

Políticas municipales de envejecimiento: Los casos de Madrid y Rio de Janeiro

Pineda Nebot, Carmen

GEGOP Grupo de Investigación Espaços Deliberativos e Governança Pública, Brasil.

 carmenpinedanebot@hotmail.com

 [0000-0001-6101-8560](https://orcid.org/0000-0001-6101-8560)

Costa, Silvia Maria Magalhães

GEGOP Grupo de Investigación Espaços Deliberativos e Governança Pública, Brasil.

 silmag.costa@gmail.com

 [0000-0002-7737-6722](https://orcid.org/0000-0002-7737-6722)

Documento recibido: 29 septiembre 2024

Aprobado para publicación: 01 marzo 2025

Resumen

El envejecimiento de la población es uno de los retos más importantes a los que se enfrenta la sociedad en el siglo XXI. Constituye un triunfo del desarrollo y uno de los mayores logros de la humanidad. Esta situación ha llevado a los países a desarrollar actuaciones para responder a las necesidades de las personas mayores y garantizar e incrementar la autonomía de los individuos en una edad adulta cada vez más prolongada. En esta línea, la red de «ciudades y comunidades amigables con las personas mayores» creada por la OMS reúne precisamente a entidades locales de todo el mundo comprometidas con la creación de espacios saludables, inclusivos y accesibles a las personas mayores. En este artículo analizaremos de una forma descriptiva algunos de los proyectos y buenas prácticas puestas en marcha en dos ciudades: Rio de Janeiro y Madrid. Dos ciudades con muchas diferencias, pero con un eje común, que es mejorar la vida de una población cada vez más envejecida.

Palabras clave: Esperanza de vida; envejecimiento; políticas urbanas; ciudades.

Abstract

Population ageing is one of the most important challenges facing society in the 21st century. It is a triumph of development and one of humanity's greatest achievements. This situation has led countries to develop actions to respond to the needs of older people and guarantee and increase the autonomy of individuals in an increasingly longer adulthood. In this line, the network of "age-friendly cities and communities" created by the WHO brings together local entities from around the world committed to creating healthy, inclusive and accessible spaces for older people. In this article we will analyze in a descriptive way some of the projects and good practices implemented in two cities: Rio de Janeiro and Madrid. Two cities with many differences, but with a common axis, which is to improve the life of an increasingly ageing population.

Keywords: Life expectancy; aging; urban policies; cities.

Resumo

O envelhecimento populacional é um dos desafios mais importantes que a sociedade enfrenta no século XXI. Constitui um triunfo do desenvolvimento e uma das maiores conquistas da humanidade. Essa situação levou os países a desenvolver medidas para responder às necessidades dos idosos e garantir e aumentar sua autonomia em uma vida adulta cada vez mais longa. Nessa linha, a rede de "cidades e comunidades amigas dos idosos" criada pela OMS reúne organizações locais de todo o mundo comprometidas em criar espaços saudáveis, inclusivos e acessíveis para os idosos. Neste artigo, forneceremos uma análise descritiva de alguns dos projetos e melhores práticas implementados em duas cidades: Rio de Janeiro e Madri. Duas cidades com muitas diferenças, mas com um objetivo comum: melhorar a vida de uma população cada vez mais envelhecida.

Palavras-chave: Expectativa de vida; envelhecimento; políticas urbanas; cidades

Introducción

El envejecimiento de la población es uno de los retos más importantes a los que se enfrenta la sociedad en el siglo XXI. Siendo uno de los mayores logros de la humanidad y un triunfo del desarrollo. Las personas han alargado sus vidas gracias a las mejoras en la nutrición, el saneamiento, los adelantos médicos, la atención de la salud, la educación y el bienestar económico. Pero ello también plantea desafíos económicos, sociales y culturales a las personas, las familias y las sociedades y preocupación acerca de las capacidades de las sociedades para abordar los cambios que conlleva esta transición demográfica.

Se prevé, según la Organización Mundial de la Salud (OMS) que la proporción de personas mayores en el mundo alcance cerca del 12% en el 2030 y del 16% en el 2050. En el 2030, se espera que más de

1400 millones de personas tendrán 60 años o más en el mundo, y la gran mayoría de ellos vivirán en países de ingresos bajos y medianos (OMS, 2021).

Pero el ritmo de envejecimiento de la población difiere según los países. Por ejemplo, Francia tuvo casi 150 años para adaptarse al cambio por el cual la población de 60 años o más aumentó del 10 al 20%, pero países como Brasil, China e India tendrán poco más de 20 años para lograr la misma adaptación (OMS, 2015). Lo cual crea problemas pues son países que se enfrentan a esa situación sin haber resuelto todavía los problemas de desarrollo y desigualdad de toda su población.

Junto con el envejecimiento otra de las tendencias globales del siglo XXI es la urbanización. Actualmente el 56 % de la población mundial —4.400 millones de habitantes— vive en ciudades y se espera que esta tendencia continúe, y que la población urbana aumente a más del doble para 2050, momento en que casi 7 de cada 10 personas vivirán en ciudades. Esa situación tiene un lado positivo, si se gestiona adecuadamente, dado que más del 80 % del producto interno bruto (PIB) mundial se genera en las ciudades.

Pero también plantea desafíos, por su ritmo y magnitud, como satisfacer la acelerada demanda de viviendas asequibles, de infraestructura viable, de sistemas de transporte, de servicios básicos, de empleo, etc, para la población y en concreto para el segmento de población de las personas mayores.

El entorno urbano puede ser difícil de navegar para los residentes mayores, especialmente para aquellos que pueden tener problemas de movilidad, cognitivos, auditivos o visuales o una combinación de estos. Las viviendas ubicadas lejos del transporte público y de otros servicios requieren que las personas caminen largas distancias para satisfacer sus necesidades, ir a trabajar o recibir educación y la ausencia de ascensor puede impedir que las personas puedan salir a la calle. Las aceras mal construidas o mantenidas o inexistentes pueden comprometer la seguridad y usabilidad de las calles.

