

Reflexiones y sugerencias

El problema demográfico

El problema de la atención a la población vieja es universal. Los avances en medicina y educación, así como el proceso de urbanización e industrialización se han reflejado en las reducciones de las tasas de mortalidad general e infantil, de fecundidad y de reproducción y en el incremento de la esperanza de vida, lo cual conduce a un paulatino envejecimiento de las poblaciones.

Si hasta ahora estos hechos no se habían tenido en cuenta para las políticas sociales, ahora tal decisión es inminente, porque los cambios demográficos alteran la situación financiera de la Seguridad Social y exigen análisis actuariales para plantear nuevas prestaciones o la ampliación de la cobertura.

Como ya se dijo, a partir de los años 60 descienden –en Colombia– las tasas de fecundidad y de mortalidad, cambiando la estructura demográfica del país, efecto que se describe en términos de una transición demográfica. Porcentualmente las personas mayores de 60 años pasan de ser el 10% de la población en 1938, a ser el 12% en 1985 con un aumento real en el periodo de 2.7 millones de personas mayores de 60 años. Para el año 2.025, con una población total de 54.195.500, la población mayor de 50 años será de 13.176.926 (aumento del 27.18%). Este fenómeno nos obliga a hablar de una población que envejece y a tomar las medidas de previsión necesarias.

Características de la población vieja colombiana

Entre las características más importantes de esta población (1990) tenemos que:

- a) Aumenta la esperanza de vida al nacer. En 1952 era de 52 años, en 1985 de 68 años y para el año 2000 se prevé una esperanza de vida de 71 años;
- b) La expectativa de edad promedio actual es de 67.9 años;
- c) El sexo predominante es el femenino (5 años más);

- d) La distribución espacial muestra que el 72% de la población vieja vive en áreas urbanas y el 28% en el área rural. Los departamentos de mayor concentración de población vieja son: Antioquia, Valle y la ciudad de Bogotá (con el 49.2% de los viejos del país);
- e) Solamente el 15% del total de población vieja tiene algún tipo de Seguridad Social o capacidad personal de sostenimiento; pero de ellos el 90% percibe sólo el salario mínimo;
- f) Para subsistir, la mayoría de viejos debe trabajar en el llamado **sector informal de la economía**. Solamente en tres ciudades, Bogotá, Medellín y Cali, había (1990) 102.000 viejos, mayores de 60 años trabajando en el sector informal. En Bogotá 58.500, en Medellín 20.377 y en Cali 22.632;
- g) Los viejos que viven en las ciudades corresponden a: Pensionados (450.000) de los cuales el 90% recibe el salario mínimo; rentistas, (menos del 0.5%); trabajadores del sector informal (24%), dependientes de la familia extensa o nuclear en cualquiera de sus modalidades (60.7%), mendicantes (0.8%) y recluidos en un ancianato (el 0.5%); los viejos que viven en el campo, trabajan hasta cuando mueren o están impedidos físicamente; carecen de seguridad social, pero conservan el apoyo de la familia extensa;
- h) La población vieja de hoy presenta los más bajos niveles de escolaridad en relación con la población total, siendo inferiores en el caso de las mujeres;
- i) Las transformaciones causadas por la urbanización y la industrialización; así como el auge de la violencia rural cambió el estilo de vida de los colombianos. Se pasó de ser una sociedad agraria a ser una sociedad en transición hacia una sociedad urbana (se ruraliza la ciudad), lo cual implicó transformaciones en la estructura y funciones de la familia, que hoy se caracteriza por la **ilegalidad** de las uniones, por la **inestabilidad** en las relaciones de pareja y por las **sucesivas recomposiciones conyugales** que dan origen a **múltiples** modalidades de unión y de relaciones de parentesco;
- j) El ingreso masivo de la mujer al sistema educativo y a la fuerza laboral (en 1994 corresponde al 46%) y la generalización de los métodos anticonceptivos coadyuvan a modificar el tamaño familiar. Adicionalmente el costo de la vivienda urbana obligó a reducir los espacios, con lo cual se desplaza de la familia a otros parientes, entre ellos a los viejos;
- k) Las anteriores transformaciones permiten que en las ciudades, la situación del viejo en la familia presente varias **modalidades** que van desde la dependencia económico-afectiva, pasando por el status de padre y abuelo sustitutos temporales o permanentes, hasta el de proveedor único o copro-

veedor de la prole y los nietos. En el campo, el viejo conserva la jefatura familiar y mantiene un status-rol de autoridad en la familia;

