



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

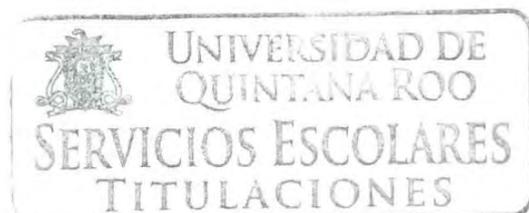
División de Ciencias Políticas y Humanidades

Monografía en la modalidad de Investigación Documental
POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO”
EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

Para obtener el título de
Licenciada en Gobierno y Gestión Pública

Presenta

Raquel Guirnalda Caballero Castro



Chetumal, Quintana Roo, México, marzo de 2014



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

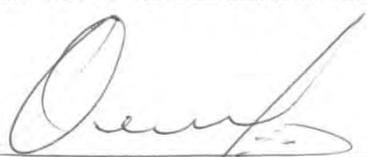
**POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO”
EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO**

Presenta: Raquel Guirnalda Caballero Castro

Trabajo Monográfico en la modalidad de Investigación Documental
elaborado para obtener el título de
LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

COMITÉ DE SUPERVISIÓN DEL TRABAJO MONOGRÁFICO

Asesor: _____

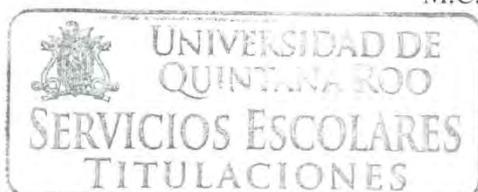

M.C. Óscar Luque Rodríguez

Asesor: _____


MEAP. Citalli Lucelly Olvera Calderón

Asesor: _____


M.C. Eleazar Santiago Galván Saavedra



Chetumal, Quintana Roo, México, marzo de 2014

AGRADECIMIENTOS

A Dios: Primero a mi padre todo poderoso, Gracias Señor por darme la vida, y permitirme cumplir con una meta más en vida y darles una alegría a mis padres y mi hermosa familia, mil gracias padre bendito por darme tantas bendiciones sin merecerlas.

A mis Padres: Gracias Papá y Mamá por su esfuerzo, su dedicación que me han dado durante toda mi vida, hoy quiero dedicarles este logro, y que se sientan orgullosos de que sus esfuerzos han valido la pena, doy Gracias a Dios porque me dio lo oportunidad de ser su hija y Gracias a ustedes por estar siempre conmigo. Papitos Los amo.

A mi hija hermosa Itzayanita: Princesa, mi amor, amor de mi vida llegas justo en el momento cuando cumplía una meta más en mi vida y fuiste el motivo para seguir adelante, sé que algún día esta meta que hoy termino será de orgullo para ti, no te pido que seas como yo, si no, mejor que yo. Te amo hija, te adoro.

A mi Alonso querido: Amor mil gracias por apoyarme a concluir esta meta, gracias por estar siempre a mi lado y por ser ese hombre tan maravilloso, por tus consejos y paciencia. Te amo.

A mis hermanos: Ustedes contribuyen a que mi felicidad sea plena, gracias por ser mis mejores amigos, hoy quiero agradecerles sus palabras pero sobre todo su apoyo incondicional. Los quiero.

A mis profesores: En el camino universitario conocí más que unos maestros y profesores, conocí amigos y consejeros, a ustedes mis queridos maestros que me dedicaron tiempo y espacio, hoy quiero darles las gracias por ser parte del cumplimiento de esta meta.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I: ORIGEN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU APLICACIÓN EN MÉXICO.....	15
1.1 BREVE ANÁLISIS DEL SURGIMIENTO DEL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	15
1.1.1 Políticas de Gobierno, Políticas de Estado y Políticas Públicas.....	16
1.2 DEFINICIONES ETIMOLÓGICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	18
1.3 DEFINICIONES COMO ACTIVIDAD (OBJETO DE ESTUDIO).....	19
1.4 DEFINICIONES COMO DISCIPLINA (ESTUDIO DEL OBJETO).....	22
1.5 TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	26
1.6 POLÍTICAS PÚBLICAS INTERNACIONALES.....	28
1.6.1 ONG'S y Políticas Públicas.....	29
1.7 POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES.....	32
CAPITULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA VEJEZ.....	36
2.1 DEFINICIÓN DEL TERMINO VEJEZ O ANCIANIDAD.....	36
2.2 LA VEJEZ COMO TEMA DE INTERÉS.....	38
2.3 EL ENVEJECIMIENTO DE LOS SERES HUMANOS: ENFERMEDADES Y MUERTE.....	40
2.4 LA PSICOLOGÍA EN EL TEMA DE LA VEJEZ.....	41
2.5 MÉXICO Y EL ENVEJECIMIENTO.....	42
2.6 TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN MÉXICO.....	46
2.6.1 Evolución Demográfica.....	46
2.6.2 Dependencia Demográfica.....	48
2.7 POLÍTICAS DE LA VEJEZ.....	49
2.7.1 Políticas Públicas de Vejez Nacionales “El INAPAM”.....	50
2.7.2 Políticas Públicas de Vejez Nacionales “Programa 70 y Más”.....	55
2.8 ALGUNAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS ADULTOS MAYORES A NIVEL ESTATAL: ADULTOS MAYORES EN EL ESTADO DE MÉXICO.....	58
2.8.1 Política Pública: Pensión Alimentaria en el Distrito Federal.....	59
CAPÍTULO III: POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO” EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO.....	60
3.1 POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO” DEL DIF EN QUINTANA ROO.....	62
3.1.1 Misión y Visión.....	63
3.1.2. Objetivo General.....	63
3.1.3 Servicios que otorga.....	64
3.1.4 Actividades.....	64
3.2 COBERTURA ESTATAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO”.....	65
3.3 PADRÓN DE BENEFICIARIOS.....	66
3.3.1 Proceso de selección para la integración del padrón de beneficiarios.....	68
3.4 RESULTADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA ABUELITO DE LOS AÑOS 2006-2010.....	69
CONCLUSIONES.....	75
REFERENCIAS.....	77

LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Aspectos Fundamentales de Políticas Públicas.....	25
Gráfica 2. Transición Demográfica en México 1930-2050.....	47
Gráfica 3. Habitantes por edad y sexo.....	60
Gráfica 4. Esperanza de vida.....	60
Gráfica 5. Crecimiento de la población anciana en Quintana Roo.....	61
Gráfica 6. Proceso de Selección para la integración del Padrón de Beneficiarios....	68

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2006”.....	69
Tabla 2. Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2007”.....	70
Tabla 3. Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2008” en Quintana Roo.....	71
Tabla 4. Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2009”.....	72
Tabla 5. Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2010”.....	73

LISTA DE ACRÓNIMOS

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

INEGI: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

DIF: Desarrollo Integral de la Familia

CURP: Clave Única de Registro Poblacional

RENAPO: Registro Nacional de Población.

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública.

UTAPE: Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública Estatal.

ONG'S: Organizaciones No Gubernamentales.

EDUCO: Educación con Participación de la Comunidad.

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación.

CEDÍA: Centro de Documentación Información y Análisis.

INAPAM: Instituto Nacional para las Personas Adultas Mayores.

SECODAM: Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

SEDESOL: Secretaria de Desarrollo Social.

RESUMEN

En la actualidad los adultos de la tercera edad viven una situación crítica causada por el medio social en el que se viven. La sociedad actualmente no comprende el sentido de la no discriminación y sigue bajo los argumentos irrespetuosos hacia los adultos mayores; mucho se ha hecho por parte de las autoridades gubernamentales para erradicar este tipo de críticas que afectan a este grupo social mismo que por este tipo de vida, se les ha catalogado como grupo vulnerable, y por lo tanto requieren el apoyo de la sociedad y gobierno.

El trabajo monográfico describe la política pública Abuelito Estoy Contigo; dependiente del gobierno estatal en Quintana Roo, mismo que apoya a los adultos mayores de la tercera edad, en la cual con diversos tipos de apoyos ha propiciado una mejor calidad de vida para los ancianos. “Abuelito Estoy Contigo” se ha mantenido desde el año 2005 impulsado por el entonces gobierno del ex gobernador Félix González Canto, asimismo la política pública fue designada para su ejecución hacia la dependencia del DIF estatal, el cual con mucho ahínco se ha fortalecido hasta la fecha.

Esta política pública mensualmente beneficia con un apoyo monetario a los adultos mayores que se encuentren inscritos en el padrón de beneficiarios, de igual manera que ha creado clubes de la tercera edad en la cual los adultos mayores tienen la oportunidad de disfrutar de un sano esparcimiento. Asimismo, programas como Oportunidades, Seguro Popular entre otros se han sumado a esta política pública con el fin de brindar un mejor servicio y calidad de vida a los adultos mayores, cabe señalar que en el estado esta política pública es la única que ha operado de forma constante, y la cual tiene cobertura estatal.

INTRODUCCIÓN

En Quintana Roo, se estima que para el 2020 el envejecimiento demográfico será un permanente desafío para la sociedad y el gobierno; demandará reformas en las estrategias, alcances, funcionamiento y organización de los sectores sociales, impondrá fuertes presiones sobre la infraestructura económica y social, desafiará la viabilidad de largo plazo de los sistemas de seguridad social y exigirá una cuantiosa reasignación de recursos para brindar pensiones suficientes que permitan garantizar una calidad de vida digna a los adultos mayores¹.

Es imprescindible que los profesionales en políticas públicas valoren las necesidades de este segmento poblacional para gestionar mayores recursos, a fin de programar la atención a los adultos mayores en los aspectos de promoción, prevención y recuperación de la salud, con la cual se creen condiciones para promover su autonomía, participación e integración en la sociedad.

De acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en su último informe de ejecución 2003-2004, menciona que Quintana Roo presenta la tasa de crecimiento poblacional más alta del país con 4.7 por ciento y de inmigración de 3.7 por ciento, cuatro veces más que el promedio nacional y lo cual ha implicado enormes desafíos y oportunidades al desarrollo económico y social del Estado. Este fenómeno obedece al crecimiento natural de la población, pero sobre todo, a los cuantiosos flujos migratorios que el Estado recibe cada año y que es responsable de más del 50 por ciento del aumento de la población.

Actualmente y de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) 2010; la población del Estado asciende a un millón 135 mil habitantes monto que representa más de diez veces la población de 1970 la cual ascendía a 115 mil personas. Este acelerado crecimiento continuará registrándose aunque a un ritmo más lento en las próximas tres décadas.

Haciendo un comparativo entre los años 2005 -2010 y de acuerdo a datos del INEGI correspondientes a dichos años, se puede entender que entre los años antes mencionados se agregaron cada año al territorio quintanarroense 38 mil 500 personas,

¹En la sociedad es considerado adulto mayor cualquier persona de 60 o más años de edad. La Organización Mundial de la Salud para el 2002 definió como población “de edad” a aquella en la que más del 15% de las personas son mayores de 60 años.

18 mil 500 que nacen y 20 mil que llegan de otras regiones de México e incluso de otras naciones, atraídas por la gran demanda de mano de obra en el sector turismo. Desde una perspectiva personal se estima que la población de Quintana Roo casi duplicará su tamaño actual llegando a cerca de los dos millones de habitantes en 2020.

Este crecimiento demográfico exige que el Estado implemente esquemas de planeación a largo plazo, para determinar criterios de asignación de los recursos disponibles y para preparar las respuestas institucionales, que permitan atender las demandas que se derivan de los cambios en la composición por edades de la población y de su distribución en el territorio con equidad, calidad y eficiencia.

Según el censo de población 2005, los adultos mayores en el Estado de Quintana Roo gozan de un crecimiento muy dinámico, ya que tiene la tasa más alta de crecimiento de 6.8 por ciento a nivel nacional. Quintana Roo enfrenta y enfrentará enormes desafíos para satisfacer las demandas sociales de los adultos mayores por lo que la anticipación de sus necesidades constituye una condición indispensable para que los programas de desarrollo y asistencia social se atiendan con oportunidad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los adultos mayores constituyen uno de los grupos poblacionales con un mayor grado de vulnerabilidad, tanto fisiológica como socioeconómica. En este sentido, los principales problemas que afectan a los adultos mayores, y que frecuentemente interactúan entre sí, son los siguientes:

- a) Las enfermedades, muchas de ellas crónicas, que merman sus capacidades físicas y mentales, y les hacen dependientes de los cuidados prestados por sus familiares o los servicios de salud.
- b) La pobreza, particularmente entre los adultos mayores que no cuentan con el sustento de sus hijos.
- c) La malnutrición, derivada de la incapacidad para producir o comprar alimentos suficientes.
- d) La falta de vivienda, que les permita ser independientes y no estar arrimados con familiares o en las calles.
- d) La incapacidad física, que les dificulta el valerse por sí mismos y poder realizar labores esenciales y trabajos remunerados.

e) Con relación a lo anterior, la dificultad de movimientos, que les hace particularmente vulnerables en las situaciones de desastre, en los que se producen migraciones forzadas o desplazamientos de la población en busca de refugio o ayuda.

f) La falta de protección por parte de sus hijos o familiares, que multiplica el impacto de todos los factores anteriormente dichos, y que puede ser consecuencia de haber sido abandonados o por otras causas de separación.

Dado su alto nivel de vulnerabilidad, los adultos mayores requieren de una atención específica y focalizada por parte del Estado, es por ello que dadas sus características concretas, se deben de construir o diseñar políticas públicas que den respuestas integrales a sus demandas de salud, vivienda, alimentación e incorporación al vida productiva, con objeto de elevar sus actuales condiciones de vida.

En México se entiende y de acuerdo a datos de la CONAPO en su informe de ejecución 2003-2004 el crecimiento natural comenzó a incrementarse cerca de los años cuarenta con el objetivo de llegar a un 3.0 por ciento a finales de los cincuenta. Para entonces la tasa poblacional se incrementó por arriba del 3.0 por ciento cada año hasta finales de los setenta. Cabe destacar que para el año 2000 la población había crecido a 1.96 por ciento anualmente y cerca del año 2008 los indicadores señalaron un decrecimiento del 1.35 por ciento.

Otro punto importante de la estructura poblacional es el cambio en la composición por edad. Este proceso implica el envejecimiento relativo de la población, influido sin duda por la inercia demográfica.

La población infantil (0 a 14 años) comenzó a decrecer a partir del año 2000 y, entre ese año y 2050, se espera que disminuya de 33.6 a 20.5 millones. Los jóvenes (15 a 24 años) iniciarán esta transición a partir de 2011, se estima que entre 2010 y 2050 este grupo pasará de 20.2 a 14.1 millones. Los adultos (25 a 64 años), que actualmente suman 48.2 millones, continuarán creciendo hasta la cuarta década del presente siglo cuando alcancen su máximo de 65.2 millones. El grupo de adultos mayores (65 años y más) tendrá el crecimiento más alto en la primera mitad del siglo XXI. El monto actual de 5.8 millones se verá cuadruplicado en 2050, cuando esta población ascienda a 25.9 millones. Resulta evidente que tales transformaciones de la estructura de nuestra población reclamarán modificaciones significativas en la naturaleza de muchas de nuestras instituciones y políticas públicas.

El progreso de la futura población de adultos mayores está mostrando ser el más elevado, por lo que planteara grandes desafíos para las políticas sociales, por lo que es importante mencionar que las políticas sociales, se implantaron como un modelo de desarrollo en América Latina, como un nuevo enfoque la política social entregaba todas las funciones al Estado, una política social que tiene su basamento en la cultura, incluyendo los conceptos sobre individualismo y solidaridad dominantes, la composición y el origen étnico y racial de las naciones, los recursos económicos que cada país está dispuesto asignar al bienestar y seguridad social, las políticas sociales han explorado las dificultades que rodean la disminución de los recursos públicos destinados al gasto social y la aplicación de nuevas modalidades para ejercer dicho gasto asimismo se ven en la necesidad de incorporar nuevas figuras de beneficiarios, como mujeres, etnias indígenas, ancianos entre otros grupos vulnerables, mismo aunado a la responsabilidad en la atención al bienestar en actores no gubernamentales.

En México las políticas sociales se comenzaron aplicar con el objetivo de atención al bienestar esto en el marco de los procesos de globalización, con el énfasis de una libre competencia en el mercado nacional e internacional y bajo un contexto de la crisis del Estado Benefactor, con la voluntad de proteger los derechos humanos, sociales y culturales de toda persona, en México las políticas sociales se orientan a la concertación de un Estado de Bienestar, es pertinente mencionar que en México dichas políticas se crean bajo lo establecido en un plan estatal de desarrollo tal caso es para cada entidad de la república, las políticas sociales buscan reducir los problemas sociales, sobre todo con sociedades en riesgo o con vulnerabilidad, estas políticas en México se manifiestan bajo programas denominados de asistencia social. Para el caso de este tema de investigación es pertinente recalcar que son las políticas sociales quienes tendrían que iniciar un giro sustancial en su enfoque con respecto a la intención de los problemas del envejecimiento. En este caso no sólo se trata de ampliar la oferta de servicios ya existentes, sino que habrán de incorporarse nuevas estrategias y programas que permitan satisfacer las nuevas necesidades con oportunidad y equidad.

Para el caso de Quintana Roo de acuerdo a informes del Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 el envejecimiento de la población quintanarroense es de 51 mil 866 adultos mayores, esto colocó al Estado en el lugar 29 en el país en este segmento, otro dato que se le suma son los adultos mayores de 60 años y más que llegan al estado con el alto índice de inmigrantes, por lo tanto en conjunto se indica un entorno vulnerable de 10

mil 575 abuelitos quintanarroenses en condiciones de abandono o fuera del núcleo familiar.

En Quintana Roo los programas destinados a los Adultos Mayores, son parte de una política social, denominada Asistencia Social o conocidos también como atención a grupos vulnerables, esto mismo establecido bajo los objetivos expuestos en el plan estatal de desarrollo, sin embargo los programas destinados solo atienden a 9 mil 83 adultos mayores que viven en extrema pobreza y desamparo, por lo tanto el apoyo brindado es muy limitado, pese a que en 2008, se dio respuesta al mandato de Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Quintana Roo publicado en agosto del 2007 con la publicación del Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Quintana Roo, instrumento que permite fortalecer la asistencia social mediante la ampliación cualitativa y cuantitativa de los servicios y apoyos prestados, con la mejora de las condiciones de salud, alimentación, empleo, cultura y recreación de los sujetos vulnerables.

Asimismo este sector de la población presenta carencias en asistencia alimenticia y atención médica, beneficios económicos en zonas marginadas y comunidades rurales y promoción de empleo y autoempleo. De acuerdo al cuarto informe de gobierno en Quintana Roo, el índice de mortalidad es de 2.9 y el nacional es de 4.9 registrado en el 2008. Esto quiere decir que en nuestro estado existen menos probabilidades de morir. En la región sur sureste, el riesgo de morir en el primer año de vida es menor en Quintana Roo.

Por lo tanto es relevante investigar el sexenio del actual gobierno, debido a que en los últimos años el país ha enfrentado severas crisis económicas, y por lo tanto el Estado de Quintana Roo presenta la misma crisis, pese a los recursos destinados al Estado por año, es importante verificar que tanto de esos recursos se han utilizado en beneficio de los adultos mayores, principalmente a los que son destinados a las instituciones que tienen entre sus objetivos la atención a los Adultos Mayores.

