

Bogotá D.C. (Colombia): Política Pública de Envejecimiento y Vejez¹

Nombre de la política: Política Pública de Envejecimiento y Vejez

Fecha de inicio: 2012

Fecha de finalización: 2015

¹ El **Observatorio Ciudades Inclusivas** es un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. Contiene más de sesenta estudios de caso sobre políticas innovadoras en materia de interculturalidad, desarrollo comunitario, acceso a los servicios básicos, igualdad de género, derechos humanos, protección del medio ambiente o erradicación de la pobreza, entre otros. La iniciativa ha contado con el apoyo científico del Prof. Yves Cabannes de la University College of London (15 casos) y de un equipo de investigadores del Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coímbra (50 casos), que ha trabajado bajo la dirección del Prof. Boaventura de Sousa Santos. Este Observatorio persigue detectar experiencias exitosas que puedan aportar elementos de inspiración a otras ciudades en el momento de diseñar e implementar sus políticas de inclusión.

El Observatorio Ciudades Inclusivas ha sido creado por la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos** (CGLU) es la plataforma mundial que representa y defiende los intereses de los gobiernos locales ante la comunidad internacional y trabaja para dotar de un mayor peso político a las ciudades en la gobernanza mundial. La **Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos** tiene por misión contribuir a construir la voz común de las ciudades de CGLU en materia de inclusión social, democracia participativa y derechos humanos. También persigue orientar a los gobiernos locales en el diseño de estas políticas y, para ello, promueve debates políticos, intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo entre ciudades de todo el mundo.

Este caso forma parte del programa de Monitoreo de Derechos Humanos a la luz de la [Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad](#), implementado de forma piloto en Bogotá. La evaluación de las políticas públicas de Envejecimiento y Vejez, Habitabilidad de Calle e Infancia y Adolescencia de la Bogotá Humana se desarrolló entre septiembre y diciembre de 2015. El estudio fue dirigido por la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos, en coordinación con la Secretaría de Integración Social del Gobierno Distrital de Bogotá, y contó con la colaboración de Rocío Lombera (Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, COPEVI), Giovanni Allegretti y Víctor Huerta (ambos del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra).

Para más información: www.uclg.org/cisdp/observatory

Para más información sobre el programa de Monitoreo de Derechos Humanos: <http://www.uclg-cisdp.org/es/monitoreo-derechos-humanos>



Introducción

En muchos casos, los procesos de urbanización conllevan una transición demográfica, en la cual la franja de la población de personas mayores de 60 años incrementa de forma rápida. Es el caso de Bogotá, donde, entre el 2005 y el 2020, la población mayor habrá pasado del 8,2% de la población al 14%². En un contexto de dificultades estructurales respecto a las pensiones a nivel nacional, y en el que los mecanismos de solidaridad intrafamiliar o comunitarios tienden a perderse, los ancianos son una de las poblaciones más excluida de las áreas urbanas. Garantizar la capacidad de las personas mayores de disponer de bienes económicos y no económicos, así como de ambientes favorables de permanencia y disfrute de sus derechos, se presenta todavía como un desafío en nuestras sociedades. Generar las condiciones para un envejecimiento con dignidad y seguridad es, sin duda, un elemento que se suma a la lucha contra la pobreza. Lo es, en definitiva, como una de las directrices que componen la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS, que busca la erradicación de la pobreza y el hambre de todas las maneras, promoviendo la dignidad y la igualdad entre las personas.

Sintonizadas, la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez-PPSEV (2010-2025) y el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” (2012-2015), delinean, desde la esfera local, las bases de construcción de un proyecto de futuro de ciudad poniendo énfasis en el valor del ser humano y sus derechos. Como lo declara el Plan de Desarrollo en el Eje 1: “El ser humano está en el centro del desarrollo”. Un supuesto que hace eco en la *Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad* (2010), que tiene como objetivo la promoción y consolidación de los derechos humanos de todas las personas que habitan todas las ciudades del mundo.

