproximadamente un 27 por ciento de la población mundial tendrá más de 45 años, edad en que la incidencia de la discapacidad empieza a aumentar de forma significativa. Los índices de desempleo relativos a las personas que sufren alguna discapacidad varían según la naturaleza de la misma, pero son considerablemente más elevados que los de la fuerza de trabajo en su conjunto, normalmente el doble, con países en los que la tasa de desempleo de dicho grupo llega a alcanzar incluso el 80 por ciento. En

⁵ *Informe sobre el trabajo en el mundo, 2000*, Ginebra, OIT.

⁶ *Empleo y protección social en el sector informal*, Comisión de Empleo y Política Social, Consejo de Administración, 227.^a reunión, marzo de 2000 (documento GB.277/ESP/1/2) www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb277/pdf/esp-1-2.pdf.

⁷ *Seguridad social: cuestiones, desafíos y perspectivas, op. cit.*

los países en desarrollo, el aumento del número de trabajadores de edad que abandonan la fuerza de trabajo de forma prematura a causa de alguna discapacidad es motivo de gran preocupación. No es posible cuantificar el costo humano de tantas personas sin empleo, pero sí sabemos que los resultados son el aislamiento y la marginación de una parte significativa de la población⁸. Los gobiernos de los países que cuentan con sistemas de protección social eficaces y de gran alcance destinan cantidades considerables al pago de prestaciones de invalidez⁹. Además de los costos directos relativos al pago de este tipo de prestaciones, la economía nacional pierde un considerable potencial al quedar tantas personas fuera del mercado de trabajo.

13. Dada la escasez de puestos de trabajo que se observa en el mercado laboral, se suele considerar que los mayores deberían dejar su sitio a los jóvenes, a quienes se debería evitar la frustración y los posibles daños psicológicos que podría motivar el sentirse rechazados por el mundo del trabajo justo al principio de su vida activa. En los países en desarrollo, en los que el empleo formal es muy poco frecuente, resulta difícil para los numerosos jóvenes desempleados encontrar un puesto de trabajo en el sector formal. Se piensa que si los trabajadores de edad prolongaran su vida activa la situación sería todavía peor. En muchos países desarrollados, a menudo se fomenta la jubilación anticipada con la esperanza de poder así mejorar las perspectivas de trabajo de los jóvenes desempleados. No obstante, el que mediante estos programas de jubilación se hayan creado puestos de trabajo para los jóvenes sigue siendo incierto. Un primer motivo para esto es que los flujos de entrada y salida del mercado laboral no suelen darse en los mismos sectores, ocupaciones o empresas. Los programas de jubilación anticipada se han utilizado mucho en el sector de la industria, mientras que la contratación de recién llegados al mercado de trabajo se ha concentrado en el sector de los servicios y en empresas más pequeñas. A escala macroeconómica, no existe por lo tanto razón alguna para pensar que quienes abandonan el mercado de trabajo dejan su sitio en él a los jóvenes que buscan su primer empleo. Por consiguiente, la prorrogación de la edad de jubilación no conllevaría un aumento del desempleo entre los jóvenes candidatos a ingresar en la fuerza de trabajo. Un caso diferente es la posibilidad de aplicar programas de jubilación con la condición de contratar a nuevos trabajadores. En tales programas, el principal objetivo consiste en renovar la fuerza de trabajo y se puede decir que han tenido cierto éxito, aunque su aceptación no ha sido demasiado elevada, debido probablemente al problema antes mencionado y consistente en la divergencia entre los perfiles de los flujos de entrada y salida. El que los trabajadores jóvenes y los de edad sean intercambiables sigue siendo incierto y resulta necesario llevar a cabo más investigaciones sobre esta cuestión. Sin embargo, los problemas de desempleo que padecen los jóvenes (o los problemas de desempleo de cualquier otro grupo de población, como por ejemplo las mujeres) no deberían tratar de resolverse a expensas de otro grupo, por ejemplo los trabajadores de edad. Mediante la Recomendación de la OIT sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162), se adoptó el principio según el cual las estrategias y políticas deberían garantizar que los problemas en materia de empleo no se desplazan de un grupo a otro.

3. Género y envejecimiento

14. El cuadro 4 muestra que las mujeres forman la mayoría de la población de más de 60 años de edad en muchos países. En comparación con los hombres, es más probable que las

⁸ *Informe sobre el empleo en el mundo*, 2001, Ginebra, OIT.

⁹ Samodorov, A., *Indicators of cost-effectiveness of policy options for workers and disabilities* (Ginebra, OIT, 1996).

mujeres mayores carezcan de las competencias básicas en materia de alfabetización y capacidad de cálculo, especialmente en algunos países en desarrollo. Buena parte de la contribución económica de las mujeres se realiza mediante la actividad doméstica y no estructurada, lo que significa que éstas se benefician menos de los regímenes de pensiones. Los regímenes de seguridad social que incluyen pensiones mínimas y/o fórmulas de ponderación de las prestaciones, revisten una importancia esencial para las trabajadoras que, de lo contrario, tendrían derecho a muy pocas prestaciones debido a los bajos salarios y/o a los trabajos a tiempo parcial, a menudo interrumpidos por las responsabilidades familiares y el desempleo.

Cuadro 4. Proporción de mujeres entre las personas mayores

		1950 (%)	2000 (%)	2050 (%)
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, *op. cit.*

- 15.** 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, es probable que las mujeres sean más tiempo pobres al final de sus vidas. Las posibilidades de que una mujer pierda a su cónyuge son mayores y las mujeres tienden menos que los hombres a contraer matrimonio de nuevo. El número de mujeres de más de 60 años que han perdido a su pareja supera con creces al de hombres en la misma situación¹⁰. En algunos países, es habitual que a las viudas se les niegue el acceso a los recursos o el control sobre los mismos. Asimismo, en muchas sociedades los derechos de sucesión de las mujeres no se reconocen como es debido. Cabe la posibilidad de que los bienes del marido, incluyendo la casa, el equipo agrícola y el dinero, se distribuyan entre otros miembros de la familia. En tales países, la viudez se ve como una pérdida de posición social, con lo cual significa mucho más que la pérdida del marido, significa también la pérdida de una entidad independiente. El incremento del número de viudas en el próximo siglo traerá consigo una serie de desafíos para nuestras sociedades, que consisten en ofrecerles no sólo el urgente y necesario apoyo que requieren sino también oportunidades para que puedan ser autosuficientes¹¹.

¹⁰ Entre los países donde el número de mujeres supera al menos en cinco veces al de hombres tenemos Argelia, Bangladesh, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Côte d'Ivoire, Egipto, Jordania, Malí, Marruecos, Senegal, Túnez y Zimbabwe. *El estado de la población mundial*, 1998, FNUAP.