Esta falta de accesibilidad en las ciudades impide el uso equitativo de los recursos y servicios y puede afectar especialmente a las personas mayores. De ahí la importancia de construir ciudades que “funcionen” —que sean verdes, resilientes e inclusivas— lo cual requiere una coordinación de políticas y decisiones entre toda la sociedad. Los Gobiernos nacionales y locales desempeñan un papel importante: deben actuar ahora, configurar el desarrollo futuro de las ciudades y crear oportunidades para todas las personas. Pero no solo ellos también deben incluir a los demás actores, sobre todo a los ciudadanos, que deben manifestar sus necesidades y preferencias para que se incluyan en los planes de desarrollo de las ciudades.

Como el envejecimiento de la población es inevitable, una buena estrategia es planificar y diseñar las ciudades para los mayores. Sobre todo, cuando se conoce que las ciudades preparadas para la edad tienen beneficios universales que las convierten en “buenas ciudades” para todos (Bordia et al., 2022).

Estas ciudades preparadas para los mayores, como podemos ver en la figura 1, deben reunir una serie de características, las cuales se superponen y complementan. Los cambios que se deben realizar para que las ciudades puedan ser habitables para los ciudadanos mayores tienen que ser parte de una estrategia general de la ciudad, con acciones priorizadas en base a un contrato social claro (Bordia et al., 2022).

Figura 1.- Características de las ciudades preparadas para las personas mayores.



Fuente: Bordia et al., (2022)

En esta comunicación nos referiremos a las ciudades y a los proyectos que estas tienen que llevar a cabo para hacerlas más habitables para todos, pero especialmente para las personas mayores que en ellas habitan. Comenzaremos hablando del Proyecto y la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, para después explicar la metodología utilizada y algunos de los proyectos y buenas prácticas realizadas por los ayuntamientos de las dos ciudades analizadas, Madrid (España) y Rio de Janeiro (Brasil) para finalizar con algunas pequeñas recomendaciones.

Marco teórico y sobre la Red mundial de ciudades amigables con las personas mayores

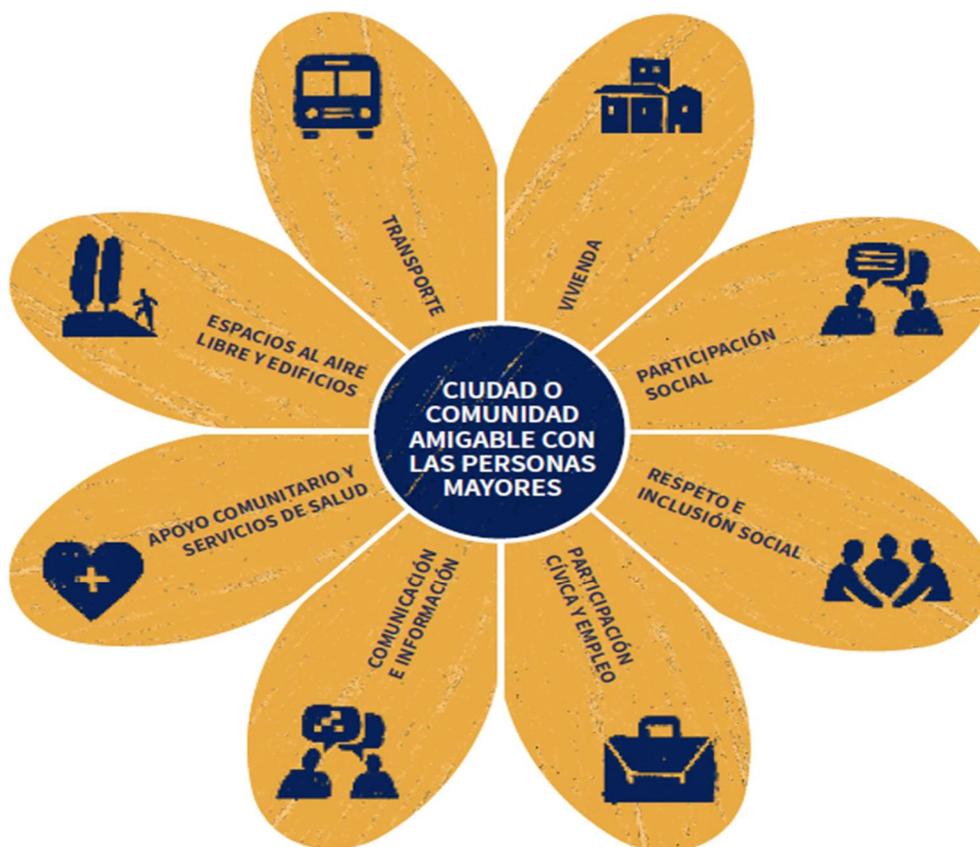
Tras la publicación, en el 2007, de *Ciudades globales amigables con los mayores: una guía*, se comenzó a adoptar el enfoque y el marco para desarrollar ciudades y comunidades amigables con las personas mayores a nivel local (urbano y rural). En respuesta a las demandas de apoyo, en el año 2010, la Organización Mundial de la Salud (OMS) creó la Red Global de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores con la misión de implementar localidades amigables con la edad en todo el mundo, tanto urbanas como rurales. Más recientemente la OMS orientó la perspectiva de la Red hacia el envejecimiento saludable en la Declaración de la Década del Envejecimiento Saludable (OMS, 2020), en consonancia con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Red busca contribuir a que las ciudades y comunidades adapten los ambientes donde las personas mayores viven a sus necesidades, a lo largo del curso de sus vidas, mejorando con ello no solo sus vidas sino también los de sus familias y comunidades (OMS, 2023).

