



Alcaldía de Rionegro
Departamento de Antioquia



Política Pública de Envejecimiento y Vejez

Secretaría de Familia / Subsecretaría de Bienestar Social

2015

AGRADECIMIENTOS

HERNÁN DE JESÚS OSPINA SEPÚLVEDA

Alcalde

DIEGO ALEJANDRO GARCÍA OSPINA

Secretario de Familia

ALBA INÉS SERNA LOPERA

Gerontóloga - Subsecretaria de Bienestar Social

MARÍA VICTORIA OSPINA MURILLO

CLAUDIA SÁNCHEZ

Gerontólogas Programa de Adulto Mayor de la Subsecretaría de Bienestar Social

ALEXANDER GRANDA PALACIO

Coordinador general del Proyecto de Políticas Públicas

ÁNGEL MIRO LÓPEZ MARULANDA

NOELIA GARCÍA RENDÓN

Equipo Técnico de Política Pública de Envejecimiento y vejez

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	6
1. JUSTIFICACIÓN.....	9
2. OBJETIVOS.....	9
2.1 Objetivo general	9
2.2 Objetivos específicos.....	10
3. CONTEXTO	11
3.1 El Envejecimiento Poblacional	11
3.2 Adulto mayor.....	21
3.3 Envejecimiento activo	22
3.4 Consideraciones básicas sobre las Políticas Públicas	22
3.5 El sujeto de la política pública	27
3.6 El envejecimiento poblacional y las políticas públicas	29
3.7 Las Políticas Públicas de Envejecimiento y Vejez.....	36
3.8 Retos de la política de envejecimiento y vejez	41
3.9 El seguimiento de las políticas de vejez.....	42
4. ENFOQUES	44
4.1 Perspectiva de derechos	44
4.2 Enfoque sistémico	44
4.3 Equidad de género.....	45
4.4 Poblacional y diferencial.....	45
5. PRINCIPIOS	46

6. MARCO NORMATIVO.....	46
7. RESPONSABILIDADES NACIONALES Y TERRITORIALES FRENTE A LA POLÍTICA PÚBLICA DE ADULTO MAYOR	57
7.1 Competencias nacionales	57
7.2 Competencias departamentales	58
7.3 Competencias municipales	58
8. MARCO INSTITUCIONAL.....	59
9. GRUPOS DE INTERVENCIÓN DE LA POLÍTICA	60
10. PLAN DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ADULTO MAYOR	61
10.1 Línea 1: Protección de los derechos humanos de las personas mayores.....	61
10.2 Línea 2: Protección social integral.....	63
10.3 Línea 3: Envejecimiento activo.....	67
10.4 Línea 4: Talento humano y gestión del conocimiento	70
11. INDICADORES	71
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
<i>Apéndice A. Plan de Comunicación de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento</i>	<i>93</i>

LISTA DE TABLAS

<i>Tabla 1.</i> Estimación y proyección de la Esperanza de vida al nacer en Antioquia.....	19
<i>Tabla 2.</i> Proyecciones de población para Antioquia. 2013-2020	20
<i>Tabla 3.</i> Ámbito internacional	47
<i>Tabla 4.</i> Ámbito nacional.....	48
<i>Tabla 5.</i> Ámbito departamental.....	54
<i>Tabla 6.</i> Ámbito municipal	54
<i>Tabla 7.</i> Metas e indicadores envejecimiento demográfico	72

INTRODUCCIÓN¹

La administración municipal “Rionegro con más futuro 2012-2015” se comprometió en su plan de desarrollo a mejorar los procesos de gestión y de respuesta gubernamental, de tal manera que los y las rionegreras obtuvieran mejores y más oportunas respuestas a sus demandas y necesidades. Para ello decidió invertir recursos y conocimiento técnico y político en la revisión, ajuste y actualización de políticas públicas existentes en el municipio (Infancia y Adolescencia, Juventud y Adulto Mayor), así como en la formulación de la política pública de Familia, de Mujer y de Diversidad Sexual e Identidad de Género. Como complemento a todo este escenario de apuesta por planificación estratégica y de buen gobierno; se comprometió el municipio con la tarea de estructurar un Observatorio de políticas públicas que permita articularlas a todas para evaluar los resultados, planear sistemáticamente y producir conocimiento que sirva de insumo para una mejor toma de decisiones y para que los actores territoriales tengan un mejor conocimiento sobre sus políticas que permita generar conciencia, empoderamiento, participación y movilización ciudadana en favor del desarrollo territorial.

En este contexto, se presenta la política pública de adulto mayor actualizada luego de un ejercicio de evaluación integral que tuvo dos momentos. Una primera fase Septiembre-Diciembre de 2013 en la que se realizó un ejercicio de revisión de la implementación de acciones de la política, y una encuesta de conocimiento de esta política y de sus acciones (Proceso de

¹ El trabajo de revisión de la política y su posterior ajuste se apoyó en el mismo enfoque utilizado en Rionegro al momento de su formulación, esto es, el enfoque incrementalista, que parte del método de las “comparaciones sucesivas y limitadas” y que a partir de una situación dada, las políticas van cambiando de manera incremental. Tal y como lo afirma Delgado Godoy (2009): “En este modelo se reduce o elimina la necesidad de teorías previas: adoptar una decisión acerca de una política no es una decisión inédita, completamente nueva, sino que forma parte de una larga historia de decisiones y, por lo tanto, ya se dispone de cierta información acerca de los éxitos y los fracasos que hubieran podido producirse”.

Para este caso de evaluación, se conservan los planteamientos generales de la introducción, la justificación y los objetivos, claro está, con la modificación de algunos componentes, que se debieron replantear y con el complemento de otros nuevos; ajustados al contexto sociopolítico actual.

evaluación de política pública de infancia y adolescencia, 2013-2014). La segunda fase Julio - Diciembre de 2014, consistió en adelantar un análisis de factibilidad territorial para conocer las capacidades y las limitantes del municipio para concretar e implementar el plan de acción de la política, así como también se avanzó en un ejercicio de Diagnóstico Rápido Participativo (con adultos mayores de Rionegro, así como con actores territoriales que trabajan por esta población) para conocer intereses y problemáticas que han emergido en el Municipio en los últimos seis años, posteriores a la entrada en vigencia de la política pública, esto es, entre el 2009 y el 2014.

La construcción de la Política Pública de Adulto Mayor se convierte entonces en una herramienta participativa y de gran importancia puesto que permite planteamientos poblacionales de acuerdo al ámbito local. Las políticas públicas son el resultado de un proceso de construcción que desarrolla lineamientos de trabajo y de intervención, legitimados por la comunidad; además las políticas públicas permiten establecer vínculos y alianzas que posibiliten el trabajo conjunto y la creación de condiciones necesarias para fomentar el compromiso institucional y sectorial por el desarrollo integral de la población mayor y de las familias del Municipio de Rionegro.

No es solo un asunto de inversión de recursos, es también y sobre todo un asunto de organización, planeación, continuidad, integralidad y control; encaminado a cubrir los derechos de esta población generando fundamentalmente un desarrollo social, el cual se traduce en el mejoramiento de las condiciones y de la calidad de vida de la población en general.

Entonces la Política Pública de Adulto Mayor es una herramienta de gestión estratégica que da cuenta de la forma cómo se relacionan los actores sociales de carácter gubernamental y no gubernamental, así como el impacto que causa su articulación en el seno de una sociedad se genera siempre y cuando las instituciones asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a prevenir

situaciones que no están enmarcadas dentro de los derechos humanos y a cambiar un estado de cosas percibido como problemático.

Se buscan estrategias de acción encaminadas a la prevención y a la solución de problemáticas en una población mayor, concibiendo a los adultos mayores como sujetos de derecho (teniendo en cuenta el lugar que le da la política pública a los actores sociales) y reconocimiento de los derechos de los miembros de la familia unido bajo un vínculo de parentesco, ya sea natural, de afinidad o civil, convirtiéndola en un ente regulador del desarrollo humano donde la familia (hijos, nietos) cumplen funciones socializadoras, de acompañamiento y protección.

De ahí que el diseño y ejecución de políticas sociales se convierta en una de las alternativas que se abren frente a las realidades, en las que la expresión del sentir y el sentido que los mayores recogen y construyen de su contexto, adquieran el carácter de prioridad en cualquiera de los espacios de la sociedad. Para ello es necesario, que desde las instancias gubernamentales y no gubernamentales se pueda hacer seguimiento a las preguntas y a los cambios que se requieren para favorecer la calidad de vida de los adultos mayores y garantizar los derechos de la vejez.

El bienestar de los adultos mayores debe dar cuenta de la calidad de vida de una sociedad, para lograrlo se precisa de su reconocimiento como actores sociales activos y de la ejecución de acciones para atender sus problemáticas y necesidades de manera participativa.

Diego Alejandro García Ospina. Secretario de Familia (2012-2015)

Alba Inés Serna Lopera. Subsecretaria Operativa de Bienestar social (2012-2015)

1. JUSTIFICACIÓN

El Municipio de Rionegro no escapa a la dinámica de transición demográfica que se viene dando de manera acelerada en el departamento y en el país; ello se evidencia en el incremento de personas mayores de 60 años, proyectado por el DANE en un 10.07% del 2005 al 2010.

Los escenarios políticos, demográficos y jurídicos han cambiado de manera ostensible; razón por la cual la política ha de ser ajustada para atender a los nuevos desafíos derivados del envejecimiento poblacional y para que se constituya realmente en el instrumento para que el Estado pueda dar cumplimiento y garantía a los derechos de las personas mayores, como grupo poblacional de un peso significativo en la composición por grupos poblacionales en el municipio.

Según el DANE (2005), en el municipio de Rionegro las personas mayores de 60 años; del 2005 al 2010 incrementaron en un 10.07%. Este envejecimiento poblacional tiene implicaciones sociosanitarias relevantes, pues surgen cambios inusitados en la demanda de servicios; las personas mayores, requieren de unas adecuaciones en infraestructura, productos y servicios diferentes a los demás grupos poblacionales; demandas que se traducen en ejercicio y goce efectivo de derechos, por lo tanto el Estado; a través de políticas públicas coherentes con su realidad, debe darles satisfacción.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

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, promoviendo el envejecimiento activo para las personas mayores.

2.2 Objetivos específicos

1. Orientar la acción y los recursos del Estado hacia el logro de las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, recreativas y ambientales, que hagan posible el desarrollo de las capacidades y las oportunidades de los adultos mayores como sujetos en el ejercicio responsable de sus derechos.

2. Proveer una herramienta de Gestión Pública que aporte lineamientos y estrategias dirigidas a las entidades públicas y privadas que trabajan por los adultos mayores.

3. Mejorar la capacidad de respuesta institucional para la atención de las personas mayores, usando de manera más eficiente la infraestructura existente.

4. Generar mecanismos que garanticen la continuidad de la Política Pública que trascienda los cambios administrativos y/o de los dirigentes.

5. Fortalecer la intervención de la Mesa y el cabildo de adulto mayor en la formulación, concertación, seguimiento, control y evaluación de la política pública de envejecimiento y vejez en el ámbito del Consejo de Política Social del municipio.

6. Diseñar acciones por la inclusión de la población mayor más vulnerable a la vida social.

7. Generar un plan de acción anual que parta del conocimiento actualizado de la situación real de los adultos mayores, de los programas y experiencias de acción realizadas en el contexto municipal, departamental y nacional, en pro de la población mayor.

8. Promover la articulación intersectorial y de todas las instituciones que trabajan por los adultos mayores en Rionegro para concretar la política y garantizar su cumplimiento.

9. Ampliar y mejorar el Sistema de Protección Social Integral con especial atención en el área de salud, a fin de garantizar el acceso a servicios cercanos, oportunos y de calidad para la población adulta mayor.

10. Transformar las representaciones e imaginarios sociales adversos y acciones discriminatorias al envejecimiento y la vejez, mejorando las relaciones intergeneracionales y promoviendo la cultura del envejecimiento activo.

3. CONTEXTO

El contexto municipal y su articulación a otros contextos permite comprender mejor no sólo al adulto mayor desde su circunstancia vital y desde abordajes teóricos, sino también permite asimilar mejor lo que contiene la estrategia de intervención estatal representada en las políticas públicas; por este motivo, es necesario que todos los fundamentos y las acciones estratégicas derivadas de la presente política enmarquen la relación envejecimiento-vejez-políticas públicas.

A continuación se presentan algunos aportes conceptuales y de contexto, que permiten darle claridad a esta relación.

3.1 El Envejecimiento Poblacional

En la actualidad, los países latinoamericanos, entre ellos Colombia, se encuentran en una transición demográfica; con el pasar de los años, la base de la pirámide poblacional se ha ido estrechando, con ampliación simultánea en la punta, describiendo de esta forma la disminución de la población joven y el incremento de los adultos mayores, especialmente el aumento de los más viejos. Se evidencia cómo se ha incrementado ostensiblemente la oportunidad de vivir por más largos años; las personas mayores se están convirtiendo en la mayoría, en muchos de los países, siendo una realidad del presente y no del futuro. El envejecimiento demográfico en

América Latina se está dando a un ritmo muy superior al sucedido en los países europeos y en un contexto social y económico de desigualdad, inequidad y pobreza (Guzmán, 2002). Se espera que para el 2050, el total de la población en la región, sea cercano a los 72 millones, con una esperanza de vida ligeramente superior a los 79 años y con más del 20% de los pobladores por encima de 60 años (CEPAL, 2008).

El envejecimiento demográfico se define principalmente como un “incremento sostenido de la proporción de personas de 60 y más años con respecto a la población total” (Chesnais, 1990). Es decir, un cambio en la estructura por edades, expresado en un aumento de la proporción de personas mayores y en una disminución de la proporción de población menor de 15 años. Este proceso de envejecimiento demográfico supone un aumento de la proporción de los más viejos entre las personas mayores, una prolongación de la vida que se vive como persona mayor, una extensión del tiempo en que la persona mayor tiene necesidad de apoyo y un incremento del riesgo a vivir con discapacidades y con la consiguiente pérdida de autonomía (Gascón, 2008). En América Latina, mientras la población general incrementó 1.9% promedio anual (en el período 1990-2003), la población mayor de 80 años creció a una tasa promedio anual de 4%. Es importante destacar que Colombia cuenta actualmente con 4.450 centenarios (personas de 99 y más años), lo cual equivale al 0.011% del total de la población; con un claro predominio, al igual que en el resto del mundo, del sexo femenino —61.9%—.

Este envejecimiento demográfico, lleva necesariamente a que se den cambios tanto en el índice de dependencia, como el índice de envejecimiento; los cuales permiten ver cómo el grupo de los adultos mayores crece más rápidamente que el total de la población, y que otros grupos poblacionales; entre 1995 y 2000 los mayores de 60 años aumentaron a un ritmo de 2.8%, bastante más que el crecimiento del total (1.9%); incremento que se espera sea sostenido en las

próximas décadas. De otro lado el índice de dependencia descendió debido al incremento de las personas mayores y a la disminución de los niños menores de 12 años. Sin embargo algunos consideran que Colombia aún se encuentra en una etapa de oportunidad demográfica, o sea que las franjas de población dependientes económicamente están en relación 1:1 con aquellos económicamente productivos y dispuestos a trabajar, pero con el agravante de que muchos de los jóvenes no tienen ni la formación, ni la oportunidad de empleo (CEPAL, 2008).

Vega 2013, afirma que:

En este momento en la región de las Américas existe la misma cantidad de persona mayores de 60 años que personas menores de cinco años; hay la misma cantidad de personas mayores que niños en cualquiera de los países de la región de las Américas y lo más interesante es que en menos de 40 años también va a haber la misma cantidad de personas mayores de 80 años que personas menores de cinco.

Adicionalmente se evidencia que en la medida que ha aumentado la longevidad, principalmente en el sexo femenino, el índice de masculinidad disminuye. Una de las razones que influye en lo anterior es el índice de viudez, mientras que es de 13% para los hombres, en las mujeres es de 43%, es decir hay cerca de tres veces más viudas.