¹¹ *Ibíd.*

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, *op. cit.*

- 16.** Para las mujeres mayores, los factores socioculturales desempeñan un papel significativo al determinar cuándo se considera que la edad de una trabajadora es «avanzada». Asimismo, las mujeres de edad pueden verse doblemente discriminadas a causa de estereotipos sexistas y relacionados con la edad. Los datos con que se cuenta sugieren que las mujeres trabajadoras de ciertos países, como las de los Estados bálticos y China, son especialmente vulnerables a la discriminación por motivos de edad y género¹². A medida que estas trabajadoras envejecen, parece que es más probable que se prescindiera de ellas y cuentan con menos posibilidades de encontrar un empleo alternativo que el resto de grupos en el mercado de trabajo. No obstante, algunos gobiernos están tomando medidas para combatir los estereotipos y la discriminación. En el recuadro que sigue se presenta el caso de Estonia.

Las mujeres de edad en Estonia

En los países en transición, el proceso de transición socioeconómica ha tenido como telón de fondo la creciente «feminización» de la edad avanzada. Las mujeres representan más del 64 por ciento de la población que supera los 60 años. De la población femenina de edad, aproximadamente una de cada cuatro mujeres no tiene hijos y muchas son viudas desde hace tiempo. Tanto en lo que se refiere a los hombres como a las mujeres, el desempleo aumenta con la edad. En cuanto a los hombres, las tasas de desempleo son más altas entre quienes han recibido educación primaria. Sin embargo, en lo que respecta a las mujeres de edad, es entre aquellas que tienen estudios secundarios donde se observan los niveles más altos de desempleo.

Como resultado del Año Internacional de las Personas de Edad celebrado en 1999, el Gobierno de Estonia dio su respaldo oficial a la Política de las Personas de Edad y creó una Comisión de Políticas para las Personas de Edad. Dicha política supone un excelente punto de partida para lograr que la sociedad estonia esté más concienciada respecto de la discriminación por motivos de edad, y constituye la primera ocasión en que se declara de forma oficial «carente de ética» este tipo de discriminación. Se considera «carente de ética el discriminar a las personas debido a su edad» y se aborda, en cierta medida, la discriminación en el empleo.

Con miras a facilitar la aplicación de la Política para las Personas de Edad en Estonia, el Programa de Promoción de Cuestiones de Género (GENPROM) de la OIT ha elaborado una serie de instrumentos de concienciación y formación destinados a las trabajadoras de edad. Este material se ha utilizado en el contexto del Plan Nacional de Acción puesto en práctica en Estonia para crear más y mejores puestos de trabajo. Este proyecto trae consigo la concienciación y la adquisición de capacidades de los interesados del ámbito local, incluidos los grupos de mujeres locales, en lo que respecta a los derechos de las mujeres trabajadoras y a la creación de empleo. Asimismo, se centra especialmente en los problemas que padecen las trabajadoras de edad en las zonas rurales. Los debates en grupo mantenidos con las mujeres de edad sirvieron para dar con algunos ejemplos de discriminación por motivos de edad y sexo.

Fuente: Programa de Promoción de Cuestiones de Género, OIT.

¹² *Realizing decent work for older women workers, 2000*, OIT, Ginebra.

-
17. La contribución de las mujeres de edad a la economía y a la sociedad es indispensable, ya que éstas suelen prestar atención primaria. En las regiones desarrolladas, está emergiendo un significativo modelo en lo que respecta a las trabajadoras de entre 45 y 60 años, quienes están al cuidado tanto de sus hijos como de familiares más mayores¹³. Del mismo modo, en las regiones menos desarrolladas, especialmente en África, también está aumentando el papel que desempeñan cuidando de otros las mujeres pertenecientes a un grupo de edad similar aunque debido a circunstancias diferentes. Muchas mujeres de edad africanas deben atender a un gran número de familiares, especialmente a sus hijos y nietos afectados por el VIH/SIDA, en ausencia de cualquier tipo de apoyo gubernamental¹⁴.

4. La empleabilidad de los trabajadores mayores

La importancia de la educación y del desarrollo de calificaciones

18. Muchos de los problemas de empleo que padecen en la actualidad los trabajadores de edad se deben básicamente a su bajo nivel de calificaciones básicas o fundamentales, tales como la alfabetización o la capacidad de cálculo. Una desproporcionada parte de los trabajadores de edad que sufren alguna discapacidad han recibido menos educación y cuentan con menos calificaciones que la fuerza de trabajo en su conjunto. Si bien existen muchos programas de educación y alfabetización, éstos tienden a orientarse hacia niños y jóvenes. En un gran número de países, el grado de instrucción está fuertemente correlacionado con el empleo¹⁵. Dicho grado proporciona la base para que los trabajadores adquieran calificaciones a lo largo de su vida activa y lleguen a su madurez bien preparados. Para las personas de edad con alguna discapacidad, una vida más larga debería ser sinónimo de mayores oportunidades para seguir una formación constructiva y para adquirir más experiencia sobre la vida, lo cual significa más tiempo para alcanzar la autodeterminación. Según las investigaciones empíricas¹⁶ se prevé que los trabajadores mayores del futuro cuenten con una mejor educación que en la actualidad. 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.
19. La demanda de nuevas calificaciones y conocimientos pone a muchos trabajadores de edad en situación de desventaja, ya que es probable que su formación anterior haya quedado obsoleta. Las personas mayores con discapacidad se enfrentan a obstáculos adicionales al acceder al empleo y a las oportunidades de formación. La discriminación por razones de edad es la causa subyacente de muchas de las dificultades a las que se enfrentan los trabajadores mayores en el mercado de trabajo. La participación en la formación se reduce en general con la edad. Una investigación llevada a cabo en 11 países desarrollados muestra que es casi dos veces más probable que los adultos jóvenes con edades comprendidas entre 25 y 34 años realicen algún tipo de formación que las personas de

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Gender and Ageing*, editado por D. Ewing, en «The ageing and development report», 1999, HelpAge International, London.

¹⁵ Auer, P. y Fortuny, M., *Ageing of the Labour Force in OECD Countries: Economic and Social Consequences*, Documento sobre el empleo, 2000, OIT, Ginebra.

¹⁶ *OECD Employment Outlook*, junio de 1998, OCDE, París.

edades comprendidas entre 55 y 64 ¹⁷. Existen pruebas de que los prejuicios relativos a las calificaciones de los trabajadores de edad no tienen fundamento alguno. La conclusión que se extrae de las investigaciones es que la diferencia media en el rendimiento del trabajo entre los distintos grupos de edades suele ser significativamente menor que las diferencias existentes entre los trabajadores de cada grupo de edad por separado ¹⁸.