El desarrollo de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores es una estrategia de aplicación a nivel local de todas las medidas previstas por Naciones Unidas en los cuatro ámbitos de actuación de la Declaración de la Década del Envejecimiento Saludable. Estos cuatro ámbitos son: 1) cambiar nuestra forma de pensar, sentir y actuar con respecto a la edad y el envejecimiento; 2) asegurar que las comunidades fomenten las capacidades de las personas mayores; 3) ofrecer una atención integrada y centrada en las personas, y servicios de salud primarios que respondan a las necesidades

de las personas mayores y; 4) proporcionar acceso a la atención de largo plazo para las personas mayores que lo necesiten. Y ello debe hacerse escuchando a los actores principales, las personas mayores, y con coordinación entre los demás actores que deben aplicar las distintas medidas necesarias para mejorar su vida. Para ello, se considera que las ciudades y comunidades amigables con las personas mayores están en mejores condiciones, al estar más próximos a los ciudadanos, para responder a muchas de las sugerencias de estos y de esa forma continuar satisfaciendo sus necesidades.

En la figura 2 se pueden apreciar los distintos ámbitos de acción en las ciudades amigables con las personas mayores, que son: vivienda, participación social, respeto e inclusión social, empleo, comunicación e información, servicios de salud y apoyo comunitario, espacios al aire libre y edificios y transportes.

Figura 2.- Ámbitos de acción en las ciudades amigables con las personas mayores



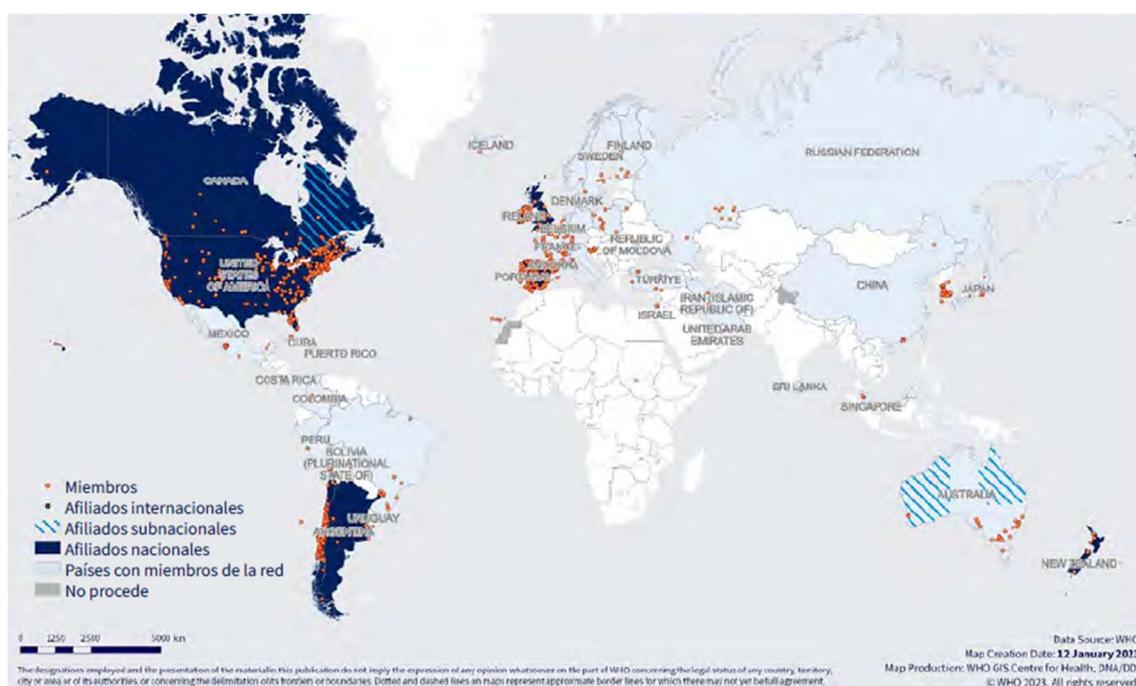
Fuente: OMS (2023).

Para evitar que haya personas que se queden atrás en este proceso, todas las medidas deben diseñarse de manera que superen la inequidad, en lugar de reforzarla. Deben, por tanto, abordar la exclusión social y los obstáculos a las oportunidades, por ello las actividades destinadas a desarrollar y mantener la capacidad funcional pueden servir para superar situaciones de desigualdad en los grupos de personas mayores.

Desde su creación la Red ha crecido y se ha fortalecido, a pesar de los desafíos y las interrupciones causados por la COVID-19, a medida que más y más ciudades y comunidades se han comprometido a ser mejores lugares para envejecer. Estas ciudades y comunidades se han diseñado con el fin de tener en cuenta la diversidad de las personas mayores, fomentar su autonomía, inclusión y contribución en todas las esferas de la vida comunitaria, respetar sus decisiones y opciones de estilo de vida, y anticipar y responder con flexibilidad a las necesidades y preferencias relacionadas con el envejecimiento, aunque aún queda mucho por hacer.

En la figura 3 podemos apreciar un mapa de 2022 de la Red Mundial de la OMS de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, en las que están incluidos sus miembros y afiliados. Como se puede apreciar África casi no está representada.

Figura 3.- Mapa de la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores (junio de 2022).



Fuente: OMS (2022)

En la figura 4 podemos apreciar cómo ha crecido la Red Mundial de la OMS de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores desde su creación en 2010 a 2022 y algunos de los hitos que ha habido en este período. La Red, según el Banco Mundial (2022), está formada principalmente por ciudades ubicadas en países de ingresos altos y medios.

Figura 4.- Crecimiento de la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores 2010-2022.



Fuente: Organización Panamericana de la Salud (2023).

Actualmente, la Red cuenta con más de 1.600 municipios en 52 países, en España, 251 ayuntamientos forman parte de ella, como se puede apreciar en la figura 5.

Figura 5.- Mapa de los municipios españoles adheridos a la Red Global de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores (2024).



Fuente: <https://tinyurl.com/bde52rwt>

Como se puede apreciar el número de municipios participantes está relacionado con la densidad de la población, por un lado, y con la localización septentrional y oriental dentro del país, por otro. Asturias, Cantabria, País Vasco, Cataluña y la Comunidad Valenciana, además de Andalucía, la Comunidad de Madrid y Aragón, tienen un elevado número de municipios que forman parte de la red.