Específicamente, la PPSEV (2010-2025) circunscribe su intencionalidad al resguardo de los derechos de las personas mayores, declarando como objetivo general la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de sus derechos sin distinción alguno. Su materialización, progresiva y sin reversibilidad, demandará de esfuerzos públicos así como del compromiso y participación de la sociedad en su conjunto, a partir de sus esferas cotidianas de actuación o por intermedio de los espacios constituidos para el control social. Ejercicios de monitoreo contribuyen, en buena medida, como insumos de reflexión a partir de los cuales observar, desde una óptica de derechos, los avances realizados y los desafíos planteados por el debate.

1. Derecho(s) de la Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad que permite concretar, y eventualmente otros derechos

Derecho a Servicios Públicos Básicos de Proximidad (Derecho a la seguridad social y económica) –artículo VI de la Carta-Agenda.

2. Contexto

² Estudio Colombia envejece, Fundación Saldarriaga Concha, Septiembre 2015

En Bogotá hay 902.614 personas mayores de 60 años o más, es decir, que el 10% de la población bogotana se encuentra en esta franja. La población mayor de Bogotá crece 6 veces más rápido que a nivel nacional. Esto se debe tanto al aumento de la esperanza de vida, gracias al acceso a la medicina, como a la reducción de la tasa de fecundidad por mujer. Este envejecimiento de la población plantea grandes retos, puesto que muchos Bogotanos mayores no se encuentran en condiciones de tener una vida digna.

La ausencia o bajos ingresos en la vejez no permiten la satisfacción de las necesidades básicas de las personas mayores, limitando su independencia y autonomía.

Por una parte, la falta de una pensión es un problema estructural que muestran los estudios y las estadísticas oficiales. En la capital, el 65 por ciento de las personas mayores no cuentan con una³. Las otras dos terceras partes (más de 450 mil personas) están desprotegidas.

Es posible contrastar territorialmente la situación del derecho a la seguridad económica y social en la ciudad. Por un lado, San Cristóbal, localidad que se encuentra en un proceso de lento envejecimiento manteniendo una estructura poblacional piramidal, tiene apenas 24,3% de su población de personas mayores pensionada. La localidad de Teusaquillo, una región central que cuenta con un número proporcionalmente más elevado de personas mayores e ingresos más altos tiene, en contrapartida, una población pensionada del 52,2%. La misma desigualdad se aplica cuando comparadas las dos localidades con relación a la proporción de personas mayores sin ingresos. En este caso, San Cristóbal (33%) reafirma su vulnerabilidad y la brecha que la separa de la localidad de Teusaquillo (21%).

Por otro lado, cuando observados los datos de personas sin ingresos de toda la ciudad se advierte la brecha de género, desfavorable a las mujeres (40% sobre 15% de los hombres) y la brecha desfavorable a la vejez tardía⁴ (33% sobre 27% de la vejez temprana), ambas responsables por la distancia que las coloca como grupos diferenciales, con grados de vulnerabilidad superior, dentro de la población de personas mayores. Estas distinciones han sido campos que la política ha tenido por bien reconocer a partir del enfoque diferencial.

Además, las personas mayores sufren de enfermedades - 66 por ciento de ellos están afectados al menos por una enfermedad crónica en Bogotá⁵ - e aislamiento, pues la sociedad en general tiene unos rasgos de discriminación hacia la población mayor de 60 años: la excluyen socialmente y la someten al abandono y al rechazo.

Finalmente, en Bogotá, el 43% de las personas mayores aseguraron haber sido desplazados por actores armados en algún momento de su vida⁶.

³ Estudio sobre las personas mayores en Bogotá realizado por Colciencias y la Universidad Javeriana en 2014

⁴ Asumimos la distinción adoptada por la SDIS: vejez temprana de 60 a 69 años y vejez tardía a partir de los 70 años. Los datos son de la base del Instituto de Envejecimiento de la Universidad Javeriana con base en DANE-SDP:EMP 2011.

