

Políticas sociales en México: Un balance en atención a los adultos mayores

Carlos Carpio Cortes¹

Antonio Inoue Cervantes²

María del Rosario San Martín Gamboa³

Resumen

Con el nacimiento de los Estados modernos se empezaron a plantear distintas necesidades de los ciudadanos, es por ello que la generación de políticas sociales universales básicas han ayudado a disipar los grandes problemas de la población como la educación, la salubridad, el trabajo y la seguridad social, con ello no quiere decir sea la fórmula para poder acabar con las desigualdades sociales, ya que en el caso mexicano la implementación de cursos de acción ha sido de manera paliativa e incremental, solo atendiendo las causas, pero no las raíces de las complejidades.

Aunado a esta situación el presente trabajo de investigación tiene el objetivo de analizar la implementación de políticas sociales en atención a la vejez, para entender la importancia de diseñar cursos de acción basados en las necesidades de la agenda pública y no caer en bosquejos enfocados al clientelismo o a resolver problemáticas de momento, con ello se prioriza que el diseño de políticas, más aún en atención a los adultos mayores debe ser de corte generacional pensando en el retiro de las personas, implementando paquetes de seguridad social que sean íntegros para el futuro.

La investigación se apoya en una investigación documental basado en fuente fidedignas en donde se utiliza como marco teórico conceptual las políticas sociales, para describir un contexto de la implementación de políticas sociales en atención a la vejez en donde finalmente se describen los argumentos para dejar abierto el debate hacia los temas pendientes de agenda pública en la materia antes mencionada, en este caso como se ha descrito el texto hace una combinación entre el conocimiento haciendo un bosquejo de la realidad con la implementación de políticas sociales.

En el texto se podrá encontrar cómo las políticas sociales en atención a los adultos mayores han evolucionado de ser programas asistenciales para poder apoyar a la marginación, a lo largo de los años el gobierno mexicano ha sumado esfuerzos en atender la pobreza, ya que más de la mitad de la población se encuentra en esta situación lo que debe ser considerado, sin embargo con ello no quiere decir que los problemas se ataquen de raíz, por ello el Estado debe apostar por un diseño holístico basado no solamente en el ensayo y

¹ Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Profesor de asignatura del Centro Universitario UAEM Texcoco, ccarpioc001@profesor.uaemex.mx

² Maestro en Políticas Públicas, Profesor de asignatura del Centro Universitario UAEM Texcoco, ainouec@uaemex.mx

³ Dra. en Gobierno y Administración Pública, Jefa del departamento de Extensión y Vinculación del Centro Universitario UAEM Texcoco, mrsanmarting@uaemex.mx

error, sino también en las evaluaciones o generación de nuevo conocimiento para proponer soluciones que sean preventivas más no correctivas en el momento.

Hoy en día el gobierno mexicano tiene un reto importante seguir innovando en la implementación de políticas sociales, si bien es cierto es algo que ha sido prioridad a lo largo de los sexenios de transición, replicando experiencias a nivel estatal, es importante que se atiendan otras problemáticas en conjunto en pos de estos grupos vulnerables que son los adultos mayores.

Conceptos clave: Políticas sociales, agenda pública, adultos mayores

Introducción

Las tareas fundamentales del Estado es atender las necesidades de la población a través de la implementación de políticas sociales buscando siempre el bienestar común, el gobierno mexicano requiere analizar si la implementación de dichos cursos de acción ha sido efectiva en búsqueda del desarrollo social, y más aún en la atención de los grupos vulnerables como los adultos mayores, se requiere de una visión holística de la atención de los problemas públicos para una intervención efectiva del Estado.

Aunado a esta situación el presente trabajo de investigación tiene el objetivo de analizar la implementación de políticas sociales en atención a la vejez, para entender la importancia de diseñar cursos de acción basados en las necesidades de la agenda pública y no caer en bosquejos enfocados al clientelismo o a resolver problemáticas de momento, el texto se divide en tres apartados el primero realiza un bosquejo conceptual del origen y conceptualización de las políticas sociales a partir del nacimiento del Estado moderno como instrumento de análisis de la necesidad de atender problemáticas de la agenda pública.