Aunque es la Organización Mundial de la Salud (OMS) el organismo encargado de impulsar y coordinar esta red en el mundo, en España esta labor la asume el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso), mediante un acuerdo de colaboración con la OMS (firmado en 2011 y renovado en abril de 2022), con el asesoramiento del Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (Ceapat) del Imserso en materia de accesibilidad universal. La tarea fundamental del Imserso es difundir, impulsar, asesorar y formar a los ayuntamientos para su adhesión a la red, además de facilitar el intercambio de conocimiento y aprendizaje.

Para facilitar el intercambio el Imserso celebra desde 2017 encuentros que se centran en compartir iniciativas locales para la creación de entornos amigables con las personas mayores. El último celebrado en 2024 ha tenido como objetivos: a) Mostrar y conocer experiencias concretas y sus resultados en diversos municipios para aprovecharlas facilitando el debate y la difusión de conocimiento; b) Fortalecer la Red favoreciendo el contacto, intercambio y apoyo mutuo entre los ayuntamientos para compartir recursos (materiales, herramientas, informes...) y aprendizajes y c) Mejorar la calidad de procesos y actuaciones desarrollados en el marco del movimiento mundial de amigabilidad con las personas mayores. Asimismo, se ha presentado un estudio, realizado en colaboración con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), «Investigación cualitativa sobre diagnósticos y planes de acción de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores. Una visión global de la Red en España»¹. Estudio que tiene como finalidad profundizar en el conocimiento de las necesidades y demandas de las personas mayores que sirvan para desarrollar e implementar procesos de mejora de la amigabilidad de los municipios, progresar en la calidad de vida de los mayores y fomentar un envejecimiento saludable, para lo cual se ha utilizado la información generada por los municipios adheridos a la red, y disponible en la web Age-friendly World².

Como conclusiones de ese estudio cabe señalar: a) la importancia y valor de esta iniciativa de la OMS que facilita la identificación de las necesidades y demandas de las personas mayores de cara a mejorar su calidad de vida; b) la heterogeneidad de situaciones, porque aunque los municipios disponen de la guía del Protocolo de Vancouver para autoevaluarse, la mayoría señalan su situación específica, vinculada con el entorno geográfico, social y político en el que tienen que aplicar sus políticas públicas y; c) que la aplicación de los requisitos metodológicos tampoco favorece la extracción de modelos homogéneos de interpretación de la realidad social de las ciudades y comunidades amigables.

En cuanto al papel del Imserso como coordinador de la red española señalan que tiene una posición muy definida y que su valor radicaría en el refuerzo de sus funciones para conseguir una mayor coordinación de actuaciones. Además, creen que podría insertar, de forma exploratoria y explícita, los

¹ Ver en URL: <https://tinyurl.com/2mn9fabv>

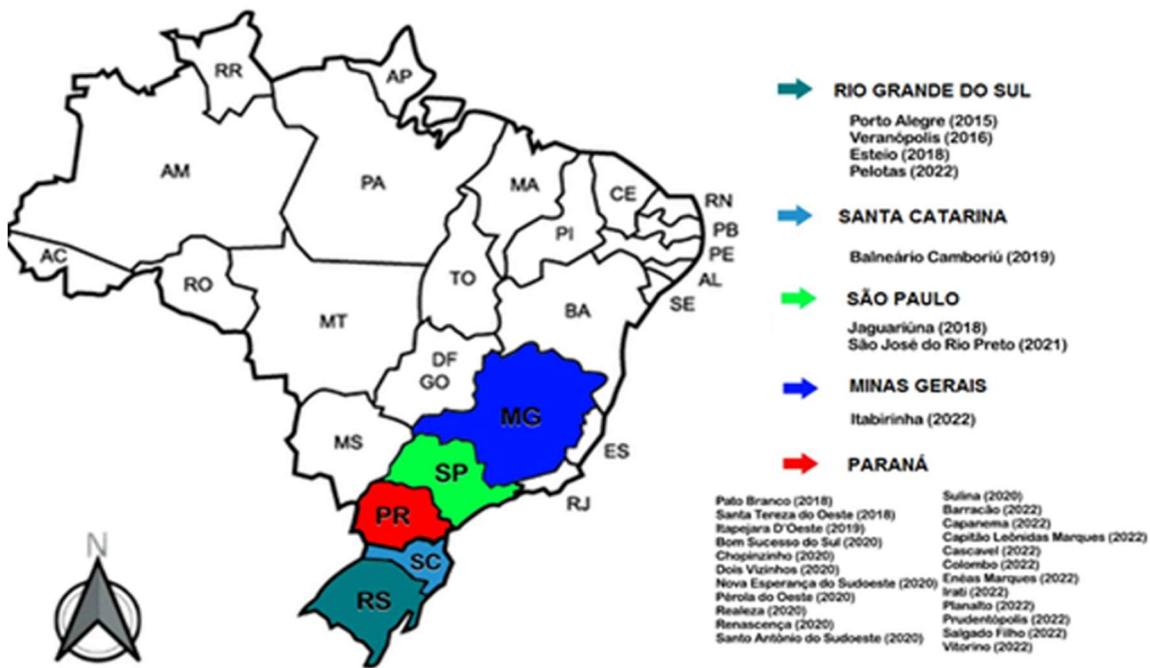
² Ver en URL <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/>

conceptos transversales (género, edadismo y soledad) como aspectos emergentes. La sociedad necesita disponer de la opinión de las personas mayores que pueden verse afectadas por la acentuación de comportamientos sociales que favorezcan la aparición de desigualdad de género, de discriminación o de consolidación de estados de aislamiento social y de soledad.

En América ha sido la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el referente de la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, habiendo conseguido con su trabajo convertir a la región en la de mayor crecimiento de la Red. En 2023, 14 países de la Región de las Américas tenían ciudades y comunidades comprometidas con ser amigables con las personas mayores y 922 ciudades formaban parte de la Red (datos de febrero de 2024).