⁵ Estudio sobre las personas mayores en Bogotá realizado por Colciencias y la Universidad Javeriana en 2014

⁶ Estudio sobre las personas mayores en Bogotá realizado por Colciencias y la Universidad Javeriana en 2014

Ante este panorama el gobierno distrital ha diseñado una política pública que busca garantizar el derecho a la seguridad económica y social de las personas mayores.

3. Descripción de la Política

El Acuerdo Distrital 254 de 2006, establece los lineamientos para la elaboración y construcción de una política pública integral, concertada y participativa, destinada al envejecimiento y a las personas mayores en el Distrito Capital de Bogotá. La formulación e implementación de la política ha sido una atribución de la Secretaria Distrital de Integración Social – Subdirección para la Vejez (SDIS), que junto con diversos sectores de gobierno, sociedad civil, organizaciones de personas mayores y otros grupos de interés han diseñado los principios de orientación de la política: participación activa, inclusión social, reconocimiento, equidad, relaciones intergeneracionales, autorrealización y dignidad. Conjuntamente también han establecido los ejes estratégicos que, entre otros, fueron: la supervivencia material, el desarrollo integral, la protección, la existencia social, cultural y auto-determinada.

El objetivo de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez-PPSEV, es garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distinción alguna, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo. Se trata de promover el envejecimiento activo para que las personas mayores vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado en su conjunto y de acuerdo con los lineamientos nacionales e internacionales.

La PPSEV está construida para garantizar que las personas mayores puedan: i) vivir como se quiere en la vejez; ii) vivir bien en la vejez; iii) vivir sin humillaciones en la vejez; y iv) envejecer juntos y juntas. En la segunda dimensión de la PPSEV, “vivir bien en la vejez”, se relacionan todos los derechos que afectan las necesidades básicas de las personas mayores entre las que se destacan el derecho a la seguridad económica. La meta se compromete a “Incrementar el número de personas mayores que cuentan con medios económicos que les permitan suplir sus necesidades esenciales”. Entre las diferentes estrategias de la política hacia la materialización de este derecho se destacan: i) las transferencias monetarias por medio de subsidios económicos de un monto de 120 000 Pesos Colombianos⁷ (parcialmente cofinanciados por el Estado colombiano); y ii) la articulación de servicios sociales que se complementan en una atención integral a las personas mayores en situación de vulnerabilidad por pobreza.

Entre sus principales acciones, apuesta por la ampliación de la cobertura y el valor de los subsidios entregados como apoyo económico a las personas mayores en situación de vulnerabilidad.⁸ Acción que se suma a otras como el fomento y fortalecimiento de estrategias

⁷ La asignación de apoyos económicos, por \$120.000 pesos para la población mayor se dirige a personas con vulnerabilidad especial, bien sea población en situación de desplazamiento, reinsertados, madres cabeza de familia y personas en condición de discapacidad. Para tener un elemento de comparación, el salario mínimo colombiano es de 644.336 pesos mensuales en 2015.

⁸ Los apoyos económicos ofrecidos por el gobierno distrital de Bogotá son un subsidio que busca remediar las profundas situaciones de vulnerabilidad a la que se enfrentan gran parte de las personas mayores que no califican a una jubilación vitalicia por el Sistema Nacional de Pensiones-SNP de Colombia.

de generación de ingresos, y la ampliación de servicios sociales distritales como los Centros de Protección Social⁹, los Centro Día¹⁰ y Centros Noche¹¹, todos ellos orientados a crear progresivamente entornos ambientales, políticos, sociales, culturales y recreativos que garanticen a las personas mayores el acceso, calidad, permanencia y disfrute de bienes y servicios.