Posterior se esboza un recorrido histórico de la implementación de políticas sociales en atención a los adultos mayores pasando de la conceptualización del gobierno como parte de la asistencia social en atención a la pobreza para posterior pasar a ser un tema más de la agenda pública, a través de un marco jurídico y una institución especializada en la materia y finalmente en el tercer apartado de las conclusiones se realiza un análisis de las tareas pendientes en la materia, para poder contrastarlo con los tipos de diseño de políticas públicas

Políticas sociales: Un marco conceptual

Una de las grandes tareas del Estado es diseñar cursos de acción que sean acordes a las necesidades de la población, basado en la construcción de una agenda pública democrática, es por ello que de primera mano el Estado debe ser cuidadoso al seleccionar las demandas de la sociedad, ya que muchas de las veces no necesariamente pueden ser complejidades que aquejan a la población de manera general, o en su defecto no son atacadas desde la raíz, sino se atienden los efectos.

Aunado a la situación anterior desde los tiempos remotos del nacimiento del Estado moderno y posterior con la revolución industrial se llegaron a categorizar necesidades básicas que el Estado debe cubrir, las cuáles de acuerdo a Montagut (2008) son la salubridad, el empleo y la educación, ya que a esto se le puede caracterizar como un Estado social que

busca el bienestar común de las personas, bajo esta tesitura se puede decir las políticas públicas son el lenguaje de atención de los Estados, para ello a esto se le puede categorizar como cursos de acción en materia social.

Esta sección tiene como objetivo conceptualizar las políticas sociales para ayudar a los lectores a comprender por qué deben ser priorizadas en los esfuerzos para promover el crecimiento de varios grupos sociales. Para ello, primero crea un breve marco que describe la historia de las políticas sociales antes de pasar a la conceptualización y categorización que debe abordarse para los objetivos prácticos de la investigación.

El estado social, las políticas públicas y la política social se toman en consideración como punto de partida de este esquema teórico. En lo que se refiere al Estado, éste cumple el rol de ente regulador que genera estabilidad para sus ciudadanos a través de las instituciones que mantiene, así como a través de las políticas e iniciativas que implementa para ayudarlos a satisfacer sus necesidades sociales.

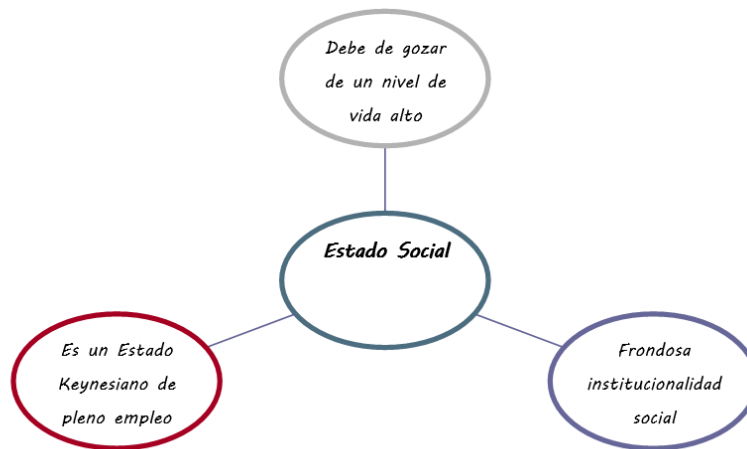
Según Sartori (2009), el Estado es entendido como una organización política, social y jurídica establecida en un territorio específico cuyo único fin es el bienestar común de sus ciudadanos. Comprender el Estado es una situación muy compleja para los estudiosos porque debe adaptarse a los rápidos cambios de las sociedades para buscar el bien común. Esto debe conducir a un pacto entre gobernantes y gobernados para lograr ese objetivo.

En un momento de la historia en el que el feudalismo comienza a declinar y el capitalismo comienza a afianzarse, los estudios sobre el estado moderno nacen junto a la ciencia política, dejando a la primera como su objeto de estudio. De acuerdo con Montagut (2008), se crearon nuevas necesidades como resultado del crecimiento de las ciudades, el comercio y la población, lo que hizo necesaria una reevaluación de la atención a través de programas novedosos que atendieran las demandas sociales.

