



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**FRENTE AL ENVEJECIMIENTO, ¿UNA POLÍTICA PÚBLICA SECTORIAL O UNA POLÍTICA PÚBLICA TRANSVERSAL?**

**Rosa Roig Berenguer**

**[CHAMADA ESPECIAL] Os desafios da Política de Longevidade**

# FRENTE AL ENVEJECIMIENTO, ¿UNA POLÍTICA PÚBLICA SECTORIAL O UNA POLÍTICA PÚBLICA TRANSVERSAL?<sup>1</sup>

RESUMEN: Una de las grandes revoluciones que está protagonizando la sociedad de finales del siglo XX y principios del siglo XXI es la transformación de la estructura demográfica. El acelerado e imparable proceso de envejecimiento tiene y tendrá enormes impactos sociales, económicos, políticos y de toda índole. ¿Cómo afrontan los poderes públicos el reto demográfico y todas sus consecuencias? El análisis del edadismo y el paradigma del envejecimiento activo permite visualizar las limitaciones de la política sectorial en materia de longevidad, y plantear la necesidad de transversalizar la longevidad en la gestión pública.

PASSWORDS: políticas públicas, longevidad, transversalidad, gestión pública

## 1. EL RETO DEL ENVEJECIMIENTO

Una de las grandes revoluciones que está protagonizando la sociedad de finales del siglo XX y principios del siglo XXI la transformación de la estructura demográfica. El acelerado e imparable proceso de envejecimiento tiene y tendrá enormes impactos sociales, económicos, políticos y de toda índole (Roig, 2020 y Roig, 2019). La sociedad contemporánea se aleja a gran velocidad de aquella de los años setenta, fruto del incremento del bienestar (alimentación, hábitos saludables, servicios sociales, etc.) y los avances médicos, que han modificado la estructura demográfica.

El peso de la población igual o mayor de 65 años ha pasado del 9,63% en 1975 al 20,08% en 2022 (INE, 2022). Y, las proyecciones demográficas para 2037, indican que representarán el 26% (INE, 2022). Efectivamente, la esperanza de vida, el indicador que aporta información sobre la incidencia de la mortalidad y,

---

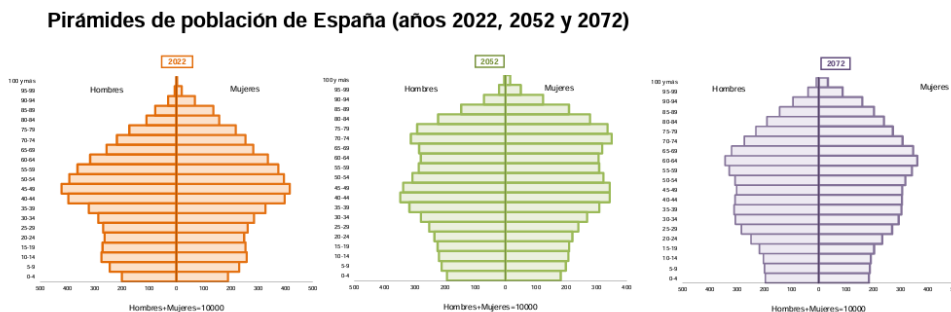
<sup>1</sup> Este trabajo forma parte de una investigación en desarrollo en la Universitat de València, que se enmarca en el I Congreso Internacional de Políticas de Envejecimiento de 2023 ([www.longevidadcongresos.com](http://www.longevidadcongresos.com)). La presente comunicación un trabajo preliminar que en breve se publicará en formato capítulo en el libro *Políticas Públicas sobre el Envejecimiento* coordinado por la investigadora Carmen Pineda junto a otro grupo de profesores, y que la Universidade Federal de Viçosa editará.

en consecuencia, sobre el estado de salud de sus miembros ha saltado de los 73 años para ambos sexos en 1975 a los 83 años en 2022, siendo para las mujeres el salto de los 76 años a los 86 años. En menos de cinco lustros se ha ganado una década más de vida.