La esperanza de vida en los últimos 50 años se ha venido incrementando para todos, principalmente para las mujeres, de ahí que en la actualidad estas últimas vivan en promedio, 5.9 años más. Adicionalmente, el incremento de la esperanza de vida ha sido mayor en la población urbana, en los grupos con mayor nivel de instrucción y con mayores ingresos económicos. Estas diferencias podrían explicarse parcialmente, por profundas desigualdades en el acceso y utilización de los servicios de salud. Aunado al incremento en la expectativa de vida para la

población general, una vez cumplidos los 60 años, se espera que los colombianos vivan por lo menos otras dos décadas.

Este envejecimiento poblacional no corresponde con un desarrollo económico importante; el 50% de las personas mayores que viven en América Latina no tienen recursos suficientes para vivir y satisfacer sus necesidades diarias; el 33% de las personas mayores en las zonas urbana y casi un 50% de las personas en las regiones rurales están en la pobreza y un tercio de las personas de la región no disponen de recursos económicos como jubilación, pensiones o el propio trabajo. Igualmente existen altos niveles de analfabetismo en esas generaciones tanto en zonas urbanas como rurales. Así mismo, las jefaturas de hogar se incrementan progresivamente; a lo largo del país la tasa de jefatura evidencia que por cada 100 colombianos casi 26 son jefes de hogar, lo que corresponde a un promedio de cuatro personas por hogar. Dentro de los adultos mayores se logran porcentajes de jefatura hasta de 4.8%. Estos datos permiten prever que en la medida que continúe este comportamiento, mayor va a ser el número de personas mayores institucionalizadas o viviendo solas.

En este tema del envejecimiento demográfico, cobran vital importancia las condiciones de salud, además del contexto social y económico donde las personas envejecen. Hoy en la región, un porcentaje considerable de las personas envejecen enfermas, si se compara con lo que pasa en los países desarrollados. Hasta ahora el escenario que está viviendo la región es de una expansión importante de la vida, pero esa expansión de la vida está acompañada de una expansión de la morbilidad, de la presencia de enfermedades crónicas y del incremento de la limitación funcional de las personas; tanto que podría decirse que el incremento de los indicadores de discapacidad en los países de la región, están relacionados con el envejecimiento de la población (Encuesta SABE, 2001, citado por Vega, 2013).

La población que envejece, carece de unas políticas claras y de un desarrollo económico y social que puedan garantizarles unas condiciones de vida dignas, como sujetos de derechos y no como objetos de protección especial.

Colombia es uno de los países de América Latina con transformaciones intensas en su estructura poblacional, como consecuencia del acelerado proceso de transición demográfica. El Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Unfpa* (2010), afirma que en los últimos años se ha duplicado en el país el porcentaje de adultos mayores, demostrando que para 2011 por cada adulto mayor hay dos personas jóvenes; en el 2028 por cada adulto mayor solo habrá una persona joven.

Según la CEPAL:

En América Latina los países se encuentran en distintas fases del proceso de envejecimiento demográfico y; establece cuatro grupos de países. En el primero de ellos persisten niveles relativamente altos de fecundidad (más de 3.3 hijos por mujer) y un índice de envejecimiento (IE) inferior a 23 personas de edad por cada cien menores de 15 años. Los ocho países de este grupo se encuentran en una *fase incipiente del proceso de envejecimiento*. En el segundo grupo se hallan 13 países, entre ellos Colombia; con tasas de fecundidad más bajas (entre 2.7 y 2.3 hijos por mujer) y un IE que oscila entre el 27.6% y el 37%, correspondiendo a una *fase moderada del envejecimiento*; en el tercer grupo se encuentran cinco Países, que se caracterizan por un *envejecimiento moderadamente avanzado*, ya que se distinguen por tasas de fecundidad que fluctúan entre 2.1 y 1.8 hijos por mujer y el IE se mueve entre 42 y 33 personas mayores por cada cien menores de 15 años. Otros cinco países, están en una *fase de envejecimiento avanzado*, con niveles de fecundidad similares a los del grupo anterior, pero con un IE

que fluctúa entre 51% y 82%. Finalmente, cuatro países se ubican en una *etapa muy avanzada del envejecimiento*, pues presentan una tasa global de fecundidad que fluctúa entre 1.9 y 1,5 hijos por mujer y un IE entre 91 y 100 personas de edad por cada 100 niños (2008).

Colombia se encuentra en una fase moderada de envejecimiento, con un IE de 29.8 y una tasa global de fecundidad de 2.2.

En efecto, la población mayor de 60 años pasó de 2.6 millones, representando el 6.9% de la población total en el año 2000 a 3.7 millones en el año 2010 equivalentes al 8.7% de la misma, (Celade, 1999). Las cifras del DANE muestran que para el año 2020 habrá en el país alrededor de 6.500.000 personas mayores, lo que marca un crecimiento del 39.2% con respecto a 2011.

Colombia empieza a experimentar los efectos de la transición demográfica en el crecimiento de la población mayor de 60 años.

A pesar de que en estos momentos el peso de este grupo sobre el total de la población es relativamente bajo, la evolución ha sido acelerada. En 1985 representaban apenas el 7.0%, en el año 2012 la población adulta mayor colombiana ascendió al 10.5% de la población total, y se espera que para el 2020 este porcentaje será del 12.6% convirtiéndose en uno de los países que más rápido envejece en América Latina, y cabe preguntarse: ¿Podrá el País, prever las consecuencias de este proceso y preparar sus sistemas de seguridad social para garantizar la sostenibilidad de los beneficios sociales? pues según la CEPAL (2012), los programas de protección social solamente cubren el 23% de los adultos mayores y más del 40% de los mismos no recibe ingresos propios de ninguna fuente.

Además, el Ministerio de Salud y Protección Social calcula que al menos el 10.1% de la población en situación de desplazamiento forzado a causa del conflicto armado interno corresponde a personas de 60 años y más.

Eso significa que Colombia, como país en desarrollo, tiene nuevos desafíos frente al proceso de envejecimiento: cambios económicos, alteración de las estructuras familiares, consecuencias generadas por el conflicto armado interno, legislación, entre otras, por lo que se hace necesario que aspectos como el sistema pensional, salud y seguridad sean adaptados para responder a las necesidades de las personas mayores, que pronto serán la mayoría de los colombianos (Naciones Unidas, 2012).

La situación de Colombia es que el índice de envejecimiento a partir del 2010, 2011, 2012, tendrá un crecimiento prácticamente vertical.

Pero no es solo que aumente la cantidad de personas mayores de 60 años, sino que la mayoría de las personas que aumentarán dentro de ese grupo de personas mayores son los que en el área de envejecimiento se les llama “viejos viejos”, los viejos dentro de los viejos, los mayores de 75 años; y esto no es un tema sólo demográfico, sino que hay una relación social y económica extremadamente importante.

Ese incremento significativo de esa vida geriátrica² es el que hace imprescindible, estar claros en que existe una imperiosa necesidad de enfocar las políticas y de desarrollar acciones encaminadas a lograr las condiciones de bienestar durante esa prolongación de la vida (Vega, 2013).

Las principales causas del envejecimiento poblacional en Colombia son: el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la mortalidad, el control de las enfermedades infecciosas y parasitarias, el descenso de las tasas de fecundidad, la atenuación del ritmo de incremento de la población y los procesos de migración. A pesar que la migración de las personas mayores de 60 años al exterior es menor del 2% del total, es la migración de los más jóvenes lo que contribuye al envejecimiento del país. Adicionalmente, el desplazamiento interno conduce al envejecimiento de los sitios de origen.

El aumento progresivo de la población colombiana, especialmente del grupo de los adultos mayores, representa un desafío para las políticas y los recursos en lo concerniente al desarrollo, la calidad de vida, el cumplimiento de los derechos y la inclusión social. En sólo un siglo el país pasó de 4.355.470 personas a un total de 41.468.384 habitantes, de los cuales el 6.3% (2.612.508), es mayor de 65 años; el 54.6% pertenece al sexo femenino y el 45.4% de las

² 75 % de las personas que han nacido en la región de las Américas, van a vivir más allá de sus 60 años, y 40 de cada 100 personas de las que nacen hoy en la región de las Américas van a vivir más de 80 años; eso es la esperanza de vida al nacer. Pero también ha incrementado la esperanza de vida a los 60 años, que es la edad a la que se le llama usualmente “esperanza de vida geriátrica”. ¿Cuánto vive una persona mayor que cumple 60 años en la región? vive como promedio más de 20 a 21 años; o sea 16 para los hombres, 17 para las mujeres (Vega, Asesor Regional en Envejecimiento y Salud de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), 2013). Debido al incremento de la esperanza de vida de las personas de 60 años o más, las nuevas demandas en materia de seguridad social, salud, trabajo, educación, participación social y política, serán cada vez mayores y de más largo plazo. Algunos demógrafos han propuesto el concepto de “edad prospectiva”, que toma en cuenta los cambios en la esperanza de vida a partir de cierta edad (60 años) y no se considera el tiempo vivido, sino el que queda por vivir (Sanderson y Scherbov, 2008). Es decir, plantean que las políticas dirigidas a las personas mayores no deben depender de su edad cronológica, sino de su edad prospectiva, pues es esta última (el tiempo por vivir) la que determinará su estado de salud física y mental, y, por tanto, su situación laboral, necesidades, demandas y conductas.

personas mayores son hombres. El 75% de la población general, vive en las cabeceras municipales, a pesar que en áreas rurales hay mayores tasas de fecundidad, lo que se traduce en un incremento natural de la población allí ubicada, pero el efecto es contrarrestado por las altas tasas de migración (DANE, Censos 1905 y 2005). Del total de la población adulta mayor el 63.12% se concentra en Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Caldas, Antioquia, Valle del Cauca, Quindío, Santander, Atlántico y Bolívar. El 28.8% se encuentra en las principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

Para el departamento de Antioquia, el tema del envejecimiento demográfico, guarda relaciones superiores a la media nacional; para el año 2005, Colombia tuvo un índice de envejecimiento total nacional de 20.5 y Antioquia fue de 22.3 (DANE, Censo 2005). Durante los dos últimos censos (1993 y 2005), la población mayor de 60 años en el departamento de Antioquia presentó un crecimiento del 68.17%, al pasar de 313.328 a 526.949 personas, lo que indica una tasa anual de crecimiento del 5.7%, muy superior a la de crecimiento intercensal de la población total departamental equivalente al 1.2%. Antioquia alberga el 13.9% del total de la población mayor de 60 años del país.

En las tablas 1 y 2 puede observarse el incremento de la esperanza de vida y las proyecciones del crecimiento del grupo de población de los mayores de 60 años (Censo DANE 2005).

Tabla 1. Estimación y proyección de la Esperanza de vida al nacer en Antioquia.

ESPERANZA DE VIDA AL NACER EN ANTIOQUIA (TOTAL)						
1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
66,51	65,80	68,02	71,20	73,41	75,07	76,25

Fuente: Censo DANE 2005

Tabla 2. Proyecciones de población para Antioquia. 2013-2020

GRUPOS								
DE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EDAD								
60-64	231.105	241.535	252.480	263.508	274.753	286.145	297.564	309.114
65-69	169.126	177.712	186.449	195.197	204.094	213.224	222.686	232.555
70-74	119.656	123.972	129.393	135.376	142.077	149.172	156.450	163.917
75-79	89.603	91.265	92.693	94.954	96.837	98.995	101.801	105.582
80 y más	88.681	91.619	94.554	97.393	100.335	103.258	106.150	109.029
TOTAL	698.171	726.103	755.569	786.428	818.096	850.794	884.651	920.197

Fuente: Censo DANE 2005

Según lo planteado en el Plan de Desarrollo “Antioquia la Más Educada” (2011), la población adulta mayor del Departamento muestra un deterioro en sus condiciones de vida expresado en factores como:

- Escasas oportunidades para acceder a la educación básica y superior, lo cual se refleja en una tasa de analfabetismo del 19.22% (Encuesta de Calidad de Vida, 2007). Los bajos niveles educativos se traducen en pocas oportunidades de empleo de calidad y precarios ingresos que no permiten a la población vieja acceder a seguridad social en salud y a una pensión, condiciones necesarias para la satisfacción de sus necesidades básicas.

- Bajas coberturas de atención en salud dado que en el 2007 el 3.33% de la población adulta mayor del departamento no estaba afiliada a la seguridad social en salud, asunto que resulta de la mayor importancia en este grupo poblacional.

- Exclusión de los escenarios de participación para la formulación y presentación de iniciativas relacionadas con sus necesidades, riesgos y problemáticas.

Estas cifras demuestran que Colombia requiere generar políticas y programas que le permitan prepararse como país y sociedad frente al tema de envejecimiento en todas sus dimensiones e implicaciones, teniendo en cuenta que actualmente el país atraviesa por un período denominado ‘bono demográfico’, que es aquella situación en la cual la proporción de personas en edades productivas crece de manera sostenida respecto a la proporción de personas en edades potencialmente inactivas (menores de 15 y mayores de 60 años); la tasa de dependencia, en términos de relación entre población económicamente activa y población considerada dependiente aún es favorable. Esta situación de bono demográfico que atraviesa Colombia en estos momentos podría prolongarse hasta cerca del año 2020. El bono demográfico también es conocido como “oportunidad demográfica”, pues posibilita el mejoramiento de las condiciones de vida del total de la población, por la vía del crecimiento económico y de la productividad general de la sociedad. Sin embargo, esto depende del mejoramiento de las capacidades, las oportunidades y la inserción en el mercado laboral de la población en edad productiva y, en particular, para la población joven. Así que es necesario aprovechar este momento para que quienes hoy son jóvenes, tengan una mejor calidad de vida en su vejez (González, 2013). Una política exitosa en educación y salud, junto con una política económica y social dirigida a la generación de oportunidades para los y las jóvenes, es indispensable para capitalizar el bono demográfico.

3.2 Adulto mayor

Persona que cuenta con sesenta años de edad o más.

3.3 Envejecimiento activo

El planteamiento del envejecimiento activo se basa en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores y en los principios de las Naciones Unidas de independencia, participación, dignidad, asistencia y realización de los propios deseos.

3.4 Consideraciones básicas sobre las Políticas Públicas

La redefinición del papel del Estado y las reformas socioeconómicas y sociopolíticas no terminan de incluir —con la velocidad socialmente deseable— un cuerpo de políticas, planes y programas para “corregir” los desequilibrios sociales que el propio modelo genera y para atender la demanda social existente, particularmente de grupos determinados, en este caso que nos ocupa, las personas mayores. Existe un amplio universo de demandas insatisfechas en el actual escenario del envejecimiento que no son reflejadas en los indicadores macroeconómicos: crecimiento de las exportaciones, reducción del gasto público, crecimiento del PIB, reducción de la inflación, etc. Para dar un poco de claridad a este concepto, es pertinente establecer en primera medida una diferenciación de los escenarios de actuación del Estado y de los Gobiernos, frente a las problemáticas sociales. Para ello, se desarrolla de manera concisa, lo relacionado con las políticas sociales, las políticas de gobierno y las políticas públicas.

Las políticas sociales corresponden al conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad. Ceja (2004) define la política social como la forma que tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa por medio de estrategias y políticas concretas. La política social tiene como fin principal facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

Maingnon, (2004), señala que existe una diversidad de definiciones de política social que presentan diferentes posiciones tomando en cuenta sus objetivos, extensión y límites. Primero están las definiciones que la limitan a los programas de bienestar social y a las políticas que sustentan o conforman dichos programas. De acuerdo con ello, “política social” hace referencia a un conjunto de medidas que contribuyen al mejoramiento de una situación determinada, por lo tanto son políticas transitorias y sus objetivos son los de aminorar o de regular los embates de las políticas económicas. En otras palabras, la política social tiene que ver con las fallas de la política económica, es de carácter asistencial y se le asigna, por tanto, una función residual. Este autor considera que la función principal de la política social es la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades. Este concepto incluye todas aquellas actividades que contribuyen a la salud, educación, asistencia pública, seguridad social y vivienda de la población, y también aquellas que afectan, en general, la redistribución y distribución del ingreso y las dirigidas a construir y conservar el capital social.

Repetto, (s.f.), manifiesta que las políticas sociales, incluyen intervenciones sectoriales clásicas (educación, salud, seguridad social, vivienda, infraestructura básica) así como las tendencias a desarrollar acciones focalizadas en la pobreza, a la vez que también deben incorporarse bajo el concepto de política social las intervenciones estatales destinadas a promover el empleo y brindar protección ante los males sociales.