Estas acciones se configuran a partir de su complementariedad, pues solamente de manera unificada son capaces de caracterizar la identidad de la política y dotarla de musculatura para apuntar a partir de ella hacia la materialización del derecho a la seguridad económica y social en la vejez. Del mismo modo, se destacan esfuerzos en consolidar y difundir la oferta institucional dirigida a las personas mayores con el fin de promover acciones complementarias hacia una atención integral y la implementación de procesos y espacios de formación que promuevan la conformación de redes y ciudadana para el fortalecimiento de los proyectos de vida de las personas mayores en situación de vulnerabilidad.

La complejidad del problema responde también a la diversidad socio-territorial y a las diferencias económicas presentes entre las localidades de la ciudad. La territorialización de la política ha contribuido a que la formulación de directrices pueda atender a cuestiones específicas de acuerdo con la heterogeneidad del tejido urbano y del perfil de las personas mayores. Esto se ha logrado a partir de la intencionalidad del gobierno local que ha direccionado esfuerzos hacia la construcción de mapas y diagnósticos de situación, como gracias a la participación de la población involucrada.

4. Financiación

Bogotá Humana generó diferentes estrategias y servicios sociales para la atención integral de las personas mayores de la ciudad. A través de la implementación de la Política Pública para el Envejecimiento y la Vejez, se contó con incremento presupuestal de gran impacto los últimos cuatro años, pasando de 5 mil millones en el segundo semestre de 2012, 95 mil millones de pesos en 2013, 105 mil millones en el 2014 y cerca 120 mil millones a diciembre de 2015, para un total aproximado de 325 mil millones en el Plan de Desarrollo, que representa el 25% del total del presupuesto de la Secretaria Distrital de Integración Social.

5. Mecanismos de participación de los sujetos de derecho:

⁹ Los centros de protección integral es un servicio social, dirigido a personas mayores de 60 años que presentan dependencia moderada o severa, sin redes familiares o sociales de apoyo, en situación de fragilidad y vulnerabilidad social, en donde se realizan acciones integrales interdisciplinarias en el marco de los enfoques de derecho y desarrollo humano, prestándose el servicio de manera continua las 24 horas de domingo a domingo.

¹⁰ El Centro Día es un servicio social de atención integral diurno diseñado para personas mayores en condiciones de vulneración o amenaza en su integridad que requieran acompañamiento social para estimular procesos de autonomía.

¹¹ El Centro Noche es un servicio social transitorio de atención integral que busca garantizar un alojamiento seguro para personas mayores de 60 años que no cuentan con un domicilio permanente para pasar la noche.

Desde las etapas de formulación hasta las de implementación y monitoreo, se movilizó la participación social de diversos actores que conjuntamente con las personas mayores de todos los estratos socioeconómicos han contribuido y contribuyen para el fortalecimiento de la política. Destaca la participación de niños y niñas, jóvenes y adultos que participan con reflexiones y análisis en grupos de interés, Centros de Protección Social, Cajas de Compensación, Academia y Consejos Consultivos principalmente el Consejo Distrital de Sabios y Sabias y los Consejos Locales de Sabios y Sabias, conformados por personas de 60 años en adelante, que viven en la localidad y son representantes de las unidades de planeación territorial o de las organizaciones socialmente reconocidas en las localidades. El Consejo Distrital y los Consejos Locales son instancias de participación, de control social y asesoría de las políticas territoriales, sectoriales y poblacionales que afectan a las personas mayores.

6. Principales resultados en término de garantía de derechos

-Se ha ampliado la cobertura de los apoyos económicos con recursos propios en casi 370%, de 24.600 en 2012 hasta 81.460 personas atendidas en 2015, con proyección de atender 88.679 personas mayores en 2016, mejorado la identificación, complementado y uniformizado los tipos de subsidio, incrementado sus valores y sus fuentes de acceso, entre otras medidas destacables

-Es importante el esfuerzo distrital de conceder el beneficio de los apoyos económicos a personas vulnerables considerando una edad 2 años inferior a la adoptada por el Sistema General de Pensiones (62 años para los hombres y 57 para las mujeres). De esta manera, todas las personas vulnerables mayores de 60 años, pueden ser atendidas por el beneficio