- l) En las ciudades, el viejo es visto como **una carga** o un **estorbo** cuando no coadyuva económicamente; la familia incumple las obligaciones establecidas en la ley colombiana para el cuidado y atención a los viejos debido a las condiciones de pobreza y el Estado no asume de una manera adecuada y amplia sus obligaciones con la población indigente, incapaz de trabajar o carente de familia. En el campo, el viejo trabaja y se mantiene y, cuando no puede hacerlo, encuentra el apoyo de la familia y de la comunidad, pero no del Estado;
- m) Los viejos viudos, separados y solteros agregan a sus precarias condiciones de vida, la soledad y el marginamiento social, lo cual determina un deterioro físico y mental más acelerado que el correspondiente a personas de igual edad y con otros estados civiles.

Tipos de viejos en Colombia

A grandes rasgos podríamos decir que hay seis categorías de viejos, según su relación con la familia. Ellas son: indigentes, sin familia, sin recursos económicos; abandonados, personas con familia pero sin contacto con ella; dependientes e inválidos, personas que carecen de autonomía funcional; proveedores de la prole y los nietos (padres sustitutos); e integrados a la familia, con un status de autoridad.

Legislación sobre seguridad social

La ley colombiana establece que la Asistencia Pública es función del Estado y que se prestará a quienes carecen de medios de subsistencia y de familia, o a quienes estén físicamente incapacitados. El papel del Estado es **subsidiario** porque no hay derecho y acceso **universal** a la salud, a la educación y al trabajo.

La Asistencia Pública así establecida, generó una serie de normas, tales como la creación del ICBF en 1968; la creación del Fondo Nacional de la Ancianidad Desprotegida en 1975, con el fin de proteger a los viejos en **albergues** (ancianatos); el establecimiento en 1976 del Consejo Nacional del Anciano como entidad Asesora del Ministerio de Salud, ley no reglamentada porque hasta la fecha el Consejo no se había reunido; la ley 12 de 1986 sobre descentralización administrativa que incluye entre las funciones de los municipios la construcción de ancianatos; y el Decreto 81 de 1987 que asigna nuevas funciones al ICBF,

relativas a la atención nutricional de los ancianos y la ley sobre seguridad social expedida en 1993.

En cuanto a la legislación civil, hay una serie de normas que regulan las obligaciones alimentarias para con los parientes (incluidos los viejos), el régimen económico matrimonial y el derecho herencial. Las obligaciones alimentarias se extienden hasta el 4o. grado de consanguinidad y se reglamenta lo relativo a la cuantía: **necesarios** (sustento a la vida) y **congruos** (para subsistir); lo relativo a la cesación de las obligaciones alimentarias, así como las sanciones por incumplimiento (sanciones civiles y penales).

Se establecen claramente los delitos contra los viejos, entre ellos: **la tortura moral** (falta de afecto y humillaciones), con prisión de 1 a 3 años; **el abandono material** (falta de cuidado y atención), con prisión de 2 a 6 años y el **internamiento fraudulento** (recluirlos en hospital o ancianato sin su consentimiento), con prisión de 6 meses a 2 años y se plantean los beneficios de excarcelación a los procesados mayores de 65 años.