La baja mortalidad conjugada con una baja natalidad refuerza el impacto de la extensión de la longevidad sobre la estructura demográfica, que se ha reducido del 18,70% en 1975 al 7,12% en 2021. La fecundidad, que indica los nacimientos en relación a la población en la que tiene lugar, constata esta tendencia. Si en 1975 los nacimientos en las mujeres en edad fértil eran del 78,63%, en 2021 la tasa de fecundidad se encuentra en el 32,42%.

En la figura 1, se constata que el panorama poblacional según tramos de edad está cambiando. De la pirámide poblacional tradicional se camina hacia el rectángulo demográfico.

Figura 1.



Fuente y elaboración: INE ([https://www.ine.es/prensa/pp\\_2022\\_2072.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2022_2072.pdf))

La presente comunicación se articula en torno a la pregunta: ¿De qué forma la administración va a atender el desafío de una sociedad longeva? Las características de la estructura poblacional contemporánea ya no son las propias de la joven sociedad de las décadas de los setenta y ochenta. Han dado paso al modelo de sociedad madura de la que también se alejan para acercarse a la sociedad longeva.

Para poder responder a tal cuestión, la primera sección aborda el edadismo, como un obstáculo para acometer el cambio de paradigma en las políticas públicas ante una nueva estructura demográfica. A continuación, se presenta el envejecimiento activo como un enfoque dominante en la agenda pública. Finalmente, se plantea la necesidad de dar un giro en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas sobre envejecimiento, que abandone la mirada sectorial para incorporar una óptica transversal.

Con este objetivo, la investigación se lleva a cabo desde el enfoque interpretativo basado en la metodología cualitativa, que brinda la posibilidad de identificar el contexto y el tiempo en el que se elabora dicho marco de interpretación. Esta óptica permite acercarnos a la realidad desde el marco teórico de referencia y de forma holística. Es una perspectiva distinta a la del positivismo, que mira la realidad desde lo cuantificable, articulándose en torno a los métodos cuantitativos y la lógica deductiva (Durán C., 2021; Ricoy Lorenzo, 2006).

## 2.EDADISMO

Uno de los mayores logros de la humanidad es alargar el ciclo vital con calidad y bienestar antes de alcanzar la muerte. Entre los seres humanos a diferencia de cualquier otro animal, sin embargo, prima una percepción social negativa sobre el hecho de envejecer.

Habitualmente se recurre al adjetivo viejo para designar el fin de la vida útil de un objeto. *Esta lavadora ya no funciona porque está vieja*. En otras palabras, se diría que nuestro lenguaje asimila la última etapa del ciclo vital con la incapacidad y la falta de provecho. Es lo que en el mundo de los dispositivos electrónicos se conoce como obsolescencia programada.

El léxico representa la realidad que construimos mentalmente. Un refrán popular que recoge ese sentir de rechazo hacia las personas de avanzada edad en nuestra cultura es: “Los viejos son como los cuernos: duros, huecos y retorcidos”. De acuerdo con Fernández Poncela (2022), “*La forma en que hablamos sobre el*

*mundo afecta la manera de explicarlo y comprenderlo. Y el mundo existe a través del matiz de las palabras”.*

Esta percepción social sobre la longevidad hunde sus raíces en la Antigua Grecia. Aristóteles identifica ancianidad con decrepitud, entendida como pérdida de facultades físicas (2015). El culto a la juventud no proviene solo de la Atenas Clásica, sino que el discurrir de la historia occidental sitúa la juventud en el pódium de la fuerza y la virtud de forma general. La energía del guerrero se suele corresponder con un cuerpo joven previo a la etapa de la madurez. La misma narrativa sobre los grandes cambios históricos políticos y económicos se articulan en torno a los jóvenes. De hecho, la industrialización es inconcebible sin un ejército de mano de obra joven, que trabajaba en unas condiciones insalubres sin descanso ni horarios.