-Un componente adicional para la materialización del derecho a la seguridad económica se aborda a partir de acciones de absorción productiva, alternativas de generación de ingresos y oferta de ocupaciones remuneradas para personas mayores, con disponibilidad y autonomía, y dispuestas a compartir sus capacidades físicas e intelectuales. Informaciones de la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico -SDDE (2014) muestran que 416 personas mayores participan de iniciativas de emprendimiento e inclusión productiva.¹² Del total de alternativas propuestas, los hombres todavía tienen una mayor participación (53,4%). Sin embargo, las mujeres se destacan en proyectos de fortalecimiento de iniciativas de emprendimiento con 55,5% de participación. Del total de participantes, 58% son personas en situación de desplazamiento y 22% son madres cabeza de familia.

- Sobre los objetivos específicos declarados por la política de crear progresivamente entornos ambientales, económicos, políticos, sociales, culturales y recreativos es consistente la inversión en la ampliación de la red de Centros Día.¹³ Hasta junio de 2015 se registra la

¹² Entre las líneas de acción desarrollada se destacan proyectos en sustentabilidad campesina, banca para la economía popular, fortalecimiento de iniciativas de emprendimiento, disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno, fomento a la investigación básica, asistencia técnica, entre otros.

¹³ El Centro Día es un servicio social de atención integral diurno diseñado para personas mayores en condiciones de vulneración o amenaza en su integridad que requieran acompañamiento social para estimular procesos de autonomía. Los Centros Día se encuentran distribuidos en las siguientes localidades: San Cristóbal, Bosa, Puente Aranda, Santa Fe (2 centros), Engativá, Usaquén, Suba, Barrios Unidos, Sumapaz, Antonio Nariño, Tunjuelito, Ciudad Bolívar (2 centros), Kennedy (2 centros) y Mártires (2 centros).

atención de 5.310 personas mayores por medio de la puesta en marcha de 18 Centros Día. Adicionalmente se observa la articulación de la prestación del servicio de 4 Centros Día en unidades operativas donde también funcionan los 4 servicios sociales Centros Noche de la ciudad.¹⁴

- Se verifica un profundo enraizamiento de los Centros Día en el cotidiano de las personas mayores más vulnerables, así como el elevado grado de aceptación y satisfacción tanto por las actividades realizadas, la infraestructura disponible y los equipos profesionales. Los resultados obtenidos por intermedio de encuestas exponen resultados de satisfacción superiores al 90%;

- Un avance importante de la política sobre la reformulación de imaginarios sociales ha sido la visibilidad y discusión en los centros de atención social de temas relacionados con la identidad de género y la sexualidad en las personas mayores.

- Se observa una mayor transversalidad de la acción pública distrital hacia las personas mayores, que se refleja en una evolución en el número de metas de inversión en sectores con presupuestos específicos para personas mayores: 156 en 2012; 183 en 2013, 187 en 2014 y 182 en 2015, colocando en evidencia el trabajo intersectorial y el enfoque diferencial adoptado en otros sectores como cultura, salud, desarrollo económico; entes de control como personería y veeduría; o entidades como la orquesta filarmónica, jardín botánico, etc.

- Se aprecia una fuerte dependencia de los apoyos económicos y un aumento creciente de solicitudes, sin indicaciones de retiros voluntarios. En la localidad de San Cristóbal, por ejemplo, el número de apoyos subieron de 533 (2010) a 2.052 (2015). Paralelamente el número de solicitudes que se encuentran pendientes de atención se incrementó de 0 (2010) a 2.707 (2015). Este número muestra una fortaleza con relación a la reivindicación del derecho. Es decir, lejos de una fragilidad, el aumento del número de solicitudes deja en evidencia un punto de inflexión hacia la materialización del derecho a la seguridad económica y social en Bogotá donde se pasa de una situación con todas las demandas satisfechas, hacia otra, donde el derecho pasa a ser accesible reconocido y por tanto reivindicado;

- En el bienio 2014-2015 todavía constaban como motivos de egreso de los apoyos económicos las etiquetas “inasistencia a encuentros” (2 personas) e “inasistencia a talleres” (10 personas) lo cual caracterizaba una condición vinculante de un derecho (participación) con relación a otro (seguridad económica). Esta situación fue contornada en 2015, cuando se asume que un derecho no puede condicionar a otro.