Sin embargo, lo cierto es que la mayoría de las políticas públicas, no suelen tomar en consideración las circunstancias específicas de los adultos mayores, a pesar de que constituyen un segmento de la población importante.

En cualquier caso, sí es posible indicar algunas líneas básicas que deberían caracterizar cualquier intervención con adultos mayores, por ejemplo: a) posibilitar su

implicación en los procesos de participación comunitaria, de forma que su voz sea tenida en cuenta a la hora de diseñar y ejecutar proyectos de desarrollo o de emergencia. b) Alentar las capacidades de los ancianos y ayudándoles a canalizar sus demandas de políticas sociales que respondan a sus necesidades. c) Promover la creación de servicios sociales, como centros de día o cuidado a domicilio, que mejoren su bienestar y el de sus familias.

En este sentido, sería incorrecto e injusto contemplar a los adultos mayores exclusivamente como una carga o una fuente de problemas. Se deberían apreciar también las capacidades de las que disponen y que pueden aportar a los proyectos de desarrollo. Una de ellas tiene que ver con su experiencia y conocimientos que pueden ser de suma utilidad para realizar intervenciones ajustadas a las necesidades al contexto local. ¿Por qué empresas y dependencias no contratan a personas mayores de 35 años? Nos surgen las siguientes preguntas: ¿Por qué es necesario inmiscuir a los Adultos Mayores, en actividades alternas a las que están destinados? ¿Qué instituciones prestan atención para los Adultos mayores? ¿Cuáles son los programas o políticas Públicas que se han implementado, para la atención a los Adultos Mayores, en Quintana Roo? ¿Cómo ha sido la implementación y desempeño de los programas destinados a dicho sector social? ¿Qué tan favorables y eficientes han sido los resultados, que han arrojado dichos programas en los últimos seis años?

JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo es de relevancia en diferentes sentidos. En primer lugar debido a la escasez de estudios sobre el funcionamiento, calidad y eficacia de las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores. En segundo lugar, a que este trabajo se aborda de manera diferente a los estudios previos que sobre este tema existen en Quintana Roo.

Por otra parte, el análisis de los principales programas y políticas públicas existentes en Quintana Roo dedicadas a la seguridad social, específicamente para adultos mayores, permitirá explicar varios de los problemas de calidad, cobertura, focalización y asignación de recursos para este segmento vulnerable de la población, lo cual permite la aplicación de los conocimientos otorgados a lo largo de las asignaturas cursadas en la licenciatura en gobierno y gestión pública.

Otra de las razones que justifica este trabajo de investigación, “Política Publica Abuelito Estoy Contigo en el Estado de Quintana Roo”, es realizar un diagnóstico del origen y justificación de las políticas públicas enfocadas al sector de la población mayor a 65 años, así como la descripción de la forma en que operan con la finalidad de asegurar la consistencia de los resultados en apego a los criterios de rigor técnico y de transparencia.

Por tanto, este trabajo pretende dotar al lector de un panorama amplio sobre las políticas públicas de vejez a nivel nacional y estatal, haciendo énfasis en quintana roo con el programa abuelito estoy contigo.

OBJETIVOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Objetivo general

El objetivo general del presente trabajo es describir la política pública para los adultos mayores en Quintana Roo Abuelito Estoy Contigo del 2006- 2010 con el propósito de destacar la importancia que ésta tiene para el desarrollo económico y social de este segmento de la población.

Objetivos particulares

1. Ofrecer un marco teórico para del término política pública y mencionar algunas políticas creadas para los Adultos Mayores, la cual permita un mejor ejemplo de lo que se habla la viabilidad y el desempeño de políticas públicas.
2. Describir el origen, uso y significado del concepto de Vejez para situar la discusión del tema, lo que permitirá la comprensión y análisis central de este trabajo.
3. Describir la política pública Abuelito Estoy Contigo existente en el Estado, encaminada a mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores en Quintana Roo con el fin de ofrecer una visión general, como se integra el programa, sus objetivos y ofrecer algunos resultados de 4 años del funcionamiento del programa.

CAPÍTULO I: ORIGEN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU APLICACIÓN EN MÉXICO

1.1. Breve análisis del surgimiento del estudio de las Políticas Públicas

Un tema trascendental tanto en la Ciencia Política como en la Administración Pública es el estudio de las políticas públicas abarcando desde su planteamiento, análisis, implementación y su evaluación. Lo verdaderamente importante es conocer que son, como se elaboran, quienes participan en las políticas públicas.

El análisis y el estudio de las políticas públicas es bastante reciente: el texto fundador de la “disciplina” tiene apenas cinco décadas de existencia y sin embargo, los desarrollos posteriores han sido fructíferos si nos referimos a la cantidad de bibliografía especializada existente, así como a los diferentes enfoques presentados por la literatura.

Las políticas públicas son un campo multidisciplinario que nació en los Estados Unidos en la década de los cincuenta, cuando fue llamada la “ciencia de salir del paso”, es decir, surge como un campo de estudio sin un nombre específico.

Posteriormente, sus fundadores Charles Limblond y Harold Laswel, la denominaron como las Políticas Públicas. También es denominada las Ciencias de Políticas – PolicySciences- .

Debido a la diversidad de interpretaciones que se dan sobre la noción Política Pública, a la variedad de perspectivas desde las que el fenómeno se contempla y a la abundante literatura que se ocupa del tema que nos ofrece una amplia variedad de ángulos teóricos desde los que las políticas públicas son estudiadas, es indispensable precisar el momento de surgimiento, la diferenciación respecto de la Política y el significado del concepto Políticas Públicas.

Las políticas públicas son una corriente de pensamiento de origen norteamericano; en su desarrollo teórico se pueden distinguir dos momentos: el primero, el de Harold D. Lasswell (como lo cita Valencia & Álvarez, 2008, p. 95) en los años cincuenta, planteaba como propósito producir sistemáticamente información y conocimiento que permitiera mejorar la toma de decisiones.

Durante las décadas de los setenta y ochenta, se gesta un segundo momento de la teoría de las políticas públicas a partir de la crítica al Estado Interventor, por lo que su esencia racionalista se torna funcional a los lineamientos establecidos por el nuevo Modelo de Estado: el Neoliberalismo; es a partir de esta época que se inicia el auge teórico sobre este tema así como su puesta en práctica de forma más recurrente.

Por otro lado cabe destacar que el estudio, construcción y teorización de las políticas públicas nace con el propósito de dar respuestas técnicas y científicas a las crecientes demandas ciudadanas y que tajaron como consecuencia un desequilibrio estructural del aparato público, el cual derivó en una crisis de eficacia, de eficiencia y de legitimidad gubernamentales.

El mejoramiento de los rendimientos de la acción del gobierno en favor de la sociedad implicó la adopción de Políticas Públicas como patrones no tradicionales de respuesta a las demandas sociales, que generan alternativas de acción eficiente y democrática para atender estratégicamente los problemas de la sociedad.

1.1.1. Políticas de Gobierno, Políticas de Estado y Políticas Públicas

Antes de definir la noción de políticas públicas es necesario, primero distinguir entre Políticas Públicas y otro tipo de acciones gubernamentales como lo son las Políticas de Estado y las Políticas de Gobierno, ya que estas últimas son diferentes entre sí.

Se entiende que las Políticas de Gobierno son el conjunto de orientaciones concretas acerca de la Administración Pública con miras a inducirla por áreas de responsabilidad, que adquieren la forma de un programa de gobierno con responsables, costos y tiempos de ejecución definidos; por ejemplo las Políticas en materia de educación, salud, vivienda y alimentación.

De este modo, se puede afirmar que la diferencia que existe entre estos tres tipos de políticas:

1. Las Políticas de Estado son acciones de gobierno para alcanzar macro objetivos de interés nacional y en las que intervienen para su diseño e implementación las funciones Legislativa y Ejecutiva del Gobierno Federal.
2. Las Políticas del Gobierno se orientan a la atención de los males públicos que afectan a la sociedad en su conjunto y en las que intervienen para su diseño e implementación los Ejecutivos de los tres niveles de gobierno.
3. Las políticas públicas son acciones del gobierno que resuelven eficaz y eficientemente problemas públicos específicos de un grupo determinado de la sociedad.

En la literatura especializada encontramos numerosas definiciones y enfoques para analizar las políticas públicas y que enfatizan algunos aspectos sobre otros, por ejemplo:

Cardozo (1990) Define a las políticas públicas como: “productos de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas se componen de decisiones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables” (p.167). Es decir, para que se genere una política pública primero se requiere que el Estado asuma cierta posición ante un problema y actúe a partir de ello.

Medina & Mejía (1993) Plantean la necesidad de concebir a las políticas públicas “como aquello que los gobiernos escogen hacer o no hacer. Esto se refiere a la actuación y no aquello que los gobiernos dicen hacer” (p.14).

De igual manera, Canto (1996) señala que:

Las políticas públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad. (p. 184).

Pese a que las políticas sociales son una combinación de la políticas públicas en la prestación de servicios públicos, se entiende que son políticas de amortiguación de las desigualdades sistémicas y políticas de reducción del impacto de la exclusión, asimismo las políticas sociales son diseñadas centralizadamente y en coordinación y no subordinación a las políticas económicas, básicamente las políticas sociales se manifiestan como el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos que se conducen a la elevación del bienestar social o el miramiento de una situación determinada, son políticas transitorias con lineamientos de aminorar o de regular los embates de las políticas económicas.

Desde una perspectiva personal se entiende que: las políticas públicas más que una simple operación intelectual son un juego de actores con poder e intereses diversos, que se agrupan e intervienen en el ámbito gubernamental política y jurídicamente conformado.

Las políticas públicas son una herramienta novedosa con la que cuenta el Estado para gobernar con mayores índices de eficacia, eficiencia y legitimidad; Uvalle (1994) menciona a las políticas públicas como:

Una Tecnología de Gobierno que tiene como propósito publicitar el proceso de la toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorar las formas y modos de la vida ciudadana. (p. 104).

Hablar de una política pública en general (como ocurre en el caso de las Políticas de Estado y las Políticas de Gobierno) para dar solución a todos los problemas de una sociedad; para cada problema público el gobierno debe formular una política pública particular ya que éstas solucionan demandas específicas de grupos sociales concretos. En suma, por políticas públicas debemos entender aquellas acciones del gobierno encaminadas a la solución efectiva de problemas públicos específicos o acotados con la participación de la ciudadanía.

1.2. Definiciones Etimológicas de Políticas Públicas

En el idioma inglés el vocablo Politics significa el estudio de la estructura y de las relaciones de poder luego entonces, policy y Politics son dos palabras con significados diferentes en su idioma de origen.

Guerrero(1991) señala que:

Los problemas de traducción de la voz inglesa Policy, indebidamente vertida al español como Política; esta última, semántica y conceptualmente corresponde más bien al vocablo Politics. Una traducción tal, en la cual Policy se vierte como "política", genera no sólo notables desarreglos idiomáticos y semánticos, sino también notorios errores conceptuales. En los Estados Unidos -y otros países anglófonos- se utilizan las palabras Politics, Policy y Police con significados diversos, y las traducciones al español de la primera y la tercera no causan problema: Política y Policía, no así la segunda, que no tiene

equivalente en nuestro idioma y, obviamente "Política" no es la adecuada. (p. 33).

Para diferenciar a las Políticas de la Política es necesario remitirse a las connotaciones que estos conceptos tienen en su idioma de origen, porque las Políticas son aquellas que se planean y ejecutan como acciones de gobierno para satisfacer las demandas específicas de los gobernados mientras que, la Política tiene que ver la arena o ámbito donde se decide, se lucha y se estudia el fenómeno del poder, es ventajoso precisar la diferencia entre políticas públicas y otro tipo de acciones gubernamentales como lo son las Políticas de Estado y las Políticas de Gobierno, ya que estas últimas son diferentes entre sí y, consecuentemente, diferentes de las políticas públicas.

Se entiende que las Políticas de Estado son el conjunto de definiciones generales acerca de la administración de los aspectos trascendentales y las áreas estratégicas de la vida nacional, por ejemplo la Política Fiscal, la Política Exterior, la Política Económica, la Seguridad Nacional.

Asimismo las Políticas de Gobierno son el conjunto de orientaciones concretas acerca de la Administración Pública con miras a direccionarla por áreas de responsabilidad, que adquieren la forma de un programa de gobierno con responsables costos y tiempos de ejecución definidos; por ejemplo las Políticas en materia de educación, salud, vivienda y alimentación.

1.3. Definiciones como Actividad (Objeto de Estudio)

La noción de políticas públicas hace referencia a la disciplina que tiene por objeto de estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad.

El estudio de las políticas públicas, ofrece un instrumental de análisis desarrollado para conseguir la mejora de la gestión de las administraciones públicas y para conocer el impacto de determinadas decisiones en el entorno. Se trata de una disciplina científica cuyo objetivo es elaborar información que sea de utilidad al proceso de toma de decisiones y que ésta pueda ser utilizada para resolver problemas en circunstancias políticas concretas.

En este sentido Wildavsky (como lo cita Kostka, 2009) “sostiene que el análisis de las políticas públicas consiste en hallar “un problema sobre el cual algo pudiera o debería hacerse”.

Dror (como lo cita Kostka, 2009) indica que consiste en la “búsqueda de la creatividad y de alternativas a las políticas actuales”.

Kauffer (2002) define a las políticas públicas como: “Lo que los gobiernos deciden realizar o no realizar” (p. 3). No estamos afirmando que el no actuar es una política pública, sino que la decisión de no actuar ante un determinado problema conforma en sí una política pública.

Flores & Barrera (2003) las define como

El curso de acciones de gobierno que propone adecuar, continuar o generar nuevas realidades, deseadas en el nivel territorial e institucional, contrastando intereses sociales, políticos y económicos y articulando los esfuerzos de los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa de dichos intereses.(p.3).

En esta definición se reconoce a la política pública en su función de mediadora de diversos intereses en el Distrito Capital, entendiendo también la política como procesos de negociación y conciliación entre grupos con diversos intereses; manifiesta el objeto de estudio de las Políticas Públicas, esto mismo de nueva cuenta señala a un único actor principal en el papel de las Políticas Públicas, quien figura como el tomador de decisiones para poder diseñar e implementar una Política Pública.

Oszlack & O’ Donell (como lo cita Bulcourt, Caplan & Gómez 2011, p. 3) definen las políticas públicas como:

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 y que dentro de sus características importantes se encuentran:

Cuentan con un respaldo de normas de cumplimiento obligatorio y en consecuencia tienen repercusiones en la sociedad afectando la vida de las personas e influyendo en su interpretación de su realidad.

Las políticas públicas pueden ser descritas como operaciones realizadas o ejecutadas por el gobierno mismo que funge como actor principal y cuyo objetivo es la búsqueda de problemas que requieran alguna solución, siendo esta solución basada en el

cumplimiento con las normas, leyes y reglamentos mismas que son la base por la cual el gobierno debe regirse para aplicar una Política Pública.

Lahera (2004) señala que “las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición” (p. 7). De tal manera que la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del que hacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.

De acuerdo a esta definición las políticas públicas, se plantean como un mecanismo de la política, en el cual intervienen varios temas en común, asimismo como solvente de problemas en cuyo actor principal y las únicas decisiones las toma el gobierno.

De acuerdo con Montezuma (2009) Las políticas públicas son: “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos” (p.18).

Pablos, Ortiz & Pons (2009) señala que “Las políticas públicas deben ser consideradas como un “proceso decisonal”: es decir por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo; estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional” (párr. 18)

De acuerdo con esta definición las políticas públicas son acciones del gobierno en cual se aplican con fines determinados, se entiende que las políticas públicas nacen de raíz en el gobierno para la mejor toma de decisiones; asimismo estas políticas públicas pueden ser aunadas a otros organismos de gobierno descentralizados y autónomos. Las políticas públicas usualmente están fuertemente conectadas hacia el Estado, mismo quien determina como serán distribuidos los recursos en beneficio para los ciudadanos.

Las políticas públicas se entienden como una herramienta de trabajo y como un mecanismo que beneficia a la sociedad, este instrumento es el que señala la forma en que deben usarse los recursos e impuestos recabados por el gobierno; que dicho de paso siempre son escasos. Es por esta razón que en la formulación de las políticas públicas se precisa que la ciudadanía sea la siempre la beneficiada.

Kostka (2009) señala que “el enfoque de las políticas públicas es un conjunto de métodos que permiten descomponer la compleja esfera de la acción pública, en actividades muy distintas y analíticamente separables” (párr. 4). Tiene un valor descriptivo del entramado político administrativo, en cuanto que permite la observación de los procesos de elaboración de políticas y de programas de actuación pública y

facilita la identificación de los distintos actores que intervienen en el proceso de políticas públicas.

Pero además, la aproximación a la realidad administrativa del análisis de políticas públicas tiene un valor prescriptivo, en el sentido que ofrece un instrumental de análisis desarrollado para conseguir la mejora de la gestión de las administraciones públicas y para conocer el impacto de determinadas decisiones en el entorno.

Entre el conjunto de acciones formuladas por el gobierno se encuentran las políticas públicas, los cuales adquieren un valor administrativo en las acciones del gobierno, las cuales precisa tomar las medidas necesarias para satisfacer las necesidades del Estado.

Valencia y Álvarez (2008) señalan que las políticas públicas son: "una secuencia intencionada de acción seguida por un actor o un conjunto de actores a la hora de tratar con un asunto que los afecta y éstas serían desarrolladas por cuerpos gubernamentales o por los funcionarios" (p. 109).

En esta definición de nuevo se enuncia que las políticas públicas son acciones o herramientas ejecutadas por varios actores o un actor principal, como se mencionó con antelación muchas veces el actor principal suele ser el gobierno pero para esta definición cualquiera puede figurar como un actor el cual puede proponer una política pública, esa misma que sólo aprobará el gobierno o funcionarios que lo destinen.

Por lo tanto desde mi punto de opinión se entiende que las políticas públicas son acciones o herramientas donde el principal actor es el gobierno, claro está que estas acciones nacen en el gobierno y posteriormente el mismo las ejecuta, es importante señalar que esta definición señala que las Políticas Públicas solo buscan un interés en común.

1.4. Definiciones como Disciplina (Estudio del Objeto)

Ranney (como lo cita Pineda, 2007, párr. 22) asienta que "las políticas públicas constan de los siguientes elementos: un fin o meta en particular, un curso deseado de eventos, una línea de acción preferida, una intención manifiesta y la implementación o puesta en práctica dicha acción".

Desde una perspectiva personal el autor define una política pública como un enfoque totalizado hacia un logro o un fin, esto mismo con miras a lograr un objetivo pronunciado.

Parsons (2007) señala que:

La ciencia de las Políticas Públicas incluye: 1) los métodos de investigación de los procesos de las Políticas Públicas, 2) los resultados del estudio de las Políticas Públicas, y 3) las conclusiones de las disciplinas que contribuyen de manera más importante a las necesidades de inteligencia de nuestro tiempo. (p. 52)

Las políticas públicas no solo son mecanismos o herramientas de la política, sino como lo señala Parsons (2007) en esta definición: son objeto de estudio y métodos de investigación aunados a una ciencia, esa ciencia que encamina las Políticas Públicas como estudio.