A pesar del cambio en la seguridad social (1993) el sistema aún es atomizado, desarticulado y carente de toda coordinación, planeación y financiación de largo plazo. La cobertura es mínima ya que sólo cubija entre un 46% y un 56% de la población trabajadora del sector formal de la economía y sólo entre el 15% y el 23% de los trabajadores del sector informal. Esta realidad obliga a pensar en serio sobre los mecanismos financieros para su provisión, así como sobre las reformas laborales necesarias para reducir las cargas sobre las generaciones jóvenes. Para mostrar este último punto conviene dar las cifras sobre la relación Cotizantes-Pensionados en la actualidad y sus proyecciones futuras:

CUADRO 35

AÑO	COTIZANTES	PENSIONADOS	COTIZ/ PENSIONADO
1988	2.495.321	182.076	13
2000	3.861.066	973.392	4
2010	5.555.091	3.935.356	1

Fuente: Fedesarrollo, Coyuntura Social, Proyecciones ANIF,1990

Lo anterior muestra que el sistema de seguridad colombiano continúa en grave crisis a pesar de su baja cobertura. Con excepción del ISS, las demás entidades pagan las pensiones con aportes del presupuesto nacional. Y a pesar de que sólo ahora se está realizando un análisis actuarial para determinar la magnitud del déficit en el ISS, la firma Ingeosistema contratada por el Departamento Nacional de Planeación, lo estimó en \$600 mil millones de pesos para el año 1989, cifra que se volverá inmanejable debido al envejecimiento de la pobla-

ción, que se traduce en mayor número de beneficiarios y menor número de cotizantes. Este hecho puede corregirse con la Reforma a la Seguridad Social aprobada en 1993.

La Seguridad Social tiene que cumplir una función redistributiva de la riqueza nacional, condición que implica cambiar el criterio asistencial, pero simultáneamente sanear las instituciones y el modelo asistencial, para que las futuras generaciones no deban cargar con el déficit fiscal que ya es motivo de preocupación gubernamental.

Propuestas para una política gerontológica

Desde el punto de vista psicosocial, el envejecimiento es un proceso individual que da lugar al **envejecimiento diferencial** donde se observa que no solamente la edad cronológica determina el comportamiento de los viejos, sino que en él influyen factores sociales, familiares, económicos y culturales ampliamente detallados en el libro. Del análisis de estos factores se concluye que no puede haber una definición exacta y universal de la vejez, sino aproximaciones desde diversas perspectivas, las cuales sirven como criterios para evaluar, juzgar, graduar y definir la vejez en una sociedad y en una época dadas y para diseñar acciones locales, regionales o nacionales.

Como síntesis de los aspectos socioculturales de la vejez en Colombia, surge la propuesta de las personas viejas respecto a sus necesidades. Para ellos la estrategia más adecuada es aquella que obtenga el apoyo del Estado a las familias que se encarguen de cuidar a los viejos, tanto en lo que se refiere a mejorar las condiciones de vida de los viejos mismos, como en cuanto a los menores costos económicos y sociales de esta alternativa. Los altos costos de los **albergues** o ancianatos, sus deficiencias respecto a calidad de vida de los usuarios y la mínima cobertura de los mismos (0.5% de la población vieja) ratifican esta apreciación.

La necesidad de una **reforma** al Código Laboral y a las prácticas laborales vigentes que excluyen a la población vieja por ley, costumbre y costos para las empresas es otra propuesta reiterada. A diferencia de muchos países, en Colombia la mayoría de viejos carece de ingresos para autosostenerse (15% y de ellos el 90% con un salario mínimo). Para su subsistencia, el 85% de esta población depende de la ayuda de los parientes, de su participación en condiciones inhumanas en el sector informal de la economía o de la mendicidad.

La exclusión de la población vieja de los **planes de vivienda** social o de los créditos para la autoconstrucción no se compadece con la realidad familiar

señalada en el estudio y que muestra cómo, cada vez más, los viejos deben recibir a sus hijos(as) y nietos para sostenerlos económica y afectivamente.