20. La consecución de una fuerza de trabajo totalmente inclusiva respecto de todos los grupos de edad supone claras ventajas para el mundo empresarial. Este enfoque dota a las empresas de una gama de calificaciones y aptitudes más extensa y variada, y contribuye a evitar el vacío de calificaciones provocado por la marcha de las empresas de empleados experimentados y calificados. Asimismo, puede ayudar a las compañías a adaptarse con éxito a nuevos mercados y mantenerlas en consonancia con la legislación y las tendencias sociales en evolución. En el siguiente recuadro se presentan algunas de las ventajas que supone para los empleadores el contar con una fuerza de trabajo «de diversas edades».

Consecuencias positivas de la diversidad de edades para la empresa Aprovechando la oportunidad	
Según el <i>Employers Forum on Age</i> (foro de empleadores sobre el tema de la edad), al abandonar los prejuicios que determinan cuándo un trabajador es «joven» y cuándo es «mayor», algunas empresas «inteligentes» están obteniendo una ventaja competitiva, así como beneficios financieros:	
Trabajador	Reducción de los costos a causa de una mejor conservación de los empleados Acceso a una mayor reserva de mano de obra
Mercado	Atención más centrada en las nuevas oportunidades que surgen en los lugares de trabajo Oportunidades de acercarse a los consumidores y reflejar sus intereses y necesidades
Reputación	Un comportamiento ejemplar basado en la ciudadanía de empresa ayuda a fomentar el compromiso de todas las partes interesadas... ...además de a apoyar y a estimular la lealtad hacia la firma.
«Preparándose para el cambio» podría ser un buen lema para el siglo XXI, época en que las empresas reformulan constantemente su estrategia y estructura para poder mantener el rápido ritmo de la economía global.	
En un entorno tal, en el que deben aprovecharse todas las oportunidades que se presenten para lograr una ventaja comercial, parecería que la diversidad de edades es un verdadero regalo para adaptarse al cambio.	
Las empresas que experimentan con frecuencia rápidos períodos de evolución exigen mucho a sus empleados, a la fuerza de trabajo, para que dicha evolución pueda acontecer. Es necesario que los altos ejecutivos reconozcan las oportunidades para lograr una ventaja competitiva y las aprovechen con celeridad y eficiencia, mientras que sus empleados deben hacer prueba de la experiencia, flexibilidad e imaginación necesarias para convertir en realidad las oportunidades.	
Fuente: <i>Employers Forum on Age</i> , www.efa-agediversity.org.uk/ .	

¹⁷ *La educación permanente en el siglo XXI: nuevas funciones para el personal de educación*, abril de 2000, Ginebra. www.ilo.org/public/English/dialogue/sector/techmeet/jmep2000/jmep1.htm.

¹⁸ *Informe sobre el empleo en el mundo, 1998-1999*, Ginebra.

21. 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. En Europa uno de los programas políticos más integrados para promover la empleabilidad de los trabajadores de edad es el programa nacional para los 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. En América Latina, la División de Servicios Sociales del Instituto de Normalización Previsional (INP) chileno lleva a cabo en la actualidad diversos proyectos cuyo objetivo es mejorar las capacidades, la calidad de vida, la integración y la participación social de las personas de edad, incluidas aquellas con discapacidad.

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 de la jubilación prematura
- El programa se dirige y se 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 de trabajo, son responsables de su aplicación.
- El programa cree en la importancia de desarrollar calificaciones para los trabajadores mayores. A este efecto, se han organizado proyectos piloto de formación regional que cubren, por ejemplo, la necesidad de actualizar las calificaciones, habida cuenta de los avances en las tecnologías de la información, así como de descubrir 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.

Proyectos de la División de Servicios Sociales del INP en Chile

- **Programa de Alfabetización:** En tres años de ejecución, en todas las regiones de Chile, más de mil adultos mayores han aprendido o recuperado la capacidad de leer y escribir. En Chile, un 15 por ciento de los adultos mayores es analfabeto, índice que supera tres veces al global.
- **Desarrollo personal:** El programa consiste en ofrecer formación sobre temas tales como la autoestima, las aptitudes comunicativas, la solución de problemas, así como información general sobre el proceso del envejecimiento y sus consecuencias. El programa consta de dos fases. La primera tuvo lugar en el año 2000 y consistió en dar formación a 23 profesionales jubilados sobre los temas antes mencionados. Durante la segunda fase, quienes recibieron formación en la primera transmitirán lo que han aprendido utilizando el mismo método en sus comunidades, asumiendo la función de consejeros de desarrollo personal para la tercera edad.
- **Formación en Internet:** En el año 2000, se capacitó a 160 adultos mayores y a 60 personas con discapacidad en el uso de nueva tecnologías. Al ser muchos de los participantes miembros o líderes de asociaciones mercantiles, dicha formación sirve para mejorar el trabajo que realizan en tales organismos.
- **Casas de Encuentro:** Existen siete inmuebles, en distintas regiones del país, habilitados para ser utilizados por los adultos mayores organizados en el desarrollo de programas que fomenten su asociatividad y su integración social.
- **Fomento a la asociatividad:** Por medio de la unidad que se ocupa de las cuestiones relativas a las asociaciones mercantiles, el INP desarrolla iniciativas encaminadas a fomentar la asociatividad y la participación social de los usuarios y jubilados del Instituto, manteniendo contacto permanentemente con las asociaciones mercantiles. Estos son algunos de los títulos de los talleres: «Las comunicaciones en organizaciones de adultos mayores», «Fortalezcamos nuestra asociación», y «Aprendiendo a envejecer».

Fuente: www.serviciosociales.cl.

-
22. En la Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos de la OIT, adoptada en la 88.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2000, se señala el papel vital que desempeñan la educación y la formación de alta calidad al impedir y combatir la exclusión social y la discriminación, especialmente en el empleo, y se considera que para que los programas de educación y formación sean efectivos deben llegar a toda la población, incluidos los trabajadores de edad. También se hace hincapié en la importancia que reviste la formación al ser uno de los instrumentos que, junto con otras medidas, puede servir para enfrentarse al desafío que supone la situación en el sector informal, en el que se concentra un gran número de trabajadores de edad.

**Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos
Conferencia Internacional del Trabajo, congregada en su 88.ª reunión (Ginebra, junio de 2000)**

«La formación puede ser uno de los instrumentos que, junto con otras medidas, permitirán resolver el problema del sector informal. El sector informal no es un sector en el sentido tradicional de una clasificación económica, sino una expresión que abarca las actividades económicas de personas que se encuentran en situaciones muy diversas y que, en su mayor parte, son actividades de supervivencia. El trabajo en el sector informal es un trabajo no protegido que se caracteriza principalmente por ingresos bajos y una productividad baja. La función de la formación no es preparar a las personas para el sector informal, mantenerlas en dicho sector, o contribuir a la expansión de este último, sino que, junto con las políticas fiscales, la concesión de créditos, la ampliación del campo de aplicación de la protección social y la legislación del trabajo, la formación debería mejorar el rendimiento de las empresas y la empleabilidad de los trabajadores para convertir lo que son a menudo actividades marginales y de supervivencia en un trabajo decente plenamente integrado en los cauces principales de la vida económica. La formación previa y las calificaciones adquiridas con el trabajo informal deberían reconocerse, con el fin de ayudar a los trabajadores de este sector a tener acceso al mercado de trabajo formal. Los interlocutores sociales deberían involucrarse plenamente en el desarrollo de estos programas.»

Fuente: www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc88/resolutions.htm#III.

El papel de la educación permanente

23. 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 educación y formación insuficientes, la educación permanente trata de ofrecer un aprendizaje relevante para el mundo laboral y sentar las bases para seguir aprendiendo.
24. La clave para lograr la inclusión de los trabajadores mayores consiste en dotarles de las calificaciones que requieren y de conocimientos sobre cómo actualizar las mismas. La creciente tendencia hacia la educación permanente supone un importante activo cultural, así como una necesidad económica. En el concepto de educación permanente está implícito el rechazo a una sociedad estructurada sobre la base de la edad, en la que la educación y la formación sean empresas irrepetibles llevadas a cabo en los primeros años de la vida. A escala individual, así como en el ámbito de las organizaciones, un cambio de actitud en cuanto a las expectativas que despierta la educación permanente podría constituir en sí mismo una poderosa herramienta para propagar el hecho de que la educación permanente concierne a los trabajadores de todas las edades. 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, los trabajadores mayores pueden encontrarse con más dificultades para mantenerse al día de los cambios tecnológicos. Adaptar y actualizar las calificaciones con las que ya se cuenta resultará más fructífero que aprender otras nuevas, dado que de este modo se necesita menos tiempo para amortizar la inversión.

25. 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 es uno de los países a la cabeza de la acción en este campo, la educación permanente está teniendo una buena aceptación en una serie de países industrializados ya que se considera que es la estrategia que se necesita para lograr un desarrollo continuo.

La educación permanente en el Reino Unido

La División para el Acceso a la Educación de los Adultos del Departamento de Educación y Calificaciones (anteriormente conocido como Departamento de Educación y Empleo), lleva a cabo en la actualidad distintas actividades para promover la educación permanente. Por ejemplo:

El Consejo Nacional de Aprendizaje y Calificaciones

El Consejo Nacional de Aprendizaje y Calificaciones y sus 47 Consejos locales han sido creados para que asuman la responsabilidad en Inglaterra de planificar y financiar las actividades educativas y formativas posteriores a los 16 años (excluida la enseñanza superior). La importancia que reviste la educación para las personas mayores queda resaltada en la carta que contiene el mandato del Consejo de Aprendizaje y Calificaciones, en virtud de la cual se estipulan las prioridades formuladas por el Gobierno en cuanto al proceder del Consejo:

«...Deposito mi confianza en el Consejo para que incremente la demanda de educación entre los adultos y para que aumente la oferta de oportunidades flexibles y de gran calidad a fin de responder a las necesidades de dicho colectivo ... Esto incluye dar oportunidades de aprendizaje al número cada vez más elevado de personas mayores.» (párrafo 46)

«...un gran número de adultos, incluidos numerosos alumnos mayores o jubilados, desearán continuar su formación cursando estudios profundizados y de gran calidad por el placer de aprender, y espero que se pongan a su alcance los medios necesarios para satisfacer sus necesidades.» (párrafo 26)

Proyectos de Demostración

En los últimos cuatro años, el Departamento de Educación y Calificaciones ha financiado una serie de proyectos de demostración. Mediante los mismos se han buscado formas innovadoras de fomentar el aprendizaje entre las personas mayores; se ha hecho hincapié en los beneficios que trae consigo la educación cuando se es mayor; y se han celebrado los logros de los adultos que siguen programas educativos. El Departamento ha colaborado en estos proyectos con una serie de organizaciones, incluidas la *University of The Third Age* y *Age Concern*.

26. En numerosos países, tanto el acceso a la formación como el contenido de la misma son el resultado del diálogo social entablado entre los sindicatos y las organizaciones de empleadores, con la presencia del gobierno o sin ella. La negociación sobre cuestiones de formación se lleva a cabo en los ámbitos de la empresa, de la industria, y también de modo tripartito a nivel nacional. Entre los servicios y funciones esenciales de los sindicatos hace tiempo que figura la formación. De hecho, los datos procedentes de los países desarrollados demuestran que se llevan a cabo más programas de formación en los lugares de trabajo donde hay sindicatos que en los que no. La educación permanente se ha convertido en el nuevo objetivo en materia de seguridad en el empleo de los programas de las organizaciones sindicales¹⁹.

¹⁹ Informe sobre el empleo en el mundo, 2001, op. cit.

Las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y los trabajadores mayores

27. Los cambios estructurales que están experimentando las sociedades y las economías hacen más patente la importancia general de la inversión en educación y en calificaciones. Los rápidos avances tecnológicos exigen una continua renovación y actualización de las calificaciones. 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 crear nuevas posibilidades de empleo para personas mayores con discapacidades en todos los niveles de conocimientos. Por otra parte, los estereotipos negativos sobre los trabajadores mayores hacen que a menudo existan prejuicios a la hora de debatir sobre la cuestión de las nuevas tecnologías y los trabajadores de edad. El recuadro que sigue a continuación presenta algunos ejemplos de empresas europeas que están formando a trabajadores mayores en las tecnologías de la información y de la comunicación.

La formación de los trabajadores mayores y las TIC

Hellas Can (Grecia): Participación y compromiso. Los trabajadores mayores participan en todos los programas de formación que ofrece esta organización, incluida la formación en el uso de las TIC. La dirección de la empresa valora la experiencia de los trabajadores de edad y a menudo éstos contribuyen a impartir formación en el lugar de trabajo. Asimismo, cabe la posibilidad de que los trabajadores con calificaciones específicas sigan trabajando en la organización una vez rebasada la edad usual de jubilación.

Computer Service Dienst (Alemania): Integración de los trabajadores mayores mediante la expansión a nuevas áreas de negocio y la formación junto a otros de edad similar. Esta organización ha elaborado una estrategia alternativa con miras a que los trabajadores mayores puedan permanecer en la empresa. Se ha expandido para abarcar una nueva área de actividad y ha puesto en marcha el «Centro de Servicios de Reparación». Dicho Centro ha dado una nueva alternativa de trabajo a aproximadamente un 30 por ciento de los ingenieros especialistas de edad avanzada, a quienes se ha formado para trabajar con nuevos sistemas informáticos. Además, se ha transferido a un 20 por ciento al Departamento de Ventas, en el que llevan a cabo funciones de consultoría y de atención al consumidor.