En la actualidad este tributo a la juventud se vislumbra en toda la industria cosmética y la medicina estética, destinadas a mantener el aspecto joven de los seres humanos y eliminar cualquier atisbo que denote que el proceso de envejecimiento de nuestro cuerpo ha comenzado y avanza. El rechazo a envejecer está fuertemente arraigado económica, política y socialmente. No es por casualidad que se considere maleducado preguntar por la edad a partir de la madurez, especialmente a las mujeres, quienes deben aparentar siempre ser jóvenes.

Esta mirada sesgada sobre la longevidad no es más que una construcción social en torno a la edad, sustentada sobre prejuicios en torno a la vejez. A partir de la edad cronológica se proyecta una serie de estereotipos e ideas preconcebidas sobre las personas mayores. Desde la gerontología social esta modalidad de discriminación por razón de edad se conoce como edadismo. Este término fue acuñado por el I Presidente del Instituto Nacional de Envejecimiento de los Estados Unidos, Butler (1969), a finales de la década de los setenta. El edadismo

sigue pautas similares al racismo y al sexismo. Puede referirse a cualquier etapa del ciclo vital, aunque aquí el interés se dirige a las personas de avanzada edad.

### 3. ENVEJECIMIENTO ACTIVO

La discriminación de las personas mayores por razón de edad en sociedades longevas, donde el peso del tramo de edad igual o mayor de 65 años sigue creciendo, ha dado lugar que desde finales del siglo XX la administración pública haya ido asumiendo el paradigma del envejecimiento activo en el ejercicio de sus responsabilidades, materializadas en políticas públicas. A continuación, se analiza la incorporación de esta perspectiva en la agenda pública, al mismo tiempo que señalan sus limitaciones.

El gran éxito de este enfoque es introducir en la agenda pública de los estados miembros de la OMS que el deterioro de las constantes vitales inherente al proceso de envejecer no es sinónimo de deterioro intelectual o psicológico como la senilidad (OMS, 2021). Envejecer no concierne a un proceso de degradación de la persona por el hecho de cumplir años. La edad biológica de una persona, que indica la edad funcional de los órganos vitales, no es la edad cronológica que abraza el periodo de años, que arranca con el nacimiento y acaba con el final de la vida. Y tampoco es la edad social construida sobre estereotipos, que ponen de manifiesto expresiones como “¡A estas edades ya no estás para perder la cabeza!” en referencia a salir de fiesta, por ejemplo.

Este enfoque “*hunde sus raíces en los Estados Unidos de los años cincuenta y la teoría de la actividad sobre el envejecimiento de Havigurst (1961) y su concepto de envejecimiento con éxito, que Rowe y Kahn (1987 y 1997) cristalizan en los años noventa. Esta teoría sobre el envejecimiento sostiene que, a mayor actividad de las personas ancianas, mayor satisfacción y, por ende, mayor felicidad*” (Roig, 2020: 332).

Aporta una mirada en positivo sobre el hecho de envejecer adaptada a una sociedad capitalista, que se rige por la métrica productiva, al incorporar el

adjetivo activo. Gozar de una vida plena y llena de bienestar en el último tramo de la vida se vincula a una etapa activa desde este enfoque. Pero, no todo el mundo alcanza la vejez en plenas facultades ni con sus necesidades materiales cubiertas. El colectivo de personas avanzadas se caracteriza por su variedad. Como la realidad, la vejez es poliédrica, y presenta muchas aristas según los recursos disponibles materiales y postmateriales, la trayectoria vital y estado biológico del cuerpo.