7. Transformación cualitativa de las políticas y la gestión pública

Podemos destacar como ejes de transformación cualitativa en la gestión de las políticas públicas los siguientes apartados:

¹⁴ El Centro Noche es un servicio social transitorio de atención integral que busca garantizar un alojamiento seguro para personas mayores de 60 años que no cuentan con un domicilio permanente para pasar la noche. Las localidades de Antonio Nariño, Barrios Unidos y Mártires articulan sus Centros Día con Centros Noche que atienden personas mayores habitantes de calle o que hacen uso de paga diarios.

i. Enfoque de Derechos Humanos. La Política pública social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital establece el enfoque de Derechos Humanos, como aquel que define, ordena y concierta el cuerpo valorativo, teórico, político y de acción de la PPSEV.

ii. Enfoque diferencial. El enfoque diferencial nos aproxima al reconocimiento de la diversidad e singularidad del ser humano, objetivamente a la valoración de las diversidades y capacidades diferenciales que tienen algunos grupos en relación a otros. Nos referimos, por ejemplo, a las características que presentan las personas mayores dentro del conjunto de la sociedad, o a las particularidades que puede tener un colectivo específico dentro del grupo de personas mayores. Incorporar medidas diferenciales es tratar de manera desigual los desiguales, abriendo posibilidades de garantizar derechos y ciudadanía.

iii. Resignificación de imaginarios. El campo de las percepciones es una dimensión profusa de trabajo, extremadamente delicada dada la posibilidad de recrear imaginarios basados en ideas preconcebidas. La identificación de los prejuicios existentes e imaginarios individuales y sociales tejidos sobre el tema de la vejez ha sido una de las miradas que más han contribuido en los diagnósticos de situación realizados durante del proceso de elaboración de la política, y que debe continuar a lo largo de su implementación con acciones intergeneracionales capaces de resignificar el concepto de envejecimiento y vejez.

iv. Primacía de la norma más favorable. Es frecuentemente encontrar situaciones donde las normas internas se sobreponen unas a otras, condicionando derechos y vinculándolos de manera que la materialización de un derecho exija el cumplimiento obligatorio de otro. La eliminación de pre-requisitos para el disfrute de los apoyos económicos es uno de los aspectos de transformación cualitativa que supera la visión burocrática o gerencial basada en resultados por otra cuyo centro está en las personas.

8. Participación sustantiva de los sujetos de derecho

La participación ciudadana ha sido una de las líneas directrices para la construcción de la PPSEV. Es evidente que desde las etapas de formulación hasta las de implementación y monitoreo la política ha venido enriqueciéndose por el interés y las opiniones de la sociedad civil y de las personas sujeto de derecho a partir de los diferentes espacios de diálogo, consejos y talleres ofrecidos.¹⁵ Sin embargo, la dimensión participativa todavía no ha superado su dimensión consultiva o de rendición de cuentas. El desafío será profundizar la participación con espacios deliberativos, elección de demandas y de representantes que puedan asumir corresponsabilidades al lado del gobierno distrital.

9. Construcción de ciudadanía, cultura democrática y acción social con enfoque de derechos

¹⁵ La SDIS destaca la participación social de diversos actores que conjuntamente con las personas mayores de todos los estratos socioeconómicos han contribuido y contribuyen para el fortalecimiento de la política. Destaca la participación de niños y niñas, jóvenes y adultos que participan con reflexiones y análisis en grupos de interés, Centros de Protección Social, Cajas de Compensación, Academia y Consejos Consultivos, entre otros.