En Brasil, a fecha de febrero de 2024 existen 40 ciudades adscritas a la red. En la figura 6 podemos ver un mapa de Brasil con las ciudades que formaban parte de la Red en 2022. Habiéndose desde entonces incorporado las ciudades de: Araucária (2024); Jacaraeí (2024); Verê (2023); Curitiba (2023); Guaruapuava (2023); Londrina (2023) y Francisco Beltrão (2023). Y estando en proceso de incorporación: Co-rumbataí do Sul y Maringá.

Figura 6.- Mapa de las ciudades brasileñas que forman parte de la Red Global de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores



Fuente: Nespolo (2022).

Como podemos apreciar en el mapa las ciudades de la Red se concentran en 5 estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sao Paulo, Minas Gerais y Paraná, todos ellos del Sudeste brasileño. Esta región es la más rica del país y también la más industrializada, responsable del 60% del PIB brasileño.

Siendo Paraná el estado con un mayor número de ciudades adscritas a la Red, 23 en 2022 y 30 en 2024. Eso se ha conseguido gracias a la iniciativa y el apoyo de la Diputada Federal Leandre Dal Ponte y de los gestores municipales que contaron con la colaboración de la Universidad Tecnológica Federal de Paraná (UTFPR), en concreto con el Equipo de Extensión "UTFPR Amiga da Pessoa Idosa" para su implementación (Nespolo, 2022). Lo que demuestra la necesidad de trabajar en colaboración y coordinadamente todos los actores para la consecución de resultados.

Metodología

El método escogido fue el estudio de caso comparativo, tomando como objetos de estudio algunos de los proyectos y buenas prácticas sobre envejecimiento en dos ciudades de dos continentes: en Europa la ciudad de Madrid (España) y en América del Sur la ciudad de Río de Janeiro (Brasil). La técnica de caso comparado es adecuada en situaciones en las que el punto de mira del investigador es comprender como las condiciones de causa o las variables de acción producen, en ciertas condiciones, efectos sobre las variables de resultado (Van Evera, 1997). Si esas condiciones son adecuadamente estudiadas, mapeadas y comprendidas, se genera información que puede ser interpretada a partir de los mecanismos de relación teórica. En esa vertiente, esos mecanismos son tan importantes como la capacidad de generalización en sí, principalmente para las ciencias sociales aplicadas, en las que causa y efecto no son, por regla general, un mecanismo probablemente descifrable.

De acuerdo con King, Keohane y Verba (1994), si el estudio de caso es utilizado de la forma correcta y a partir de diseños de investigación bien elaborados, como en los casos comparados, es esencial para las ciencias sociales, tanto para la descripción en el enfoque limitado como para la producción de explicaciones causales.

El análisis ha sido realizado a partir de la información de las web de los ayuntamientos de los dos municipios estudiados y de información documental y bibliográfica. Se ha utilizado para ello la web <https://www.madrid.es/portal/site/munimadrid> en Madrid y la web <https://prefeitura.rio/> en Rio de Janeiro.

Las dos ciudades analizadas tienen mucha población, Madrid con 3.460.491 habitantes y Rio de Janeiro con 6.211.423 habitantes en 2024. Madrid es la capital del Reino de España y Rio de Janeiro fue hasta 1960 la capital de la República Federativa de Brasil, que posteriormente se trasladó a Brasilia. En lo que respecta al porcentaje de población de personas mayores en Madrid es del 20,2% del total y en Rio de Janeiro es del 14,4% del total.

Les diferencia el nivel de desarrollo y que Rio de Janeiro no ha entrado todavía en la red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, aunque como más tarde veremos ha puesto en marcha proyectos para hacer más agradable la vida en la ciudad a las personas mayores. El que Rio de Janeiro no participe en la Red es curioso ya que esta ciudad fue una de las 33 que colaboró en la publicación de 2008, *Guia Global. Cidade Amiga do Idoso*, dirigida por Alexandre Kalache y Louise Plouffe. También es raro que Río de Janeiro no esté certificada como amigable con las personas mayores ya que la ciudad alberga desde 2012 la organización presidida por Kalache - Centro Internacional de Longevidade Brasil (International Longevity Centre Brazil – ILC Brazil).

A pesar de las diferencias entre las dos ciudades nos preguntamos: ¿Todas las ciudades tienen las mismas dificultades para resolver los problemas que surgen del envejecimiento de su población? ¿O influye el hecho de que este proceso se produzca en ciudades con infraestructuras menos desarrolladas? ¿A los países y en concreto a las ciudades les pueden servir las lecciones aprendidas de países que comenzaron antes la transformación hacia sociedades y economías envejecidas?

Proyectos y buenas prácticas sobre envejecimiento en Madrid (España) y Río de Janeiro (Brasil)

En las dos ciudades analizadas sus gobiernos municipales han puesto en marcha distintos proyectos y medidas para mejorar la vida de las personas mayores. En este apartado haremos referencia a algunas de ellas, haciendo mayor énfasis en aquellas señaladas como buenas prácticas. Una buena práctica no es solo aquella que se define buena en sí misma, sino que es una práctica que se ha demostrado que funciona bien y produce buenos resultados, y, por lo tanto, se recomienda como modelo.

Uno de los principales objetivos de la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores es el fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas encaminadas a la creación de entornos amigables con los mayores, y el aprendizaje mutuo entre ciudades y comunidades de todo el mundo. De ahí la importancia de conocer algunas de esas buenas prácticas que se realizan en las ciudades, sobre todo si están en distintos continentes y con características diferentes.

Madrid

En marzo de 2013 el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprueba por unanimidad la solicitud de adhesión a la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores. Durante 2014 además de la aceptación de la solicitud se realizó un diagnóstico de amigabilidad de la ciudad de Madrid, cuyo informe final vio la luz en noviembre de 2015, de la mano de la alcaldesa Manuela Carmena de Ahora Madrid. En ese informe se recogían 178 propuestas de mejora y dos grandes líneas de actuación: una encaminada a que el conjunto de la sociedad entienda que este periodo de vida es uno más dentro del proceso vital de la persona y otra centrada en aspectos de mejora concretos por áreas (vivienda, atención social y sanitaria, etc.).