Desde estos postulados puede decirse entonces que la política social es un instrumento que utilizan los gobiernos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales. Las políticas sociales son definidas a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye

mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores para generar cohesión social y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo. La conexión con el desarrollo económico es particularmente importante. Las políticas sociales pueden superar el círculo vicioso de la pobreza y el atraso, y crear un círculo virtuoso en el que el desarrollo humano y el empleo generen una mayor demanda interna y crecimiento económico.

Las políticas de gobierno, tienden a ser más específicas concretas y acotadas, definiendo los problemas específicos; no necesariamente requieren un sustento legal y fundamentación teórica, su definición depende más de las prioridades e intereses del ejecutivo, por lo tanto su existencia normalmente no perdura más allá del periodo del gobierno de turno. La política de gobierno dura mientras esté vigente el gobierno que la concibió, atiende a lo planteado en el programa de gobierno y están enfocadas a darle cumplimiento al plan de desarrollo trazado en una administración. Son políticas que varían de acuerdo al color político-ideológico de cada gobierno.

Las políticas de gobierno sólo buscan que determinados asuntos o problemas despierten el interés y la atención de políticos, administrativos y funcionarios y que sean aceptados como objetos de intervención.

Las políticas de Estado o políticas públicas, La primera tarea que se requiere para poder generar procesos enfocados a la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, es tener una clara definición por todos los actores, de “qué es una política pública”. En primer término hay que tener claro, que el inicio de una política pública se da cuando se logra

identificar una situación que cumple con las características propias para requerir de un debate público. La política pública no es una mera decisión legislativa; una ley es simplemente el inicio, es decir el marco legal tiene que ir acompañado también de cómo se distribuyen los recursos, cómo se asignan los recursos, la calidad del personal que va a gestionar la ejecución de esa política que está plasmada en la legislación. Consecuentemente se transforma en una necesidad pero también en un problema, la construcción de conciencias es decir las políticas públicas van a ser exitosas en la medida en que los actores estén dispuestos a acordar con otros. La política pública busca saber cómo determinados asuntos y problemas logran expandirse, obtener visibilidad y consenso general, para constituirse como un problema público.

Desde estas perspectivas, una política pública o política de Estado es todo aquello que un gobierno desea implementar en forma permanente, para que trascienda a través del tiempo sin que se vea afectada por uno o varios cambios de gobierno. La política de Estado obedece a un interés fundamental, por lo que debe conservarse en forma permanente. Una política pública incluye medidas que apuntan a influenciar el aparato del Estado, (transversalidad), generar coordinación interinstitucional y propiciar desarrollo de la institucionalidad. Siempre cuenta con un sustento legal y teórico para su implementación, que permite traspasar la temporalidad de los gobiernos; además requiere un consenso amplio para su formulación.

Las políticas públicas son un conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación a una cuestión que concita atención, interés y movilización de otros actores de la sociedad (Oszlack y O`Donell, 1990). Dentro de sus características importantes se encuentran:

- Cuenta con el respaldo de normas de cumplimiento obligatorio.

- Tienen repercusiones en la sociedad afectando la vida de las personas e influyendo en su interpretación de la realidad.

Para este caso concreto se propone adoptar el siguiente concepto de política pública, aunque no de manera inflexible:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth Deubel, André-Noël, 2004).

De esta definición se desprende que el análisis de políticas públicas tiene como objeto de estudio un conjunto de dispositivos, conformados por:

- Los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición y de formación de estos.

- Los medios y acciones procesadas, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental.

- Los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas.

Existen tres enfoques teóricos para la gestión de una política pública:

1. Las teorías centradas en la sociedad, en las cuales las políticas públicas deben emerger de la sociedad, y no desde el Estado.

2. Las teorías centradas en el Estado, en las cuales se sostiene que las políticas públicas deben generarse desde el Estado.

3. Las teorías mixtas, incorpora el establecimiento de relaciones privilegiadas entre un número relativamente pequeño de grupos o gremios y el Estado; la visión de un entramado de redes (redes de políticas públicas, gobernanza moderna, comunidad política, coaliciones, etc.). Se destaca acá el papel de las instituciones.

3.5 El sujeto de la política pública

Para la formulación de las políticas públicas debe ponerse especial interés en las metodologías de formulación, puesto que en la mayoría de los casos se termina por una formulación desde el escritorio y con un equipo de técnicos, desconociendo al “Sujeto de la política Pública”. El individuo se convierte en sujeto de una política pública, en la medida en que genera una identidad, desarrolla sus fortalezas y competencias para introyectar los elementos del medio y para responder a dicho medio, tomando una posición crítica frente a las diversas situaciones. “Ser sujeto implica asumir una posición crítica frente a” a partir de la experiencia y el conocimiento. Una posición crítica asociada con unos roles y funciones, y es a partir de esa posición, de donde podrá evaluarse su incidencia en la gestión de las políticas públicas, como sujeto de política pública y no como objeto receptor de unos beneficios estatales (Citado por Brand, 2011).

Autores como Salazar, Thoening, Röth, entre otros, consideran que una política pública es una serie de lineamientos que orientan el tratamiento de una situación considerada de interés público, o de otra forma que se ha politizado. En esta definición ya se está considerando al sujeto de la política pública; el individuo que toma consciencia de un hecho o situación que está ocurriendo en su contexto y que asume una posición frente a la misma. De aquí que sea posible decir entonces, que no toda situación o temática existente en un territorio, se considera objeto de política pública, solo aquellas que son de interés para la sociedad, y que en su proceso de

politización han mostrado ser de interés público en la medida en que amenaza la estabilidad de la sociedad; es decir aquellas situaciones que generan una decisión vinculante, es decir, que debe obligar a los diferentes actores, lo cual se fundamenta en la validez y la vigencia de las normas que las sancionan, a saber, leyes, ordenanzas y acuerdos, según la escala en la cual se presentan. Los asuntos de política pública son aquellos que requieren ser atendidos por los diferentes actores de la sociedad, aquellos que llevan a puntos de convergencia entre la sociedad civil y el Estado, llevando a la agenda pública intereses con la particularidad de ser colectivos. En primer lugar, las políticas públicas comprometen dos actores, la sociedad civil, especialmente la sociedad civil organizada, la cual posiciona temas en la agenda pública, a través de su función de visualización e interlocución política, al constituirse en sujetos de la política pública, asumiendo un alto nivel de conciencia, juicio crítico y relacionamiento interpersonal e interorganizacional y en segundo lugar el Estado, quien a partir de su aparato institucional, define el acompañamiento, especialmente desde el ejecutivo, posibilitando claros vínculos entre las mismas entidades y de éstas con la sociedad civil.

“En la medida en que las políticas públicas se construyan, tomando la sociedad civil solo como un escenario de consulta, no se está desarrollando, por una parte, la politización de situaciones sociales, y en segundo lugar no hay una construcción de sujeto, que permita decir que se genera un grado suficiente de conciencia que procure lograr una respuesta efectiva desde la sociedad civil, y por ende del Estado, bajo criterios de equidad, eficiencia y calidad, que garanticen el ejercicio de los derechos ciudadanos y no exclusivamente una oferta de servicios. En la actualidad, se requieren otras formas de entender y enfocar el diseño e implementación de las políticas públicas, ya no como una respuesta temporal a los compromisos gubernamentales, sino como garantía para que los ciudadanos puedan ejercer los derechos fundamentales definidos

en la Constitución. Se trata de un profundo cambio de enfoque que conlleva una verdadera participación en procesos de toma de decisiones, es decir, donde la sociedad civil se empodere como sujetos de política pública. Por consiguiente, la construcción de escenarios de gestión, debe fundamentarse en la disposición de metodologías para la determinación y definición de sujetos y no de procesos”. El tránsito de una oferta de servicios sociales dando respuesta a unas necesidades a desarrollar capacidades, significa que los servicios sociales sí son capaces de contribuir a la formación de personas y grupos que se conciben a sí mismos como sujetos de derechos, capaces de contribuir, desde su red de experiencias y vivencias cotidianas, a las decisiones públicas, bien a nivel individual o desde las organizaciones sociales (Unicef, 1997).

3.6 El envejecimiento poblacional y las políticas públicas

A finales del siglo XX, y como respuesta a los compromisos asumidos en las dos Asambleas Mundiales de Envejecimiento y Vejez realizadas —Viena 1982 y Madrid 2002—, los Estados empezaron a tomar consciencia de las implicaciones del envejecimiento demográfico en todos los ámbitos del desarrollo; iniciándose así una carrera, por incluir como tema prioritario de la agenda pública y privada, no sólo lo relacionado con la atención a las personas mayores, sino con la preparación de la población en general, en torno al propio proceso de envejecimiento, para posibilitar la consolidación de escenarios sociosanitarios inclusivos, equitativos y justos, que permitieran el mejoramiento de las condiciones de vida y de los niveles de salud, funcionalidad y participación y la visión social positiva de las personas mayores, donde pudieran vivir en condiciones de dignidad, autonomía y equidad frente a los demás grupos poblacionales. Colombia, en el año 2002, en la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, adquirió el compromiso de formular políticas públicas para responder a los desafíos que se generan de una humanidad envejecida. A partir de esta Asamblea, se han dado otros avances importantes, que

ratifican la necesidad de consolidar políticas públicas con un enfoque de derechos, para dar una respuesta eficiente a los desafíos del envejecimiento poblacional.

En Colombia en el año 2003 se hizo un primer convenio desde el Ministerio de Salud con la Universidad Javeriana, donde se hace el estado del arte de lo que había a nivel nacional e internacional en el tema de políticas públicas de envejecimiento y vejez. Ese fue el primer insumo con el que se empezó la formulación de la política que se concreta en el 2007 con la política nacional de envejecimiento y vejez, la cual fue consolidada con un proceso grande de participación social, encaminada hacía la garantía de derechos, que recoge el enfoque diferencial y que está orientada al desarrollo de potencialidades y capacidades de todos los grupos y comunidades, incluso de la familia, para superar eventos adversos (Valdés, 2013).

Amanda Valdés de la Dirección de Promoción Social del Ministerio de Salud y de la Protección Social de Colombia, (2013); afirma que este tema de la política de envejecimiento y vejez no es solo para personas mayores sino un tema que debe iniciarse desde la primera infancia, pues en el momento en que se llega a la vejez se trae una trayectoria de vida que incide sobre el estado de salud, enfermedad y/o bienestar; la vejez depende de cómo fue la vida atrás, es decir durante el envejecimiento. Además, la política pública, no puede ser tema solo “de grupos vulnerables”; debe fundamentalmente, realizar acciones específicas con las poblaciones vulnerables que están en situación de inequidad social y buscar cómo posibilitar que éstas tengan las mismas oportunidades y condiciones sociales que las otras, es decir, trazar acciones para sacarlas de la situación de exclusión e inequidad social; pero también debe pensar en estrategias que permitan mantener los niveles de bienestar del grupo poblacional que ha realizado sus derechos, que tiene oportunidades y garantías y, es más, esas estrategias deben ser pensadas para que dicho grupo pueda seguir potenciando su desarrollo.

Existen diferentes enfoques de la política pública de envejecimiento y vejez, que han de ser tenidos en cuenta, para que la Política Pública, atienda a los desafíos del envejecimiento poblacional: a) enfoque de derechos; b) trayecto de vida; c) enfoque diferencial; d) enfoque poblacional y e) manejo social del riesgo.

a. Desde la perspectiva de derechos, se considera como punto de partida la existencia de sujetos con derechos que obligan al Estado y al resto de la sociedad (Abramovich y Courtis, 2006; OACDH, 2004; CEPAL, 2006). En el enfoque de derechos la persona, es el sujeto central del desarrollo. Este enfoque, tiene que ver tanto con la creación de derechos específicos en razón de la edad, como con garantizar el disfrute efectivo de los derechos humanos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Este enfoque permite establecer las obligaciones de los Estados frente a los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, involucrados en una estrategia de largo plazo (Huenchuan, 2009). El enfoque de derechos es un marco conceptual utilizado para orientar las acciones tendientes a la garantía, promoción, protección y prevención de la vulneración y restitución de los derechos de la población; este enfoque de derechos estará orientado al reconocimiento de la diversidad.

b. La perspectiva del ciclo vital representa una alternativa para superar la dicotomía crecimiento-declinación, reconociendo que en cualquier momento de la vida humana hay pérdidas y ganancias. Este enfoque ofrece la posibilidad de afrontar muchos de los retos tanto de las personas como de las poblaciones que están envejeciendo. Las políticas y los programas con enfoque de trayecto de vida reconocen la necesidad de fomentar y equilibrar la responsabilidad personal (el cuidado de la propia salud), los entornos adecuados para las personas de edad y la solidaridad intergeneracional. Las personas y las familias necesitan planificar su vejez y prepararse para ella, y llevar a cabo esfuerzos personales para adoptar prácticas de salud positivas

y personales en todas las etapas de la vida. Al mismo tiempo, se requieren entornos favorables que hagan que las decisiones saludables sean decisiones ejecutables (Help Age, 2012).

c. El enfoque diferencial en las políticas públicas reconoce, garantiza y da respuestas adecuadas a los derechos y necesidades de las personas mayores; de acuerdo con criterios de género, edad, origen étnico, condición social y psicofísica. El enfoque diferencial se fundamenta en siete principios: La igualdad, la diversidad, la participación, la interculturalidad, la integralidad, la sostenibilidad y la adaptabilidad. Es importante señalar que el enfoque diferencial, “busca visibilizar vulnerabilidades y vulneraciones específicas de grupos e individuos específicos, y prioriza acciones de protección y restauración de los derechos vulnerados. Implica: identificar los vacíos y riesgos de protección de cada grupo y desarrollar herramientas para dar soluciones, promover la participación equitativa y planear y ejecutar medidas afirmativas basadas en caracterizaciones sistemáticas para la garantía del goce efectivo de los derechos de los diferentes grupos poblacionales”. Desde el enfoque diferencial se hace énfasis en el reconocimiento de la diversidad, como un elemento característico del ser humano.

El enfoque diferencial en las políticas públicas contemporáneas es un imperativo ético en razón a que grupos históricamente excluidos, ya sea por su participación o por modo de vida, en razón a su etnia, sexo, identidad de género, ciclo vital y discapacidad, reivindican hoy el ejercicio de una ciudadanía desde el reconocimiento y la redistribución, desde la libre escogencia de llevar el tipo de vida de acuerdo a sus preferencias y capacidades; lo que ha gestado procesos de autoafirmación frente a la opción de ser distinto, de ser diferente, sin perder la capacidad de disfrutar y participar de las demás opciones humanas. Es decir, el derecho a ejercer una ciudadanía desde la diferencia en escenarios de una democracia participativa, de inclusión igualitaria de ciudadanos y ciudadanas en la escena

política y en la toma de decisiones en la esfera íntima, privada y pública (Castells, 1997, citado por Baquero, 2009, p. 1).

Se trata entonces de un reconocimiento de ciudadanía a pesar de las diferencias que históricamente han generado exclusiones sociales. Al respecto, Teresa Suárez (s.f.) señala que el enfoque diferencial debe orientar a las entidades territoriales, municipales y locales a adecuar cada una de las acciones para atender las particularidades culturales de los grupos étnicos y poblacionales en mayor vulnerabilidad. Si bien el concepto de enfoque diferencial surgió en el contexto de la atención a las comunidades étnicas, posteriormente tuvo aplicación a otros grupos vulnerables.

d. Enfoque poblacional, el cual se define como el conjunto de interacciones entre la dinámica demográfica y otros factores de las dinámicas ambiental, social y económica, de las cuales se derivan transformaciones tanto en la dinámica demográfica (tamaño, crecimiento, estructura, distribución territorial y movilidad) como en las condiciones socioeconómicas y ambientales de un territorio. El enfoque poblacional consiste en identificar y comprender las interacciones en la dinámica poblacional, a fin de responder tanto a los problemas como a las oportunidades presentes en el territorio, orientando la formulación de políticas y estrategias que permitan superar las tensiones problemáticas y potenciar las fortalezas en búsqueda de los fines señalados.