Jorbert (2004) menciona que “Las políticas públicas como un momento de la lucha política global: el estudio del Estado en acción es siempre la política concatenada a través de otros medios y sobre otras escenas” (p. 14). Es la construcción y la puesta en práctica de un conjunto de normas dirigidas a lograr una cohesión social.

De acuerdo a esta definición las políticas públicas son objeto de estudio para el Estado el cual manifiesta que mediante el estudio e investigación de políticas públicas, se pueden construir grandes escenas basados mediante normas y reglas. Las políticas públicas son utilizadas como una metodología de acción social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas, estas también son utilizadas como una disciplina que permite adquirir conocimiento sobre el Estado.

Edith, F. y Michel K. (2002) mencionan que “las políticas públicas son un Conjunto de decisiones cuyo objeto es la distribución de determinados bienes o recursos mismos que se encuentran en juego los bienes o recursos que pueden afectar o privilegiar a determinados individuos y grupos” (p. 2). Por lo tanto las políticas públicas se emplean para la mejor toma de decisiones mediante el cual los bienes y recursos son los que se ponen en juego; claro está que las decisiones que se tomen serán para el beneficio de determinados individuos.

Cardozo (1990) define a las políticas públicas como: “Producto de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas se componen de decisiones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables”. (p.117) Esta definición señala los retos de las políticas públicas frente a problemas de la sociedad de tal manera que las políticas públicas que define Myriam Cardozo son un

conjunto de acciones en la cual la toma de decisiones es lo primordial en la búsqueda de beneficios con el apoyo de diversas organizaciones.

Flores y Barrera (2003), señalan que:

La literatura anglosajona presenta la política pública bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad, o un espacio geográfico determinado. Es decir, se "identifica a la política pública con el programa de acción gubernamental. (p.2).

Ésta definición reconoce que un enfoque pragmático no tiene en cuenta la génesis social de las políticas públicas; por lo que el autor recomienda la siguiente definición de política pública como; un proceso de mediación social en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores; o aun entre un sector y la sociedad global, de tal manera que se entiende que las Políticas Públicas son acciones gubernamentales en busca del desarrollo social.

Se entiende que toda decisión y acción gubernamental en el diseño y ejercicio de las políticas públicas se enfrenta a límites legales e informativos; a restricciones políticas (adversas correlaciones de fuerza), administrativas (reticencias e inercias de las burocracias), tecnológicas, cognoscitivas y culturales; a la escasez de recursos públicos; a condicionamientos internacionales; a la presión de poderosos grupos de interés y a la resistencia de organizaciones políticas de oposición. Se piensa que toda política pública nace de la demanda de la sociedad y por lo tanto el bienestar social es uno de sus objetivos principales, asimismo, señala que los recursos públicos son de igual manera un componente importante para solventar dicha política pública emanada de la demanda ciudadana.

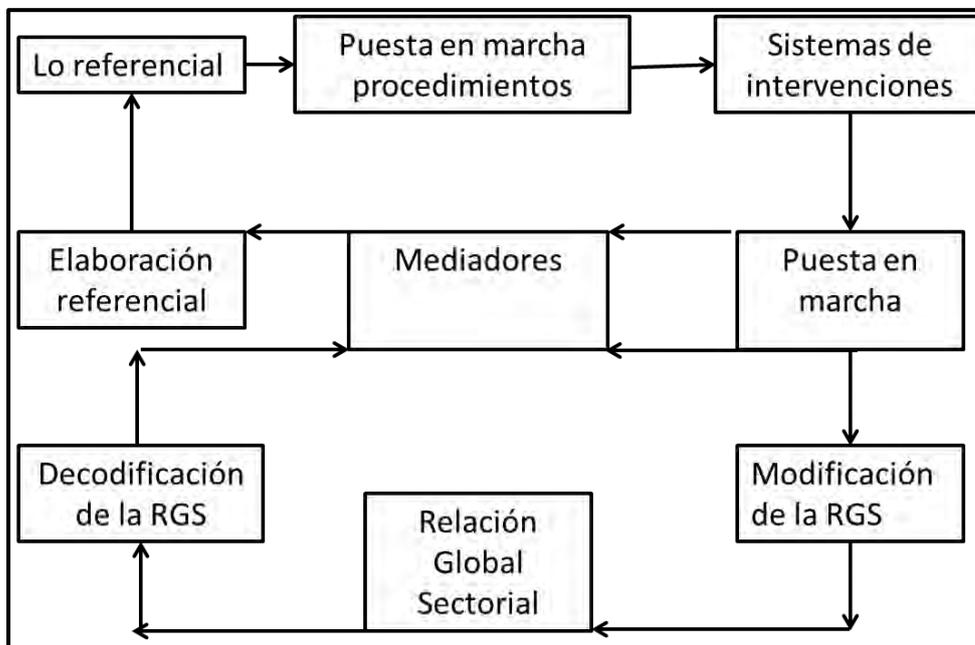
Como se mencionó con antelación existen diferentes concepciones acerca de lo que es una política pública, es claro que el objeto de la política pública es frenar o acelerar la transformación del sector que tienen a su cargo. Las políticas públicas existen cuando la autoridad política local o nacional modifica el ámbito cultural, social o económico de los actores sociales mediante un programa de acción coordinado.

Muller (2002) señala que:

Una política pública puede descomponerse en tres aspectos fundamentales:

- En primer lugar señala una tentativa para el manejo de la posición, el rol y la función del sector considerado en relación con la sociedad global.
- En segundo lugar, esta relación global sectorial, define el conjunto de reglas o imágenes, en las cuales se define las intervenciones del Estado y los objetivos de la política pública considerada.
- En tercer lugar la identificación de los posibles actores que se encargaran de la transformación de la política pública. (pp.1-50).

Gráfica 1. Aspectos Fundamentales de Políticas Públicas



Fuente: Tomado de Müller (2002).

El esquema anterior resume todo lo que con anterioridad fue narrado; por lo tanto una vez más se reafirma que para que una política pública funcione se requiere de la intervención de varios actores. Estudiar las políticas públicas permite tener una perspectiva del Estado con referencia de la diferente toma de posición acerca de una cuestión dada, esas mismas cuestiones que refieren asuntos que lograron introducirse dentro de la agenda de gobierno y la cual cada política pasa por un ciclo desde que se conforma.

El enfoque de las políticas públicas nace como una orientación sustentada en la interacción de diversos campos disciplinarios; se entiende que refiere a una metodología

con el objetivo de formular problemas esto con el fin de buscarles soluciones que incorporan diversos procedimientos generales como: estructuración de problemas, recomendaciones, pronóstico, monitoreo y evaluación, este último que forma parte integral del proceso de análisis de políticas públicas. Por lo tanto el análisis de políticas públicas comprende: la definición del problema, la selección de políticas, y la evaluación; asimismo incluye la redefinición del problema.

Diseñar o elaborar una política pública conlleva un análisis de la misma, el cual es a su vez una parte que se ocupa para su formulación. Cada política pública desarrolla tres aspectos: lo político, lo administrativo y lo social; este último es lo que de alguna manera el Estado pretende dar como respuesta a las demandas ciudadanas, el aspecto político refiere principalmente al ámbito político donde se toman las decisiones y por último lo administrativo quien es el autor quien ejecuta y pone en marcha las posibles soluciones.

Thoening (como lo cita Salazar, 2008, p. 45) quien cita a, menciona que es “por medio del análisis de políticas públicas como se logra entender aquello de que el trabajo científico puede ser como una caja de herramientas”. Esta definición va en el sentido de que existe un conjunto de modos de razonamiento, de maneras o formas de cómo saber hacer las cosas, de formas de operar –las idas y venidas- entre los conceptos involucrados con las técnicas y los datos.

1.5. Tipos de Políticas Públicas

Las políticas públicas de igual manera son clasificadas para su mejor ejecución; bien se sabe cuál es el fin que persiguen dichas políticas sin embargo existen políticas públicas que son destinadas para un solo propósito y por lo tanto son clasificadas de manera arbitraria y necesaria; esta clasificación facilita el orden, la sistematización y el estudio especializado. Las políticas públicas se clasifican de la siguiente forma:

Regulatorias: se entiende que las políticas regulatorias son las que están orientadas hacia el logro de la realización de las conductas deseadas o en su caso las indeseadas. De igual manera se entiende que las políticas regulatorias son políticas de aplicación de una norma general.

La aplicación de las políticas regulatorias son funciones que el Estado debe realizar ya que una de las características principales de este tipo de políticas son las alternativas que los estados tienen para promover el bienestar social y económico de su sociedad.

Las políticas regulatorias son impulsados mediante actos legislativos o administrativos como por ejemplo: las leyes, reglamentos, decretos, normas etc. Es por ello que el gobierno se rige mediante el sistema que norma la conducta con el fin de proteger los intereses sociales, la salud, la protección y sustentabilidad del medio ambiente, la atención a los grupos en situación de vulnerabilidad.

Por lo tanto las políticas regulatorias imputan restricciones o limitaciones hacia el comportamiento de los individuos y grupos, la coerción es inmediata y usualmente se ejerce sobre el comportamiento de los afectados.

La política regulatoria es la política de la mejora de la regulación, esta política puntualiza una revisión para que las políticas sean de calidad, puesto que una política regulatoria eficiente es aquella que apoya aquellos que tienen que tomar las decisiones mediante la contribución de la información necesaria que se requiere para que sepan regular.

Distributivas: si bien el mismo nombre distributivas señala que tipo de política pública es; hay que mencionar que las políticas distributivas como su clasificación lo indica son las políticas destinadas en atender y prestar bienes y servicios a la ciudadanía, como por ejemplo: los servicios de educación, salud y seguridad, asimismo se entiende que las actuaciones públicas pretenden brindar asesoría jurídica a las pymes pues si bien estas mismas conforman una política distributiva.

En las políticas distributivas la coerción se ejerce principalmente sobre el comportamiento de los afectados. Las políticas distributivas principalmente son aquellas que se enfocan en las decisiones gubernamentales sin tener en cuenta los recursos limitados, por lo tanto el sentido de la distribución refiere principalmente a la facilidad de dispersar los recursos en pequeñas cantidades. En una política distributiva el estado es quien modifica la distribución del ingreso, lo que conlleva a la desigualdad y el aumento de la pobreza, básicamente distribuyen o asignan privilegios como: derechos, subvenciones, etc.

Redistributivas: Este tipo de políticas son las que recaudan de algunos para entregar a otros, sobre todo aquellos en situación de pobreza o vulnerabilidad; es por eso que los programas sociales forman parte de las políticas redistributivas. Las políticas redistributivas son una garantía para los ciudadanos puesto que los protege de riesgos y contingencias, algunos ejemplos de políticas redistributivas son, la política fiscal, los sistemas de pensiones, educación y sanidad, seguridad social, infraestructura y políticas de cohesión. Por otro lado las políticas redistributivas de igual manera son las que

usualmente pagan impuestos y beneficios también concentrados ya que son los que usan los servicios públicos.

Constituyente: Son aquellas que modifican la organización del Estado. Las Políticas Constitutivas ejecutan leyes de distribución de poderes en un medio social y crean procedimientos para la adopción de decisiones.

1.6. Políticas Públicas Internacionales

Una política pública internacional desde mi punto de vista se basa en una red política puesto que para su aplicación internacional se requiere de la participación de varios actores, por lo tanto una red política puede ser vista como un modelo de intermediación o como una nueva forma de gobernar, donde la idea central pretende la interacción entre actores y si fuera el caso entre organizaciones públicas y privadas. Asimismo las redes políticas abarcan diferentes tipos de relación entre el Estado y diversos grupos de interés, de tal suerte que las redes políticas las puedo definir como un término genérico, que se aplica a diferentes tipos de actores que cambian conforme varía sus relaciones internas.

Por otro lado se encuentra el contexto de la gobernanza situado como un enfoque aunado al modelo de red de políticas, para la construcción de las políticas públicas internacionales esto mediante un contexto institucional y donde estos contextos tienen el papel de crear una vinculación entre las organizaciones o en su caso los actores. En ocasiones cada actor puede tener un rol diferente, pueden desarrollar el papel de administrador con el objetivo de mejorar la interacción entre los actores que están implicados, a conseguir las metas de cada uno, el contexto institucional juega un papel muy importante ya que desde una perspectiva de red política los acuerdos organizacionales son efectivos para coordinar las interacciones que se dificultan entre varios actores en procesos políticos, esto quiere decir que las redes pueden verse como un factor de negociación para los actores políticos, y en beneficio de la sociedad civil/Estado, si fuera el caso.

Ahora bien si enfocamos a las redes políticas desde la perspectiva de la gobernanza, las redes políticas se enfocan a mecanismos democráticos en la toma de decisiones y control, esto quiere decir que se basa en una estructura para establecer restricciones a los actores, tener un grupo de actores y colocarlos en una red puede favorecer sobre todo para la realización de políticas elaboradas, en resumen la gobernanza en un medio

factible para la redes de políticas, ya que mantiene una estructura alineada cuya eficiencia mantiene los intereses de los actores públicos o privados que son dependientes de los recursos de cada uno.

1.6.1. ONG'S y Políticas Públicas

México ha experimentado cambios durante las últimas tres décadas, en la que se ha transformado continuamente el Sistema Político de México entre ello, la economía y la sociedad. Pese a todos estos cambios se ha tenido un consuelo en la pobreza de en un país solariego y donde millones de habitantes no tienen niveles de bienestar, por ende se ha visto el incumplimiento de los gobiernos, estos mismos que han hecho muchas promesas y que al final solo han propiciado una desigualdad social, motivos que solo han de tener como objetivo lograr una sinergia de la acción directiva del Estado y que se llevara en conjunto con la participación de los actores económicos, sociales con el fin de solventar las respuestas a los colosales problemas del desarrollo y bienestar.

Se dice que el Estado estaba siendo deficiente en su capacidad por solucionar las demandas de la sociedad, sobre todo en cuestiones de la política social; por lo tanto se optaron por seguir idóneos intentos de descentralización que con el tiempo supero al aspecto administrativo y tomar el lugar del federalismo más bien en un proceso político. El federalismo de la expresión descentralizadora del Estado, trata de reconocer una sociedad de interese y al deseo de una respectiva independecia de los diversos grupos que integran la sociedad.

Para esto se han ido desarrollando diversos marcos conceptuales, que han otorgado centralidad a la participación ciudadana, la inclusión de la ciudadanía ha permitido entender la revalorización de su capacidad asociativa y entender cuáles son los alcances que tienen sus acciones sociales en el camino de otorgar una mejor calidad de vida.

Bien para responder la pregunta existe un dato muy importante que es la Globalización, este fenómeno ha cambiado el papel del Estado dentro de las relaciones políticas a nivel local, e internacional, el Estado siempre ha sido el actor principal, pero se ha visto en la necesidad obligatoria de mostrarse de acuerdo con el rol de otros actores como en este caso las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), estas mismas inmiscuidas en la definición de políticas públicas, sobre todo en las que se refieren al desarrollo económico y la elevación del desarrollo sustentable ósea el bienestar social.

Es claro que la participación de estas organizaciones no ha estado exenta de polémicas; La participación de las ONGs en la definición de políticas públicas por ejemplo en América Latina y en general en México, son objeto de análisis que tienen concepciones diferentes sobre todo en cuanto a la evaluación de su calidad y beneficio para los países de la región, estas organizaciones han mantenido relaciones con los gobiernos que les permiten formar parte de toma de decisiones.

Podríamos decir que la participación de las ONGs ha tenido cierto efecto positivo en el proceso de políticas públicas debido a que en cuestiones ambientales estas organizaciones son las que han provocado que el gobierno resuelva y haga caso en los problemas ambientales, obviamente presenta una gran heterogeneidad tanto de demandas como de tipos de Participación Ciudadana, no menos importante es considerar que la población está altamente politizada y existen organizaciones con clara filiación o afinidad con distintas corrientes políticas que se ejercen su apoyo, la participación ciudadana influye usuarios de servicios públicos y/o colectivos; en vista que de una manera u otra la participación de la sociedad es un importante instrumento para incrementar la eficacia y la legitimidad del gobierno.

Existen casos en donde la participación ciudadana ha sido el implementador de crear ONGs, pese a las irregularidades del gobierno, en el país del Salvador como se conoce por medio de la historia: es un país que ha tenido serias deficiencias gubernamentales y más en cuestiones de rebeldía y pobreza extrema por parte de la sociedad. La educación es un tema de suma importancia sobre todo para países que en verdad lo necesitan, la ciudadanía salvadoreña se conjuntó como ONGs y conformaron el programa EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad), este programa que se dio como éxito de estos organismos y que el gobierno de igual manera apoyó y solventó, el programa EDUCO favoreció la educación para los más necesitados.

Rodríguez (1998) menciona que:

El Programa EDUCO, Educación con Participación de la Comunidad representa el primer esfuerzo del Ministerio de Educación por ensayar nuevos conceptos para crear instrumentos para modificar la política educativa en el país. El programa fue concebido como una estrategia destinada a armonizar la labor educativa con los objetivos de las políticas sociales y económicas. (p.181).

Vázquez (2001) menciona que:

Las ONGs son nuevos actores sociales, basados en sus múltiples experiencias locales; han logrado ser escuchados y han hecho que se incluyan sus demandas políticas, su importancia radica en que representan una diversidad de experiencias locales, por las condiciones específicas de las comunidades que representan y su trabajo ha trascendido las fronteras de sus países y ha impulsado trabajos binacionales o regionales. (p. 92).

Las ONGs han actuado con el objetivo de que el gobierno tenga la iniciativa de crear políticas públicas, siempre que sean a favor de la sociedad, estas organizaciones lo hacen en forma táctica: lo importante es de proponer a la administración gubernamental la realización de audiencias públicas temáticas para la adopción de determinadas medidas tendientes a satisfacer las necesidades vecinales, así como también recibir información o sugerir acciones a organismos políticos o administrativos del gobierno.

Es común que el gobierno solo ponga en su agenda problemas que para ellos es de suma importancia y que por ende son muy comunes, esos problemas que nunca han dejado de existir y que la sociedad ya no reclama, y más porque se ha dado cuenta que esos problemas han estado desde años atrás y aun el gobierno no resuelve; es común que la sociedad ahora reclame sus necesidades y piense en ellas para las generaciones del futuro.

Las ONGs creadas por personas de la misma sociedad, en algunos casos poco a poco han intervenido en las decisiones del gobierno, aunado a esto han logrado tener éxito en algunos problemas, las ONGs han sido de ayuda para el gobierno pues gracias a estas organizaciones el gobierno ha podido hasta cierto punto respirar, es como dicen algunos burócratas: “nos han quitado un peso de encima,” el éxito de estas organizaciones desde mi perspectiva se han visto reflejadas más en los temas del medio ambiente, la participación de estas ONGs se ven reflejadas en los problemas que se han desarrollado para solventar el manejo del desarrollo sustentable.

Hoy en día los países están contaminando el aire, el suelo y el agua, por no tener un control de los desechos industriales. Este ámbito no se había incluido en la formulación políticas ambientales, lo que significa un beneficio para la llegada de políticas

transnacionales altamente contaminantes que localizan sus plantas industriales con carencias en su marco jurídico ambiental; por eso se crearon: Los programas de cooperación ambiental en Centro América que se comenzaron a registrar después de la Reunión de Río, en este mismo esquema donde se iniciaron con iniciativas de protección ambiental, estos programas que abarcaron contextos económicos, financieros, socio-políticos, cultural y ambiental.