#### 4.LA TRANSVERSALIDAD DE LA LONGEVIDAD

Ante esta realidad demográfica, la sociedad cambia y plantea nuevas necesidades. En este último apartado final, dado que el mayor colectivo de personas tendrá 65 o más años en breve, las políticas sobre envejecimiento no pueden estar circunscritas al ámbito sanitario y social. Desde la perspectiva de las políticas públicas, esto quiere decir que la longevidad no puede ser una política sectorial, sino transversal. Por ejemplo, en materia de vivienda, en materia de transportes públicos, en materia de educación, entre otros aspectos, los gestores públicos deben tener en cuenta que una parte importante de sus destinatarios tendrán 65 o más años. Así, el sistema educativo público tendrá que estar abierto para todas las personas, independientemente de que estén en la última etapa de su ciclo vital. De la misma manera, la red de transportes públicos deberá estar preparada para acoger a cada vez más usuarios con movilidad reducida. El vagón de un tren no podrá tener únicamente una plaza para personas con dificultades de movilidad, sino que quizás mitad del vagón tendrá que estar habilitado para este perfil de usuarios. El peso de esta franja de edad en la estructura poblacional obliga a repensar el funcionamiento de nuestra sociedad, y a incorporar la dimensión transversal a la longevidad igual que la transversalidad de género se ha consolidado en la acción pública. Se requiere ir más allá del envejecimiento activo. Los poderes públicos deben abordar el rápido proceso de envejecimiento nuestra sociedad de forma holística. Si no se aboga por la transversalidad de la longevidad, será difícil alcanzar una sociedad inclusiva para todas las edades, que garantice los derechos y la dignidad de las personas de avanzada edad en tanto que ciudadanos de plenos derechos, sin que la edad sea un criterio para discriminar las.

## 5.BIBLIOGRAFIA

- ARISTÓTELES (2015). *Retórica*. Madrid: Editorial Gredos.
- BUTLER, Robert N. Age-Ism: Another Form of Bigotry. *The Gerontologist*, 9: 4, 1969, 243-246. <https://doi.org/10.1093/geront/9.4 Part 1.243>
- DURÁN C., Luz E. El enfoque interpretativo: Una nueva manera de ver la contabilidad. *Actualidad Contable Faces*, 24: 42, 2021, 95-112. Disponible online: <https://www.redalyc.org/journal/257/25767348004/html/>
- FERNÁNDEZ PONCELA, Anna M. *La vejez: entre la burla y valoración social. Una visión desde el refranero*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes: <https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/la-vejez-entre-la-burla-y-la-valoracion-social-una-vision-desde-el-refranero/html/>.
- INE. *Proyecciones de Población 2022-2072*. Nota de prensa INE, 13 de octubre de 2022. Disponible online en: [https://www.ine.es/prensa/pp\\_2022\\_2072.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2022_2072.pdf)
- OMS. *Informe Mundial sobre el Edadismo*. OMS: Washington. 2021, 116.
- RICOY LORENZO, Carmen. Contribución sobre los paradigmas de investigación. *Educação. Revista do Centro de Educação*, 31: 1, 2006, 11-22. Disponible online: <https://www.redalyc.org/pdf/1171/117117257002.pdf>
- ROIG, Rosa. El Estado social en el siglo XXI: la necesidad de reforzarlo. En MARTIN CUBAS, Joaquín (coord.): *Constitución, política y administración: repensando la Constitución + Cuatro Décadas Después*. València: Tirant. 2020, 93-106.
- ROIG, Rosa. El déficit del cuidado. En MARRADES, Ana (coord.): *Retos para el Estado constitucional del siglo XXI: derechos, ética y políticas del cuidado*. València: Tirant. 2019, 162-178.
- ROIG BERENGUER, R. (2020). Envejecimiento y Cuidados: Un nuevo enfoque desde las políticas públicas. *GIGAPP Estudios Working*



*Papers*, 7(150-165), 325-340. Recuperado a partir de <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/189>

- ROWE, John W., y KAHN, Robert Louis. Successful Aging, *The Gerontologist Review*, 37, 1997, 433-440.