Fontijne Holland (Países Bajos): Formación de trabajadores que participan en el proceso de producción de 40 años o más. Esta empresa ha ideado un curso de repaso sobre tecnología en el lugar de trabajo para personal de 40 años o más. El curso está destinado a empleados mayores que no han asistido a cursos sobre procesos de producción desde hace 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: A European portfolio of good practice*, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 1998.

28. Más allá de los trabajadores de edad, la inclusión de las personas mayores en la sociedad de la información supone el mayor desafío. Si existe un riesgo que las personas mayores tienen posibilidades de correr, es el relativo al aislamiento y, por consiguiente, a la marginación²⁰. En el siguiente recuadro se presenta la iniciativa *eEurope* de la Comisión Europea, cuyo objetivo es hacer llegar los beneficios de la sociedad de la información a todos los europeos, incluidas las personas mayores.

²⁰ *Ibíd.*

Plan de Acción eEurope 2002

Objetivo 2c: Participación de todos en la economía basada en el conocimiento

Los desafíos a los que deben hacer frente en cuanto al acceso a Internet las personas con discapacidades y las personas mayores, pueden resolverse en gran medida mediante una codificación adecuada en el momento de diseñar las páginas Web y su contenido, así como mediante la aplicación de sencillas normas de disposición y estructura al diseñar tales páginas.

El enfoque europeo, consistente en garantizar la posibilidad de acceder a los sitios Web públicos, se resume en el *Plan de Acción eEurope 2002*. De acuerdo con el objetivo 2c, el plan de acción incluye cinco objetivos para promover «la participación de todos en la sociedad basada en la información»; en el plan se subraya que, «...Las páginas Web del sector público y su contenido, en los Estados miembros y en las instituciones europeas, deben diseñarse de manera que sean accesibles, a fin de que los ciudadanos con discapacidades puedan acceder a la información y aprovechar plenamente las posibilidades de la administración electrónica».

Fuente: europa.eu.int/information_society/europe/action_plan/actionplantext/index_en.htm.

29. No hay duda del beneficioso potencial de las tecnologías para los trabajadores mayores. Sin embargo el nivel de la renta nacional está íntimamente relacionado con la difusión de las TIC y supone claramente el elemento diferencial de la brecha digital existente entre los países industrializados y los que están en desarrollo.

Condiciones de trabajo seguras y adecuadas

30. La capacidad y la voluntad de los trabajadores mayores para seguir trabajando también dependen de su estado de salud, condiciones de trabajo y motivación. La Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162) de la OIT tiene como objeto determinar y eliminar los peligros relativos a la salud profesional, así como las condiciones de trabajo que aceleran el proceso de envejecimiento y que reducen la capacidad de trabajo de los trabajadores mayores. La creciente preocupación que despierta el aumento del número de trabajadores mayores que abandonan de forma prematura la fuerza de trabajo debido a su discapacidad, o mejor dicho a su falta de aptitud para hacer frente a los desafíos del mundo del trabajo, ha motivado que se preste un interés considerable al examen de la relación entre la edad y las exigencias del trabajo²¹. Del mismo modo, cada vez se es más consciente de que los obstáculos a que deben hacer frente las personas con discapacidades en el trabajo y cuando buscan empleo, provienen de la manera en que se estructura el empleo y se organiza el trabajo, no de la discapacidad en sí.
31. La empleabilidad de los trabajadores mayores está fuertemente influenciada por factores individuales y profesionales que son esenciales para que una persona pueda hacer frente a todos los retos de su vida activa, es decir, para su capacidad de trabajo. La capacidad de trabajo 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. En los recursos también influyen los valores y actitudes de la persona, su motivación y su satisfacción en el trabajo. La promoción y conservación de la capacidad de trabajo tienen que considerarse una estrategia activa para hacer frente a los desafíos del

²¹ El Instituto de Salud Profesional de Finlandia, la Universidad de Amsterdam y otras instituciones encargadas de la salud y la seguridad en el trabajo, han llevado a cabo numerosas investigaciones sobre cómo afectan las condiciones y el medio ambiente de trabajo a la capacidad de los trabajadores de hacer frente a las exigencias del trabajo. *Informe sobre el trabajo en el mundo*, 1995, Ginebra, OIT.

cambio demográfico en el mercado de trabajo, y especialmente 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 discapacidad²².

32. El modelo de capacidad de trabajo finlandés estimula la flexibilidad del tiempo de trabajo y la rotación en el empleo. La reorganización de la jornada laboral brinda oportunidades para reducir el estrés relacionado con el trabajo que padecen algunas personas mayores. Por otra parte, la rotación constituye una parte integral del principio de la educación permanente. Algunas empresas han empezado ya a elaborar medidas encaminadas a aprovechar al máximo la contribución de los trabajadores de edad, haciendo hincapié en la gestión en la administración y en la organización del trabajo.

5. Protección social y envejecimiento

Seguridad de los medios de vida y envejecimiento

33. El envejecimiento plantea problemas en cuanto a la seguridad de los medios de vida, especialmente en los países en desarrollo y sobre todo a las mujeres. En el África Subsahariana y en Asia meridional, se estima que entre un 5 y un 10 por ciento de los trabajadores están cubiertos por la seguridad social reglamentaria, porcentajes que en algunos casos están disminuyendo. En América Latina, el alcance de la cobertura 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 asiáticos, la cobertura puede ir de 10 hasta casi el 100 por ciento y en muchos casos la misma se encontraba, hasta hace poco, en aumento. Además, una parte significativa de esta población solamente está cubierta por unas pocas contingencias. Es probable que las personas que han trabajado en la economía informal, principalmente mujeres, cuando sean mayores no tengan ningún tipo de ingresos o que éstos sean muy bajos. No nos encontramos aquí ante un problema nuevo, pero ya que últimamente el sector informal ha estado en expansión, dicho problema puede agravarse todavía más en los años venideros. Existe un número relativamente pequeño de países en desarrollo que proporcionan unos ingresos mínimos a las personas de edad avanzada, aunque podríamos citar algunos países de América Latina y del Caribe, además de la India, Namibia y Sudáfrica²³.

²² *Active Strategies for an Ageing Workforce*. Informe de la conferencia, Turku, 12-13 de agosto de 1999. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo <http://www.eurofound.ie/publications/EF9962.htm>.

²³ OIT: *Seguridad social: temas, retos y perspectivas*, op. cit.