El enfoque poblacional permite una orientación analítica al alcance de las intervenciones, bien desde las políticas, los programas o los proyectos; reconoce al ser humano individual y colectivo desde su integralidad. Centra la atención en las personas con sus características relacionadas en cada una de sus etapas del ciclo de vida —generación (niñez, juventud, adultez, vejez), de procesos de identidad— diversidad (etnia, sexo, identidad de género, orientación

sexual, campesinado); de las condiciones y situaciones (ejercicio de la prostitución, desplazamiento forzado, la habitabilidad de calle, la discapacidad, la privación de la libertad, el conflicto armado —grupos en reinserción—) y el género como una categoría transversal, en el contexto social, cultural, económico y político de los grupos e individuos. El enfoque poblacional reconoce la diversidad del ser humano como centro de sus vivencias particulares y colectivas y orienta las políticas y las acciones, que desde los distintos sectores e instituciones, se formulen y desarrollen para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

El enfoque poblacional surge de las propuestas de focalización hacia diferentes grupos de poblacionales para atender sus necesidades y requerimientos, los cuales por distintas razones políticas, sociales, personales han sido sujetos de exclusión. El enfoque poblacional permite ampliar el espectro y avanzar hacia propuestas universales e incluyentes donde las políticas y las acciones se realicen hacia toda la población realizando un tránsito de las políticas del mundo moderno “normalizado” hacia un mundo contemporáneo donde las diversidades y las diferencias sean parte natural en la relación entre las personas y de las personas con el entorno.

En el enfoque poblacional, la población es entendida como “un conjunto orgánico de sujetos que interactúan entre sí y con el territorio para su reproducción biológica y social. El concepto de población humana, se refiere a un conjunto de sujetos vivos, cuya actividad necesariamente crea y recrea permanentemente el territorio en función de sus necesidades biológicas, socioculturales y políticas, al mismo tiempo, la población es transformada por las condiciones que le impone el territorio”. Cada población constituye una unidad con identidad propia, con características propias y diferentes a la suma de las características de los individuos que la componen, a estas características del colectivo poblacional se les denominan características demográficas.

Entender a la población implica estudiarla desde diferentes puntos de vista: demográfico, social, cultural, antropológico, histórico, biológico, geográfico, psicológico, económico, político, ocupacional, entre otros. En este sentido es importante enfatizar que existen poblaciones cuyas características generan inequidades existentes en la realidad, ameritan atención y garantía para la protección y restitución de los derechos humanos individuales y colectivos, aspectos que se encuentran amparados por la normatividad internacional a través de los principios rectores de la Organización de las Naciones Unidas, que ha definido el concepto de Enfoque Diferencial, como un método de análisis que identifica las características poblaciones ya descritas, para el diseño de políticas, programas y proyectos que disminuyan las brechas de inequidad.

e. Manejo social del riesgo y políticas públicas. El enfoque del Manejo Social del Riesgo (MSR) identifica e interviene amenazas, riesgos y vulnerabilidades, mediante estrategias de prevención, mitigación y superación de eventos negativos. Permite que la intervención pública se concentre en abrir oportunidades para que los actores privados (hogares, comunidades, instituciones de mercado, entre otros) aumenten su capacidad para manejar los riesgos, prestando especial atención a los soportes adicionales que requieren quienes se encuentran en situación crítica o de vulnerabilidad. El manejo social del riesgo va más allá del aseguramiento pensional y de la protección en salud, en la medida que se constituye en el marco que orienta a la nueva concepción de la Protección Social, desde la perspectiva de derechos y no de caridad, bajo la cual el Estado comienza a formular las políticas públicas poblacionales, que teniendo carácter universal velen por la protección de los más vulnerables buscando ejercer una justicia distributiva tratando de lograr la equidad.

El Manejo Social del Riesgo se constituye en el marco que orienta a la nueva concepción de la Protección Social, desde la perspectiva de derechos y no de caridad; desde esta perspectiva

la Política Pública de Envejecimiento y Vejez complementa el enfoque hacia el fortalecimiento de las capacidades de los núcleos básicos de afecto, apoyo y solidaridad que rodean a las personas, los hogares y sus familias. El MSR tiene ventajas importantes: mejora el bienestar individual y social y, contribuye al desarrollo y crecimiento económico de la sociedad.

3.7 Las Políticas Públicas de Envejecimiento y Vejez

En relación con la política de envejecimiento y vejez, el Ministerio de Salud y Protección Social, ha hecho unas transferencias nacionales y asistencia técnica a las entidades territoriales con las cuales se le exige a estas entidades hacer gestión de política pública en los territorios. Además considera que debe existir un sistema de calidad para los servicios sociales con regulaciones, con auditorías, con instrumentos, con sistemas de información. A partir de esa necesidad de consolidar un sistema de información, le viene apostando a la creación del observatorio de envejecimiento y vejez.

La formulación de una política pública de envejecimiento y vejez debe estar fundamentada en el propósito central de visibilizar los escenarios *institucionales, legales y de intervención* que le den sustento a su implementación. El primer referente conceptual para la consolidación de una política pública de envejecimiento y vejez es la definición de vejez como una categoría social, y no como un problema para la sociedad. Respecto a esta consideración, es válido anotar que el tema de la vejez en el marco de las políticas sociales, históricamente se ha asociado con la *pobreza, la enfermedad, el aislamiento y la falta de productividad*, idea sobre la cual se formula un modelo asistencialista focalizado a atender vulnerabilidades y no a promover desarrollo humano.

En Colombia, como un Estado Social de derecho, el abordaje de las políticas públicas de envejecimiento y vejez debe incluirse en la agenda pública como un asunto de garantía de

derechos y de obligatoriedad por parte del Estado. El objeto de las políticas de vejez basadas en este enfoque, es anticipar y desactivar los factores y procesos que generan discriminación, de modo que los riesgos puedan ser atenuados o controlados; es concebir a la personas mayor como sujeto de derecho y no como objeto de protección. Este enfoque de derechos, sobre el cual se han de desarrollar las políticas públicas de envejecimiento y vejez, amplía el panorama para la discusión sobre derechos de las personas mayores. En este enfoque se reconoce a las personas mayores como poseedoras y constructoras de derechos individuales y colectivos. Este enfoque centra su objeto en promover la construcción de ciudadanía en la vejez y garantizar, por parte del Estado, las condiciones para el ejercicio de los derechos en estos dos órdenes (individuales y grupales).

Para que las políticas públicas de envejecimiento y vejez, cumplan su propósito fundamental, se requiere un esfuerzo interdisciplinario e intersectorial de gran magnitud, basado en un análisis profundo de la interrelación entre vejez, salud, economía, política, cultura, infraestructura y desarrollo. Además, la política debe ser enfocada desde una perspectiva de trayectoria de vida, es decir, debe centrarse, no sólo en la edad adulta, sino en el ciclo vital de los seres humanos (Valdés, 2013).

Existe una relación de reciprocidad entre los derechos humanos y las políticas públicas de envejecimiento y vejez; por un lado, el discurso de los derechos humanos requiere para su garantía y exigibilidad, los contextos institucionales que permitan su ejercicio. Por otro lado, las políticas se basan en un enfoque de derechos, tendiente a la ampliación y protección de estos. En ambos sentidos, las personas mayores se benefician del desarrollo en su calidad de 'sujetos de derecho'.

La Ley Nacional del Plan de Desarrollo 2006-2010 (Ley 1151 de julio de 2007), como respuesta a los compromisos firmados por el Gobierno Colombiano, en torno al Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento; determina que el Ministerio de la Protección Social, debe llevar a cabo el proceso de definición y desarrollo de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Dicho proceso se realizó desde el año 2003, con la participación de múltiples grupos de interés, como la academia, la sociedad civil organizada a través de asociaciones de personas mayores, instituciones prestadoras de servicios sociales y de salud para las personas mayores, las diferentes instancias del gobierno como los ministerios, los institutos descentralizados, profesionales independientes, investigadores y estudiosos del tema, así como las entidades territoriales del orden municipal, distrital y departamental (Fundación Saldarriaga Concha 2006).

La Política Nacional de Envejecimiento y Vejez está dirigida a toda la población residente en Colombia y en especial, a los mayores de 60 años; con énfasis en aquellos en condiciones de vulnerabilidad social, económica y de género. Es una Política Pública de Estado, concertada, que articula a todos los estamentos del gobierno y la sociedad civil en un propósito común: visibilizar e intervenir la situación del envejecimiento y la vejez en el periodo 2007-2019.

Para su proceso de construcción se reconoce la heterogeneidad del país, las condiciones de desarrollo social, la pluralidad étnica y las diferencias de género, así como la diversidad cultural y territorial. Parte de la necesidad de promover la garantía, realización, restitución y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos; de promover el ejercicio efectivo de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones en todos los niveles de la sociedad; de promover la igualdad y la equidad entre hombres y mujeres y proteger los derechos de las personas mayores; posibilitando la generación de entornos económicos,

políticos, sociales, culturales y jurídicos, favorables para mejorar las condiciones de vida y lograr un mayor grado de bienestar de la población, garantizando un envejecimiento activo (Fundación Saldarriaga Concha, 2006).

Esta política, atendiendo a los compromisos contemplados en el Plan de Acción Internacional sobre envejecimiento, contempla cuatro ejes a saber (Fundación Saldarriaga Concha, 2006):

Eje 1: Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

Eje 2: Protección Social Integral

Eje 3: Envejecimiento Activo

Eje 4: Formación del Talento Humano e Investigación

Es importante resaltar que todas las personas no envejecen igual; pues como lo plantea Gutiérrez Robledo (1999) el envejecimiento no tiene una causalidad única. El envejecimiento es un proceso evolutivo gradual y multidimensional. Por otro lado, puede ser considerado como una serie de estadios que se organizan en torno a ciertas características de orden físico, psicológico, social y material y esas condiciones son diferentes para cada persona, durante toda su trayectoria de vida; razón por la cual, las políticas públicas deben tener un enfoque diferencial.

Colombia y más específicamente la comunidad rionegrera, no son ajenas a las implicaciones y multifactorialidad que influyen el envejecimiento; situación que obliga a sus gobernantes a establecer políticas públicas que le permitan a las generaciones viejas vivir con bienestar; tanto en la actualidad, como a mediano y largo plazo; es decir políticas públicas con enfoque de trayecto de vida, fundamentadas en la promoción del envejecimiento activo. (OMS, 2010; citado por Molina, 2012). Tal como se plantea en el documento de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (2006), junto a la prolongación de la vida, hay que hablar, además, de

una mejora sustancial del bienestar, de una ampliación de las oportunidades, los mecanismos y los escenarios sociosanitarios para la generación de la cultura del envejecimiento activo, que amplíe las posibilidades para que cada vez las personas mayores sean personas independientes, participativas, autónomas, con menores niveles de discapacidad por enfermedades crónicas; que sigan participando en la vida familiar, económica y productiva. Este enfoque garantiza el mejoramiento de la calidad de vida de todos. Las políticas públicas de envejecimiento y vejez deben visualizar la estrategia de la promoción del envejecimiento activo con visión de largo plazo, es decir, trascender la visión del envejecimiento como problema y reconocerlo como un logro de las sociedades y de los gobiernos que implica desafíos para todos los actores y sectores del desarrollo, atendiendo a las tres orientaciones prioritarias planteadas en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento: a) Participación en el Desarrollo, b) Salud y bienestar, y c) Entornos físicos y sociales propicios y favorables.

Esas tres orientaciones “buscan guiar la formulación y aplicación de políticas públicas que atiendan a los desafíos de un mundo que envejece, y en función del mejoramiento continuo de la calidad de la vida de las personas de edad y de la sustentabilidad de los diversos sistemas en el País (Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento, Naciones Unidas, 2002).

Las políticas de envejecimiento y vejez deben ser entendidas como aquellas acciones organizadas por parte del Estado frente a las consecuencias sociales, económicas, políticas y culturales del envejecimiento poblacional e individual (Huenchuan, 1999), y que dentro de sus atributos generales cuentan con una institucionalidad, medidas programáticas y normatividad.

- La institucionalidad se refiere a la entidad, o sector responsable de la implementación, seguimiento y rediseño de la política; en este sentido, no existe una institución única y exclusiva encargada de la cuestión a nivel gubernamental, sino que es un engranaje institucional y sectorial

el que le da vida a las políticas públicas; debido que pueden existir varias instancias donde los asuntos relacionados con el envejecimiento se entrecruzan o superponen. La propuesta es que dichas instituciones logren establecer mecanismos de cooperación o coordinación interinstitucional en que pongan a disposición de un objetivo común sus recursos y poder.

- Las medidas programáticas se refieren a la explicitación de intervenciones concretas expresadas en objetivos y resultados, así como la articulación de actividades que llevarán a su consecución.

- La normatividad alude al mandato legal de su cumplimiento, expresado en una ley específica y un marco de procedimientos.

3.8 Retos de la política de envejecimiento y vejez

La política pública, acorde a lo establecido en el plan de acción de envejecimiento 2002, debe atender a los siguientes retos: (ONU, 1992)

- El envejecimiento demográfico.
- El envejecimiento femenino.
- La enfermedad, la discapacidad, la dependencia y la calidad de vida de las personas mayores.
- Superar las condiciones de exclusión social.
- El imaginario cultural adverso y las representaciones sociales discriminatorias del envejecimiento y la vejez.
- Erradicación del hambre y de la pobreza extrema en la población de persona mayor, en condiciones de vulnerabilidad.

3.9 El seguimiento de las políticas de vejez

El seguimiento de una política pública, es un procedimiento de conocimiento profundo y crítico de la intervención en curso e implica una continua recogida y tratamiento de datos. Este proceso permite descubrir anomalías durante la ejecución, brindar correcciones y reorientaciones técnicas, y en general se destina a adaptar la intervención a la circunstancias. Se distingue de la evaluación en que ésta es un proceso más completo de análisis de la acción y se centra en la pertinencia de los objetivos fijados y la estrategia seleccionada (Beaudoux y otros, 1992).

La utilidad del seguimiento se resume en dos aspectos centrales: a) es un medio de control que permite verificar si lo avanzado se corresponde con lo previsto, b) es un medio de administración que estimula la reflexión, y permite tomar medidas prácticas para corregir y adaptar la intervención cuando sea necesario.

Existen diferentes tipos de seguimiento, entre ellos identificamos aquellos dirigidos a monitorear la validez de una intervención, la ejecución de las acciones o la consecución de logros.

El objetivo central del presente estudio, se centra en el tercer tipo de seguimiento el cual es verificar y reportar en forma objetiva los avances de la ejecución de la política pública para el adulto mayor y anciano del municipio de Rionegro y su nivel de reconocimiento en la población beneficiaria.

El proceso de seguimiento implica estrictamente a los tres actores principales de la política pública, como son los planificadores; que son quienes han diseñado la acción y las estrategias de la misma; los ejecutores, quienes implementan las acciones en terreno y los beneficiarios que son aquellos a quienes están dirigidas las acciones. Pero también pueden existir otros involucrados en el seguimiento como las organizaciones de la sociedad civil u organismos

internacionales de apoyo. Todo depende de la naturaleza de la acción y de los propósitos del proceso de seguimiento. Razón por la cual en el presente estudio se abordaron las personas mayores como sujetos de la política; así como las Instituciones responsables de su implementación.

Un proceso de seguimiento a una política pública debe buscar baja inversión; establecer claramente los indicadores que permitirán hacer una lectura objetiva de la realidad y definir claramente la información que se requiere. Para que un proceso de seguimiento responda a las necesidades, debe incluir los siguientes pasos o etapas:

- Revisión del documento de política con el propósito de identificar: objetivo principal, objetivos intermedios y resultados necesarios para lograr los objetivos intermedios.
- Definición de objetivos del seguimiento que respondan a las necesidades de información para la toma de decisiones, ¿qué se quiere obtener con el seguimiento?
- Identificar los objetivos de política a abordar en el seguimiento y elegir una definición acorde a lo planteado en la misma.
- Seleccionar los indicadores que se medirán en función de los objetivos intermedios perseguidos en la política.
- Seleccionar los instrumentos de medición de los indicadores.
- Identificar y seleccionar las fuentes de datos a utilizar.
- Identificar el personal o la institución que realizarán la medición y la periodicidad de las mismas.
- Determinar el costo del seguimiento y la aplicación del mismo.
- Determinar el sistema de transferencia de la información (cómo se transmitirá la información consolidada en el seguimiento).