Estos programas ambientales se han visto reflejados en los Países de Costa Rica y Panamá, sobre todo en la participación de Costa Rica quien ha demostrado su importancia por construir un régimen jurídico ambiental aunado a estructuras públicas con el objetivo de preservar el medio ambiente en un contexto expícito que el de alcanzar el desarrollo sustentable.

La búsqueda de un desarrollo sostenible ha sido el principal eje para ONGs ambientales, quien con el apoyo de la Educación Ambiental, han participado en la formación de políticas públicas, este tema ha sido el motor principal el cual refiere a un proceso que incluye un esfuerzo Planificado para comunicar información y/o suministrar introducciones basadas en datos científicos y sobre todo en el sentimiento público, para este pasaje las ONGs han sido las primeras en la introducción, de alternativas de producción en zonas frágiles, que garantizan la estabilidad y recuperación de las mismas. Tales son los casos de introducción de sistemas, agroforestales con árboles de uso múltiple en zonas de ladera del país, que ha permitido que los comunitarios produzcan más alimentos en la misma unidad productiva y generación de ingresos mayor y beneficios ambientales que entre sí contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida.

Las participación de las ONGs en el aspecto de políticas públicas sin lugar a duda es notoria, la mayor parte de estas ONGs han sido creadas por la sociedad, así como también se ha demostrado que han tenido éxito y que son de gran apoyo para el gobierno, pues si bien el gobierno las considera como organizaciones de apoyo en las cuales se emplea y solventa los problemas que hasta cierto punto se ha salido del margen de los gobiernos.

1.7. Políticas Públicas Nacionales

La mayor parte de las políticas públicas son implementadas por los Estados y Municipios, mismas que se encuentran en el Plan estatal o municipal que se tenga en el

periodo de gobierno existente; es importante señalar que las políticas públicas no solo se implementan a nivel estatal y municipal si no de igual manera a nivel federal, y solo por medio de la intervención de las Redes intergubernamentales es que se puede llevar a cabo.

Las políticas públicas nacionales al igual que las estatales y municipales derivan de un plan federal de desarrollo en la cual están especificados los problemas que más agudizan en el país. Como por ejemplo: actualmente el gobierno federal que encabeza Enrique Peña Nieto implemento el programa social “Cruzada Nacional contra el Hambre” este problema social que abarca en toda la nación es un problema social y la cual con el paso de los años son miles de mexicanos viviendo en situaciones de pobreza extrema.

Este programa se entiende como un reconocimiento de que el modelo económico y los programas de atención social no han tenido el éxito deseado en los últimos 30 años para México, lo que quiere decir que no se ha podido solventar el mayor problema que enfrenta el país que es el de la pobreza.

Montalvo (2013):

El programa social más importante del gobierno federal es la Cruzada Nacional contra el Hambre, el cual se presentó el 21 de enero pasado en Chiapas como una "estrategia social de nueva generación". La Cruzada está dirigida a 7 millones 400,000 mexicanos y comenzó a implementarse este año en los 400 municipios del país con los niveles más altos de marginación y pobreza extrema, según las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). La característica principal de programa es que usa a comités comunitarios para implementar y supervisar el funcionamiento de la Cruzada con lo que, según el gobierno federal, se incentiva la participación ciudadana y se convierte a los beneficiarios en sujetos productivos.

El programa está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y no cuenta con presupuesto propio, pues el programa se desarrolla con lo aportado por las 16 secretarías de Estado involucradas entre las que se encuentran la de Gobernación, Hacienda, Medio Ambiente, Energía, Agricultura, Trabajo, Turismo o Economía. SEDESOL ha firmado un convenio con cada entidad federativa para definir las actividades de la Cruzada, en el caso del Distrito Federal, ha habido diferencias pues el jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera ha pedido que este programa se aplique según las necesidades de cada delegación política en la capital y a través de los jefes delegacionales no con operadores federales. La Cruzada también ha recibido críticas por firmar convenios con empresas multinacionales como Pepsico o Nestlé, con esta última se acordó crear un programa dirigido a mujeres de bajos recursos para que aprendan a hacer postres que después pudieran vender en una microempresa. Según la titular de SEDESOL, Rosario Robles, la participación "de la iniciativa privada es muy importante" para alcanzar el objetivo de erradicar el hambre en el país.

Existen dos puntos principales que relacionan la política con su análisis, la primera es la responsable de la política en todas sus fases y la segunda es del directivo policy maker con respecto a las organizaciones públicas. El proceso de las políticas públicas no tienen sentido si no se encuentran vinculadas con el análisis puesto que en todos los procesos de las políticas públicas están bien vinculadas a ello; por lo tanto cuando se analiza las políticas públicas cualquier modificación que se le haga repercutirá en todas las fases del proceso de las políticas públicas; el análisis de políticas públicas tiende a contestar una serie de cuestiones fundamentales que se plantean cada una de las distintas fases del proceso de la política pública, es ahí donde el papel del analista aplica en todo lo que le sea posible sus conocimientos y su visión política del problema,

asimismo aplicar su capacidad para dar respuestas calificadas esas mismas que son tomadas en cuenta por las policy makers en las fases en la cual sean responsables.

CAPITULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA VEJEZ

Este capítulo aborda la definición del término de Vejez asimismo como los componentes y características que hacen de este concepto como un tema de interés, mismo que permitirá comprender y entender que es la vejez sus causas y consecuencias.

De igual manera es importante conocer los antecedentes de dicho término antes mencionado, por tal motivo se hablará del origen y evolución que se ha aplicado para describir e identificar a este sector social.

Cabe destacar que la información presentada en este capítulo es la base para comprender los aspectos sociales y la influencia que ejercen los Adultos Mayores sobre los programas sociales o políticas públicas.

2.1. Definición del término Vejez o Ancianidad

Velázquez (2006) señala que:

El termino Vejez o también conocido como envejecimiento proviene “del sentido más humano de la acepción de arjé (arcos, arcanos) provienen las formas de gobierno. Monarquía, monos, uno, arcos, principio de gobierno: cuando uno, el de mayor calidad y tiempo gobierna. La edad condicionaba la posibilidad de gobernar, solo los ancianos y los sabios lo hacían. Aristos, Pluto, demos, los mejores, los ricos o el pueblo podían con base a la edad, hacerse merecedores del gobierno. Con el tiempo el senectus prosiguió como consejero de los gobiernos y hasta la fecha continúa la función, que no la lógica. (pp. 9-10).

Por lo tanto se entiende que el envejecimiento refiere a un término general y de acuerdo en el contexto en el que aparezca, el envejecimiento puede referirse a un fenómeno fisiológico, a un comportamiento social o cronológico. El envejecimiento de igual manera se refiere a un grupo humano que refleja su grado de desarrollo social; por lo tanto su estudio se basa en una herramienta que aporta importantes resultados para brindar un mejor apoyo a los ancianos. El envejecimiento ha tenido un gran impacto

social en el mundo actual de tal manera que se ha requerido de participación y compromiso de todos para la búsqueda de mejores condiciones viables, oportunas y pertinentes para las instancias de gobierno, la sociedad y la familia.

Las personas ancianas en un tiempo fueron personas que con sus propios esfuerzos forjaron la integridad y formación de sus hijos, los cuales al día de hoy son adultos y por lo tanto los papeles se invierten; los padres con el paso del tiempo van careciendo de fuerza y comienzan a tener los problemas que el envejecimiento trae consigo como: problemas de salud y gestos de amor por lo tanto los que en un principio eran protegidos y cuidados ahora tienen que devolver algo del amor que han recibido de sus padres ahora hay que honrarlos, amarlos y velar por ellos.

La etapa de la vejez ha estado cambiando en los últimos años. La etapa del envejecimiento trae consigo que a muchas personas les llamen viejos por lo tanto en ocasiones dicho termino refiere a una expresión negativa que motiva prejuicio, mito, impacta una etiqueta. Antiguamente en algunas culturas los viejos eran considerados como personas sabias y con experiencia asimismo como guías para los jóvenes.

Moragas (1998) señala que:

Los viejos se configuran como una categoría independiente del resto de la sociedad, separados como grupo con características propias. La vejez separa más del resto de los conciudadanos que otros atributos cronológicos o sociales, suscita reacciones negativas y no resulta sólo una variable descriptiva de la condición personal del sujeto, como la apariencia física, el estado de salud, el sexo, etc. (p. 21)

Moragas (1998):

La vejez de igual manera se detalla en tres concepciones de ancianidad para dejar claro la variedad de sus conceptos:

- Vejez cronológica: Definida por el hecho de haber cumplido los sesenta y cinco años, se basa en las edades de retiro tradicionales cuyo primer precedente aparece con las medidas sociales del canciller Bismarck, en el siglo XIX.

- Vejez Funcional: Corresponde a la utilización del término “viejo” como sinónimo de incapaz o limitado y refleja la asimilación tradicional de vejez y limitaciones.
- Vejez, etapa vital: Se basa en el reconocimiento de que el transcurso del tiempo produce efectos en la persona, en la cual entra en una etapa distinta a las vividas previamente. (pp. 21-23).

2.2. La Vejez como Tema de Interés

En la actualidad las personas han comenzado con un proceso acelerado de envejecimiento. Hoy en día hay poblaciones ya muy envejecidas pero de manera más acelerada debido a la rapidez de la transición demográfica; el proceso de envejecimiento conduce a importantes transformaciones, como los problemas de salud que son cambiantes ya que se enfrentan a niveles de enfermedades infecciosas y adquieren un gran problema crónico, asimismo las situaciones de discapacidad y fragilidad.

Todos estos cambios tienen grandes repercusiones sobre la planificación sanitaria, las políticas de salud pública y la gestión de recursos sociales tienen mayor impacto sobre las políticas de salud pública, por lo tanto a continuación se presenta algunos de los factores que explican el interés actual por la vejez:

Condiciones de Salud: Se entiende que las condiciones de salud del Adulto Mayor se van agudizando con el paso de los años y con esto la aparición de las enfermedades van en aumento de tal manera que los adultos mayores tienen mayores riesgos de contraer enfermedades. De igual manera y debido a que no se cuenta con los servicios médicos necesarios ni con el personal adecuado en diversas instituciones de salud pública, se presenta un problema en la cual las condiciones de salud llevan a los Adultos Mayores a la muerte. Hoy en día el tema de la salud a un sigue siendo un objetivo prioritario para la Organización Mundial de la Salud y por ende para los regímenes nacionales de casi todos los países de mundo, por lo tanto el mantener una buena salud es el mejor recurso para un avance personal, social y por ende económico, asimismo, como la mejora en la calidad de vida.

Educación y Habilidades para el Trabajo: La salud física y mental es uno de los principales ejes para ejercer una vida productiva por lo tanto, si el anciano no cuenta

con estas condiciones no podrá tener una educación y por ende la edad no es acorde a las expectativas que exige el trabajo moderno.

Couso, Zamora, Bernardo & Díaz (1997) señala que:

La educación para el ejercicio físico sistemático, que generalmente se pierde en la etapa productiva de la vida, es otro factor de alto valor preventivo de la actividad física y además establece los hábitos de ejercicios antes de que se alcance la tercera edad, cuando sin duda, consolidar nuevos patrones es más difícil. En el trabajo educacional con los ancianos resulta necesario insistir en cuanto a la aceptación y el adecuado enfoque de la jubilación, considerando que es una etapa delicada, capaz de generar crisis de graves consecuencias con daños irreversibles en la psiquis del individuo. (p. 28).

Capacidad Económica y Trabajo: Los adultos mayores mayormente, son trabajadores informales esto debido que al ser despedidos del mercado de trabajo no cuentan con otra opción, la importancia de abordar este tema radica en ver a los adultos mayores como personas vulnerables, el mercado laboral es muy selectivo esto de acuerdo a las condiciones de la población, por ejemplo: por sexo, edad, nivel educativo, lugar de residencia etc.

Recreación y Vivienda: Muy poco se ha estado haciendo con respecto a las condiciones de recreación en los ancianos, ya que son someras las instancias que ejecutan acciones en pro de la recreación de los ancianos y estas mismas no se dan abasto para brindar apoyos a los ancianos que viven en situaciones efímeras en sus viviendas. Existen miles de ancianos que no cuentan con el tiempo ni con las facilidades para poder acceder algún centro de recreación, esto porque algunos viven en zonas rurales y los que viven en zonas urbanas no cuentan con un nivel educativo lo que dificulta que puedan desenvolverse dentro de la ciudad.

Núcleo Familiar y Relaciones Intrafamiliares: ¿Qué tan importante es el núcleo familiar en los ancianos? A decir verdad muy importante, la familia unida ayuda mucho a un anciano: que está enfermo, que se siente solo; el anciano al tener apoyo de su familia se siente útil y por lo tanto procura que su vida sea más armoniosa, y tenga las ganas de vivir cada día más.

Pensiones de Retiro y Sistemas de Seguridad Social: Los sistemas de pensiones tienen como objetivo que los trabajadores al momento de pensar en su jubilación o retiro un apoyo económico que les permitan tener lo necesario para una vida digna. El retiro o jubilación usualmente se da por vejez, invalidez o cesantía por la edad avanzada. En México, existen diversos tipos de pensiones como por ejemplo: los públicos, los privados, los personales y de tipo ocupacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) señala que el proceso del envejecimiento de la población representa un desafío mayúsculo, debido a la esencia de su misión como institución de seguridad social y de atención médica. En los próximos años las preocupaciones generadas por el envejecimiento están ligadas al impacto sobre las finanzas institucionales, que hoy se reflejan o se conocen en el pago de pensiones y jubilaciones para una amplia diversidad de servicios preventivos, asistenciales, curativos y de rehabilitación, mismos que son necesarios para la atención médica de las personas de edad avanzada.

La población nacional actualmente tiene la oportunidad y la esperanza de vivir más de los 75 años sin embargo, aunque viva tanto siempre existen las preocupaciones de no saber bajo qué circunstancias vivirá el resto de su vida. Es por eso que interviene las funciones del IMSS con el fin de ser una institución en pro de la seguridad social y protectora de la salud de la población derechohabiente; por lo tanto el IMSS debe estar comprometido y obligado en atender las demandas y prestaciones de los adscritos.

Muy pocos ancianos son los que reciben atención de seguridad social debido a que existen poblaciones rurales donde miles de ancianos que no cuentan con la atención de este programa no tienen la oportunidad de ser asistidos. El programa debería ampliarse, buscar la manera de llegar a zonas rurales y rancherías con el fin de brindar un mejor apoyo a los adultos mayores esto no solo lograría que el programa tenga buenos resultados si no de igual manera, beneficiaria y ayudaría a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

2.3 El envejecimiento de los Seres Humanos: Enfermedades y muerte

La salud es un factor importante y se procura con más dedicación para los Adultos Mayores en la cual intervienen factores biológicos y los relacionados con su condición social y económica. Actualmente los adultos mayores viven de manera diferente a comparación con el resto de la población esto debido a que las enfermedades dejan

secuelas que se vuelven lesiones para toda la vida mismos, que dan como resultado una variación y estilo de vida conforme incrementa su edad.

Cerejeido & Covarrubias (1999) señalaron que:

Todas las células de nuestro organismo (excepto algunas sexuales y las células blancas del sistema inmune) tienen exactamente la misma dotación de genes. Sin embargo, la lectura selectiva de algunos de ellos y la omisión de otros hacen que una célula del epitelio intestinal viva apenas cuatro días, y en cambio una neurona viva noventa años. La duración de la vida de una célula depende de un programa, tal y como sucede con los programas genéticos para producir hormona tiroidea o rodopsina, para hacer patas o alas. La capacidad de durar y reproducirse está, al servicio de cada organismo. (p. 15).

Un cálculo al interés del estado de salud de los adultos mayores, es su aspecto más importante de su bienestar, por lo tanto por medio de análisis se puede deducir cuales son las causas de ocasionan la muerte, las enfermedades, traumatismos o lesión que ocasionan dicha muerte.

2.4. La Psicología en el tema de la Vejez

Cerejeido (como lo cita Cerejeido y Covarrubias 1999, p. 41) menciona que:

Envejecer es entrar en una etapa de la vida que comienza con la perdida de capacidades vitales, habilidades, trabajos, pertenencias, carreras y papeles sociales; que luego transcurre mientras se ve fallecer a nuestro lado a personas de menor edad que uno, y que acaba inexorablemente con la muerte personal.

El envejecimiento conduce a una serie de cambios pero sobre todo a una nueva etapa en la vida; los ancianos no solo soportan los cambios de su vida si no de igual manera del medio en el que viven, por ejemplo muchos ancianos tienen alguna discapacidad o invalidez lo que ocasiona que se enfrenten a una sociedad cuya mentalidad indica que

los adultos mayores son solo seres humanos frágiles. La sociedad psicológicamente no está preparada para convivir con dicho grupo social, los ancianos tampoco cuentan con todo el apoyo que requieren para poder desenvolverse en dicho ambiente social.

Muchos ancianos son despedidos de sus empleos por considerarse como materia prima inservible lo que ocasiona problemas psicológicos para los ancianos ya que su autoestima decae al ser rechazos y por lo tanto eso conlleva a que comiencen las enfermedades. Asimismo uno de los mayores problemas que presentan los ancianos es la depresión que lamentablemente les ocasiona la muerte.

Cabe señalar que la sociedad que imparte la información y la comunicación ha excluido a un gran número de Adultos Mayores que cuenta con la gracia de la experiencia vivida a través de los años, por lo tanto, esta exclusión no favorece ni al anciano ni a la sociedad, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas no solo depende de uno mismo, si no de igual manera depende de la capacidad con la que cuenten los gobiernos actuales.

Todo adulto mayor tiene derechos y obligaciones, al igual que toda la población, los Adultos Mayores representan experiencia y por lo tanto mucho se debe aprovechar de la misma experiencia que a un pueden brindar, actualmente en el Estado de igual manera que en el resto del país la edad de jubilación es de 65 años sin acepción, sin embargo existen personas de esa misma edad que aun cuentan con la energía necesaria para seguir desarrollándose en el ámbito laboral.

2.5. México y el Envejecimiento

En México el proceso de envejecimiento presenta limitaciones funcionales como: detrimento de su autonomía, independencia y sobre todo disfunción motriz. De esta manera la transición demográfica y las tendencias de la mortalidad, y la fecundidad que se da durante el transcurso del tiempo, han provocado que en México se generen más las demandas de los servicios de salud, tales como la polarización epidemiológica entendida como el proceso de repercusiones simultaneas, sobre el perfil de la mortalidad de la población, igualmente como las enfermedades transmisibles, que atacan principalmente a grupos vulnerables, como los ancianos.

La población de los adultos mayores ha incrementado y con ello la estructura por edad, esto ha motivado y provocado el cambio en la manera de pensar de las personas y de las instituciones debido al número creciente de personas que llegan a la vejez y

supera las expectativas. El incremento de la sociedad adulta mayor ha provocado otro estilo de vida social, asimismo como el aumento de los problemas, debido a que no se ha podido controlar las dificultades institucionales las cuales debieran satisfacer las necesidades sociales de los adultos mayores, cabe señalar que el adulto mayor de hoy fue un trabajador productivo hace 20 años a comparación de la mujer que tradicionalmente ha participado mucho menos en la fuerza laboral, ambos actualmente tiene accesos limitados para obtener ingresos y servicios esenciales.