Sistema de pensiones universales de Namibia

El sistema de pensiones universales de Namibia se basa en abonar prestaciones uniformes a ricos y pobres por igual sin tener en cuenta sus ingresos. En este régimen de pensiones universales se incluyen cuatro tipos de prestaciones: de vejez, de discapacidad, para el mantenimiento de los niños y dirigidas a los padres de acogida.

Todo ciudadano namibiano que resida en el país y cuente 60 años o más tiene derecho a percibir prestaciones de vejez.

Mediante el régimen de pensiones universales no contributivas, creado en 1992 en virtud de la ley nacional de pensiones, en marzo de 2001 se concedieron 111.789 prestaciones, 96.767 de las cuales ascendían a una cantidad de 200 N\$ al mes y beneficiaron a personas de 60 años o más.

El país cuenta hoy en día con alrededor de 98.000 personas de 60 años o más. Por lo tanto, la cobertura total de que gozan las personas mayores se sitúa cerca del 100 por ciento.

En la actualidad, el gasto en concepto de prestaciones de vejez sin contar los costos administrativos ronda los 230 N\$ anuales, lo cual equivale al 0,8 por ciento del producto interior bruto (PIB). En caso de que se efectúe un ajuste anual de las prestaciones para tener en cuenta la inflación, esta proporción disminuirá constantemente hasta situarse en el 0,55 por ciento durante el período que va de 2040 a 2044, después de lo cual empezará a aumentar. Se calcula que en el año 2050, este porcentaje será del 0,6 por ciento.

El caso que nos ocupa puede servir como ejemplo de que el envejecimiento no siempre supone una carga para los regímenes de pensiones de vejez, como es el caso de Namibia y de otros países africanos cuya población es muy joven. En lo que se refiere a Namibia, se calcula que la edad media de la población aumentará desde los más o menos 22,5 años del año 2000 hasta situarse en 27 años en 2050. Estos datos indican en este caso que el envejecimiento no ejerce presión alguna en los regímenes de pensiones de vejez, sino en el mercado de trabajo. Dado que las personas en edad de trabajar representan un porcentaje cada vez mayor de la población, existe la necesidad de crear continuamente puestos de trabajo. Asimismo, el ejemplo que hemos escogido demuestra que ofrecer una cobertura (prácticamente) universal a través de medidas encaminadas a eliminar la pobreza resulta tanto posible como económicamente viable.

La principal razón que llevó al Gobierno de Namibia a introducir un régimen universal de pensiones uniformes tiene que ver con la distribución. El Gobierno elaboró dicho régimen con la intención de que se basara en la redistribución, a fin de garantizar unos ingresos adecuados a los jubilados desempleados o subempleados, que recibían un salario bajo mientras trabajaban o cuya cotización se vio reducida por tener que ausentarse temporalmente del trabajo por causa de enfermedad, desempleo, o debido a responsabilidades familiares. También se considera deseable optar por la redistribución entre generaciones con el objetivo de compartir los beneficios del crecimiento económico.

Actualmente, las autoridades tienen pensado probar la viabilidad del sistema de pagos del régimen universal, para así poder abonar prestaciones más elevadas a quienes de verdad las necesitan. Además, el Gobierno tiene intención de instaurar un régimen de pensiones contributivas, con miras a dar una mejor respuesta a las necesidades de los discapacitados, las viudas y los huérfanos, así como para conceder prestaciones de vejez más elevadas que las relativas a las medidas básicas de lucha contra la pobreza del régimen de pensiones universales.

Fuente: Extension of Social Protection, assessing the impact of the Universal Pension Scheme in Namibia, proyecto de informe de la OIT, y cálculos propios.

Red de asistencia social innovadora de la India

La India proporciona apoyo social a muchos trabajadores del sector formal. Sin embargo, faltan programas institucionales para los pobres. Así, las personas mayores suelen enfrentarse a la incertidumbre de tener que buscar constantemente formas de sobrevivir.

En este país se han creado varios programas de mantenimiento de los ingresos. Las personas mayores indigentes están cubiertas por programas de asistencia social estatales centrados en responder a sus necesidades.

Dos de los programas principales son los pertenecientes a los estados de Maharashtra y Kerala. El estado de Maharashtra tiene una población de unos 70 millones de habitantes, y casi dos tercios 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 cuentan ni con propiedades ni con ningún otro apoyo, y además han residido 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 régimen de pensiones para indigentes de Kerala y el régimen de pensiones para los trabajadores agrícolas. El primero ofrece pensiones de indigencia a las personas mayores, viudas o discapacitadas. El segundo concede pensiones de vejez a los trabajadores agrícolas que perciben ingresos bajos.

En la mayoría de los otros estados de la India funcionan programas de asistencia social. Las condiciones de elegibilidad de cada estado varían, pero la comprobación de los medios económicos con el objeto de determinar los recursos financieros de los solicitantes se lleva a cabo de manera muy estricta en todos.

Los programas de asistencia social de la India no solucionan totalmente el problema del apoyo a las personas indigentes, pero reflejan un reconocimiento explícito de los problemas 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

- 34.** En la mayoría de los países industrializados, el alcance de la seguridad social es casi de un 100 por ciento. La pobreza entre las personas mayores suele ser menor que entre la población en edad de trabajar, excepto en algunos países en transición.

La financiación de la protección social

- 35.** Suele decirse que los sistemas de financiación de la protección social están mal preparados para afrontar el envejecimiento de las poblaciones. De hecho, todos los sistemas de pensiones, tanto los de reparto, los prefinanciados, como los que combinan ambos, son mecanismos para distribuir los ingresos corrientes nacionales entre los trabajadores en activo y los jubilados. Si aumenta la proporción de jubilados respecto de la población activa, cambiar los mecanismos de financiación no solucionará el problema del aumento de los costes de las pensiones. Es necesario encontrar una verdadera solución mediante el aumento de la participación en la población económicamente activa, sobre todo entre las mujeres, los trabajadores mayores, los jóvenes y las personas con discapacidades y, por consiguiente, mediante la creación de empleo. Una sociedad que envejece no tiene por qué verse inmersa en crisis alguna, siempre y cuando sea capaz de proporcionar puestos de trabajo a los integrantes de la fuerza de trabajo que se hacen mayores. Unos patrones de trabajo permanente modernos y más flexibles deberían facilitar la adaptación de la mano de obra de edad avanzada.