En el caso de las políticas de vejez, el diseño de un sistema de seguimiento no difiere sustancialmente de estos pasos, pero implica un especial cuidado y claridad respecto de cuáles son los marcos teórico-conceptuales que definen el objeto de intervención de dicha política, para lo que se requiere un análisis de la política en relación a los conceptos que privilegia y los enfoques que utiliza y que guían el conjunto de la acción (Huenchuan, 2004).

Otro aspecto relevante en el seguimiento a las políticas públicas de envejecimiento y vejez es el análisis del proceso político de la política (juego de intereses) Oszlack y O`donell (1990).

4. ENFOQUES

Para lograr el cumplimiento efectivo de la política pública de envejecimiento y vejez, es necesario priorizar los puntos de orientación social y ética, desde los que se procederá en cada una de las acciones del programa.

Los enfoques de la política son:

4.1 Perspectiva de derechos

La perspectiva de derechos es un marco ético y político que debe orientar los planes, programas, proyectos y políticas públicas y sociales en favor de la vejez.

4.2 Enfoque sistémico

El enfoque sistémico posibilita la interacción directa y permanente de las diferentes acciones, programas, proyectos y actores, que con su trabajo aportan al ejercicio pleno de los derechos de los adultos mayores.

4.3 Equidad de género

La igualdad de género supone el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades (América Latina genera, gestión del conocimiento para la igualdad de género, PNUD).

Así mismo, hay que incluir a las personas que tienen una identidad de género diferente a las convencionalmente establecidas y también a los individuos sexualmente diversos.

Es importante la inclusión del enfoque de género puesto que la política debe contribuir con la construcción de respeto y equidad con las personas del otro sexo, y de otros géneros.

4.4 Poblacional y diferencial

El enfoque diferencial y poblacional parte del reconocimiento de condiciones y posiciones de los diferentes actores sociales, hombres y mujeres como sujetos de derechos, comprendidos y asumidos con sus diversidades desde el ciclo vital, lo socioeconómico, el género, la etnia, la discapacidad, la identidad cultural.

La situación de vulnerabilidad y de condiciones precarias de subsistencia tiene en el marco de acción de esta política un interés prioritario, por lo que se entiende que está dirigida muy especialmente a los adultos mayores de Rionegro que presenta estas características.

5. PRINCIPIOS

Los principios son ese punto de partida para toda acción que se realice en Rionegro por los adultos mayores. Son los criterios de acción que sustentan la política, los inamovibles morales sin los que toda acción pública, privada o social carece de fundamento.

Los principios que se priorizaron, son:

1. Universalidad
2. Equidad
3. Dignidad
4. Solidaridad intergeneracional
5. Justicia Social Distributiva
6. Participación social
7. Enfoque diferencial
8. La complementariedad.

6. MARCO NORMATIVO

El marco normativo permite dos cosas: en primer lugar, contextualizar la política, en el universo de convenios, leyes, ordenanzas, decretos, acuerdos, etc., que le dan un carácter vinculante a las acciones implementadas para los adultos mayores; en segundo lugar, permite comprender la manera cómo la población mayor ha sido comprendida e incluida por la agenda legislativa internacional y nacional.

Tabla 3. Ámbito internacional

ÁMBITO: INTERNACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Declaración Universal de derechos humanos- 1948.	Incluye esta declaración los derechos de la familia humana.
Resolución 46 de 1991 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.	Mediante la cual se adoptan los principios a favor de las personas de edad, y se insta a los gobiernos a incluir en sus programas nacionales, los principios de Independencia, Participación, Cuidados, Autorrealización y Dignidad en favor de las personas mayores.
Declaración del Milenio, 2000	Declaración que fue aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio en las Naciones Unidas
Plan de Acción Internacional sobre el envejecimiento, 2002	Contiene medidas y recomendaciones encaminadas en tres direcciones prioritarias a saber: i. Las personas de edad y el desarrollo. ii. La Promoción de la salud y el bienestar en la vejez. iii. Creación de un entorno propicio y favorable
Declaración de Toronto para la prevención global del maltrato de las personas mayores,	Declaración promulgada por la Organización Mundial de la Salud.

ÁMBITO: INTERNACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
2002.	
Declaración de Brasilia 6 de diciembre de 2007	En el cual los países firmantes de los cuales hace parte Colombia, reafirmaron una serie de compromisos concretos frente a la promoción, protección y efectividad de los derechos de las personas mayores.

Tabla 4. Ámbito nacional

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Constitución Política de Colombia 1991	Constitución Política de Colombia. Art. 46 y los demás artículos que se relacionan vejez.
Ley 100 de 1993	En desarrollo del libro IV establece dos marcos de política social. El primero tiene que ver con la entrega de auxilios para los adultos mayores en situación de pobreza. El segundo se refiere a los servicios sociales complementarios; el artículo 261 establece que los municipios y distritos deben garantizar la infraestructura necesaria para la atención de los ancianos indigentes y señala que deben elaborar un plan

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
	municipal de servicios sociales complementarios para la tercera edad como parte integral del plan de desarrollo; el artículo 262 plantea que el estado, a través de sus autoridades y entidades, y con la participación de la comunidad y las ONG, presentarán servicios sociales complementarios para la tercera edad en materia de educación, cultura, recreación y turismo.
Decreto 1135 de 1994	Reglamenta la entrega de auxilios para adultos mayores de la ley 100 de 1993
CONPES Social de 1994	Operativiza el decreto 1135 de 1994
Decreto 1387 de 1995	Por el cual se modifica parcialmente el decreto 1135
Ley 731 de 1995	Crea la Concertación para el Desarrollo de Programas para la tercera edad, que determina su composición y se le asigna funciones.
Conpes 2793 de 1995	Que aporta lineamientos de la política relativa a la atención al envejecimiento y a la vejez de la población colombiana, y en especial de las necesidades de las personas mayores, con el

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
	propósito de mejorar sus condiciones de vida y elevar la calidad de vida de toda la población para que alcance una vejez saludable y satisfactoria.
Ley 294 de 1996	Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.
Ley 319 de 1996	A través del cual se determina la obligación de brindar protección especial para la ancianidad y se asume el compromiso de adoptar progresivamente las medidas necesarias para lograr la efectividad de estos derechos
Ley 789 de 2002	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo, para ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del código contencioso.
Ley 797 de 2003	Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la ley 100 de 1993 y se adoptan las disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales.

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
CONPES Social 70 de 2003	Que tiene como objetivo formular la política nacional frente al nuevo papel del Fondo de Solidaridad Pensional de acuerdo con lo establecido en la reforma pensional, ley 797 de 2003 y en el contexto de la política encaminada a resolver los problemas económicos en la vejez.
CONPES Social 78 de 2003	Tiene como objetivo someter a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social —CONPES— un ajuste de las modalidades de atención al adulto mayor y la asignación de recursos para la población indígena del Programa de Protección Social al Adulto Mayor, creado por el CONPES Social 70 de 2003.
Plan Nacional de Recreación 2004-2009.	Que afirma la recreación como un derecho y del que se deriva el Plan Estratégico del Deporte y la Recreación 2007 -2017.
Ley 1091 de 2006	Por medio de la cual se reconoce el colombiano y la colombiana de Oro.
Decreto 4840 de 2007.	Crea, orienta, y pone en función las comisarías de familia, atribución conferida en la ley 1098 de 2006.

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, 2007-2019	En la cual se expresa el compromiso del Estado para propiciar que las personas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos.
Ley 171 de 2007	Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores.
Directiva 001 de 2008 de la Procuraduría General de la Nación.	Por medio de la cual se determina el Ejercicio del control preventivo que debe realizar el ministerio público en defensa de los derechos fundamentales de la infancia, la adolescencia y la familia.
Ley 1251 de 2008.	Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
Ley 1276 de 2009	A través de la cual se modifica la ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de Atención Integral del Adulto Mayor en los Centros de Vida.

ÁMBITO: NACIONAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Ley 1297 de abril 30 de 2009.	Regula lo atinente a los requisitos y procedimientos para ingresar al servicio educativo estatal en las zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnica o deficitaria.
Ley 1315 de 2009.	Por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los Centros de Protección, Centros de Día e Instituciones de Atención.
Ley 1361 de 2009.	Ley de Protección Integral a la Familia.
Documento Conpes 156 de 2012.	Que contiene el diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como parte de los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social Integral, y como una nueva estrategia de los programas de gasto social para aumentar la protección para la vejez.
Decreto 936 de 2013.	Reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Tabla 5. Ámbito departamental

ÁMBITO: DEPARTAMENTAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Resolución 8333 de 2004	Por la cual se establece el reglamento para el funcionamiento de las instituciones adulto mayor y anciano en el departamento de Antioquia
Ordenanza 03 de 2007	Por medio del cual se crea el cabildo mayor de Antioquia.
Ordenanza 48 de 2014	Por la cual se implementa la política pública de envejecimiento y vejez en el departamento de Antioquia.

Tabla 6. Ámbito municipal

ÁMBITO: MUNICIPAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Acuerdo 044 de 1991	Por medio del cual se crea un comité municipal para la defensa protección y promoción de los derechos humanos.
Acuerdo 06 de 1992	Por medio del cual se crea una Comisaría de Familia.
Acuerdo 013 de 1992	Por medio del cual se exonera del pago del impuesto predial al asilo de ancianos, ubicado en este municipio.

ÁMBITO: MUNICIPAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
Acuerdo 102 de 1994.	Por medio del cual se crea la secretaría de familia.
Acuerdo 051 de 1995	Por medio del cual se crea el IMER (ente municipal para la educación física, el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.
Acuerdo 043 de 1998	Por el cual se crea en Rionegro el Cabildo Mayor y la Tarjeta Mayor para la tercera edad.
Acuerdo 102 de 1999	Por el cual se crea la casa de maestro jubilado.
Acuerdo 136 de 2000	Por el cual se crea en Rionegro el centro día gerontológico “vida a los años” para la tercera edad, se le asigna sede y se conceden unas facultades.
Acuerdo 145 de 2000	Por el cual se crea el programa talentos mayores para la tercera edad y discapacitados.
Acuerdo 017 de 2004	Por el cual se hace obligatorio el uso de la estampilla prodotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano y centros de vida para la tercera edad.
Acuerdo 052 de 2006	Por el cual se adopta en Rionegro el día de la tercera edad y el pensionado y se crean

ÁMBITO: MUNICIPAL	
NORMA	DESCRIPCIÓN
	condecoraciones para adultos mayores sobresalientes.
Acuerdo 076 de 2007	Por el cual se modifican algunos artículos del acuerdo 017 de 2004.
Acuerdo 014 de 2008	Por el cual se adopta la política pública de adulto mayor y anciano del municipio de Rionegro.
Acuerdo 048 de 2010	Por el cual se crea la estampilla probienestar del adulto mayor en el municipio de Rionegro.
Acuerdo 059 de 2011	Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 048 de 2010.
Plan de desarrollo 2012-2015. Rionegro con más futuro.	Que prioriza en su línea 1. Rionegro planificado, desde el subprograma 2. Fortalecimiento de la capacidad institucional. “En aras de dar cumplimiento a las competencias constitucionales que permita atender la demanda de servicios acorde al crecimiento municipal, se logrará mediante la modernización administrativa”.
Acuerdo 010 de 2012	Por el cual se aprueba el Plan Integral de Desarrollo 2012-2015 Rionegro con más futuro.

7. RESPONSABILIDADES NACIONALES Y TERRITORIALES FRENTE A LA POLÍTICA PÚBLICA DE ADULTO MAYOR

La política pública adulto mayor en cada una de sus fases: ingreso a la agenda, formulación, implementación, evaluación, finalización o redefinición; debe contar con la intervención de los actores públicos, sociales y privados de Rionegro, así como también con la presencia y el acompañamiento constante de actores extraterritoriales: el gobierno departamental, el gobierno nacional y aliados estratégicos desde el ámbito social y privado.

Las responsabilidades de los actores nacionales, departamentales y municipales frente a la política son:

7.1 Competencias nacionales

✓ Garantizar la asignación de recursos necesarios para el cumplimiento de la política pública de adulto mayor para asegurar la prevalencia de sus derechos.

✓ Orientar, coordinar y ejecutar políticas públicas que permitan el acceso de los adultos mayores con calidad y equidad a la oferta institucional del Estado en lo relacionado con la garantía y el goce efectivo de sus derechos.

✓ Cualificar desde los enfoques de derechos y diferencial, los programas, planes, agendas políticas, proyectos e inversión social dirigidos a la garantía de los derechos de los adultos mayores.

✓ Liderar alianzas con organismos y con entidades nacionales e internacionales de carácter público, privado y mixto que contribuyan a la garantía y cumplimiento de la población adulto mayor.

7.2 Competencias departamentales

✓ Garantizar la asignación de recursos necesarios para el cumplimiento de la política pública de adulto mayor para asegurar la prevalencia de sus derechos.

✓ Liderar la conformación de redes regionales (Red departamental de cabildos de adultos mayores de Antioquia, Comité gerontológico municipal) para la implementación de políticas públicas e inversión social para la garantía de los derechos de los adultos mayores.

✓ Desarrollar en coordinación con el nivel nacional, el sistema de información, seguimiento y evaluación de políticas públicas e inversión social para la garantía de derechos de los adultos mayores.

7.3 Competencias municipales

✓ Garantizar la asignación de recursos necesarios para el cumplimiento de la política pública de adulto mayor para asegurar la prevalencia de sus derechos.

✓ Diseñar, implementar, evaluar y rendir cuentas sobre la política pública e inversión social destinada a garantizar los derechos de los adultos mayores de Rionegro.

✓ Diseñar una oferta programática para los adultos mayores en el municipio.

✓ Facilitar la participación de adultos mayores en la planeación del desarrollo del municipio, y de acciones de política e inversión destinada a garantizar sus derechos en Rionegro.

✓ Investigar, conocer y alimentar el sistema de información sobre la vejez y el envejecimiento en los ámbitos municipal, departamental y nacional, a partir del contexto social de Rionegro.

✓ Promover la concurrencia efectiva para evitar la duplicidad de acciones entre la nación, el departamento y el municipio.

✓ Liderar alianzas con el sector privado para adelantar estrategias de intervención social que permitan garantizar los derechos de los adultos mayores.

✓ Desarrollar un sistema propio de información, seguimiento y evaluación en coordinación con el sistema departamental.

✓ Generar estrategias de comunicación que faciliten la comprensión, por parte de los actores territoriales, sobre la importancia que tiene la política pública para garantizar el cumplimiento de los derechos de los adultos mayores, así como para favorecer la movilización social y el empoderamiento ciudadano.

8. MARCO INSTITUCIONAL

Nacional, departamental y municipal:

- Ministerio de salud y protección social.
- Departamento para la prosperidad social, DPS.
- Ministerio del trabajo.
- Fiscalía general de la nación.
- Instituto de medicina legal y ciencias forenses.
- Rama judicial.
- Procuraduría general de la nación.
- Defensoría del pueblo.
- Secretaría seccional de salud y protección social de Antioquia- Programa Adulto

Mayor.

- Personería municipal.
- Comisarías de familia.

- Registraduría municipal.
- Secretarías de: Familia- Programa Adulto Mayor, Salud, Educación, Gobierno, IMER,

Planeación, Hacienda, Hábitat.

9. GRUPOS DE INTERVENCIÓN DE LA POLÍTICA

La política pública de adulto mayor, se construye y se constituye a partir de un proceso en el que se definen los objetivos, los medios y las acciones que aportarán al desarrollo integral y a la garantía de los derechos de los adultos mayores de Rionegro, en el marco de un programa de acciones que se implementará bajo el liderazgo de las autoridades públicas.

Este proceso de construcción y constitución de la política precisa de la acción corresponsable de diversos actores, estos son:

1. Adultos Mayores rurales y urbanos de Rionegro.
2. Comité gerontológico municipal.
3. Cabildo del Adulto Mayor.
2. Familias rurales y urbanas de Rionegro.
3. Gobierno municipal de Rionegro, desde sus distintos sectores y dependencias.
4. Sociedad, Ciudadanía de Rionegro.
5. Sector privado, gremios.
6. Organizaciones de la sociedad civil.
7. Universidades, grupos de investigación.
8. Medios de comunicación.
9. Ministerio público.
10. Representación Estatal extraterritorial: Departamento y Nación.