Muñoz (2004) señala que:

La población anciana en México pasará de 4.8% en 2000 a 24.6% al 2050, lo que ocasionara que la edad media de la población aumentará de 26.7 años en 2000 a 45.1 años en 2050, lo que da como resultado que la esperanza de vida sea de 73.9 años en la mujer a 79.9 años para el año 2010, mientras que en los hombres la edad promedio será de 67.7 años a 73.8 años, el IMSS la población adscrita al médico familiar mayor de 60 años paso de 2.5 millones 2000 a 3.8 millones para el 2010, lo que quiere decir de 6.4 a 12.4 % del total de la población existente en la institución, en el 2003 los 4.2 millones de adultos mayores ya significaba 13% de la población adscrita al médico familiar. (p. 47).

Debido al crecimiento demográfico de la población de los adultos mayores hay que señalar que en México es preocupante que exista un alto índice de analfabetismo esto debido al poco interés que se tiene en el rubro educativo, de tal suerte que millones de niños no acuden a una escuela y con el paso de los años llegan a la edad adulta, esto se presenta como el problema que aquejan a miles de adultos mayores que no saben leer ni escribir y asimismo no tienen las facilidades para obtener un empleo.

Por lo tanto el derecho de la educación no tiene por qué ser limitado y por lo mismo para el adulto mayor este derecho significa una oportunidad de actualización, participación social y confirmación de sus potencialidades. Para los adultos mayores como ya se mencionó con antelación la educación contribuye al desarrollo por una cultura del envejecimiento y mejor calidad de vida, la cual se expresara en mejores condiciones de salud, felicidad y bienestar.

Otro factor importante en el cual afecta la vida de los ancianos en México: es que en las empresas privadas e instituciones públicas no se ofrecen oportunidades de trabajo en las que un adulto mayor pueda trabajar y aportar su experiencia profesional y productiva, es claro que en el mercado laboral excluye a los adultos mayores debido a que la mentalidad del empresario siempre suele ser que no es beneficioso invertir en una persona que no cumpla con grandes capacidades físicas así como también afecta que tenga alguna enfermedad, por lo que la mayor parte de los empresarios solo suelen contratar gente joven con capacidades productivas y los cuales alcancen el máximo beneficio para la empresa.

En México usualmente se contrata gente joven como se mencionó con antelación a tal grado de que personas mayores de cuarenta años quedan sin la posibilidad de obtener un empleo, a pesar que dentro del campo laboral existen actividades que pueden realizar los ancianos; sin embargo la codicia y la mala distribución de los recursos prefieren ignorar a los ancianos con el fin de no asumir el gasto de asistencia social, el cual la institución debe cubrir junto con el subsidio que el gobierno federal otorga, es por eso que prefieren no contratarlos porque contratar un anciano es hacer un gasto innecesario.

Para los Ancianos un factor muy importante es que al llegar a la etapa de la vejez no se encuentren solos y que su familia este con él. Existen miles de ancianos que viven su vejez en casas hogares, solos en sus casas o abandonados en las calles lo triste es que muchas veces sus mismos familiares son los encargados de que los ancianos vivan estas injusticias.

En México la cultura familiar en la cual se esté cuidando a un anciano suele ser muy somera debido a que la mayoría de las veces suele escucharse que los ancianos solo son una carga y por lo tanto un estorbo para las personas que le rodean, esto porque un anciano requiere de cuidados si está enfermo, asimismo el anciano debe tener una alimentación adecuada y cuidadosa, ya que una caída puede provocar una fractura que para un ancianito puede resultar terrible.

El abuelo en si representa una figura familiar y eje principal de la misma, el contacto con los nietos jóvenes cambia la manera de pensar sobre la vejez, siendo este un concepto sin discriminación y ocupando un lugar muy importante debido a que llega a formar un patriarcado en la familia. La familia en si es el soporte principal del anciano; las enfermedades, el abandono y la soledad son factores propicios para que el anciano abandone su domicilio, usualmente los ancianos varones son los que se sienten menos útiles, cuando enviudan por ejemplo suelen irse a vivir con alguna hija, por el contrario

de las mujeres que al enviudar o quedarse solas suelen sentirse útiles aunque prácticamente son las encargadas de las labores del hogar. Es por eso que hay un mayor número de ancianas que viven solas en comparación con los hombres.

Es muy importante que la familia sea quien cuide de los ancianos, sobre todo que este debe verse favorecido por motivaciones, sentimientos recíprocos, asimismo que los cuidados y la atención de la familia son mejores, a que se esté solo o en algún asilo, como ya se mencionó con antelación los ancianos prácticamente se ven como una carga, no obstante su situación económica sea superior; por el contrario las ancianas se ven como aquellas madres que pueden ayudar en las labores del hogar, cuidado de los hijos etc.

Constantemente cuando se es anciano y se vive con los hijos, los roles de mando suelen cambiar, ahora los ancianos son los que reciben las ordenes de los hijos, pues es quién de ellos se depende económicamente, un nuevo miembro en la familia cambia todo, cambia los roles, las tareas y las obligaciones, tener un anciano en la familia requiere de adaptarse a muchos cambios sobre todo si este, tiene alguna enfermedad, las obligaciones ya sea con los hijos y los nietos cambian y ahora el abuelo pasa a ser cuidado de los hijos y nietos, por lo tanto es necesario que las personas que conviven con algún anciano, realicen alianzas entre el abuelo y los nietos o entre los padres y los abuelos, estas alianzas suelen trastornar el sistema patriarcal, cabe señalar que en muchas ocasiones quien más sufre este cambio son los ancianos pues en muchos casos, el anciano no solo se incorpora a una nueva familia, si no de igual manera la pena lo aqueja al tener que dejar su hogar o su pueblo por irse a vivir a la ciudad, misma que resulta ser un lugar desconocido en el cual los hábitos y la forma de vida son diferentes a las que se encuentra acostumbrado.

Adaptarse a una nueva familia es difícil para un anciano, aun si fuera su misma familia; por ejemplo: es difícil integrarse a un hogar en donde se encuentran adolescentes que requieren su propio espacio, que tienen sus propios problemas y sobre todo cuando estos son con los padres, los abuelos se sienten ajenos al no poder intervenir en dichos problemas, esto igual porque los consejos de un anciano pocas veces son escuchados por los hijos, sobre todo los hijos que tienen hijos rebeldes.

Es por eso que se dice que los ancianos son vulnerables ante los cambios de infraestructura de la ciudad y por lo tanto no deben de salir de sus casas, ya que en muchas ocasiones se necesita que un adulto mayor sea cuidado por alguna otra persona de su familia.

2.6. Transición Demográfica en México

Hoy en día la transición demográfica se encuentra creciendo de forma acelerada y donde los adultos mayores concentran el mayor avance demográfico lo que significa que en la pirámide poblacional predominarán los adultos mayores sobre los estratos poblacionales. Los avances científicos y tecnológicos han elevado la esperanza de vida, el cual genera un impacto en la tasa de mortalidad debido a la disminución de funciones asimismo, como el imponer el aumento en la edad promedio de los mexicanos ocasionando que el perfil demográfico se concentre hacia los adultos mayores.

Aparicio (2002) menciona que:

Los cambios demográficos vinculados a la reducción de la mortalidad, con el consecuente aumento en los años de vida de las personas, las reducciones en el número de hijos y el tamaño promedio de las familias, y las variaciones en las pautas de formación y de disolución de las uniones, no solamente han modificado la estructura por edades de la población, sino también han tenido repercusiones importantes en la conformación de cambios en la organización y funcionamiento de una de las instituciones fundamentales de la sociedad: la familia. Los niveles de mortalidad prevalecientes hacen factible esperar que aproximadamente ocho de cada diez niños y niñas que nacen anualmente sobrevivirán hasta los ochenta años de edad. (p. 32).

2.6.1. Evolución Demográfica

La transición demográfica en nuestro país inició en 1930 y se espera que concluya en el año 2050.

Reyes (2006) presenta las tres etapas de la transición demográfica:

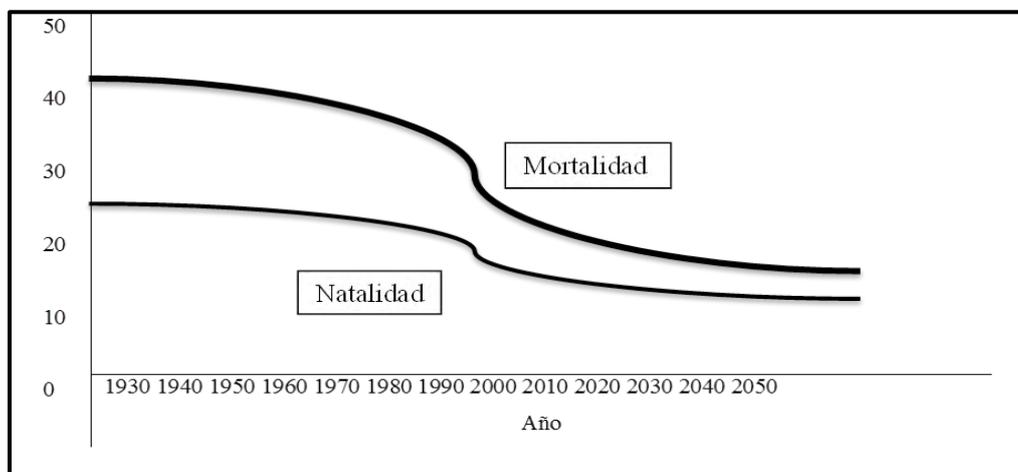
La primera: se presentó entre 1930 y 1970, se distinguió por la existencia de tasas de mortalidad y fecundidad elevadas. Esta fase se definió como

de “despegue y rápido crecimiento”, dio origen a un proceso de rejuvenecimiento demográfico, que se expresó con un ensanchamiento en la base de la pirámide poblacional.

La segunda: se registró entre 1970 y el año 2000, con la caída de la fecundidad se inició un proceso gradual de estrechamiento de la base de la pirámide poblacional y el desplazamiento de generaciones numerosas hacia las edades centrales (resultado del alto crecimiento demográfico del pasado).

La tercera: la población de México complementará la última fase de la transición demográfica en las décadas venideras, se caracteriza por una reducción de la mortalidad y la fecundidad, lo que generará un crecimiento poblacional cada vez más reducido con un perfil envejecido. (p. 10-11).

Gráfica 2: Transición Demográfica 1930-2050



Fuente: Tomada de CONAPO (2008).

La gráfica anterior representa un panorama sintético de la evolución demográfica en México desde el siglo XX y las predicciones esperadas para la primera mitad del siglo presente, de igual manera muestra la manera en cómo cambio la estructura de la población durante el proceso de transición demográfica de acuerdo a la dependencia

juvenil y la dependencia de la tercera edad. Pero a que nos referimos al hablar de dependencia; la dependencia juvenil hace referencia del cociente del volumen de la población menor de 15 años comparado con la población de la edad laboral (15 a 64 años), y la dependencia de la tercera es el cociente de las personas adultas mayores entre la población de edades laborales. Por lo tanto la dependencia total se refiere a la suma de los indicadores antes mencionados; lo cual nos da como resultado un estimado de cuantas personas se encuentran trabajando en comparación con las que no pueden trabajar.

Las transformaciones estructurales de igual manera han repercutido en el ámbito familiar, en la cual se han identificado que los ingresos económicos han disminuido y con ello la necesidad de buscar trabajos informales, trabajos carentes de un contrato y en la que no se tiene ningún beneficio ni prestaciones laborales. El proceso de envejecimiento de la población mexicana demanda mayores necesidades que requieren ser atendidas como en materia de seguridad y protección social para los adultos mayores, sobre todo para las mujeres pues son las mujeres que tienen mayor esperanza de vida a comparación con los hombres, asimismo estas mujeres por la falta de oportunidades se encuentran ante mayor vulnerabilidad social ya que conforme llegan a la vejez sus posibilidades de tener acceso a los sistemas de seguridad social por parte del Estado son cada vez menores.

En México las mujeres que llegan a la tercera edad tienen mayor grado de vulnerabilidad puesto que la desigualdad regional y la tercera edad aunada a la inequidad de género son los motivos por los cuales las mujeres ancianas viven una desprotección social a diferencia de los varones tienen un desarrollo social medianamente con respecto de las mujeres.

Muchas mujeres tienen que trabajar en el sector informal que les impide gozar de sueldos bien remunerados y estabilidad laboral, esto les impide tener una seguridad económica asimismo como la oportunidad de hacerse de algunos ahorros.

2.6.2. Dependencia Demográfica

La dependencia demográfica de los adultos mayores son el resultado de tres fenómenos en conjunto: la reducción de la mortalidad, la fecundidad y la intensidad de los saldos migratorios. Es por eso que estados de la república en el 2000 tuvieron

niveles altos de dependencia demográfica en adultos mayores algunos estados en cuales existe un nivel alto de migración son: Zacatecas, Oaxaca y Michoacán.

Los niveles de dependencia demográfica son más reveladores para los programas asistenciales enfrentan un desafío mayor de cumplir para los mismos, las perspectivas que aceleraran el envejecimiento en la estructura poblacional que tendrá el país en las próximas décadas son las mismas que incitan hacer estudios sociológicos en los cuales se estudian las condiciones de vida en la que se encuentran los ancianos, asimismo como las propuestas a mejorar dichas condiciones en corto plazo.

Por esto mismo es necesario la urgencia de diseñar, instrumentar y evaluar programas públicos encaminados para fortalecer y solventar a las familias que tienen adultos mayores viviendo con ellos, sobre todo para aquellos municipios en los cuales tienen más precariedades en cuestiones de desarrollo social para los adultos mayores. La vulnerabilidad de los ancianos de igual manera genera una fuente de inseguridad y temores puesto que ellos la toman como la última etapa de sus vidas, la inseguridad económica y la falta de atención de salud son los problemas personales de mayor relevancia en los adultos mayores; pese a la situación de vulnerabilidad social y económica que viven los adultos mayores muchos no han recibido apoyo alguno del gobierno, lo cual señala la falta de protección social de los ancianos puesto que dadas las circunstancias en las que viven muchos ancianos no cuentan con ingresos por jubilación o pensión ni cuenta con servicios de seguridad social o con la protección de seguros contratados en el mercado privado.

2.7. Políticas de la Vejez

Se entiende que las políticas de la vejez se refieren a acciones realizadas y organizadas por parte del gobierno a consecuencia de los factores económicos, sociales y culturales del envejecimiento.

Las políticas de vejez se basan mediante los problemas sociales que enfrentan los adultos mayores por ejemplo: la pobreza en la vejez se sujeta como un problema social el cual requiere de atención por parte del estado, en términos generales la edad de los viejos implementa una condición de fragilidad en ellos mismos lo que ocasiona que al no poder trabajar sus problemas económicos incrementen y por lo tanto vivan en una situación de pobreza, debido a este y muchos factores más la integración social para los adultos mayores se dificulta. Por lo tanto las políticas en pro de la Vejez se basan en los

problemas que más aquejan a los ancianos, ya que no solo la pobreza y la integración social son motivo de problemas, existen otros factores que de igual manera son tela de juicio para la creación de Políticas Públicas.

2.7.1. Políticas Públicas de Vejez Nacionales “El INAPAM”

Es común que existan muchas políticas públicas, pero es necesario saber cuál de esas políticas públicas han sido creadas directamente en pro de los ancianos. Por ejemplo existen instituciones que solo se dedican a brindar un beneficio a los adultos mayores y a nivel nacional el más conocido es el Instituto Nacional Para las Personas Adultas Mayores (INAPAM) la cual se crea ante la necesidad de reorientar las políticas de atención.

Pese al crecimiento demográfico de la población mayor de 60 años, se da paso a la desaparición del Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) y por Decreto de regulación del 17 de Enero del 2002 su denominación cambia a Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (INAPLEN) este último se enfocó a realizar políticas al desarrollo humano integral de las personas de 60 años y fue sectorizada a la Secretaria de Desarrollo Social; para el 25 de junio del 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores modificando el nombre a Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores siendo esta el rector de las políticas públicas de atención a este sector y dependiente de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) quien creó este instituto con el fin de poder brindar mayor cobertura a toda la nación para mejorar la calidad de vida de los ancianos.

INAPAM: creado desde hace 25 años tiene como prioridad brindar apoyos y alternativas que propicien la mejora de las condiciones y desarrollo integral de los adultos mayores. Es un instituto que busca satisfacer las necesidades de los adultos mayores con el fin que tengan una mejor calidad de vida, por lo tanto el instituto presenta cinco ejes rectores de la Política Pública Nacional a favor de las personas mayores de 60 años con el objetivo de trazar una directriz en beneficio de los programas en apoyo a los adultos mayores, los ejes rectores que señala el INAPAM son:

1. Cultura del Envejecimiento
2. Envejecimiento activo y saludable
3. Seguridad Económica
4. Protección Social

5. Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Sus ejes rectores son los siguientes: Cultura del Envejecimiento, Envejecimiento activo y saludable, seguridad económica, protección social y derechos de las Personas Adultas Mayores.

Las personas de 60 años y más se enfrentan a situaciones de marginación, discriminación rechazo familiar, abandono y maltrato, convirtiéndose en uno de los sectores más vulnerables de la sociedad; esto es el reflejo de la pérdida de la cultura de respeto y reconocimiento hacia la figura de los ancianos que simbolizan la experiencia, sabiduría, ecuanimidad y serenidad, entre otros muchos atributos. El Eje estratégico de transmisión de valores puso en marcha la Campaña de revaloración del anciano con la cual se propició el intercambio generacional entre adultos mayores, chiquillas, chiquillos, jóvenes y adultos, favoreciéndose la convivencia, así como el acercamiento entre los extremos de la vida y el recate de los valores de respeto y consideración hacia los ancianos. Esta campaña se transmitió en los medios de comunicación, mismos que a través de mensajes optimistas promovieron el acercamiento entre todas las generaciones y se favoreció la creación de una cultura de respeto hacia la Gente Grande.

Estos ejes rectores en los que se basa el Instituto muestran claramente más contenido de lo que otros programas tienen, el programa no solo brinda apoyos económicos, ayuda al respeto de los derechos de los ancianos, y les proporciona actividades de recreación que es una de las actividades más importantes en la edad adulta puesto que proporciona la mejora de la vida física y mental; también ayuda a mejorar la calidad de vida de los ancianos. Por lo tanto y hasta el momento el INAPAM es un instituto destacado que en verdad se preocupa por los ancianos.

Los ancianos son parte de nuestra población y por lo tanto deberá ser tratada como tal, con los mismos derechos y las mismas oportunidades sin ser acreedores de discriminación u algún otro insulto puesto que el acelerado aumento de esperanza de vida en Quintana Roo es cada vez es mayor.

Entre sus principales atribuciones del INAPAM están, proteger, atender, ayudar y orientar a las personas de la tercera edad así como conocer y analizar su problemática y encontrar soluciones adecuadas. Por lo mismo, sus prioridades están enfocadas a fomentar el empleo u ocupación asistencia médica, asesoría jurídica y las oportunidades necesarias para que los adultos mayores alcancen mejores niveles de bienestar.