Efectos del aumento de los índices de participación en la población económicamente activa

Los cálculos modelizados de la OIT muestran que en un país europeo medio en el que se produce un envejecimiento rápido de la población y en el que la jubilación real es a los 60 años y la población económicamente activa femenina registra una tasa igual a la de los Países Bajos, la tasa de dependencia combinada de los desempleados y de los jubilados de edad avanzada era del orden de 62 dependientes por cada 100 asalariados en 1995. Si ese país tomado como modelo aumentara la edad de jubilación *de facto* a los 67 años para el año 2030 y aumentara la tasa de participación de las mujeres en la población económicamente activa hasta alcanzar el nivel más alto registrado en Europa (a saber, el de Suecia), entonces la relación de dependencia combinada en 2030 se elevaría a aproximadamente 68 por cada 100 asalariados. Si se mantuvieran las condiciones actuales (es decir si se mantuviera la edad de jubilación a los 60 años y se mantuviera invariable la tasa de participación de las mujeres en la población económicamente activa), esa proporción sería de 80 por cada 100 asalariados, o sea aproximadamente un 18 por ciento superior. Esto sugiere que el empleo es la clave para la financiación futura de la protección social.

Fuente: OIT: Seguridad social: temas, retos y perspectivas, *op. cit.*, y el Informe sobre el trabajo en el mundo, *op. cit.*

36. Sin embargo, es necesario adaptar los métodos de financiación y los sistemas de prestaciones para que hagan frente al reto del envejecimiento, ya que tanto los sistemas de pensiones definidos basados en el reparto como los sistemas de financiación basados en cuentas de ahorro individuales se verán afectados por el envejecimiento. Los sistemas de pensiones destinadas a las personas mayores son compromisos a largo plazo de una sociedad a la que las personas están afiliadas durante siete u ocho decenios. Para ser sostenible, la viabilidad de los sistemas de seguridad social debe garantizarse a largo plazo. Por lo tanto, resulta necesario poner en práctica ajustes lo antes posible a fin de impedir que se desencadenen crisis financieras. Una vez más, esto debe llevarse a cabo mediante la búsqueda de un consenso entre las distintas generaciones y garantizando una distribución adecuada de los costos entre la población activa y la inactiva.
37. Asimismo, el VIH/SIDA repercute sustancialmente en la financiación de la protección social. En lo referente a los gastos, cabe señalar que aunque debería reducirse el número de pensiones de vejez que se conceden, el número de pensiones de invalidez y de sobrevivientes debería aumentar a corto plazo. En cuanto a los ingresos, una reducción del crecimiento económico motivada por el VIH/SIDA podría afectar negativamente a las cotizaciones de la seguridad social. Sería conveniente fortalecer las redes clásicas de protección social con el objeto de aliviar la carga que supone el VIH/SIDA, lo cual conllevaría una mayor participación de la familia extendida y entre las personas mayores. Los mecanismos informales de protección social (la familia extendida, la comunidad local), han visto sobrepasado con creces el límite de sus posibilidades debido a que un gran número de adultos que son el sostén de sus familias fallece en la flor de la vida. La solidaridad social constituye un elemento esencial para garantizar que se hace llegar toda la ayuda necesaria a las familias, grupos, comunidades y regiones afectadas más directamente por la enfermedad.

Consecuencias del envejecimiento para la atención médica a largo plazo

38. El envejecimiento está repercutiendo de manera significativa en los servicios de salud de distintos países. Las inversiones en asistencia médica resultan cruciales para hacer que los trabajadores gocen de buena salud durante más tiempo. Sólo si envejecen en plena salud permanecerán los trabajadores más tiempo en activo. También es necesario que los servicios de salud se adapten a las demandas de la población de edad, así como a los costos relacionados. El rápido aumento de la proporción de personas de edad muy avanzada puede servir como indicador de la creciente demanda de servicios de enfermería a largo

plazo por parte de las personas mayores dependientes. La asistencia médica constituye una parte integral de la red de protección social de cualquier sociedad.

- 39.** Las pruebas sugieren que en los países en los que existen pocos servicios sociales, los sistemas de apoyo informales, tales como las estructuras familiares, desempeñan un papel significativo en la vida cotidiana de las personas mayores. No obstante, si la participación en la población económicamente activa es cada vez superior (notablemente entre las mujeres), entonces los citados sistemas informales deben ser reemplazados con cada vez más frecuencia por servicios profesionales.
- 40.** Los costes en concepto de asistencia médica aumentan de modo significativo con la edad. Si aplicamos el modelo del cuadro 6 a escala mundial (asumiendo que se mantenga constante) a las proyecciones de población de las Naciones Unidas, veremos que el costo total en concepto de asistencia médica, debido únicamente al envejecimiento, se incrementará un 41 por ciento entre 2000 y 2050. Este aumento será de un 36 por ciento en los países más desarrollados y de un 48 por ciento en los menos adelantados. 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 mismo en edades más avanzadas. No obstante un aumento incontenido de la inflación de los servicios médicos de un 1 por ciento anual, o un aumento anual medio de la utilización de tales servicios de un 1 por ciento, tienen mayores efectos en los costes generales de la asistencia médica que el envejecimiento. Además, los servicios de salud forman parte de una industria con un alto coeficiente de mano de obra. El que a largo plazo dicho efecto sea positivo para el crecimiento o limite el mismo, dependerá de las soluciones que los países encuentren a los problemas de empleo generales. Por consiguiente, es necesario llevar a cabo más investigaciones para evaluar los efectos del envejecimiento en el costo total de la asistencia médica.

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 datos procedentes de Japón.

Envejecimiento y migración

41. La cuestión relativa a 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 una preocupación a la que se otorga mucha importancia. Un estudio de las Naciones Unidas ²⁴ ha calculado que, entre 2000 y 2050, en la Unión Europea se necesitarían 47 millones de inmigrantes para mantener el tamaño de población total y 674 millones para mantener la relación entre la población en edad de trabajar (15 a 64 años) y la población mayor (65 años o más). Estas cifras parecen sugerir que la inmigración tal vez no sea una solución universal al envejecimiento.
42. La situación de los trabajadores migrantes que realizan trabajos en el sector de la economía informal y que envejecen al margen de la protección social, sin tener acceso ni a un régimen de pensiones ni a unos servicios de salud adecuados, es motivo de gran preocupación. También es importante garantizar a los inmigrantes un trato igual al que reciben los naturales del país, así como que se mantengan los derechos adquiridos tras cambiar de residencia de un país a otro.
43. La emigración también puede privar a los países de envío de las 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 las calificaciones de los trabajadores. Asimismo, esto se traduce en una «selección adversa» de la población adulta que tiene repercusiones negativas para los sistemas de salud y de pensiones nacionales.
44. La aparición de nuevas oportunidades de empleo en las áreas urbanas ha estimulado el aumento de la emigración rural, la cual ha alcanzado niveles sin precedentes, y ha motivado cambios en las estructuras familiares. En muchos casos, los migrantes son adultos jóvenes con altos niveles de educación y las personas mayores permanecen en el campo. La migración no sólo aumenta los efectos que provoca la disminución de la fertilidad en cuanto al envejecimiento de la población al significar que se marchan los más jóvenes, sino que también hace que la comunidad pierda a quienes cuentan con iniciativa y serían más capaces de mejorar la condición de las personas pobres de edad avanzada que viven en las zonas rurales. En ocasiones, las personas de edad que habitan en el campo no son ya capaces de valerse por sí mismas y tienen que emigrar a las zonas urbanas para vivir con sus familiares, enfrentándose a problemas de aislamiento y soledad. En el siguiente recuadro se presenta el caso de personas mayores de la etnia aymara que migraron a las zonas urbanas de Bolivia. Sin embargo, las pruebas con que se cuenta apuntan a conclusiones distintas. Por ejemplo, en la República de Corea, el éxodo hacia las ciudades del excedente de población rural trajo consigo un aumento de la calidad de vida tanto en el sector rural como en el urbano ²⁵.