10. PLAN DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ADULTO MAYOR

El plan de acción para la política de Envejecimiento y Vejez, integra los textos jurídicos y administrativos promulgados en materia de adultos mayores en los cuatro niveles: Internacional, Nacional, Departamental y Municipal. También recoge la voz de los adultos mayores rionegreros; del gobierno municipal, de la sociedad civil organizada, del ministerio público, del sector privado, de la comunidad educativa, de la iglesia, de las organizaciones sociales de base, etc. Todo esto, con el fin de ampliar la comprensión de los problemas públicos territoriales y de incluir en éste, el plan de acción, los asuntos sobre los que el Estado —en concurrencia con los actores territoriales— debe incidir concretamente, con recursos y sin demagogia.

Acciones para la promoción, garantía y restablecimiento de derechos de las personas mayores de Rionegro.

10.1 Línea 1: Protección de los derechos humanos de las personas mayores

Objetivo: garantizar la protección de los derechos humanos, sociales, económicos y culturales de los adultos mayores de Rionegro.

Acciones estratégicas: fortalecimiento de la participación e integración social.

1. Diseño de estrategias para fomentar la participación y la vinculación de los adultos mayores a las organizaciones sociales existentes en el municipio.

2. Fortalecimiento de la participación informada y decisoria de las personas mayores en espacios de socialización, organización y representación en los temas que le interesan o le afectan.

3. Fomento de la creación de redes de apoyo familiar y social para las personas adultas mayores.

4. Desarrollo de acciones estratégicas para promover el empoderamiento de los adultos mayores y la movilización de organizaciones sociales por la garantía de sus derechos.

5. Promoción de la asociación, organización y conformación de redes de personas mayores, como mecanismo de control de la gestión pública para exigir la garantía de sus derechos.

6. Accesibilidad y apropiación de las nuevas tecnologías por parte de las personas mayores que les permita disponer de información oportuna y plural sin ningún tipo de discriminación, apropiando el conocimiento y disminuyendo la brecha tecnológica de manera individual y colectiva.

7. Promoción de programas que incentiven relaciones interpersonales entre hombres y mujeres mayores en condiciones de igualdad y equidad, a través de la modificación de roles, valores y prácticas hegemónicas patriarcales.

Derechos y deberes de los adultos mayores.

1. Fortalecimiento de la acción intersectorial para potenciar la integralidad de las intervenciones para la garantía de los derechos de la población mayor.

2. Capacitación a las diferentes entidades que prestan servicios a las personas mayores sobre los derechos y los deberes de las personas adultas mayores y obligatoriedad de garantizarlos.

Protección Legal y Gestión Normativa.

1. Fomento de normas de orden municipal que protejan los derechos de las personas mayores.

2. Promoción del buen trato y el reconocimiento del adulto mayor como sujeto de derechos, para prevenir situaciones de abuso, maltrato, abandono y la vulneración de sus derechos.

3. Desarrollo de mecanismos de denuncia y de restitución para los casos de vulneración de los derechos de los adultos mayores.

4. Desarrollo de instrumentos y metodologías para el seguimiento y la evaluación al cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores

5. Fortalecimiento de mecanismos de veeduría ciudadana para vigilar que los derechos de los adultos mayores se cumplan.

6. Reconocimiento de las particularidades territoriales en el diseño de planes, programas y proyectos dirigidos a las personas mayores con el fin de construir acciones en armonía con sus realidades.

7. Diseño e implementación de un Sistema de Protección Integral de atención y seguimiento a las situaciones de violencias, maltrato o abuso desde o hacia las personas mayores.

8. Inclusión y reconocimiento de las personas mayores en las políticas, planes y programas del nivel municipal articulados a los niveles departamental y nacional, para atender la situación del desplazamiento forzado.

9. Desarrollo de programas que promuevan el respeto y el cuidado hacia las personas mayores, impulsando la corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad.

10.2 Línea 2: Protección social integral

Objetivo: garantizar las condiciones de protección social integral para la población adulta mayor con priorización de la población pobre y vulnerable.

Acciones estratégicas: seguridad en el ingreso:

1. Creación y sostenimiento de programas de subsidio alimentario y económico universal para las personas mayores en situación de pobreza y/o fragilidad socio económica con el fin de mantener su capacidad autónoma.

2. Capacitación y generación de créditos para la creación y autosostenimiento de microempresas con la población adulta mayor en situación de pobreza, con discapacidad, mujeres u hombres cabeza de hogar, a comunidades étnicas y rurales, con el fin de aportar a su seguridad económica.

3. Fomento de establecimiento de empresas en el municipio para generar empleo a la población adulta mayor de Rionegro.

4. Promoción del ocio productivo en el adulto mayor, reconociendo y fortaleciendo sus destrezas y habilidades personales.

5. Diseñar mecanismos y acciones que permitan aumentar las coberturas de afiliación a los fondos de pensiones y mejorar las condiciones de solidaridad en el mismo, con el fin de mantener la capacidad autónoma, de disponer y usar de forma independiente un ingreso suficiente y permanente en la vejez.

6. Aseguramiento de personas mayores en especial mujeres, que por estar dedicadas al cuidado de terceras personas, no cuentan con protección social y acceso para quienes actualmente se dedican a este oficio y presentan situaciones similares.

7. Creación y desarrollo de proyectos productivos y/o alternativas de generación de ingresos que incorporen procesos de capacitación y acompañamiento, que permitan la continuidad laboral y el desarrollo humano de las personas mayores que quieran seguir trabajando, con énfasis en las personas mayores jefes-as de hogar y que tienen personas a cargo, con el fin de mejorar su calidad de vida.

Seguridad social en salud:

1. Generación de estrategias que garanticen el acceso equitativo de la población adulta mayor asegurada, objeto de subsidios, en la ampliación de cobertura del aseguramiento en el régimen subsidiado.

2. Establecimiento de mecanismos que garanticen la prestación de servicios de salud de primer nivel, mediante convenios con la E.S.E. municipal para mejorar la situación de salud de la población adulta pobre no asegurada, mayor de 60 años.

3. Diseño y gestión de unidades móviles que permitan desarrollar actividades de prevención y atención de las enfermedades a los adultos mayores del municipio.

4. Promoción de la prestación de los servicios de salud con calidad a la población adultos mayores del municipio.

5. Desarrollo de habilidades de comunicación interpersonal que favorezcan la interlocución apropiada con la persona mayor en todos los servicios de salud.

6. Reconocimiento e inclusión de los saberes y prácticas culturales en medicina tradicional y ancestral de las personas mayores, pertenecientes a las diferentes comunidades rurales y étnicas, de acuerdo a la normatividad vigente.

7. Promoción de programas dirigidos a fomentar la salud mental para todas las personas en proceso de envejecimiento.

8. Formulación e implementación de estrategias para monitorear la situación de salud de la población adulta mayor.

9. Promoción de un modelo de Gestión de Riesgos.

Promoción y asistencia social:

1. Capacitación a los diferentes profesionales de las áreas sociales y de la salud respecto a la atención integral, en un marco de atención técnico-científica, humana, ética, que propenda por un servicio: oportuno, eficiente y digno.

2. Promoción de estrategias para el fortalecimiento de los lazos familiares y sociales que potencien los encuentros intergeneracionales que fortalezcan la convivencia.

3. Diseño, implementación, fortalecimiento y articulación de acciones orientadas a brindar atención integral a los adultos mayores víctimas del conflicto, en situación de abandono, discapacidad o en situación de calle.

4. Generación de recursos y alianzas estratégicas con diferentes sectores e instituciones para ofrecer la tarjeta del adulto mayor.

5. Incorporación en forma permanente el recurso humano calificado: profesional y tecnólogo en gerontología para el direccionamiento y cumplimiento del plan gerontológico municipal.

Seguridad alimentaria y nutricional:

1. Diseño de estrategias para la promoción de condiciones de seguridad alimentaria y nutricional dirigida a la población Adulto Mayor acorde a sus requerimientos nutricionales y valores culturales, disminuyendo los altos niveles de desnutrición y malnutrición.

2. Fortalecimiento del componente nutricional apoyándose en programas con cobertura nacional y departamental, para garantizar el acceso a todos los adultos mayores.

3. Promoción de hábitos saludables en el consumo y aprovechamiento de los alimentos por parte de las personas mayores, impactando su salud y su calidad de vida.

4. Promoción de proyectos productivos, alimentarios autosostenibles y de producción solidaria en los adultos mayores.

5. Adecuación de las minutas nutricionales para personas mayores en los comedores comunitarios y demás servicios que brinden alimentos, con una atención diferenciada a personas con enfermedades crónicas que requieren una dieta especial.

6. Diseño de un sistema de evaluación, control y seguimiento de la situación alimentaria y nutricional de los Adultos Mayores del municipio con prioridad a los más vulnerables.

Programa de vivienda digna y saludable:

1. Diseño e implementación de mecanismos que garanticen el acceso a subsidios para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda para los adultos mayores.

2. Priorización en los planes de vivienda de interés prioritario municipal, a grupos familiares con adultos mayores de alta vulnerabilidad.

3. Fomento de viviendas y entornos seguros-saludables que garanticen vías accesibles y seguras, como andenes y rampas, diseñadas para los adultos mayores.

4. Promoción de la construcción de infraestructura, de servicios públicos y de transportes adecuados para el acceso y desplazamiento de personas adultas mayores en condición de discapacidad.

10.3 Línea 3: Envejecimiento activo

Objetivo: promover una cultura del envejecimiento activo que garantice al individuo condiciones de autonomía, integración, seguridad y participación activa en sus diferentes entornos sociales durante todo su ciclo de vida, teniendo en cuenta las habilidades y destrezas individuales.

Acciones estratégicas: creación de espacios y entornos saludables:

1. Promoción de espacios físicos y entornos favorables a los adultos mayores con énfasis en el espacio público.

2. Promoción de entornos favorables en las viviendas que habitan los adultos mayores (control de riesgos químicos, físicos y sanitarios).

3. Diseño de estrategias de coordinación intersectorial e interinstitucional para garantizar el transporte público adecuado a las condiciones de la población adulta mayor.

Creación de una cultura del envejecimiento:

1. Promoción de la cultura del envejecimiento activo a través de campañas que sensibilicen y transformen imaginarios y prácticas adversas, con el fin de ampliar y mejorar las posibilidades de productividad y calidad de vida durante el envejecimiento y la vejez.

2. Promoción de espacios de intercambio intergeneracional en las comunidades educativas a fin de aprovechar la experiencia y vivencias de las personas mayores y a su vez fortalecer espacios sociales de participación y acompañamiento.

3. Incluir el aprendizaje y la comprensión amplia sobre el proceso de envejecimiento humano en el plan formal de educación y en espacios de formación alternativa que se desarrollan en el municipio.

4. Diseño y ejecución de actividades de alfabetización dirigidas a la transmisión de saberes y conocimientos propios de la educación básica primaria y secundaria para los adultos mayores del municipio.

5. Implementación de espacios formativos y socioculturales para los prejubilados y jubilados.

6. Accesibilidad a programas y becas de educación superior sin restricción de edad.

7. Capacitación al personal de diferentes áreas relacionadas con la atención integral al adulto mayor, sobre temas de prestación de servicios sociales y de salud, con calidad y oportunidad.

8. Promoción y garantía de atención con equipo interdisciplinario capacitado en gerontología a los adultos mayores.

Promoción de la actividad física, hábitos y estilos de vida saludables:

1. Promoción de estilos de vida saludable durante todo el ciclo de vida teniendo en cuenta hábitos de alimentación nutritiva, actividad física continua y regulada, mantenimiento de la funcionalidad física, mental y socio familiar para un envejecimiento saludable.

2. Promoción de hábitos de vida saludables y factores protectores desde la infancia que incidan de manera positiva en la vivencia de la vejez, a través de la familia, la escuela, el Estado y los medios de comunicación.

3. Implementación de estrategias de disminución de factores de riesgo que afecten la salud y el bienestar del adulto mayor.

4. Promoción de campañas educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y adicción al juego (ludopatía) en los adultos mayores.

5. Estructuración y ejecución de campañas de diagnóstico preventivo de diabetes e hipertensión arterial.

6. Promoción de estilos de vida saludable que mejoren la salud mental de las personas, a fin de disminuir los factores de riesgo y los índices de morbimortalidad de los adultos mayores.

7. Realización de un programa de actividades para contener la presencia de enfermedades no transmisibles y las discapacidades evitables en los adultos mayores.

8. Promoción de la salud auditiva, visual y cognitiva y prevención de las lesiones evitables.

9. Reconocimiento de la importancia de la vivencia de la sexualidad en las personas mayores para visibilizarla como un aspecto fundamental durante todos los momentos del ciclo

vital, donde se afirme el afecto, el deseo, la expresión de emociones y sentimientos, y la construcción de una ética del cuidado.

10. Establecimiento de medidas que garanticen el libre acceso a las personas mayores en los escenarios y actividades culturales, lúdicas, creativas, recreativas y deportivas, fomentando el aprovechamiento del tiempo de ocio acorde a sus gustos, intereses y condiciones especiales que redunden en un envejecimiento activo y saludable.

11. Adecuación de escenarios que permitan la recuperación y promoción de juegos tradicionales y el desarrollo de nuevas alternativas recreativas que posibiliten el despliegue de capacidades y susciten el relacionamiento y la comunicación entre las personas mayores.

10.4 Línea 4: Talento humano y gestión del conocimiento

Objetivo: promover la gestión del conocimiento mediante la formación del talento humano y la investigación en la población adulta mayor.

Acciones estratégicas: talento humano:

1. Diseño de estrategias para garantizar el aumento del número de profesionales que ofrecen atención a la población a los adultos mayores.

2. Realización de acciones para actualizar el conocimiento del estado de situación municipal de los adultos mayores.

Investigación:

1. Generación de espacios de investigación interinstitucional e intersectorial con temáticas relacionadas con el envejecimiento, y particularmente con las que afectan a la población adulta mayor que contribuya a la toma de decisiones.

2. Investigación y monitoreo de la situación de garantía, ejercicio y restablecimiento de los derechos humanos de las personas, con el fin de evaluar y proyectar su impacto positivo o negativo en el momento de la vejez.

3. Desarrollo y ajuste a los sistemas de recolección de información que permitan observar y monitorear la progresividad y las transformaciones en la calidad de vida y en el ejercicio de los derechos de los diferentes grupos poblacionales, incorporando variables que visibilicen realidades, problemáticas y situaciones específicas de las personas mayores.

4. Identificación de las particularidades de hombres y mujeres en el proceso de envejecimiento reconociendo las distintas formas del ser, estar, pensar, y sentir, y de las condiciones y situaciones que han configurado sus proyectos de vida.

11. INDICADORES

Los indicadores se constituyen en el elemento de verificación del cumplimiento o no de las acciones planteadas dentro del programa de servicios e intervenciones de la política pública. Por esto es importante contar con un paquete claro y bien definido que permita conocer los alcances, las limitantes y lo que se puede mejorar en función de la población adulto mayor de Rionegro.

Para llevar un registro preciso del hacer de la política, es necesario que los indicadores incluyan los asuntos priorizados a nivel nacional, departamental y municipal, así como es importante también, que el resultado del procesamiento de ellos sirva de insumo central para la revisión de gestión interna y para la rendición pública de cuentas.

Los indicadores incluidos a continuación se dividen en: indicadores de contexto, de situación y de servicios reconociendo los derechos civiles y políticos, así como los económicos, sociales y culturales.