La infraestructura del INAPAM consta de:

- Representaciones estatales

- Subdelegaciones Municipales
- Coordinaciones municipales
- Centros de Atención Integral
- Clubes de la Tercera Edad a nivel Nacional
- Centros Culturales en el Distrito Federal
- Unidades gerontológicas
- Unidades móviles promotoras de empleo y servicios a la comunidad.

En el INAPAM se llevan a cabo reuniones de trabajo en las cuales participan diversos órganos de gobierno con el objetivo de comprometerse al establecimiento de mecanismos que permitan la implementación o desarrollo de programas a favor de las personas adultas mayores; entendiendo que los retos y desafíos que supone la actual situación demográfica tendiente al envejecimiento de la población requiere de un trabajo solidario, en el cual se conjunten esfuerzos de las dependencias de la administración pública para generar políticas adecuadas a las demandas de este sector de la población, todos estos asuntos se llevan a cabo mediante las ocho comisiones de trabajo:

1. Educación
2. Cultura y Recreación
3. Legislación
4. Participación Social y Política
5. Pueblos Indígenas.
6. Salud.
7. Seguridad social
8. Servicios sociales y asistencia social.

El instituto pretende promover programas sociales mismos que darán beneficios a los adultos mayores de 60 años y más, la importancia de estos programas no es solo brindar beneficios si no que se ejercen también los derechos humanos; sin embargo para el Estado de Quintana Roo como otros estados de la república no todos los ancianos cuentan con la oportunidad de acceder a estos programas sociales, debido a que existen adultos mayores que residen en áreas rurales y que por causas de salud no pueden acudir a este tipo de instancias.

Pese a esta situación el INAPAM re enfoca en el diseño del programa “El INAPAM va a tu barrio” en la cual ofrece los mismos beneficios.

El Instituto de Gente Grande va a tu barrio: A través de unidades móviles ofrece los servicios de afiliación, asistencia jurídica, consultas médicas y odontología a las personas de 60 años. Estas unidades visitan regularmente colonias y zonas marginadas, las cuales son programadas de acuerdo a los requerimientos que presentan al instituto representantes o líderes vecinales. Este programa ofrece servicios médicos, de afiliación asesoría y de información, asimismo este programa permite brindarles una mejor calidad de vida a los adultos mayores, así como también garantizar la igualdad de oportunidades para trámites y servicios que deseen adquirir.

Los principales servicios que otorga el INAPAM son:

La credencial de afiliación: La cual es la puerta de entrada para que la población de 60 años y más acceda a los descuentos en bienes y servicios en cerca de 20 mil establecimientos a nivel nacional.

Centros de atención Integral: Se proporcionan servicios médicos especializados en geriatría, acupuntura, audiología, cardiología, dermatología, gastroenterología, ginecología, odontología, oftalmología, optometría, ortopedia, otorrinolaringología, psicología, reumatología, ultrasonografía, así como en rayos X, estudios de laboratorio y gabinete. Estos centros de atención brindan apoyo a todos los adultos mayores que lo soliciten, sin importar que sean derechohabientes el IMSS O ISSSTE. Asimismo los adultos mayores tienen acceso a otros servicios como la bolsa de trabajo, asesoría jurídica y afiliación.

Clubes de la Tercera edad: Las personas de 60 años o más que asisten realizan actividades sociales, educativas, culturales, artísticas, recreativas, deportivas y productivas en talleres de manualidades, artesanías y oficios, con lo que se fomenta su organización e intervención en la solución de sus problemas, además de propiciar su permanencia en la comunidad.

Educación para la salud: Este forma parte de los programas y actividades que se realizan para fomentar y restaurar la salud y capacidad de los individuos. Por lo tanto el INAPAM realiza acciones preventivas mediante cursos, pláticas y talleres dirigidos a los adultos mayores, a sus familiares y otras poblaciones, a quienes se les proporcionan alternativas y consejos para una vejez exitosa.

Departamento de asesoría jurídica: Proporciona apoyo gratuito y orientación jurídica, gestión administrativa y reorientación legal ante los tribunales a las personas de 60 años y más que enfrentan problemas legales. Este mismo servicio también ofrece

en los centro de atención integral, así como en las delegaciones y subdelegaciones del Instituto de la Gente Grande en cada entidad federativa.

Programa de Empleo para Adultos Mayores: El INAPAM busca reincorporar a los adultos mayores a la planta productiva a través del programa de Empleo para Adultos Mayores a fin de que cuenten con los ingresos necesarios para una vida digna.

Se cuenta con un padrón de empresas y particulares que se han comprometido a ofrecer plazas a los ancianos.

Para tal caso se mantiene una concentración permanente con empresas e instituciones para ofertar fuentes de trabajo a este grupo social de acuerdo a sus características y necesidades.

Tercera llamada: Para otorgar apoyos financieros y asesoría a los adultos mayores de escasos recursos con iniciativas productivas viables, el Instituto constituyo el fondo Tercera llamada “Mi palabra vale por tres”. Esta es una acción conjunta de las secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL) y de Economía, a través del Fondo Nacional para el Apoyo a Empresas Sociales (Fonaes) y el propio instituto, por medio del cual se otorgan prestamos de entre 500 y 5mil pesos, para que los adultos mayores inicien o refuercen sus negocios, convirtiéndose en una alternativa de auto empleo. Sin embargo este programa solo se encuentra operando en el Distrito Federal.

Voluntariado del Instituto de la Gente Grande: Mantiene una preocupación constante por el bienestar de los adultos mayores, por lo que las damas voluntarias del mismo realizan diversas actividades como prestamos de sillas de ruedas, bastones, muletas, andaderas y otros apoyos que contribuyen a mejorar la calidad de vida de la Gente Grande de escasos recursos.

Casa de las artesanías de los Adultos Mayores: Para brindar otra alternativa de ingresos a los adultos mayores y contribuir a elevar su autoestima el voluntariado del instituto, abrió este establecimiento en el que se venden a precios muy accesibles diversos productos artesanales, elaborados por los mayores de 60 años que asisten a los clubes de la Tercera edad y a los centro culturales.

Abuelo en busca de amigos: Ésta acción promueve el acercamiento entre personas de edad avanzada y jóvenes infractores, a fin de lograr el diálogo y la transmisión de valores sociales, mediante actividades culturales, talleres artísticos, encuentros deportivos e intercambio epistolar. Abuelos en busca de amigos se realiza en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública, en los centros de Diagnóstico y Tratamiento de Menores Infractores, así como con niños de la calle.

Abuelos Abuelas cuenta cuentos: Por tradición los abuelos siempre han transmitido consejos y otro tipo de consentimientos que son muy valiosos para todos los que hemos tenido la oportunidad de convivir con ellos. Por eso, han sido elegidos para que transmitan a las niñas y niños, a través del programa antes mencionado, valores como la verdad, la honestidad, la responsabilidad y la lealtad, como una forma de contribuir a que sean ciudadanos íntegros en el futuro.

El Instituto conjuntamente con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), instrumentó este programa con el objetivo de impulsar la cultura de transparencia y combate a la corrupción. Los parques, jardines y escuelas son los principales lugares donde se pretende que los cuentos sean escuchados y asimilados por decenas de niños y niñas.

Juegos Nacionales Deportivos y Culturales de los Adultos Mayores: Estos Juegos deportivos promueven la salud de los ancianos a través de actividades y culturales, además de que les ayuda a mantener un envejecimiento activo. Se realizan cada año en varias etapas y los mejores pasan a la final nacional representando a su entidad o a alguna institución.

Noches de gente grande: Esta etapa hace referencia al concepto de envejecimiento activo que impulsa el instituto, ya que con el paso del tiempo este baile se ha convertido en un fenómeno social característico de la Gente Grande, que revela sorprendentes aspectos de las y de los abuelos de México, quienes siguen demostrando sus ganas de vivir con este tipo de actividades culturales, mismas que contribuyen a revalorizarlos, pues tienen la oportunidad de expresar sus sueños, aspiraciones, nostalgias y recuerdos al ritmo del danzón; mambo; cha cha cha; tango y hasta rock and roll.

2.7.2. Políticas Públicas de Vejez Nacionales “Programa 70 y Más”

En lo que respecta a este Programa, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) lo describe de la siguiente manera. El programa 70 y Más es un esfuerzo del Gobierno Federal para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores en todo el país. La SEDESOL opera el programa en localidades de hasta 30 mil habitantes, en beneficio directo de los adultos mayores de 70 y más. El Gobierno Federal a través de este programa apoya a los adultos mayores de 70 años con estímulos económicos y acciones para aminorar el deterioro de su salud física y mental, así como para fomentar su protección social. El propósito de este Programa es contribuir a abatir el rezago que

enfrentan los adultos mayores de 70 años en México, mediante acciones orientadas a fomentar su protección social.

Las formas de atención de este Programa son dos:

Directa: se entregan apoyos económicos y se realizan acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental de los adultos mayores.

Indirecta: se prestan servicios o apoyos que atenúan los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud, convenidos con diversas instituciones públicas, así como con organizaciones de la sociedad civil.

Características de los apoyos

Apoyos económicos directos

- Apoyo mensual de 500 pesos, otorgado cada dos meses a los adultos mayores inscritos en el Padrón Activo de Beneficiarios.
- Pago de marcha por mil pesos, proporcionado por única vez a la persona nombrada como representante por el beneficiario, cuando este último fallece.

Acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental

- Grupos de crecimiento para fortalecer la autoestima, intercambiar experiencias entre pares y mejorar las relaciones interpersonales.
- Clubes o sitios de reunión que ofrecen diversas alternativas de corte educativo, cultural y deportivo.
- Jornadas o sesiones informativas para propiciar el saneamiento básico y los hábitos saludables.

Acciones para la protección social

- Obtención de credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).
- Actividades para el fortalecimiento de habilidades productivas y ocupacionales que hagan posible la ocupación de los adultos mayores en actividades remuneradas.
- Atención a discapacidades mediante la generación de espacios seguros, así como recepción por donación de artículos que mejoren las capacidades motora y sensorial de los adultos mayores.

¿A que tengo derecho, como beneficiario de 70 y Más?

A recibir:

- Un trato digno, respetuoso, con calidad y equitativo, sin distinción alguna.
- Atención y apoyos sin costo.
- Documento que te acredita como beneficiario del Programa.
- Total respeto a la privacidad de tus datos e información personal.

¿Cuáles son mis obligaciones?

- Acudir con identificación oficial y el documento que me acredita como beneficiario, a recibir el apoyo del Gobierno Federal en el lugar, fecha, forma y plazos que se me indiquen
- Actualizar mis datos ante el personal del Programa
- Hacer buen uso del documentos que me acredite como beneficiario
- Nombrar a un representante cuando el adulto mayor no pueda recibir su apoyo económico por imposibilidad física, enfermedad o discapacidad y para el pago de marcha

¿Qué requisitos debo cumplir?

- Tener 70 años de edad o más.
- Habitar en localidades de hasta 30 mil habitantes.
- Presentarse a las mesas de atención para solicitar de manera personal ante los promotores el registro e incorporación al Programa.
- No ser beneficiario del Apoyo para Adultos Mayores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y de serlo, renunciar a este apoyo.
- Proporcionar los datos necesarios para el llenado del Cuestionario Único de Información Socioeconómica.
- Presentar identificación oficial con fotografía para comprobar identidad.
- Presentar acta de nacimiento, credencial de elector, cartilla del Servicio Militar Nacional, pasaporte, Clave Única de Registro de Población (CURP) o constancia de edad expedida por la autoridad local para comprobar edad.
- Presentar documentos que acrediten su residencia en una localidad incluida en la cobertura del Programa o constancia expedida por la autoridad local. Cuando el adulto mayor habite en localidades con más de 10 mil habitantes no se aceptará la constancia expedida por la autoridad local competente.

Dónde y cuándo presentar la solicitud de apoyo

Incorporación

La delegación de la SEDESOL, en coordinación con la autoridad municipal, avisará a la población la fecha, hora y lugar donde cada dos meses se instalarán las mesas de atención.

En la Mesa de Atención, el promotor realiza las siguientes acciones:

- a) Integra la documentación.
- b) Llena el Cuestionario Único de Información Socioeconómica.

Inscripción

Se entrega al adulto mayor el formato de aceptación para integrar su expediente, documento que formaliza la incorporación al Programa.

En caso de que el adulto mayor presente imposibilidad física para acudir a recibir personalmente el apoyo económico por discapacidad o enfermedad, podrá hacerlo a través de un representante.

2.8. Algunas Políticas Públicas para los Adultos Mayores a nivel estatal: Adultos Mayores en el Estado de México

El estado de México cuenta con diversos tipos de Políticas públicas, por ejemplo cuentan con los programas de: Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 años de Edad, Vertiente Adultos Mayores de 70 años de edad, control de calidad y nutrición, fomento al respeto, adultos mayores destacados, jornadas de salud y servicios. Estos son algunos de los programas que maneja el Estado de México siendo los primeros dos los más destacados.

Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 años de Edad.

Título Oficial:

Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 años de edad. (Para el caso de los adultos mayores de 70 años y más es el mismo proceso)

Descripción:

Favorecer el acceso de alimentos en personas de 60 años de edad, que viven en condición de pobreza extrema en el Estado de México, a través del otorgamiento de canastas alimentarias.

A quien está dirigido:

A los Adultos Mayores de 60 a 69 años de edad.

Beneficios:

Se otorga una canasta alimentaria de manera mensual que contribuye al mejoramiento de sus condiciones de alimentación y salud, integrada por sus productos alimenticios.

2.8.1. Política Pública: Pensión Alimentaria en el Distrito Federal

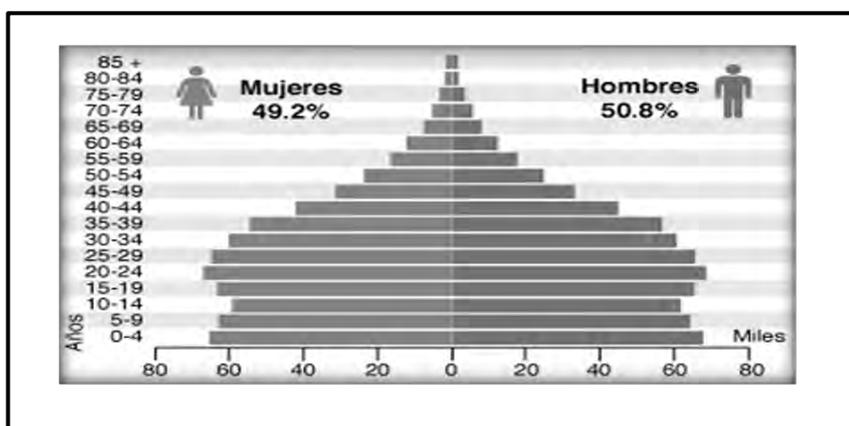
Este Programa fue impulsado en el 2004 por el entonces jefe de gobierno del distrito federal, Adres Manuel López Obrador la cual ha sido un programa que hasta el momento se mantiene y sigue apoyando a los adultos mayores. El programa de pensión alimentaria para los ancianos es una pensión de tipo económica la cual todo adulto mayor de 68 años de edad tienen el derecho de recibirla, en el distrito federal todo adulto mayor que lo solicite goza de este derecho el cual consta de un depósito monetario en una tarjeta plástica de \$897.30 pesos mensuales, con este dinero el anciano puede adquirir productos y bienes en los centros comerciales que están afiliados en el DF, así como pequeños comercios.

La ventaja de este programa es que pese a que un adulto mayor cuente con otro tipo de ayuda o subsidio por parte de algún otro programa social, mientras el adulto mayor sea residente en el DF tiene el derecho de recibir la pensión alimentaria, lo que hace aún más el éxito de este programa, pues en algunos casos de programas estatales, existen programas de subsidio económico y solo se autorizan a los ancianos que no cuenten con ningún otro tipo de ayuda.

CAPÍTULO III: POLÍTICA PÚBLICA “ABUELITO ESTOY CONTIGO” EN QUINTANA ROO

En Quintana Roo existe un gran número de población etérea que ocasiona un balance en la pirámide poblacional y por ende la esperanza de vida aumenta día a día, los ancianos en Quintana Roo tienen menos posibilidades de morir de viejos esto puede darse por muchos factores; por su estilo de vida, por las contribuciones existentes del gobierno entre otros aspectos, el promedio edad varía hasta los 85 años tanto para hombres y mujeres, tal y como se muestra en la gráfica 3.

Gráfica 3. Habitantes por edad y sexo

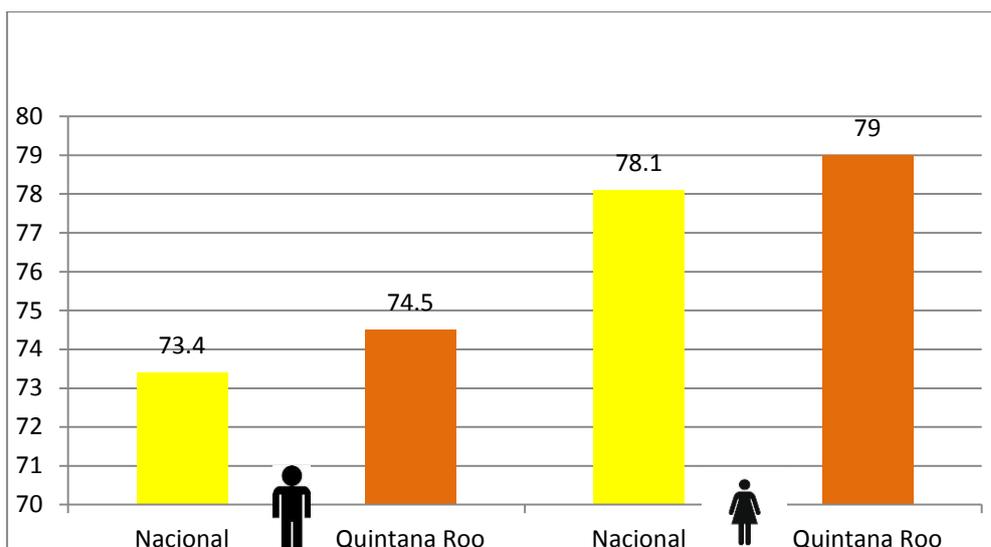


Fuente: Tomada de INEGI (2010).

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010 en la gráfica 4 se presenta lo siguiente: las barras amarillas muestran el promedio de esperanza de vida en el 2010 para mujeres y hombres en la República Mexicana, las barras anaranjadas representan el mismo dato para Quintana Roo.