²⁴ *Replacement Migration: Is it a solution to declining and ageing populations?* División de la Población de las Naciones Unidas, 2000.

²⁵ Skeldon, R.: *Ageing of rural populations in South East and East Asia* en «The World Ageing Situation. Exploring a Society for All Ages», Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

Aymaras de edad avanzada en las zonas urbanas

En las comunidades indígenas aymaras de Bolivia, la comunidad se hace cargo del cuidado de las personas mayores que por un motivo u otro se quedan solas. En la actualidad esta tradición está cambiando, ya que muchos aymaras emigran a las ciudades en busca de trabajo. A menudo, los migrantes aymaras acaban viviendo en las zonas marginadas en condiciones de extrema pobreza. Muchos deciden hacer que sus familiares mayores se trasladen a la ciudad, sobre todo en cuanto a las madres que se han quedado viudas, ya que no quieren que éstos permanezcan solos en las zonas rurales. Para los ancianos aymaras las ciudades son lugares extraños. En ellas prácticamente no existe la estructura cultural de sus ancestros y a estas personas mayores les embarga un profundo sentimiento de inseguridad y alienación.

Hace algunos años, en un barrio de La Paz, cuatro mujeres mayores aymaras fundaron un grupo para ayudarse entre ellas y para evitar ser una carga para sus hijos. Este grupo les permite reunirse y hablar sobre sus problemas. En un principio, la principal actividad consistía en hilar lana de alpaca. Se establecieron contactos con un grupo de personas mayores en Suecia, quienes ayudaron a vender la lana en dicho país. Con los ingresos recibidos, las mujeres empezaron a construirse un hogar. En la actualidad, cuentan con una casa que ofrece un techo a nueve mujeres que no tienen dónde vivir y que no quieren ser una carga para sus hijos. La característica más notable de este grupo es su sentido de la autogestión.

Fuente: Lloyd-Sherlock, P. *Older people's strategies in times of social and economic transformation* en «The ageing and development report», 1999, HelpAge International, Londres.

6. Conclusiones y consideraciones en materia de políticas

45. La vitalidad de nuestras sociedades depende cada vez más de la participación activa de las personas mayores. Por ende, promover una cultura que valore la experiencia y los conocimientos que se adquieren con la edad supone un desafío central. Debemos mejorar las condiciones económicas y sociales a fin de hacer posible que las personas de todas las edades sigan totalmente integradas en la sociedad y puedan así decidir libremente cómo desean contribuir a la sociedad y relacionarse con la misma, lo cual servirá para que se sientan realizadas.
46. Si bien el envejecimiento no es una «catástrofe», sí plantea un desafío político. El envejecimiento es un fenómeno a largo plazo y es posible introducir mecanismos gradualmente para hacer frente al mismo. Dichos mecanismos deben encontrarse en el mundo del trabajo y en los sistemas de transferencias sociales. Para lograr este objetivo, la OIT considera necesario arrostrar los siguientes retos a la hora de elaborar políticas sobre el envejecimiento:
- una transición gradual y flexible de la vida activa a la jubilación, como medio para brindar a los trabajadores mayores la oportunidad de permanecer en activo tanto tiempo como deseen;
 - el desarrollo de las medidas necesarias para impedir la discriminación en el empleo y en la ocupación, prestando especial atención a los trabajadores mayores;
 - la aplicación de políticas encaminadas a formar y reeducar profesionalmente a los trabajadores mayores a fin de ayudarles a adaptarse a las nuevas demandas y oportunidades, utilizando el principio rector de la educación permanente como estrategia preventiva a largo plazo;
 - aprovechar el potencial de las TIC para ofrecer nuevas posibilidades de empleo y de formación a las personas mayores, incluidas aquellas con discapacidades, así como aprovecharlo en beneficio de la mayoría de personas de edad avanzada del mundo;

-
- la adopción de medidas apropiadas para las condiciones nacionales y de prácticas que permitan a los trabajadores mayores permanecer más tiempo en su puesto de trabajo y que hagan esta posibilidad más atractiva;
 - el desafío de la seguridad social, es decir, dar una respuesta eficaz al cambio de las estructuras familiares y de los estilos de vida garantizando un trato equitativo para hombres y mujeres en lo relativo, por ejemplo, a la edad pensionable y a las prestaciones de sobrevivientes;
 - la creación de mecanismos que mantengan los sistemas de transferencias sociales en equilibrio financiero al repartir la carga financiera del envejecimiento de forma justa entre las poblaciones activa e inactiva;
 - los costos que motiva el envejecimiento en los sistemas de asistencia médica, así como los positivos efectos económicos que trae consigo el que los trabajadores mayores gocen de buena salud;
 - el alcance y las limitaciones de la sustitución de trabajadores gracias a la migración como solución al envejecimiento de la población;
 - tomar en cuenta la importancia de la integración social, los lazos familiares, las relaciones multigeneracionales y los derechos de las personas mayores necesarios para garantizar un envejecimiento decente;
 - la evolución del trabajo y del medio ambiente de trabajo como aspectos clave para reducir la invalidez a largo plazo, así como para garantizar una jubilación decente y que las personas mayores gozan de buena salud;
 - dar con formas de reforzar las redes de seguridad clásicas basadas en la familia a fin de mitigar los efectos negativos del VIH/SIDA.
47. Mediante el presente documento hemos pretendido sugerir una serie de vías que deberían explorarse. Con todo lo dicho en mente, es necesario dar con soluciones clarividentes y poner en marcha mecanismos para controlar la situación. Por otra parte, resulta esencial hacer un llamamiento a las principales partes interesadas para que doblen sus esfuerzos, tanto a título individual como mediante la colaboración, para poder hacer frente a los retos de la revolución demográfica en la que nos vemos inmersos y para lograr una sociedad verdaderamente inclusiva para las personas mayores. Finalmente, seguimos otorgando importancia a la formación de alianzas con los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la sociedad civil y el sector privado.