Es destacable el nivel de reflexión observado en los encuentros participativos con personas mayores registrados en las localidades de San Cristóbal y Teusaquillo, en particular cuando se abordan aspectos que atañen a la cultura del derecho, principalmente cuando se discute la progresividad y la no reversibilidad social de los avances y conquistas alcanzadas por la PPSEV. Si bien una encuesta apunta que más del 90% de las personas mayores sienten que han ganado en autonomía, 5% reflexiona sobre cuestiones más profundas como es el caso de mecanismos capaces de promover sustentabilidad a la política y garantías al derecho.

Por otro lado, un ejercicio de abordaje cualitativo trajo a luz que en el Centro Día San Cristóbal, un porcentaje de 16% de los participantes demandaban más deberes, obligaciones y nuevas responsabilidades. Contrariamente a los procesos de desresponsabilización o de reivindicación de derechos apenas, las personas mayores de San Cristóbal incorporaron principios de corresponsabilidad democrática. Que esta dimensión haya surgido espontáneamente imprime en Centro Día una aspiración colectiva que vence el individualismo y propone deberes a ser cumplidos: puntualidad, participación, unión, etc. Sin duda un cambio cultural que comienza por los propios sujetos de derecho y que indica un cambio social importante.

10. Principales límites

Identificamos como límites a la materialización del derecho a la seguridad económica y social de las personas mayores en la PPSEV, aspectos comportamentales que tensionan la aceptación del enfoque de derechos y debilitan los esfuerzos del plan de desarrollo.

i) Paradigma instalado. Si consideramos el enfoque de derechos como un paradigma podemos entender que un abordaje que lo potencie demandará de esfuerzos que resguarden sus variables originales a lo largo del proceso de su materialización. A pesar de los avances el riesgo ontológico todavía es latente, así como lo son las estructuras que tienden a medir derechos con herramientas centradas tan solo en procesos de eficiencia o eficacia. La experiencia de la PPSEV demuestra que nuevos enfoques exigen de miradas creativas que nos lleven a medir, por ejemplo, no solo la cantidad como la calidad, no solo la existencia de una acción como principalmente, su intensidad.

ii) Comunicación. Es destacable el volumen y calidad de los documentos producidos dentro del ciclo de implementación de la PPSEV. Los atributos de una efectiva comunicación suelen considerar no solo las herramientas y medios de comunicación disponibles, como también el tipo de lenguaje utilizado, haciendo de la “forma” un componente potenciador del “contenido” que se pretende transmitir. La percepción general encontrada hace hincapié en desenvolver iniciativas que consoliden el intercambio de información como un fluido camino de vía dupla entre gobierno y sociedad.

iii) Relación sujeto-objeto. La evolución de percepciones con relación a imaginarios de asistencialismo es todavía bastante fuerte, haciendo de la relación entre objeto de derechos y sujetos de derechos, una definición todavía en construcción dentro del imaginario social. Son meritorios los esfuerzos hacia la alteración de esta percepción que trae como resultados inmediatos observables la discusión del principio de dignidad y la evolución del concepto de derecho, colocando al ser humano como sujeto soberano que los adquiere, no por benevolencia ni por caridad, sino como valores inherentes a su condición natural.