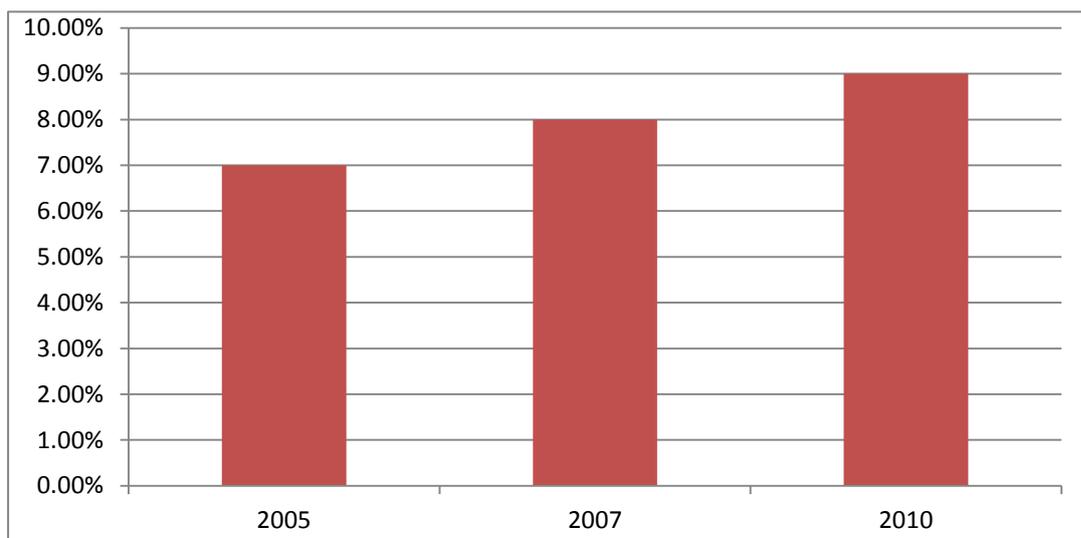
Las principales causas de muerte fueron las enfermedades del corazón, la diabetes mellitus y los accidentes. Por lo tanto Quintana Roo es uno de los estados que representa mayor índice de crecimiento en población anciana, esto quiere decir que más de 25 por ciento del total de la población tiene más de 60 años lo cual también manifiesta que los desafíos por parte del gobierno del Estado representen mayor problema para solventarlos. Es por eso que se han creado programas en apoyo a los adultos mayores.

Gráfica 4. Esperanza de Vida



Fuente: INEGI (2010).

Gráfica 5. Crecimiento de la población anciana en Quintana Roo



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2010).

La Gráfica 5 señala los porcentajes de incremento de la población etérea en Quintana Roo, se hace un comparativo de 3 años y por lo tanto hay que señalar que en los años intermedios la población ha estado creciendo elevadamente.

En Quintana Roo la población de la Tercera edad se ha venido multiplicando desde el año 2000; hablando en términos numéricos la población etérea se multiplicó 12 veces en los últimos tres decenios pasando de 1500 en 1970 a más de 30 mil en el año 2000, por lo tanto la tasa media anual señala que se está dando un incremento del 8.28 por ciento.

Por lo tanto este capítulo se enfoca en el programa “Abuelito Estoy Contigo” que se implemente en el Estado de Quintana Roo en la cual se describe cómo funciona el programa, sus objetivos y algunos resultados que ha tenido desde su aplicación. El Programa se expande por todo el Estado.

Este capítulo describe al programa con el fin de dar a conocer sus objetos y alcances, que tipo de programa es y cómo operan, de donde proviene o bajo qué ley se rige; cabe señalar que los programas sociales se rigen bajo una normatividad siempre derivado en la atención a grupos vulnerables.

3.1. Programa “Abuelito estoy contigo” del DIF en Quintana Roo

El Programa Abuelito Estoy Contigo de la Dependencia DIF tiene como fin brindar apoyos económicos y de subsistencia a los Adultos Mayores. Con el fin de implementar programas en atención a grupos vulnerables, inició su operación con el objeto de contribuir a resolver la problemática de los Adultos mayores que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con insuficiente ingreso y protección social.

El programa es implementado y creado por el organismo DIF Quintana Roo, bajo la legalidad del Art. 2 Fracciones I, II, VI, VII de la Ley Orgánica del Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Quintana Roo. Del Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Quintana Roo Título IV de los Programas de Apoyo; Capítulo Primero de los Programas de Apoyo Económico en el Estado; Art. 25. En cumplimiento al último párrafo del Art. 4 de la Ley. El sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado integra a los Adultos Mayores a los programas económicos, cuando estos no cuenten con los recursos suficientes o sus familiares no tengan las oportunidades de brindarles una mejor atención, todo lo antes anunciado de acuerdo a lo expresado en el reglamento que regula el DIF.

Se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo Estatal 2005-2011 “Atención a Grupos Vulnerables en particular con el Objetivo de “Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud” “Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud”, “Atender desde el ámbito del desarrollo social, las necesidades de los adultos mayores mediante

la integración social y la equiparación de oportunidades y promover la asistencia social a los adultos mayores en condiciones de pobreza o vulnerabilidad, dando prioridad a la población de los Adultos Mayores, que habita en comunidades rurales con los mayores índices de marginación”.

El programa Abuelito Estoy Contigo se crea en el año 2006 con el fin de brindar apoyo y cobijo a los Adultos Mayores. Este programa se inicia con el sistema de apoyos económicos que darán sustento a los ancianos que se encuentran en situaciones de riesgo, con recursos escasos y que de igual manera no cuentan con el suficiente apoyo de sus familiares, el programa se comienza a implementar con una entrega mensual de 500 pesos para complementar sus posibilidades de ingreso y asegurar su manutención de los ancianos, a principios de este programa el recurso era distribuido para algunos beneficiarios de los municipios de Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos posteriormente se fue desarrollando a todo el Estado. A continuación se presenta una breve descripción de lo que es el programa y los apoyos que brinda a los ancianos.

El DIF estatal en coordinación con el gobierno del Estado, busca la mejor implementación para el desarrollo de los programas existentes en beneficio del Adulto Mayor.

3.1.1. Misión y Visión

El programa tiene como misión:

Brindar atención especial al adulto mayor con sensibilidad y profesionalismo a sus necesidades de salud, empleo, convivencia social y participación en la familia que sume a los organismos de la sociedad civil al propósito fundamental de mejorar su calidad de vida.

Visión:

Adultos Mayores con una mejor calidad de vida en un ambiente de respeto y aceptación, integrados a la familia, a la sociedad y en las actividades sociales y productivas.

3.1.2. Objetivo General

Contribuir a crear un mejor nivel de salud, satisfacción y calidad de vida del adulto mayor, mediante acciones de prevención, promoción asistencia y rehabilitación en coordinación con otros organismos y organizaciones públicas y privadas teniendo como protagonistas a la familia, la comunidad y al propio adulto mayor.

3.1.3. Servicios que otorga

Campaña de sensibilización

Censo estatal

Campaña de credencialización

Salud

Capacitación

Becas económicas y alimentarias

Empleo

Legislación

Infraestructura

Recreación, cultura y deporte

3.1.4. Actividades

De acuerdo al tríptico emitido por el DIF (2010) las actividades que realiza el programa Abuelito son las siguientes:

Salud: Brigadas médicas, campaña de vacunación, talleres de autocuidado de la salud, gestión para incorporarlo al seguro popular. Se otorgan apoyos de cirugías, traslado, medicamentos, consultas y capacitación. Aparatos ortopédicos, auditivos, sillas de ruedas despensas, cobertores, apoyo jurídico y un apoyo económico mensual a adultos mayores de 70 años.

Empleo: Talleres de capacitación para el empleo y autoempleo en los diferentes Clubes del Estado.

Alimentación: Cursos de orientación nutricional y entrega de despensas a becados.

Organización y Supervisión: Asistencia a clubes de la 3ª edad y evaluación de admisiones a la casa hogar.

Recreación, Cultura y Deporte: Torneo Nacional y Estatal de Cachi bol, festejo del adulto mayor, noches populares, campamento en playa aventuras.

Centros de Asistencia.

Casa Hogar: Con capacidad para 60 personas albergando a adultos mayores que se encuentran en desamparo, brindando alimentación, servicio médico, ropa, calzado, rehabilitación.

Clubes: Existen 21 en todo el Estado otorgando esparcimiento, manualidades, atención médica y capacitación.

Centro de Rehabilitación (CRIQ): Se brinda Atención y prótesis a quien lo requiera (existe un centro de rehabilitación en cada municipio).

En el Estado los adultos mayores se encuentran con carencias de apoyo y asistencia social, solo en cuestiones de asistencia social, existe un programa en todo el Estado “Abuelito estoy contigo”, este programa está basado bajo la jerarquía de una política social que el estado ha denominado “políticas sociales destinadas a la Asistencia Social y Atención a Grupos Vulnerables.

En cuestiones de rehabilitación se encuentra el CRIQ en Chetumal y el CRIT en Cancún, siendo estos los centros de rehabilitación más dotados de mecanismos para apoyo a quien lo requiera en todo el Estado. Existe un centro de rehabilitación en cada municipio sin embargo los materiales con los que cuentan para llevar acabo son muy escasos; es por eso que los únicos más aptos para brindar atención son los CRIT de Cancún y el CRIQ de Chetumal. Por lo tanto como se mencionó con antelación, esto dificulta que muchos ancianos en el caso no tengan la completa recuperación por no poder trasladarse a dichos centros o en cuestión porque en su municipio no cuentan con lo necesario para su rehabilitación. Siendo el programa antes mencionado el único en su materia en el Estado por lo tanto el programa abuelito tiene coordinarse con otras instituciones para poder implementar más el apoyo a este sector social.

3.2. Cobertura Estatal del Programa “Abuelito estoy contigo”

Como se mencionó con antelación, el Sistema DIF ejecuta el programa “Abuelito estoy contigo en el año 2006” mismo que fue enunciado por el gobernador existente de la época, el Ex Gobernador González Canto y él mismo anuncia en su primer informe de gobierno la creación del programa “Abuelito estoy contigo” dependiente del DIF

estatal, sin embargo el programa tiene cobertura estatal, pero en los municipios restantes del estado el programa se conoce con otros nombre, en resumen de este mismo programa se desprende los programas sociales distribuidos por cada municipio.

Para el municipio de Othón P. Blanco se encuentra el programa “Abuelito estoy contigo”, seguidamente se encuentra el “Comité de Solidaridad con el Anciano” por supuesto en el Municipio de solidaridad ahí mismo donde se implementan los programas “Estancia de Día y Centro especializado para Adultos Mayores” “Programa de asistencia Alimentaria” y el programa “Abuelito Estoy contigo”.

Para el municipio de Lázaro cárdenas se encuentra el programa “coordinación de atención y protección al Adulto Mayor”, Municipio Isla mujeres: “programa desarrollo comunitario” Municipio de Tulum: “coordinación de grupos vulnerables” Municipio de Felipe Carrillo Puerto: “Afiliación de Adultos Mayores de 60 años al INAPAM”

El DIF estatal en coordinación con el gobierno del Estado, busca la mejor implementación para el desarrollo de los programas existentes en beneficio del Adulto Mayor.

En Quintana Roo los programas destinados a los Adultos mayores, son parte de una política social, denominada Asistencia Social o conocidos también como atención a grupos vulnerables, esto mismo establecido bajo los objetivos expuestos en el plan estatal de desarrollo.

3.3. Padrón de Beneficiarios

La construcción del Padrón de Beneficiarios se ajusta a lo establecido por el departamento de planeación y evaluación, por conducto de la Dirección de atención a Grupos Vulnerables y de conformidad a los Lineamientos Normativos para la Integración, Mantenimiento y Consulta del Padrón de Beneficiarios del Programa “Abuelito Estoy Contigo”.

Las etapas básicas para la conformación de los patrones son

1. Levantamiento y captura de la información. El departamento sistematiza la Información de cada uno de los municipios y la envía a la Unidad Responsable del Programa para que valide el cumplimiento de los requisitos. Dicha información será utilizada para fundamentar la asignación y otorgamiento de los beneficios.

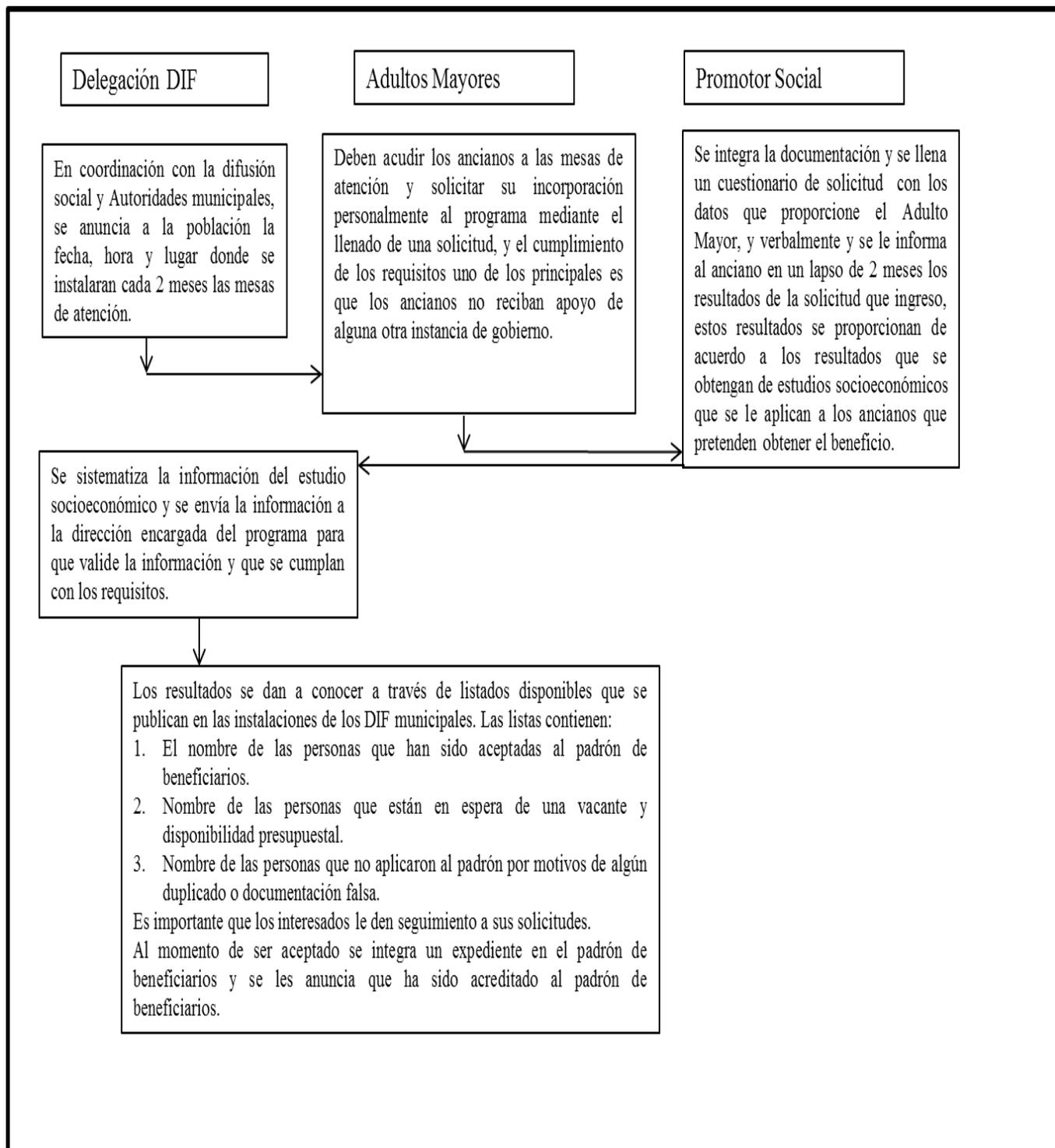
2. El mismo departamento envía los datos al departamento de estadísticas de la misma área para que: a) se integren a la base de datos central de cédulas de información del DIF, previa verificación del cumplimiento de las condiciones de forma y contenido; b) se adicione la identificación de nivel de pobreza de los hogares; y, c) se ejecuten procesos de confronta que identifiquen aquellas personas que ya son beneficiarios en otros programas como el Apoyo para Adultos mayores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
3. El departamento estadístico devuelve la información adicional a las cédulas CURP obtenida de la base de datos del Registro Nacional de Población o en su caso en la CURP tramitada en un periodo máximo de 2 bimestres. El departamento de evaluación e investigación identifica a los solicitantes que cumplen con los criterios de elegibilidad y validan que los beneficios seleccionados no se dupliquen dentro del mismo programa o con otros programas de características similares. El departamento encargado del programa informa a los beneficiarios a través de los medios que tenga disponibles la CURP registrada en RENAPO.
4. Entrega de beneficios. El departamento encargado del programa se encarga de la entrega de beneficios a aquellos candidatos que cumplieron con los requisitos.
5. Conformación final del padrón de beneficiarios. El departamento de estadísticas conforma el padrón de beneficiarios con todos aquellos solicitantes aprobados que hayan recibido el beneficio correspondiente. En dicho padrón debe identificarse, con respecto al beneficio, a quién, qué, cuánto, cuándo y dónde se otorgó.

Las etapas para la integración de los padrones de beneficiarios son:

1. Definir calendario de actualización. Los encargados de los departamentos de estadística definen, los periodos de entrega la de información actualizada del padrón de beneficiarios de su programa a la dirección encargada del programa.
2. Preparar y enviar padrón de beneficiarios. El departamento estadístico prepara el padrón de beneficiarios atendiendo las disposiciones de los Lineamientos, y conforme con su calendario de actualización lo envía a la dirección de la cual depende.

3.3.1 Proceso de selección para la integración del padrón de beneficiarios

Gráfica 6. Proceso de Selección para la integración del Padrón de Beneficiarios



Fuente: Elaboración propia con datos del DIF Quintana Roo solicitados en el año 2010.

3.4. Resultados del Programa Abuelito de los años 2006-2010

De acuerdo a los datos proporcionados en el Primer informe de Gobierno del sexenio 2005-2011, los datos estadísticos son estipulados a nivel estatal, Pese al número porcentual que se tiene sobre el total de los adultos mayores si hablamos de datos estadísticos y recordando un poco los resultados del año 2006: se atendieron un total de 28 mil 653 adultos mayores que reciben servicios de asistencia social, 35 mil 055 dispensas para adultos mayores, Se otorgaron 5 mil 307 credenciales nuevas y de reposición, para que los adultos mayores tengan acceso a los beneficios de descuentos en transportes, centros comerciales y servicios médicos.

En los clubes de la tercera edad solo para el 2006 han participado 460 personas, de las 28 mil 653 que se atienden de acuerdo a los datos estadísticos proporcionados por el DIF estatal, asimismo solo se imparten 8 talleres en temas recreativos, deportivos, culturales y de manualidades y por lo tanto de forma temporal y permanente solo se atienden 60 personas, que se les brinda alojamiento, alimentación, servicios médicos y en La Casa Hogar de los Abuelitos Chi'Ha'An que incorpora el área de rehabilitación y terapia física.

Tabla 1.
Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2006” en Quintana Roo

Municipio	Total
Othón P. Blanco	315
Solidaridad	61
Benito Juárez	289
Isla Mujeres	55
Cozumel	60
Felipe Carrillo Puerto	161
Total	941

Fuente: Elaboración Propia de acuerdo a datos solicitados al UTAIPE año 2009.

De acuerdo a los datos que proporciona el primer informe se dice que se atendieron más de 1000 adultos mayores, en la tabla anterior nos damos cuenta que el programa abuelito solo atendió un total de 941 adultos mayores.

Para el 2007, los adultos mayores adquieren una protección renovada de sus derechos que instruye una nueva institucionalidad para su atención con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de Quintana Roo y del cual surgen instituciones estatales

colegiadas en la figura del Consejo Estatal de Protección y Atención de las Personas Adultas Mayores. La Ley protege a los adultos mayores de 70 años que recibirán un salario mínimo y ordena un apoyo especial para los mayores de 65 años que vivan en zonas de atención prioritaria.