Ello conduce a la inclusión en el Plan de Gobierno 2015-2019 de un Eje estratégico denominado "Una ciudad centrada en las personas, solidaria e inclusiva" que comparte sustancialmente sus objetivos y estrategias con el Plan de Acción "Madrid, Ciudad Amigable con las Personas Mayores"³. Concluido y evaluado este Plan el Ayuntamiento de Madrid, gobernado esta vez por el Partido Popular, acordó dar continuidad al proyecto con un nuevo plan de 2021-2023.

Algunos ejemplos de buenas prácticas son (las imágenes son todas de los documentos del Ayuntamiento de Madrid):

³ Ver URL: <https://tinyurl.com/2pkwsxkw>

1.- Intergeneracionales. Estas actividades fomentan las relaciones interpersonales y de convivencia de las personas mayores con su propio entorno y se llevan a cabo para poner en valor la implicación de las personas mayores con la comunidad y el reconocimiento de su heterogeneidad, desmontando estereotipos.

a) A la llegada de tu carta: Elaboración de cartas con temática de la historia de la infancia de personas mayores y de niños. Testimonios: "La felicidad que les ha aportado el encuentro presencial de ambas partes aminorando el sentimiento de soledad", "Una actividad diferente a la rutina establecida", "Realizar esta actividad les ha aportado recuerdos gratos de su infancia", "Recibí tu carta y me hizo ilusión tener noticias tuyas porque las personas mayores tenemos poca correspondencia que se recibe con ilusión que no falta"



b) Conect@dos: Participaron menores en riesgo de exclusión social y personas usuarias de un centro de día con diagnóstico de deterioro cognitivo. Testimonios: "Yo no sabía que era capaz de hacer esto", "Me siento como un chaval", "Podemos aprender los unos de los otros".

c) Maestr@s de vida: Alumnos de primaria, secundaria y de formación profesional y mayores que asisten a centros de día. Testimonios: "Ha sido maravilloso. Una niña me ha abrazado llorando porque escuchándome, se ha dado cuenta de lo mal que ha tratado a su abuela. Yo solo quería consolarla", "Todos los niños se han sorprendido al saber que yo he trabajado en el fútbol y que he conocido a sus ídolos. No paraban de preguntarme. Me he sentido importante".

2.- Salud. Herramientas para modificar hábitos y conductas para que no produzcan un efecto negativo en nuestra salud.

c) Talleres de Educación para la Salud de las personas mayores

Los Talleres están estructurado en ocho sesiones de dos horas de duración cada una que abarcan los principales problemas relacionados con los mayores.

Primera Sesión: Envejecimiento con éxito; Segunda Sesión: La memoria en nuestra vida y cómo mejorarla; Tercera Sesión: Alteraciones de la memoria y técnicas de memoria; Cuarta Sesión: Alimentación y nutrición en los mayores; Quinta Sesión: Accidentes en los mayores; Sexta Sesión: Cómo evitar accidentes y cómo actuar; Séptima Sesión: Autocuidados y hábitos saludables; Octava Sesión: Convivencia y relaciones sociales: posibilidades y recursos.

Las actividades de cada sesión se desarrollan con la participación activa del grupo mediante ejercicios, discusión y otras técnicas que promueven esta participación.



"Pensando en nosotros y nosotras"

b) Prevención del Deterioro Cognitivo

Creación de un centro que ofrece: Evaluación de la memoria y otras funciones cognitivas (lenguaje, atención, etc.); Análisis y pruebas de imagen cerebral cuando esté indicado; Diagnóstico e informe con el resultado de todas las pruebas realizadas; Seguimiento con revisiones periódicas; Estimulación cognitiva en grupo, con ordenador y orientación sobre cómo realizarla en el propio domicilio e Información y orientación al usuario y a su familia sobre la evolución de la enfermedad, cómo afrontarla y los recursos sociales y sanitarios.



3.- Espacios públicos y vivienda. Información y comunicación

f) Taller de Prevención dirigido a Personas Mayores de los Bomberos de Madrid: Son campañas de educación, concienciación y sensibilización en temas como la prevención y las situaciones de riesgo en personas mayores realizadas por los bomberos. Por su contenido pueden también ser útiles al resto de la población, especialmente para el personal laboral que cuida y atiende a estas personas en los centros.

g) Programa "Evitar caídas": Las caídas son los accidentes más frecuentes en las personas mayores. Una sola caída puede tener consecuencias, las más importantes son fracturas de cadera, heridas, o producir miedo a volverse a caer, limitando la actividad y por tanto la independencia. La frecuencia de las caídas puede aumentar por diferentes factores. Unos son propios del envejecimiento, otros relacionados con enfermedades y otros por situaciones en el entorno en que nos movemos.

Y ¿Qué hacer para evitar caídas? Se recomienda a)Realizar ejercicio físico para mantener e incrementar la flexibilidad y la fuerza muscular; b) Vigilar la vista y el oído para mantener una buena visión y una buena audición; c) No realizar cambios de posición bruscos; d) Vigilar las bajadas de azúcar si somos diabéticos; e) Controlar la tensión arterial; f) Caminar con apoyos si se tiene dificultad para andar por artrosis, debilidad muscular, Parkinson, etc.; y g) Controlar la medicación para la depresión y los problemas de sueño, que pueden producir somnolencia o desorientación. Las caídas pueden ser en la calle o en las casas, para que no ocurra deben adaptarse para las personas mayores.



4.- Programa acompañamiento a la integración social de personas mayores que se sienten solas.