La atención asistencial de la salud para los trabajadores del sector formal de la economía y para un escaso porcentaje del sector informal es prestada por una serie de entidades que adolecen de los mismos problemas financieros que se mencionaron para el sector pensional; son de una calidad desigual y tienen una baja cobertura. Según el Banco Mundial (1987) el costo de este servicio es alto y se financia con parte de las reservas pensionales, poniendo a éstas en grave peligro. Se espera un cambio con la reforma de 1993.

Según los viejos entrevistados, **la salud** debe ser un servicio para todos los ciudadanos y no solamente para los trabajadores del sector formal y su financiación debería ser diferencial, es decir, que el Estado debe subsidiar a los grupos más pobres de la población y aceptar la cotización particular, según la capacidad económica de la misma, en distintos planes de salud prepagada. A su vez, las fórmulas que ofrecen los expertos van desde la privatización del sistema, pasando por la contratación de servicios administrada por el ISS para los trabajadores privados y por la Caja Nacional de Previsión para los trabajadores públicos, hasta la estatización total del sistema.

Sin embargo, estudios económicos y actuariales serios en este campo, deben señalar las **posibles alternativas, sus costos y beneficios sociales y económicos**. La costumbre de copiar sin crítica modelos empleados en otros países puede llevar a graves consecuencias, lo cual exige un análisis socio-económico y político de los mismos o la construcción de un modelo específico para nuestra realidad.

La necesidad de **políticas educativas y recreacionales** que incluyan en su planeación a la población vieja es una necesidad sentida y creciente entre los viejos. Su ejecución debe atender las características locales y regionales y no se deben imponer programas estereotipados diseñados para otros grupos etarios o para poblaciones de otras características culturales. Del trabajo también se desprende la necesidad de crear programas de Geriatria y Gerontología, con el fin de preparar **personal especializado** en el manejo y cuidado de personas viejas, del cual hay una evidente escasez nacional.

La necesidad de algunas acciones concretas respecto al **transporte y tarifas especiales** para las personas viejas en horas de bajo uso del transporte público, es otra necesidad sentida, especialmente por los viejos ciudadanos.

En fin, una serie de situaciones reseñadas a lo largo del trabajo muestran que se carece de una política gerontológica, dentro de la cual no sólo participe el

Estado, sino la Iglesia, los particulares y el Voluntariado si se quiere lograr un mínimo sentido de equidad y justicia social.

De acuerdo con lo expuesto, se hace necesario fortalecer el nuevo sistema de Seguridad Social (1993) tendiendo a la universalización de la cobertura dentro de los límites de la capacidad económica de la sociedad colombiana. Para ello es necesario buscar la **unificación de las instituciones y los regímenes de Seguridad Social**, con una **coordinación central** del Estado y **formas de administración pensional, de salud, de vivienda, educación y recreación adecuadas a las realidades locales y regionales**, bien sea a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Tales cambios requieren modificación del criterio asistencial por el de seguridad social, adecuaciones al régimen legal de protección social a la población y a las instituciones encargadas de esta función, todo ello precedido por estudios económicos y actuariales que permitan diseñar un sistema viable desde el punto de vista financiero.

Todo lo anterior exige una administración ágil, eficiente y transparente. La población senescente no merece el trato indiferente de los funcionarios de los sistemas pensional y de salud porque las únicas certezas en la vida son el envejecimiento y la muerte. Los ricos y los pobres, los poderosos y los humildes envejecen, pero es la sociedad donde viven, la que determina si este proceso es gratificante o doloroso.

En consecuencia, los dirigentes del país deben asumir el liderazgo de esta causa y todos los ciudadanos deben apoyar la cruzada por una mejor y más prolongada existencia.

Santafé de Bogotá, D.C.

Mayo 9 de 1994

Al terminar esta versión del libro, conocí con profunda satisfacción, que el Gobierno Nacional destinó una partida presupuestal para otorgar el equivalente a un salario mínimo mensual a los viejos mayores de 65 años, que no están cobijados por la seguridad social. Esta política responde a los diagnósticos que se han hecho en los últimos años sobre el abandono de los viejos en Colombia.