Tabla 7. Metas e indicadores envejecimiento demográfico

METAS E INDICADORES	
ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO	
META	INDICADORES
Contar con un índice de envejecimiento local Estructurado y actualizado	Índice de envejecimiento
Generar mecanismos de medición que permita conocer la estructura de la población por sexo y grupos de edad	Estructura de la población por sexo y edad
Generar mecanismos de medición que permita conocer las tasas de morbilidad	Tasas de morbilidad
Generar mecanismos de medición que permita conocer la tasa de Mortalidad	Tasa de Mortalidad
Realizar acciones estratégicas para mejorar las condiciones territoriales que aumenten la esperanza de vida al nacer	Esperanza de vida al nacer
Generar mecanismos de medición que permita conocer la tasa de crecimiento anual	Tasa de crecimiento anual

METAS E INDICADORES	
ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO	
META	INDICADORES
Generar mecanismos de medición que permita conocer la edad mediana de Población	Edad mediana de Población
Generar mecanismos de medición que permita conocer la esperanza de vida a los 60 años	Esperanza de vida a los 60 años
Generar mecanismos de medición que permita conocer el porcentaje de personas de 80 años y más	Porcentaje de personas de 80 y más
Generar mecanismos de medición que permita conocer el índice de dependencia	Índice de dependencia
Generar mecanismos de medición que permita conocer la proporción de personas mayores que habitan en el área rural	Proporción de personas mayores que habitan en el área rural

ACCIONES	META	INDICADORES
ESTRATÉGICAS		
LÍNEA 1. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES		
Fortalecimiento de la participación e integración social.	Realizar al año 6 reuniones de las mesas de adulto mayor.	Número de reuniones al año de la mesa Adulto Mayor del COMPOS.

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Aumentar la participación en Consejos locales de personas mayores constituidos por acuerdo local	Porcentaje de participación de personas mayores en escenarios de participación municipal
Derechos y deberes de los adultos mayores	Fortalecer la acción intersectorial para potenciar la garantía de los derechos de la población mayor.	Número acciones intersectoriales desarrolladas para potenciar la garantía de los derechos de la población mayor.
	Aumentar la capacitación a las diferentes entidades que prestan servicios a las personas mayores sobre sus derechos y deberes.	Número de capacitaciones a las diferentes entidades que prestan servicios a las personas mayores sobre derechos y deberes.
Protección legal y gestión normativa	Formular normas municipales para garantizar el cumplimiento de los derechos de la población mayor de Rionegro.	Número de normas municipales para garantizar el cumplimiento de los derechos de la población mayor de Rionegro.
	Aumentar el número de Consejos locales de personas	Número de Consejos locales de personas

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	mayores constituidos por acuerdo local	mayores constituidos por acuerdo local
LÍNEA 2. PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL		
Seguridad en el ingreso	Aumentar el número subsidios económicos a los Adultos Mayores	Número de Adultos Mayores con subsidio económico
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de personas mayores por estrato económico	Porcentaje de personas mayores por estrato económico
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la relación de ingresos del hogar con personas mayores	Relación de ingresos del hogar con personas mayores
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la Tasa de participación económica en la vejez	Tasa de participación económica en la vejez

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la tasa de desempleo de la población mayor del municipio	Tasa de empleo en la vejez
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la tasa de desocupación en la vejez	Tasa de desocupación en la vejez
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la proporción de ocupados de edad avanzada en empleo informal	Proporción de ocupados de edad avanzada en empleo informal
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la proporción de personas mayores con jubilación o pensión	Proporción de personas mayores con jubilación o pensión

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la proporción de personas mayores con subsidio	Proporción de personas mayores con subsidio
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la proporción de personas mayores según ocupación	Proporción de personas mayores según ocupación
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer las fuentes de ingreso de las personas mayores	Fuentes de ingreso de las personas mayores
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el Índice de desarrollo humano —IDH—	Índice de desarrollo humano IDH
	Generar mecanismos de medición que permitan	Distribución de hogares con personas mayores, por niveles

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	conocer la distribución de hogares con personas mayores, por niveles de ingresos y gastos	de ingresos y gastos
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el Número y tipo de subsidios para las personas mayores creados por período de gobierno	Número y tipo de subsidios para las personas mayores creados por periodo de gobierno
Seguridad social en salud	Aumentar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social	Porcentaje de Adultos Mayores afiliados al Sistema General de Seguridad Social
	Aumentar la cobertura de personas mayores en los programas de promoción y prevención	Cobertura de personas mayores en los programas de promoción y prevención
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la prevalencia de las	Prevalencia de las enfermedades crónicas en las personas mayores por tipo de

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	enfermedades crónicas en las personas mayores por tipo de causa	causa
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la prevalencia de malnutrición en personas mayores	Prevalencia de malnutrición en personas mayores
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la prevalencia de desnutrición en personas mayores	Prevalencia de desnutrición en personas mayores
Promoción y asistencia social	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la tasa de analfabetismo	Tasa de analfabetismo
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el nivel educativo máximo alcanzado	Nivel educativo máximo alcanzado

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Aumentar el número de personas mayores estudiando	Personas mayores estudiando
	Diseñar estrategias para aumentar el acceso de las personas mayores a bibliotecas y centros de estudio	Acceso a bibliotecas y centros de estudio
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el número de reconocimientos de medicina legal por cualquier tipo de maltrato comprobado a personas mayores.	Número de reconocimientos de medicina legal por cualquier tipo de maltrato comprobado a personas mayores.
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de casos atendidos en Comisarías de familia vinculados a personas mayores.	Porcentaje de casos atendidos en Comisarías de familia vinculados a personas mayores.
	Generar mecanismos de medición que permitan	Porcentaje de casos por violencia intrafamiliar dirigida

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	conocer el porcentaje de casos por violencia intrafamiliar dirigida a personas mayores	a personas mayores
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de casos de abuso sexual a adultos mayores reportados	Porcentaje de casos de abuso sexual a adultos mayores reportados
	Diseñar estrategias de intervención desde la administración municipal para elevar los Estándares de calidad de los centros de protección social	Estándares de calidad de los centros de protección social
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de instituciones geriátricas que cumplen con los estándares	Porcentaje de instituciones geriátricas que cumplen con los estándares
	Erradicar el problema de Personas mayores habitantes de la calle	Número de personas mayores habitantes de la calle

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Atender integralmente a las personas mayores que se encuentren en situación de desplazamiento	Personas mayores en situación de desplazamiento
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de personas mayores que se reconocen dentro de la comunidad LGBTI	Porcentaje de personas mayores que se reconocen dentro de la comunidad LGBTI
Seguridad alimentaria y nutricional	Aumentar subsidios alimentarios a los Adultos Mayores	Número Adultos Mayores con subsidio alimentario
	Diseñar estrategias para la promoción de condiciones de seguridad alimentaria y nutricional dirigida a la población Adulto Mayor	Número de estrategias implementadas para la promoción de condiciones de seguridad alimentaria y nutricional dirigida a la población Adulto Mayor
	Generar mecanismos de medición que permitan	Prevalencia de malnutrición en personas mayores

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	conocer el nivel de prevalencia de malnutrición en personas mayores	
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el nivel de prevalencia de desnutrición en personas mayores	Prevalencia de desnutrición en personas mayores
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de personas mayores asistiendo a comedores comunitarios	Porcentaje de personas mayores asistiendo a comedores comunitarios
Programa de vivienda digna y saludable	Desarrollar intervenciones desde planeación municipal para superar el déficit cuantitativo de vivienda en personas mayores	Hogares con personas mayores en déficit cuantitativo de vivienda
	Desarrollar intervenciones desde planeación municipal para superar el déficit	Hogares con personas mayores en déficit cualitativo de vivienda

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	cualitativo de vivienda en personas mayores	
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la condición de los hogares con personas mayores, según los atributos de la vivienda	Condición de los hogares con personas mayores, según los atributos de la vivienda
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer la distribución porcentual de hogares personas mayores, por tipo de vivienda	Distribución porcentual de hogares personas mayores, por tipo de vivienda
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de viviendas con personas mayores de 60 años por disponibilidad de servicios públicos	Porcentaje de viviendas con personas mayores de 60 años por disponibilidad de servicios públicos

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer los porcentajes de hacinamiento	Porcentaje de hacinamiento
LÍNEA 3. ENVEJECIMIENTO ACTIVO		
Creación de espacios y entornos saludables.	Aumentar el número de espacios ambulatorios para la atención a la población adulto mayor	Número de espacios físicos para el adulto mayor
	Mejorar los espacios físicos existentes hacia espacios más saludables	Número de espacios físicos mejorados para la generación de entornos saludables para la población adulto mayor
	Diseñar acciones de promoción para el acceso al transporte público para las personas mayores	Número de acciones de promoción para el acceso al transporte público para las personas mayores
	Aumentar el acceso a bibliotecas y centros de estudio municipales	Número de adultos mayores accediendo a bibliotecas y centros de estudio municipales

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el número de hogares con fuentes cercanas de contaminación	Número de hogares con fuentes cercanas de contaminación
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el Porcentaje de participación de personas mayores en programas ambientales	Porcentaje de participación de personas mayores en programas ambientales
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el número de equipamientos de la ciudad adecuados a las características de movilidad de las personas mayores	Número de equipamientos de la ciudad adecuados a las características de movilidad de las personas mayores
Creación de una cultura del envejecimiento	Realizar jornadas anuales para la promoción para la cultura del envejecimiento.	Número de jornadas anuales realizadas para promover la cultura del envejecimiento

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	<p>Generar mecanismos de medición que permitan conocer el presupuesto destinado a actividades o proyectos dirigidos a envejecimiento y vejez</p>	<p>Presupuesto destinado a actividades o proyectos dirigidos a envejecimiento y vejez</p>
	<p>Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de Políticas Públicas municipales que incluyen el tema del envejecimiento y la vejez en la construcción e implementación</p>	<p>Porcentaje de Políticas Públicas municipales que incluyen el tema del envejecimiento y la vejez en la construcción e implementación</p>
	<p>Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de estrategias comunicativas relacionadas con envejecimiento activo</p>	<p>Porcentaje de estrategias comunicativas relacionadas con envejecimiento activo</p>

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
Promoción de la actividad física, hábitos y estilos de vida saludables	Promover acciones de hábitos y estilos de vida saludable al 100% del adulto mayor	Número de jornadas de salud a la población adulto mayor
	Generar mecanismos de medición que permitan conocer el porcentaje de consumo recreacional de las personas mayores	Porcentaje de consumo recreacional de las personas mayores
	Aumentar la participación de personas mayores en Actividades del IMER	Participación de personas mayores en Actividades del IMER
	Promover la práctica de actividades físicas de las personas mayores	Porcentaje de personas mayores que realizan actividad física
	Aumentar el porcentaje de personas mayores que asisten a actividades culturales	Porcentaje de personas mayores que asisten a actividades culturales
	Realizar promoción de campañas educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y	Número de campañas educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y adicción al

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	adicción al juego (ludopatía) en los adultos mayores	juego (ludopatía) en los adultos mayores
	Realizar estrategias municipales para promover estilos de vida saludable que aporten a mejorar la salud mental de las personas mayores	Número de estrategias municipales implementadas para promover estilos de vida saludable que aporten a mejorar la salud mental de las personas mayores
	Realizar varias campañas de promoción de la salud auditiva, visual y cognitiva y prevención de las lesiones evitables	Número campañas de promoción de la salud auditiva, visual y cognitiva y prevención de las lesiones evitables
LÍNEA 4. TALENTO HUMANO Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO		
Talento humano	Fortalecer el recurso humano en gerontólogos existentes	Número de gerontólogos por 1000 adultos mayores
	Diseñar estrategias para formar a empleados públicos en temas de envejecimiento y vejez	Número de empleados públicos formados en temas de envejecimiento y vejez

ACCIONES ESTRATÉGICAS	META	INDICADORES
	Crear estrategias de formación en política pública de Envejecimiento y Vejez	Número de estrategias de formación en política pública de Envejecimiento y vejez
Investigación	Realizar investigaciones dirigidas a la población adulta mayor	Número de investigaciones dirigidas a la población adulta mayor

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brand M., E. G. (2011). *Ensayo*. Medellín: Federación Antioqueña de ONG.
- Ceja Mena, C. (Noviembre de 2004). *La política social mexicana de cara a la pobreza*. *Geo Crítica Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. VIII (176), p. 1.
- Colombia. Departamento de Antioquia. (2012). *Situación de salud y condiciones de vida del adulto mayor*. Convenio de asociación entre la Gobernación de Antioquia - Secretaria Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia y la Universidad CES —Facultad de Medicina—. 2012CF164156.
- Colombia. República de Colombia. Ley 1276. (5 de enero de 2009). A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.
- Colombia. República de Colombia. Ordenanza N° 48. (04 de diciembre de 2014). Por la cual se implementa la política pública de Envejecimiento y Vejez en el departamento de Antioquia.
- Colombia. Secretaria Distrital de Salud, Dirección de Salud pública (Enero, 2011). *Lineamiento enfoque poblacional*. Bogotá, D.C.
- DNP. (2012). *Guía metodológica para el Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y la Evaluación de Políticas Estratégicas*. 2012
- Documento Conpes Social 156. (Septiembre 11 de 2012). *Diseño e implementación de los beneficios económicos periódicos (BEPS)*. Bogotá D.C.
- Ejea, G. (2006). *Teoría y ciclo de las políticas públicas*. En: <http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/03/reportes/eco/lec/vlec021.pdf>

Informe de Gestión, Secretaría Familia y Dirección Operativa de Derechos Sociales Programa Adulto Mayor 2012.

Informe de Gestión, Secretaría Familia y Dirección Operativa de Derechos Sociales Programa Adulto Mayor 2013.

Maingon, T. (Enero-abril de 2004). *Política social en Venezuela 1999-2003*. Cuadernos del CENDES, Año 21 (55). Tercera época, p. 48-49.

Majone, G. (2013). *Evidencia, argumentación y persuasión de las políticas públicas*. Fondo de cultura económica. México, D.F.

Planeación, D. N. (2012). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Santafé de Bogotá.

Política nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019. (Diciembre de 2007).

Repetto, F. *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina*. INDES.

Roth Deubel, A. N. (2004). *Políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Capítulo 1. Bogotá: Ediciones Aurora.

UNICEF. *Evaluación Democrática*. Documento de Trabajo No. 3. Mayo 1998. Extraído de: UNICEF TACRO. The right sap proach to policy development and programming. Santa Fe de Bogotá, Diciembre 1997



Alcaldía de Rionegro
Departamento de Antioquia



Plan de Comunicación de

Políticas Públicas de Envejecimiento y Vejez

Secretaría de Familia / Subsecretaría de Bienestar Social

2015 a 2025

CONTENIDO

	pág.
PLAN DE COMUNICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VEJEZ Y ENVEJECIMIENTO.....	96
1. GENERALIDADES DE UN PLAN DE COMUNICACIÓN	96
1.1 Instrumentos del plan de comunicación	96
1.2 Importancia del plan de comunicación.....	98
1.3 Características de las actividades desarrolladas dentro del plan de comunicación.....	98
2. PLAN DE COMUNICACIÓN PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RIONEGRO.....	98
3. OBJETIVOS.....	100
4. PÚBLICO OBJETIVO DEL PLAN DE COMUNICACIÓN.....	101
5. LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PLAN DE COMUNICACIÓN.....	101
6. PLAN DE ACCIÓN.....	102
6.1 Línea 1: información y comunicación.....	103
6.2 Línea 2: formación	105
7. EVALUACIÓN DEL PLAN DE COMUNICACIÓN.....	106
7.1 Indicadores	107
7.1.1 <i>Indicador de realización financiera</i>	107
7.1.2 <i>Indicadores de realización física</i>	107
7.1.3 <i>Indicadores de impacto</i>	107
7.1.4 <i>Indicadores de resultado</i>	107
7.2 Mapa de responsables.....	107

8. RECOMENDACIONES	108
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	109

PLAN DE COMUNICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VEJEZ Y ENVEJECIMIENTO

“Se trata de una verdadera pedagogía de la actividad política, de la democracia, que apunta a la construcción de lenguajes comunes entre políticos, expertos y ciudadanos” (André-Nöel Roth).

1. GENERALIDADES DE UN PLAN DE COMUNICACIÓN

El plan de comunicación es instrumento que engloba las diferentes estrategias comunicativas que se disponen para la divulgación de la información y que, a partir de su utilidad, determinan: el tipo de público, el cronograma de trabajo (corto, mediano y largo plazo), las herramientas a utilizarse, las acciones, el presupuesto y los métodos de evaluación.

1.1 Instrumentos del plan de comunicación

Para llevar a cabo el plan de comunicación deben incluirse una serie de herramientas y de recursos que lo harán viable y realizable, algunos de ellos son:

- *Recursos:* materiales, económicos, humanos, técnicos.
- *Herramientas:* radio, televisión, prensa escrita, web, redes sociales, software, diseño gráfico, publicidad y mercadeo, pedagogía.