El Segundo Informe de Gobierno del sexenio de González Canto, en el año 2007 el programa “Abuelito estoy contigo” entregó: 500 pesos mensuales a 1 347 abuelitos distribuidos en 120 comunidades, y con más de 70 años, cabe señalar que solo se entrega el apoyo aquellas personas que logren acudir afiliarse en las instancias destinadas y solo aquellas que no cuentan con ningún otro beneficio de apoyo económico. Asimismo al mismo número de abuelitos se le dio la oportunidad de inscribirlos en apoyos médicos como el de oportunidades, por lo tanto dicho programa Oportunidades es dependiente de las estrategias impulsadas por el Ejecutivo Federal, y el DIF solo finge como gestor del mismo programa bajo la legalidad que Manda el Ejecutivo Estatal.

Tabla 2.
Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2007” en Quintana Roo

Municipio	Total
Othón. P. Blanco	525
Solidaridad	56
Benito Juárez	283
Isla Mujeres	58
Cozumel	67
Felipe carrillo puerto	165
José María Morelos	151
Lázaro Cárdenas	50
Total	1355

Fuente: Elaboración Propia de acuerdo a datos solicitados al UTAIPE año 2009.

La tabla anterior muestra un total de datos no muy congruentes con lo que señala el segundo informe de gobierno, por lo tanto valga la redundancia el número total de beneficiarios es mucho menor de acuerdo a los 28 mil que se mencionan en el informe anterior, el primer informe de gobierno 2006 menciona que el número total de beneficiarios del programa abuelito fue de 941, para el 2007 el número total de beneficiarios fue de 1355, lo que hace una diferencia de 414 adultos mayores más atendidos.

Para el Tercer Informe de Gobierno de igual manera del sexenio de Félix González Canto se proporcionaron los siguientes datos: en el año 2008 de acuerdo a los datos estadísticos manifestados en dicho informe se dice que se atendieron un total de 11 mil 455 adultos mayores de cual se asignaron 4 millones 866 mil pesos y solo se proporcionó a un total de 1 mil 997 adultos mayores, asimismo 5 mil 74 adultos mayores fueron beneficiados con asistencia alimenticia y de los cuales solo 1 mil 348 con becas económicas, 2 mil 898 con credenciales de descuento en bienes y servicios, 177 con empleo y autoempleo, 2 mil 500 consultas médicas y 10 mil 100 suministros de temporada invernal.

De los 11 mil adultos atendidos una parte corresponde en la atención a los clubes de la tercera edad el “Club de la Tercera Edad”, se atendieron 917 adultos mayores con 1 mil 70 consultas médicas, 240 visitas de trabajo social, 1 mil 132 sesiones de talleres, 226 clases de deporte, 232 sesiones de recreación, 264 viajes de transporte, 14 mil 205 raciones alimenticias y 203 pláticas y conferencias de capacitación.²

En la Casa Hogar de los Abuelitos, se otorgaron 15 mil 624 raciones alimenticias, servicio médico las 24 horas del día, 413 servicios de terapia física y ocupacional y 104 clases de baile. Contribuimos a la reintegración al seno familiar de 11 de nuestros abuelitos.

Tabla 3.
Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2008” en Quintana Roo

Municipio	Total
Othón. P .Blanco	633
Solidaridad	114
Benito Juárez	755
Isla Mujeres	36
Cozumel	47
Felipe Carrillo Puerto	106
José María Morelos	34
Tulum	8
Total	1733

Fuente: Elaboración Propia de acuerdo a datos solicitados al UTAIPE año 2009.

La tabla anterior señala los resultados proporcionados, esto da como resultado que no hay datos exactos, el tercer informe de gobierno señala que se atendió un total de 11

²Los datos estadísticos fueron interpretados de acuerdo al 3er Informe de Gobierno Estatal en conjunto con el 3er informe de actividades del DIF estatal.

mil adultos mayores, lo que a comparación con los datos que menciona el primer informe de gobierno de 28 mil adultos mayores, en dos años hubo una reducción de 17 mil adultos mayores menos.

Para el Cuarto Informe de Gobierno del sexenio 2005-2011 manifestado en el año 2009 se dio respuesta al mandato de Ley y se aprobó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Quintana Roo con el debido reglamento de dicha Ley. Por lo tanto basándose en un marco legal el programa “Abuelito Estoy contigo”, otorgó becas a un total de 1 mil 376 adultos mayores, un numero somero y menor a los datos corroborados en el párrafo anterior, se otorgaron 56 mil 356 despensas, y 652 abuelitos atendidos en los clubes de la tercera edad, 5 mil 567 credenciales al adulto mayor para descuentos en establecimientos.

Asimismo por vez primera en dichos informes se anunció la colaboración a un Club de la Tercera Edad, el club: “Antonia Madrid viuda de Villanueva” en la cual el programa abuelito dono un minibús con una inversión de 600 mil pesos en beneficio de 120 adultos mayores y de igual manera por vez primera se impartió un Curso-Taller de Capacitación en Gerontología dirigido a los trabajadores de la Casa Hogar de los Abuelitos en Chetumal, Clubes de la Tercera Edad del DIF Estatal y casas hogar privadas que atienden y brindan atención a los adultos mayores con conocimientos necesarios en ciencias biológicas, médicas, psicológicas, sociológicas y la aplicación del conocimiento científico en beneficio del envejecimiento.

Para apoyar y hacer crecer el programa abuelito, se aunó el Programa de Asistencia Alimentaria a Familias, la cual entregaron despensas de apoyo al consumo familiar para generar procesos de organización y participación autogestoras en torno a los programas alimentarios y de desarrollo comunitario en los 9 municipios del estado, 99 mil 600 despensas a sujetos vulnerables dirigidas a adultos mayores, y entre los cuales se dividió no solo a los anciano si no a personas con discapacidad y madres lactantes o embarazadas.

Tabla 4.
Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2009” en Quintana Roo

Municipio	Total
Othón. P. Blanco	696
Solidaridad	162
Benito Juárez	1257
Isla Mujeres	21
Cozumel	71

Felipe Carrillo Puerto	140
José María Morelos	21
Tulum	12
Total	2380

Fuente: Elaboración Propia de acuerdo a datos solicitados al UTAIPE año 2009.

La tabla anterior es muy clara en comparación con los datos que menciona el cuarto informe de gobierno, ambos datos señalan una diferencia de 1004 adultos mayores, como se mencionó con anterioridad no se sabe cuál es el número exacto, ambos datos tienen diferencias, pero lo que sí es exacto es que a comparación con el número total de adultos mayores con que cuenta el Estado el número de atención por parte del programa abuelito es muy somero.

Para el Quinto Informe de Gobierno del sexenio 2005-2011 anunciado en el año 2010, se dio a conocer una nueva cifra de 2 mil 380 adultos mayores que reciben atención por parte del Programa “Abuelito estoy contigo” cabe señalar que desde el inicio del sexenio en el 2005 la cantidad de apoyo económico sigue siendo la misma, un apoyo de 500 pesos mensuales, de los cuales 233 pesos son de la asistencia alimentaria y por lo tanto de acuerdo a estos datos se destinaron 40 millones 765 mil pesos, en beneficio a los adultos mayores. Para el año 2009 solo se otorgaron 56 mil 356 despensas a los adultos mayores distribuidas en 89 comunidades del estado.

En los Clubes de la Tercera Edad, atendieron a 870 adultos mayores a través de 22 talleres, 160 pláticas y 98 cursos. Cabe señalar que existen adultos mayores que viven en vulnerabilidad social y no tienen los servicios para responder a sus necesidades de vida, ante esto muchos adultos mayores viven en situaciones extremas y En la Casa Hogar de los Abuelitos solo se atienden a 60 adultos mayores en promedio al mes.

Tabla 5.
Número de beneficiarios del programa “Abuelito estoy contigo 2010” en Quintana Roo

Municipio	Total
Othón. P. Blanco	696
Solidaridad	162
Benito Juárez	1257
Isla Mujeres	21
Felipe Carrillo Puerto	140
José María Morelos	21
Tulum	12
Total	2309

Fuente: Elaboración Propia de acuerdo a datos solicitados al UTAIPE año 2009.

La tabla señala una diferencia de datos de 80 beneficiarios, como se ha venido mencionando los datos no han sido los más acerteros pero lo que si deja claro es que el número que ha estado atendiendo en total el programa abuelito ha sido muy escatimado.

Para el Sexto Informe de Gobierno de Félix González Canto 2011, en el marco del programa Abuelito estoy Contigo, de acuerdo a sus datos estadísticos; 3 mil 329 adultos mayores se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y el cual recibe una beca económica de 817 pesos mensuales. Cabe destacar que es hasta el año 2010 que los abuelitos comienzan a recibir un apoyo mensual arriba de los 500 pesos que se les venía proporcionando desde inicios del sexenio.

El número total de beneficiarios hasta el 2011 por parte del programa abuelito no se conoce exactamente lo que queda claro es que el programa abuelito poco a poco está cumpliendo con lo debido hasta el momento sus apoyos económicos siguen siendo muy precarios y el número de beneficiarios aumenta y disminuye año con año, ni existen cifra exactas y el crecimiento demográfico de los adultos mayores aumenta súbitamente.

CONCLUSIONES

Los ancianos viven una situación muy difícil causada por la sociedad, esa sociedad que no tiene conciencia ni respeta a los adultos mayores, ya que no tienen la cultura del envejecimiento; llaman, desprecian, subestiman entre otros detalles a los ancianos. Los ven como estorbos y por ende como personas que ya no deben de existir, una crueldad por parte de la sociedad; la mayoría de los ancianos que sufren algún tipo de discriminación son aquellos que vienen del campo, esos ancianos que se ven en la necesidad de trabajar la tierra, porque han sido abandonados por sus familiares o porque simplemente están solos, muchos de estos abuelitos en ocasiones vienen a la ciudad en busca de recibir algún servicio o de realizar algún trámite, lo triste del caso, que muchos de ellos de igual manera por su escasez económica y debido al lugar de trabajo, su vestimenta no es la de un ciudadano, lo que hace que la sociedad los catalogue como sucios o descuidados.

La falta de una cultura por el envejecimiento afecta mucho a los adultos mayores, niños y jóvenes crecen y se desenvuelven con la ideología de que los ancianos ya no representan una fuerza productiva, es por eso que hasta empresas han optado por jubilar a las personas de edad avanzada y contratar personal jovial, dejando sin oportunidades a personas con experiencia, capacidad y sobre todo responsabilidad. Los altos índices de marginación hacia los ancianos, han ocasionado que los ancianos sean vistos como material inservible, y por lo tanto los ancianos se ven obligados a tener que salir en busca de empleo, un empleo poco remunerado y con largas jornadas de trabajo. Muchos ancianos no consiguen empleos y optan por trabajar por su cuenta, salir a las calles o pedir limosna.

Lo triste es que en ocasiones los ancianos salen a buscar empleo debido a que son sus mismos familiares que los obliga, es penoso escuchar situaciones como estas pero lamentablemente es una realidad. Una realidad dura y cruel, debido a que los ancianos no solo sufren los desaires de la falta de oportunidades laborales, si no de igual forma parte de tener que trabajar forzosamente, son maltratados por los mismos familiares, muchas historias se han constado de ancianos que son golpeados e insultados físicamente por sus mismos familiares, aparte de vivir en condiciones precarias.

Ante estas circunstancias los gobiernos estatales y federales así como ONG'S han optado por hacer políticas publican con el fin de apoyar a este grupo vulnerable, lo cierto es que muchas de esas políticas han fracasado o no cuentan con los medios para seguir sus metas y objetivos, en Quintana Roo se aplican programas de índole federal y un solo programa opera de manera estatal el Programa Abuelito Estoy Contigo, y la cual ha tenido muy poco resultado en el estado es el único que se preocupa más por los ancianos y por tratar de mejorar su calidad de vida, brindándoles apoyos económicos, actividades para la recreación entre otros beneficios.

El programa solo ofrece apoyos económicos pensando que con ello podrá mejorar la calidad de vida de los ancianos sin embargo la evaluación de criterios y resultados demuestra que se tiene poca confiabilidad en que se obtengan buenos resultados.

Los ancianos requieren de espacios destinados solo para ellos, requieren mejor atención médica, de centros de convivencia y recreación, requieren de un empleo en el cual se sientan útiles y expresen todo aquello que han aprendido durante sus años de vida, los ancianos merecen ser escuchados y atendidos, de nada sirve crear leyes para ellos darles derechos, si la misma sociedad no sabe que existen derechos para los ancianos que tienen igualdad de oportunidades. Los gobiernos deben de poner más atención a este grupo ayudar a la sociedad que comprenda lo importante que es este grupo vulnerable con cualquier otro, la sociedad tiene que respetar los derechos de los ancianos ayudarlos a que tengan una mejor claridad de los cambios en la cual se enfrentan, se requiere más políticas sociales o reforzar las ya existentes, se requiere mayor esfuerzo, voluntad, todos llegamos a la etapa de la vejez eso es inevitable, y de la misma manera en que vemos a los ancianos así nos verán y nos veremos.

REFERENCIAS.

- Aparicio, R. (2002). *Transición Demográfica y Vulnerabilidad durante la vejez*. México: CONAPO.
- Bulcourt, P. Caplan, S. & Gómez, L. (2011). Las políticas de seguridad pública en la ciudad autónoma de Buenos Aires. Asociación argentina de estudios de administración pública. 1-21 Recuperado de http://academia.edu/1879667/Las_politicas_de_seguridad_publica_en_la_Ciudad_Autonoma_de_Buenos_Aires
- Canto Chac, M. (1996). Introducción a la Ciencia de Políticas Públicas. En Mauricio Merino (Coord.) *Política Pública y Gobierno Local* México: Colegio Nacional de ciencias Políticas y Administración Pública. (pp. 184-201)
- Cardozo Brum, M. (1990). La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones. En *Revista de Administración pública, Políticas Públicas*, 84. 167-197.
- Cerejeido, M. & Covarrubias, L. (1999) *El Envejecimiento: sus desafíos y esperanzas*. México: Siglo XXI.
- Consejo Nacional de Población, CONAPO (2004). Informe de Ejecución, 2003-2004 del Programa Nacional de Población, 2001-2006. Consejo Nacional de Población. En Programas de Población. Información sobre población, Evaluación de programas. México: CONAPO.

- Couso Seoane, C.; Zamora Angladd, M.; Bernardo Fernández, C. & Díaz García, S. (1997) Educación para la Tercera Edad. En *Revista Medicas Cubanas*, 5 (1), 25-29. Recuperado de http://bvs.sld.cu/revistas/ric/vol5_1_97/ric04197.pdf
- Cunill, N. (1998). Las Organizaciones no gubernamentales y las Políticas educativas en el Salvador: el caso del programa EDUCO. En José Luis Méndez (editor) *Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centro América*. México: Porrúa.
- Flores Alonso, M. L. & Barrera Chavira, E. (2003). Definiciones: Desarrollo social, políticas públicas. En *Boletín Centro de estudios sociales y de opinión pública*, 3, 1-4. Recuperado de www3.diputados.gob.mx/.../PB3006%20Definiciones..Desarrollo%20social,%20política%20publicas.pdf
- Gobierno del Estado de Quintana Roo, *Portal del Gobierno Unidad del Vocero*. (2007) 2do Informe de Gobierno: Félix Arturo González Canto, Quintana Roo: Secretaria Técnica del Gabinete (p. 181).
- Gobierno del Estado de Quintana Roo, *Portal del Gobierno Unidad del Vocero* (2008) 3er Informe de Gobierno: Félix Arturo González Canto, Quintana Roo: Secretaria Técnica del Gabinete (p.200).
- Gobierno del Estado de Quintana Roo, *Portal del Gobierno Unidad del Vocero* (2009) 4to Informe de Gobierno: Félix Arturo González Canto, Quintana Roo: Secretaria Técnica del Gabinete (p-224).
- Guerrero, O. (1991). Las Políticas Públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria. *Revista de Administración y Desarrollo*, 29, 11-33.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2010) Número de Habitantes Quintana Roo, En Censo de Población y Vivienda 2010. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2008) Esperanza de Vida por Entidad Federativa según sexo, 2006-2011. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/dinamica.aspx?tema=me&e=23>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2008). Número de Nacimientos y Defunciones en Quintana Roo. En Boletín de Estadísticas Vitales, México: INEGI. (p. 32)

Jorbet, B. (2004). Parte I la política en acción, capítulo 1 el estado en acción: el aporte de las políticas públicas. En *Estado, sociedad, políticas públicas*. Santiago de Chile: Lom.

Kauffer Michel, E. F. (2012). Las políticas públicas: algunos apuntes generales. Recuperado de http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wp-content/themes/tema_memorias_confpes2012/downloads/Cursos/LA_PROMOCION_DE_LA_SALUD_EN_LAS_POLITICAS_PUBLICAS/Material_es_y_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf

Lahera P., E. (2004). Política y Políticas Públicas. En *Serie Políticas Sociales*, 95, 7.

Medina, A. & Mejía, L. J. (1993). *El Control en la Implementación de la Política Pública*. México: Plaza y Valdés.

- Montalvo, L. T. (2013). Los pasos de Peña en seis meses como presidente. Recuperado el 28 de Mayo del 2013, de <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/05/28/cruzada-nacional-contra-el-hambre>
- Montezuma, D. (2009). El Análisis en la Formación y Ejecución de las Políticas Públicas en Venezuela. En *Red de Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal*. Universidad Central Venezuela, 25, 18.
- Moragas Moragas, R. (1998). En *Gerontología Social, Envejecimiento y Calidad de vida*. Barcelona: Herder.
- Muller, P. (2002). Génesis de las Políticas Públicas: las Nuevas representaciones de la acción Pública. En *Las Políticas Públicas*. Colombia: Francesa.
- Muñoz, O. (2004). *La salud del Adulto Mayor: Temas y Debates*. México: Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Pablos Solís, G. A, Ortiz Rojas, G. E. & Pons Duarte, H. (2009). Investigación Monográfica: La evaluación de Políticas Públicas. En *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 4. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/cccss/04/index.htm>
- Parsons, W. (2007). La evolución del enfoque de las políticas públicas. En *Políticas Públicas una introducción a la teoría y práctica de las políticas públicas*. México: Flacso.
- Pineda Pablos, N. (2013). Modelos para el análisis de Políticas Públicas. Recuperado en <http://portales.colson.edu.mx/num481/modelos-de-analisis-de-politicas-publicas/>

- Kostka Fernández, E. (2009). Políticas Públicas. En Reyes, R. *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Recuperado de http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas_b.htm
- Salazar Vargas, C. (2008). Análisis de Políticas Públicas. Recuperado de http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc167/C_Salazar.pdf
- Tepach M., R (2006). Análisis Demográfico y Socioeconómico de la población de Adultos Mayores de México 2006-2050.. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/se/SE-ISS-09-06.pdf>
- Uvalle Berrones, R. (1994). *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. México: IAPEM.
- Valencia Agudelo, G. D. & Álvarez, Y. A. (2008). La ciencia y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *En Revista de Estudios Políticos*, 33, 93-121. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a5.pdf>
- Vázquez Trejo, A. (2001). Programas de Cooperación Ambiental en Centroamérica. En *Anuario de la División de Estudios Internacionales y Humanidades*. México: UQROO.
- Velázquez Cruz, R. (2006). *La Palabra Vejez. En Vejez, tiempo de creación, horas de explicación*. México: Impretei.