11. Recomendaciones

- Ampliación de las iniciativas que fomentan la atención diferencial de grupos dentro de la población de personas mayores: mujeres y vejez tardía, así como personas víctimas del conflicto armado, madres cabeza de familia, personas con discapacidad y población campesina en el medio rural
- Promoción de un sistema de participación ciudadana que garanta resultados mensurables y provoque la participación de la población de personas mayores en todas las etapas del proceso, tanto en la etapa inicial de consulta, como en el la fase de aprobación, diseño, implementación, seguimiento y evaluación
- Incorporación en la agenda pública de la ciudad de mecanismos que aborden las formas de financiamiento de los gobiernos locales frente al desafío de construir ciudades productivas, sustentables e inclusivas, que garanticen y promuevan los derechos de sus ciudadanos;
- Incorporación explícita en todos los planes de desarrollo de un texto que valore la centralidad de los derechos del ser humano como parte inherente de toda acción pública
- Promoción de estrategias a largo plazo que incorporen la lucha contra la pobreza y la desigualdad como uno de los ejes centrales de las políticas sectoriales
- Incorporación de mecanismos de gestión participativa que vayan más allá de la consulta pública y las rendiciones de cuentas, con la posibilidad de dotar a la población de empoderamiento suficiente para deliberar e interferir propositivamente en la gestión de la ciudad
- Establecimiento de un sistema de participación ciudadana en el diseño y control de la prestación de los servicios, en especial en lo relativo a la calidad de la atención;
- Compromiso social para que todas las personas tengan medios de subsistencia dignos y sostenibles y tengan derecho a una pensión no contributiva.

12. Comparación Internacional

La PPSVE a la luz de la experiencia brasileña

La política pública para personas mayores en el Brasil, ha promovido un cambio en la forma como se percibe la vejez. Gracias a una legislación sintonizada con la problemática se han corroborado avances substanciales, principalmente en el reconocimiento del derecho a la seguridad económica. A pesar de los avances, el camino que lleva a la atención plena del derecho todavía está incompleto. Es verdad que el Estado brasileño garantiza la jubilación no contributiva para todas las personas mayores de 65 años en situación de vulnerabilidad, sin embargo no hay equivalentes de apoyo económico municipal para cubrir la brecha entre los 60 y 65 años. En este sentido el distrito de Bogotá no solo es proactivo en relación al gobierno nacional colombiano al asumir compromisos y responsabilidades que en otros países, como el Brasil, son competencias del gobierno Federal, como toma para sí la garantía de cubrir un vacío legal que todavía no encuentra parangón en el ejercicio del derecho de las personas mayores.

13. Retroalimentación de la *Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad*

La Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos para la Ciudad sugiere “*La promoción del acceso de las personas mayores a todos los servicios públicos y a la vida de la ciudad*”. La PPSEV de Bogotá no solo contribuye en el debate internacional sobre el desarrollo con acciones direccionadas hacia la materialización del derecho a la seguridad social e económica en las ciudades como también con la identificación del derecho a poder construir la ciudad y la sociedad deseada de manera vinculada, sin disociaciones. La experiencia de Bogotá abre la posibilidad para explorar el derecho a un nivel de vida digno en la ciudad y en particular a mecanismos de solidaridad intergeneracional, ya que el envejecimiento de la población es uno de los retos de la urbanización mundial. En efecto, los procesos de urbanización contribuyen de forma casi sistemática a una transición demográfica que apunta hacia al envejecimiento. Además, las sociedades urbanas tienden a la reducción de los mecanismos de solidaridad intrafamiliares o comunitarios, en un mundo donde los sistemas de pensiones nacionales son mayoritariamente inexistentes. Por tanto, uno de los retos importantes es hacer frente a la inclusión de las personas mayores, a través de derechos económicos y sociales que pueden establecerse gracias a políticas públicas locales de solidaridad. A este respecto, Bogotá representa un excelente ejemplo.

Para más información:

m.friacudet@uclg.org

Para acceder al informe completo del Monitoreo de Derechos Humanos desarrollado en el Distrito Federal para evaluar las políticas de la Bogotá Humana en términos de Derechos: <http://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Informe%20completo%2021junio.pdf>

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU):

Tlf: +34 93 342 87 70

<http://www.uclg.org/cisdp/>

Agradecimientos y créditos

Este caso fue escrito por Víctor Huerta, presidenta del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI) de Ciudad de México. La evaluación de las políticas públicas de la Bogotá Humana contó con la colaboración, también, de Giovanni Allegretti y de Víctor Huertas (ambos del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra), bajo la coordinación de Magali Fricaudet, Secretaria Ejecutiva de la CISDPDH.