Es un servicio dirigido a la prevención, detección y atención de la soledad y aislamiento no deseado en personas mayores de 65 años. Los objetivos que se pretende conseguir son:

- 1) Capacitar y empoderar a las personas mayores para que sean capaces de gestionar su soledad y prevenir consecuencias negativas;
- 2) Poner fin a la posible situación de soledad, trabajando para eliminar o reducir las consecuencias de la misma (ansiedad, depresión, estrés), minimizar sus secuelas y fomentar las relaciones sociales;
- 3) Facilitar la aceptación, por parte de la persona mayor, de los recursos necesarios que permitan revertir o paliar las situaciones negativas asociadas a la situación de soledad y;
- 4) Lograr en casos de riesgo de aislamiento un acercamiento a las personas mayores que permita conducir esas situaciones a la inclusión social.

Todo ello a través de dos tipos de intervenciones: individuales y grupales. En las individuales se realizarán llamadas y visitas al domicilio de personas mayores, con el fin de valorar las circunstancias personales, vivienda, sociales y otros factores de riesgo para detectar situaciones de soledad no deseada, establecer contacto y relación de confianza e informar sobre los recursos y programas disponibles. Las grupales son talleres que se realizan en dependencias municipales (Centros de Servicios Sociales,

Centros Municipales de Mayores, Bibliotecas, etc.), semestralmente y con una duración de hora y media, constando cada uno de ellos de ocho sesiones.

Rio de Janeiro

La ciudad de Río de Janeiro ofrece iniciativas para la población mayor a través de la Secretaría Municipal de Envejecimiento Saludable y Calidad de Vida, descrita en su sitio web como un organismo que propone y promueve políticas públicas que incluyen eventos institucionales y contribuyen a la calidad de vida y la salud de la población, a través de programas y proyectos relacionados para la calidad de vida de las personas mayores (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2024).⁴

Como la ciudad de Río de Janeiro no está certificada por la OMS como ciudad amiga de las personas mayores, este trabajo presenta acciones dirigidas a la población mayor, destacando que están en línea con los principios de la Guía Global de Ciudades Amigas de las Personas Mayores (OMS, 2008) aunque no se ha desarrollado ningún proyecto al respecto.

- 1) **"Proyecto Vida Activa"** tiene como objetivo el envejecimiento activo destacado como un proceso que va más allá de la actividad física, incluyendo el "bienestar biopsicosocial; participación social, cultural y espiritual; seguridad y protección; el proceso de aprendizaje, formal e informal, del individuo a lo largo de la vida". Consiste en actividades realizadas de lunes a viernes, de 7:00 a 10:00 horas, en espacios públicos propiedad del ayuntamiento o cedidos de forma gratuita.
- 2) **"Casas de Convivencia"** estructuradas como espacios que acogen a personas mayores durante el día para disfrutar de actividades como danza, yoga, memoria, coro y clases de teatro. La ciudad de Río de Janeiro cuenta con ocho casas en diferentes ubicaciones.
- 3) **"60+ Carioca"** reglamenta Proyectos de Transferencia de Ingresos Sociales para personas mayores en situación de vulnerabilidad social. La Secretaría otorga un beneficio social excepcional para complementar ingresos, dentro del límite de los fondos municipales existentes, para personas sin ingresos o con ingresos de hasta dos salarios mínimos. El Programa contiene cinco ejes:
 - a. Eje de Atención: Proyecto Adulto Mayor Familiar
 - b. Eje de Ayuda a la Vivienda: Proyecto de Vivienda Apoyada
 - c. Eje "Mãos Dadas": Tiene el mismo objetivo que el proyecto Vivienda con Apoyo, por eso será extinguido.
 - d. Eje Protagonismo: Proyecto Agente Experimentado /perito
 - e. Eje Más ingresos: Proyecto Río Dignidade

⁴ Ver URL: <https://envelhecimentosaudavel.prefeitura.rio/conheca-a-secretaria/> . Actualización en 06/06/2024.

- 4) **“Mais Cidade”** es una iniciativa para apoyar los programas y proyectos de la Secretaría con miras a la accesibilidad sociocultural, es decir, el derecho de la ciudad al acceso a espacios culturales, artísticos y turísticos con exención de pago en la entrada, descuentos en entradas y capacitación del público. Implica asociaciones público-privadas y diversas colaboraciones y apoyo.

Reflexiones de cierre y recomendaciones

La primera diferencia que debemos señalar es que Rio de Janeiro no forma parte de la Red de Ciudades Amigables con las Personas Mayores y por tanto las medidas que toma para el bienestar de las personas mayores que habitan en su ciudad no están certificadas, como si ocurre con Madrid. El que no esté en la red supone que no ha realizado un diagnóstico de la “amigabilidad” y la adaptación de la ciudad a las personas mayores y que no ha creado mecanismos para lograr su participación. Primeros pasos que las ciudades tienen que realizar cuando piden su adhesión a la red y que les permite conocer mejor la situación existente y a partir de ello elaborar un plan con las medidas y programas a realizar. El Plan debe contar con indicadores para el seguimiento y evaluación de los progresos, además de servir de referencia para todos los actores implicados.

No haber seguido esos pasos puede suponer que no existen coordinación entre las medidas y los proyectos llevados a cabo y que además estos no sean ni los necesarios ni los que necesiten la población a los que van destinados, las personas mayores que habitan en la ciudad. Las razones de no haberse incorporado pueden ser de muy distinto tipo: no existir una voluntad política para hacerlo, no contar con los medios económicos y humanos, creer que no es necesario en estos momentos, etc. Estar dentro de la Red puede aportar beneficios a la Ciudad de Rio de Janeiro, tanto desde el punto de vista de los apoyos como de la posibilidad de conocer en profundidad proyectos y medidas de éxito que puede trasladar, adaptándola a sus características, a la ciudad. Lo cierto es que, aunque en estos momentos el porcentaje de personas mayores en Rio de Janeiro es menor que el de Madrid la rapidez con la que aumenta hace preciso que el gobierno municipal elabore políticas dedicadas a ese segmento de población.