La siguiente tabla permite comprender de manera sencilla los recursos y las herramientas propias del plan de comunicación.

Tabla 1. Recursos y herramientas propias del plan de comunicación

INSTRUMENTOS DEL PLAN DE COMUNICACIÓN			
RECURSOS		HERRAMIENTAS	
MATERIALES	Equipamiento e infraestructura.	Radio – local (comunitaria), regional	Programas radiales, cuñas, entrevistas, crónicas, reportajes, debates, tertulia, etc.
ECONÓMICOS	Monetarios, presupuesto.	Televisión – local (comunitaria), regional	Canal televisivo, programas, noticieros, comerciales, entrevistas, reportajes, documentales.
HUMANOS	Personal profesional y operativo	Prensa escrita periódico, revistas - local (comunitaria), regional	Editorial, columna, artículo, noticia, crónica, reportaje, etc.
TÉCNICOS	Correo electrónico, Blog, sitio web (Wiki), chat, foro.	Diseño y Piezas publicitarias	Volantes, afiches, pendones, pasacalles, Habladores.
		Web, redes sociales, software	Diseño de multimedia, blogs, sistemas de información.

1.2 Importancia del plan de comunicación

La planificación confiere poder para transformar una institución en términos de credibilidad (estatus) y unidad. Además, conlleva otras ventajas como las siguientes:

- Ayuda a conseguir las metas y objetivos marcados.
- Enfoca el trabajo diario.
- Ayuda a marcar prioridades.
- Provee de un sentido de orden y control.
- Evita visiones reactivas.
- Protege de la última hora.

1.3 Características de las actividades desarrolladas dentro del plan de comunicación

- Estratégico: asociado a la gestión estratégica de la organización.
- Flexible: para introducir cambios durante la elaboración y su aplicación.
- Integral: no se puede perder de vista la dimensión global de la institución. Si se trata del plan de comunicación institucional, este ha de implicar a toda la institución e incorporar todos los programas organizativos.

2. PLAN DE COMUNICACIÓN PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RIONEGRO

La estrategia de gestión Política Pública se constituye en una apuesta por generar procesos de desarrollo local y de gobernabilidad a través de la democratización de los procesos de decisión y de participación en lo público incluyendo a un espectro amplio de actores que por sus demandas, conocimiento de las dinámicas territoriales y capacidad de transformación, resultan definitivos para articularse al poder de respuesta legal del Estado sumándole a éste legitimidad.

Es así como para hacer eficaz la implementación de políticas públicas, para lograr altos niveles de impacto de las estrategias que ejecute, se deben incluir una serie de principios que por integradores resultan estratégicos, son: sostenibilidad, enfoque diferencial, garantía de derechos, equidad, participación y comunicación. Este último, el principio de la comunicación, es el menos tenido en cuenta por los hacedores, decisores, demandantes y beneficiarios de las políticas. La planeación y ejecución de políticas públicas carece de sistemas de divulgación y de herramientas de seguimiento sistemático de las acciones que se llevan a cabo para darle cumplimiento. Con todo esto se olvida que se “debe tomar como factor imprescindible e importantísimo la persuasión para las políticas públicas. Los ciudadanos deben convencer al gobierno que sus problemas son de carácter público y prioritario. Por otro lado, el gobierno debe convencer a los ciudadanos con evidencias y argumentos el por qué impulsa una política, o por qué pone más atención a un problema y a otro no” (Majone, 2013).

Desatender la importancia de la comunicación, la información y la formación, que en doble sentido se establece permanentemente entre ciudadanos y gobernantes, es incumplir en muchos sentidos el propósito de las políticas públicas, pues no alcanzan las acciones concertadas para afirmar que éstas se cumplen, sino que deben incluirse procesos reales y fluidos de visibilización de la gestión y de reconocimiento de las demandas, para que en todo caso se dé realmente el pacto entre Estado y Sociedad enfocado a los procesos de desarrollo local y ciudadanía activa.

Por todas estas razones se estima conveniente y necesario incluir un plan de comunicaciones que le falta a la política pública, para garantizar la visibilización, el conocimiento general y la formación a los sectores locales de interés en relación a la política.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo general

Implementar estrategias de información, comunicación y formación persuasivas, de carácter sostenible en el tiempo, para generar procesos de gestión pública y empoderamiento ciudadano de las políticas públicas de Rionegro.

3.2 Objetivos específicos

- Diseñar estrategias de comunicación para empoderar a los ciudadanos frente a procesos de política pública en el municipio.
- Reducir distancias entre las Administraciones y la ciudadanía.
- Mantener vigentes las políticas públicas en la agenda ciudadana y política de Rionegro a través de estrategias de comunicación.
- Capacitar a funcionarios de la administración municipal y a los distintos sectores locales de interés en política pública³.
- Promover la participación de funcionarios públicos para que se vinculen a los diferentes procesos de las políticas públicas del municipio.
- Implementar un sistema unificado de información a través del Consejo Municipal de Políticas Sociales (COMPOS); para registrar, validar y evaluar las acciones ejecutadas.

³ Los sectores locales de interés (S.L.I.) son los distintos actores territoriales que por sus características y por las acciones que realizan, deben participar de espacios de formación para generar en ellos conocimiento que se traduzca en un ejercicio de corresponsabilidad frente a las políticas, así como de empoderamiento ciudadano. Para este caso, algunos Sectores Locales de Interés son: el educativo (desde la básica primaria hasta la universidad, así como los institutos técnicos); las entidades del sector privado; las organizaciones sociales; las instituciones gubernamentales como el ICBF, las comisarías de familia, la Personería, la Procuraduría, etc.

4. PÚBLICO OBJETIVO DEL PLAN DE COMUNICACIÓN

El público a quién está dirigido el plan de comunicación se puede sintetizar en lo que en política pública se conoce como sectores locales de interés (S.L.I.), es decir, los actores del territorio que tienen intereses específicos frente a los procesos desarrollados en el marco de acción de las políticas, estos sectores y actores locales son: Administración Municipal (funcionarios públicos), medios de comunicación, Organizaciones sociales (Juntas de acción comunal, asociaciones, juntas administradoras locales, corporaciones, fundaciones, líderes de presupuesto participativo etc.), academia, comunidad educativa y estudiantil, Sector privado, grupos etarios (infancia y adolescencia, juventud, adulto mayor) y grupos poblacionales (familia, mujer, diversidades sexuales).

Con la estrategia de comunicación al servicio del gobierno municipal se pretende integrar a los actores de la política para que comprendan lo que se hace, cómo se hace y para qué se hace, en otras palabras, para visibilizar la gestión; para trabajar de cara al ciudadano con transparencia. De esta manera, los procesos desarrollados en el marco de acción de las políticas ganan legitimidad y participación ciudadana.

5. LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PLAN DE COMUNICACIÓN

El plan de comunicación integra el diseño de acciones que se desarrollan para promover procesos de gestión pública más eficientes que permiten atender “la diversidad de necesidades, intereses y preocupaciones de los actores interesados” (Majone, 1999, p. 217), así mismo, con este plan de acción, el objetivo es generar empoderamiento y corresponsabilidad en los grupos locales de interés frente a la política pública.

A continuación se presentan las dos líneas estratégicas que conforman esta propuesta:

LÍNEA 1. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN:

La información, es el primer estadio de la comunicación que aporta datos, cifras, estadísticas, conocimiento sobre acciones específicas que llevan a cabo los ciudadanos; partiendo de este punto es necesario establecer un canal informativo constituido, a través de: la investigación, la rendición de cuentas, los procesos de gestión pública, las actividades desarrolladas por actores no gubernamentales en política pública.

En cuanto a la comunicación, se puede afirmar que ésta es la transferencia de información de un sujeto a otro y la forma en que sea emitida se determina a partir de la información existente, por ende, la información definirá la comunicación como un proceso de persuasión, mediante la acción-reacción, es decir, con ella se buscará obtener un efecto.

LÍNEA 2. FORMACIÓN:

Es fundamental que en la ejecución del plan de comunicaciones se implementen instrumentos pedagógicos que logren constituir un proceso formativo en el receptor de la información, a través de contenidos que posibiliten la comprensión de la importancia de las políticas públicas en el desarrollo territorial, así mismo, alentar la movilización y la participación de los actores territoriales.

6. PLAN DE ACCIÓN

El Plan de Acción de esta propuesta de línea comunicativa en Políticas Públicas, tendrá dos líneas estratégicas: la primera de información, comunicación y la segunda de formación. Su propósito de generar conocimiento, empoderamiento y participación frente al tema de políticas públicas en la ciudad de Rionegro.

6.1 Línea 1: Información y comunicación

Acciones estratégicas:

1. Diseñar imagen corporativa de las Políticas Públicas:

El propósito de esta acción estratégica es generar identidad y reconocimiento de las políticas públicas.

2. Usar diferentes medios de comunicación para ofrecer información permanente frente a los procesos de política pública:

- Generar espacios en: emisoras radiales, canales televisivos, prensa escrita, sitios web, que tenga cobertura local comunitaria y regional.

- Implementar campañas publicitarias masivas y permanentes a través de los diferentes medios.

- Debates periódicos de información.

- Difundir a los medios de comunicación notas informativas con las principales actividades y actuaciones de la Administración en cuestión, con un mínimo mensual fijado según la actividad de la entidad.

- Publicitar y publicar información en la web sobre todos los presupuestos de la Administración y de sus dependencias, invertida en la ejecución de las políticas públicas.

- Abrir un canal de contacto con la población a través de redes sociales en periodo anual.

3. Crear un sistema de información enfocado a las políticas públicas:

Recolectar y analizar información de las acciones enmarcadas dentro de las políticas públicas; crear y actualizar bases de datos, correspondientes a los actores y sectores de interés, de modo que se construya una herramienta que permita establecer un diagnóstico de este proceso en

el municipio de Rionegro; y simultáneamente, se genere el procesamiento de la información para que ésta sea divulgada a partir de los resultados obtenidos.

4. Crear una ventanilla única de políticas públicas

La ventanilla de políticas es una propuesta de aproximación del Estado a los sectores locales de interés, y su propósito es generar interacción entre las instancias de decisión pública y las múltiples demandas de los ciudadanos.

La ventanilla permite que la política pública y su implementación, adquieran un carácter participativo, a partir de procesos que legitimen las acciones desarrolladas.

5. Establecer estrategias de relaciones públicas:

- Actos
- Participación en ferias, Acontecimientos culturales, deportivos, sociales
- Patrocinio deportivo.

6. Implementar herramientas para la gestión de la relación con los medios:

- Notas de prensa
- Ruedas de prensa
- Declaraciones sin opción a preguntas
- Entrevistas a los medios
- Comidas de trabajo con los medios
- Desayunos con periodistas
- Teléfono
- Sala de prensa virtual
- Cortes de TV/radio en línea
- Videonoticias.

7. Utilizar herramientas para la gestión de la comunicación interna:

- Mensajes de correo electrónico
- Publicaciones segmentadas
- Revistas corporativas
- Boletines electrónicos
- Cartas, circulares, memos, actas y otros documentos
- Correo electrónico
- SMS/aplicaciones móviles
- Teléfono
- Foros/chats
- Buzón de comunicaciones
- Sistema de iniciativas o programas específicos
- Folletos, posters, cartelería, merchandising.
- Reuniones con dirigentes, desayunos con el dirigente y los profesionales de las distintas áreas de la organización.

- Conmemoraciones: aniversarios, convenciones.
- Videoconferencias.

6.2 Línea 2: Formación

Acciones estratégicas:

1. Diseñar un programa de formación a formadores sobre políticas públicas:

Esta acción estratégica se propone construir una propuesta articulada y sistemática de formación para cualificar a los docentes del municipio en política pública.

2. Dar formación en las instituciones educativas sobre creación de medios alternativos de comunicación y participación:

Promover la creación y el uso de herramientas comunicativas que posibiliten la comprensión de la importancia y la utilidad que tienen las políticas públicas para el desarrollo local, simultáneamente, esta acción se propone fomentar espacios para la participación e incidencia política de los niños, niñas y adolescentes de Rionegro.

3. Capacitar de forma permanente a funcionarios y actores sociales vinculados misionalmente a las políticas públicas:

Construcción de procesos participativos a diferentes instancias del municipio relacionados con las políticas.

Esta acción estratégica incluye foros temáticos, seminarios, diplomados, cátedras.

4. Incluir el tema de política pública en el programa regular de estudios de básica primaria y secundaria, como un tema del área de formación ciudadana.

5. Apoyarse en expresiones artísticas como el teatro, el cine, la literatura, para divulgar el sentido y el hacer de las políticas, así como para generar reflexión y participación.

7. EVALUACIÓN DEL PLAN DE COMUNICACIÓN

La Administración pública es una gran emisora, pero es poco analítica, pues el análisis de resultados es una de las tareas más olvidadas en comunicación.

Es necesario medir el efecto de las actividades de comunicación llevando a cabo un seguimiento permanente del trabajo realizado. Para desarrollar esta labor habrán de definirse una serie de indicadores de control sobre los cuales realizar mediciones periódicas (semanales, mensuales, trimestrales... según se determine), con la finalidad de identificar acciones

correctoras en caso de descubrirse desviaciones importantes (Metodología para el diseño de planes de comunicación, gobierno de Navarra, 2011).

7.1 Indicadores

Para realizar el seguimiento periódico y sistemático de las estrategias de comunicación implementadas, se deben tener en cuenta los siguientes indicadores:

7.1.1 Indicador de realización financiera

Para medir qué presupuesto real ha sido ejecutado sobre el presupuesto en principio destinado a la acción de promoción y divulgación.

7.1.2 Indicadores de realización física

Para medir el grado real de cumplimiento de las acciones programadas. Algunos ejemplos de este tipo de indicadores.

7.1.3 Indicadores de impacto

Para medir el número real de impactos a través de las acciones puestas en marcha.

Algunos ejemplos de posibles indicadores de impacto.

7.1.4 Indicadores de resultado

Para medir el número real de resultados alcanzados.

7.2 Mapa de responsables

Para identificar quién es la persona, departamento u órgano responsable de la realización de cada una de las acciones de comunicación que han sido diseñadas es necesario para concretar de forma concisa cuáles son las obligaciones de cada uno y poder evitar de este modo errores en la puesta en marcha de las diferentes acciones.

8. RECOMENDACIONES

- Es importante enfatizar la importancia que tiene avanzar en la consulta de documentación correspondiente al tema de políticas públicas (informes, resultados, evaluación de proyectos, estudios sectoriales, material existente, etc.) para la elaboración del plan de comunicaciones que sectorice públicos y diseñe estrategias de difusión.

- El presente documento “Propuesta plan de comunicación” ofrece una panorámica general con fundamentos, componentes y metodologías que aportarán a la viabilidad de las acciones de divulgación de las políticas; por lo tanto su intención es más descriptiva que prescriptiva, pues no se elaboró un estudio riguroso o detallado del contexto rionegrero —en cuanto a lo comunicacional— que permita adelantar recomendaciones presupuestarias o un cronograma de actividades concreto.

- La realización de un estudio previo del contexto situacional de los procesos de gestión pública con énfasis en la utilización de los medios de comunicación y su alcance en la ciudad de Rionegro permitirá concretar un cronograma de actividades y la definición de un presupuesto municipal para la divulgación de las políticas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

¿Cómo planificar la comunicación desde una institución pública? *Metodología para el diseño de planes de comunicación*, gobierno de Navarra, 2011.

Majone, G. (2013). *Evidencia, argumentación y persuasión de las políticas públicas*. Recuperado 03, 2013, de <http://ensayos/Giandomenico-Majone-Evidencia-Argumentaci%C3%B3n-y-Persuasi%C3%B3n/7659627.html>.

Rojas C, S. *Medios de comunicación y políticas públicas: producción de conocimiento en Colombia*. Consultado en: <file:///D:/Downloads/Dialnet-MediosDeComunicacionYPoliticasPublicasProduccionDe-3707723.pdf>

Roth, D. & André, N. (2002). *Políticas públicas*. Formulación, implementación y evaluación, Bogotá: Ed. Aurora.