En cuanto a los programas analizados se aprecian semejanzas entre los de las dos ciudades ya que ambas siguen los principios fijados por la OMS para un envejecimiento saludable. Aunque vemos que existen en los programas de las dos ciudades algunas diferencias en los planteamientos, producto del nivel de desarrollo. Presentando las propuestas de Madrid una preocupación por temas menos relacionados con las infraestructuras y más con otros niveles de bienestar.

Rio de Janeiro se encuentra con más dificultades para desarrollar políticas concretas para su población mayor debido a su nivel de desarrollo y a la velocidad con la que aumenta este segmento de población. Sin olvidar el coste económico que suponen estas políticas, tanto en inversiones como en costes de mantenimiento.

En estas líneas finales intentaremos plantear algunas propuestas o recomendaciones que puedan servir para que las ciudades, sea cual sea su trayectoria, puedan adaptarse a los desafíos del proceso de envejecimiento que se está produciendo.

- Lo primero es que los países deben tener una visión a largo plazo sobre el tema, reconociendo los desafíos y elaborando una declaración de intenciones. Hablamos de países porque las medidas que se vayan tomando deben aplicarse en todos los niveles de gobierno simultáneamente.
- En segundo lugar, para tomar decisiones se necesita tener datos y eso es algo que aún no se tiene o son difíciles de conseguir en muchas ciudades. Sin ellos los gestores municipales y los académicos no pueden analizar los problemas y proporcionar soluciones.
- Otro paso que hay que realizar es consultar sobre este y otros temas a todos los ciudadanos y en especial a los mayores. Incorporar a todos los actores de la ciudad es fundamental para construir un contrato social mediante el cual todos ellos participen en la visión de una ciudad preparada para la edad. La ciudad es de todos y para todos, por ello no se debe excluir a nadie del proyecto de su construcción. Entre todos se debe decidir qué modelo de ciudad es el que se quiere y para ello se deben crear mecanismos que sirvan para escuchar a la población.
- Además, deben realizarse cambios en la administración municipal para que puedan responder a estos nuevos retos. Si eso no se produce las medidas que se decidan no conseguirán implementarse, provocaran la insatisfacción de los ciudadanos y un deterioro en su calidad de vida.
- Dado que el envejecimiento es un proceso dinámico pero lineal y relativamente predecible, la preparación para el aumento del número de personas mayores se puede planificar e implementar, con voluntad política, experiencia técnica y el uso creativo de los recursos necesarios.

Esperamos que los responsables políticos y los gestores de las ciudades lo comprendan y comiencen a realizar los cambios necesarios para que toda su población, pero sobre todo la más envejecida, pueda seguir viviendo y disfrutando de ellas. Sobre todo, cuando se reconoce que las ciudades preparadas para la edad tienen beneficios universales que las convierten en "buenas ciudades" para todos. ❸

Referencias

- Bordia Das, Maitreyi; Chapman, Terri B.; Jain, Vibhu 2022. Silver hues building age-ready cities. Washington DC: Banco Mundial.
- Global Network for Age-friendly Cities and Communities. 2010. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. (<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/who-network/>, consultado el 11 de junio del 2024).
- IMSERSO. 2024. Red de Ciudades y Comunidades Amigables en España. <https://ciudadesamigables.imserso.es/ayuntamientos-participantes/red-ciudades-comunidades-amigables-espana>. Consultado el 10 de abril de 2024.
- King, Gary; Keohane, Robert O. y Verba, Sidney. 1994. Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research. Princeton: Princeton University Press.
- Nespolo, Juliana M. 2022. Planos municipais de ação para a população idosa em municípios do Paraná, certificados como Cidades Amigas das Pessoas Idosas: um olhar para a década do envelhecimento saudável nas Américas 2021-2030. Dissertação. Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).
- Organização Mundial da Saúde (OMS). Guia Global: Cidade Amiga do Idoso. Ginebra. 2008. Versão Web. <https://tinyurl.com/5mc7f3kh> . Consultado el 08 de mayo del 2024).
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2015. Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/186466> , consultado el 18 de noviembre del 2022).
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2020. Decade of Healthy Ageing: Baseline Report. Geneva: World Health Organization. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240017900>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). Adolescent Health and Ageing data portal. Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2021 (https://www.who.int/health-topics/adolescent-health#tab=tab_1 , consultado el 18 de abril del 2024).
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2023. National Programmes for Age-friendly Cities and Communities A Guide. Geneva: World Health Organization. <https://iris.who.int/handle/10665/366634>
- Organización Panamericana de la Salud. 2023. Programas nacionales de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores. Una guía. Washington, D.C.: OPS; Disponible en: <https://doi.org/10.37774/9789275327975> .

Prefeitura do Rio de Janeiro. 2024. Secretaria Municipal do Envelhecimento Saudável e Qualidade de Vida. <https://prefeitura.rio/tag/secretaria-municipal-do-envelhecimento-saudavel-e-qualidade-de-vida/>

Van Evera, S Stephen. 2007. Guide to Methods for Students of Political Science, London: Cornell University Press.

Sobre las autoras

Carmen Pineda Nebot es licenciada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Licenciada en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Autónoma de Madrid. Investigadora en varios Grupos de Investigación brasileños. Ha participado en innumerables congresos y reuniones en los que se trataban distintos temas relacionados con la administración pública y las políticas públicas tanto en España como en otros países. Silvia Maria Magalhães Costa es Master en Enseñanza de Biociencias y Salud (Fiocruz) es investigadora del Grupo de Investigación CNPq en Espacios Deliberativos y Gobernanza Pública (GEGOP), de la Universidad Federal de Viçosa (UFV) y del Instituto de Políticas Públicas y Desarrollo Sostenible (IPPDS)/UFV. Consultora en temas da longevidad. Exdirectora del Departamento de Atención del Mayor, del Ministerio de la Ciudadanía, responsable de la elaboración de la Estrategia Brasil Amigo de la Persona Mayor. Exdirectora del Centro Internacional de Longevidad (ILC-Brasil).

URL estable documento/stable URL

OJS: <https://gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/357>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15319914>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

Información de Contacto

Asociación GIGAPP.

ewp@gigapp.org