Un gran parteaguas en esta búsqueda de cubrir las necesidades sociales de los habitantes fue la Declaración de los derechos del hombre en 1773 en el periodo de la ilustración que proclamaba “la asistencia pública es un deber sagrado, las sociedades tienen el deber de procurar los medios de subsistencia de sus ciudadanos menos afortunados, bien proporcionándoles un trabajo, o bien asegurándoles el derecho a vivir sin trabajo” (véase, en Montagut, 2008, p. 54) como se puede observar las primeras concepciones de un Estado asistencialista radicaba en dotar de trabajo aquellas personas que no lo tenía o bien dar una manutención para que pudieran disipar la pobreza en aquellas épocas de la ilustración.

A través de los años la concepción de Estado fue cambiando debido a las necesidades del contexto pasándolo a llamar Benefactor o Protector, o bien desde la visión anglosajona de Bienestar (*Welfare State*), el cual tiene su origen “en el Estado social de derecho, (Montoro, 1998, p. 35 citado en Garcés *et, al*, 1998), este abría camino hacia una progresiva secularización de la asistencia social formulando la responsabilidad de los poderes públicos frente a las problemáticas. Siguiendo la lógica Sotelo (2010) le atribuye al Estado social características básicas que se presentan en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Características del Estado social



Fuente: Elaboración propia con base en Sotelo (2010)

Como se vio en el gráfico anterior, el autor aboga por un Estado con instituciones que produzcan estabilidad y que, a partir de estas condiciones, se generen para que los ciudadanos puedan tener pleno empleo y asistencia social que les ayude a mejorar su nivel de vida. Es crucial enfatizar que el Estado es una entidad legal que no puede aplicar sus políticas de manera uniforme a todos sus ciudadanos porque tienen necesidades diferentes. Por ello, el rumbo del Estado debe corregirse constantemente a través de la evaluación de las políticas y programas de asistencia social.

Desarrollarse al final del Estado social fue un eje para la creación de políticas públicas, las cuales, en palabras de Méndez (2016), se definen como la acción del Estado encaminada a lograr determinados objetivos. Estos van de la mano con un Estado social del que emanará la política social, que, en palabras de Montagut (2008), se definen como una intervención pública que incide en el bienestar de las personas mejorando sus condiciones de vida a través de la salud, la vivienda y la educación.

Así este tipo de política como señala Ortiz (2007) es la forma de generar cursos de acción concretos por parte del Estado para constituir una sociedad cohesionada y equitativa, la cual tiene el fin de facilitar la convergencia entre los intereses individuales, así como comunes de la sociedad. Dentro de las políticas sociales existe una serie de tipologías que siguiendo a la autora se pueden clasificar de la siguiente manera, antes de pasar a segmentarlas se hablará de los enfoques de implementación de cursos de acción en materia social.

En primer lugar, se encuentra el enfoque de integración social, este expone que “el desarrollo es la noción que orienta la intervención estratégica y planificada sobre el cambio social y, acepta y reclama, como regla, el protagonismo del Estado como estructura sobre la que descansa la máxima capacidad para organizar las políticas sociales y ejercer la denominada “coordinación vinculante estratégica” de actores diferentes y eventualmente contradictorios” (Ortiz, 2007: 38). En otras palabras, este tipo de Política deben orientarse hacia la generación de márgenes de inclusión lo más extensos posibles, y ser garantía de la satisfacción de necesidades de los más amplios sectores poblacionales.

El segundo lugar lo ocupa el modelo selectivo, el cual argumenta que “está centrado en la rehabilitación y rescate de poblaciones en situaciones desventajosas extremas, a través de estrategias focalizadas y selectivas, una buena parte de cuyos contenidos e instrumentos descansan en la disminución de la capacidad del Estado para regular los mecanismos económicos y distributivos, a favor del ensanchamiento de los espacios de intervención de los actores privados vinculados al mercado” (Ortiz, 2007: 38), es decir que su estilo de focalización combina instrumentos de asignación de recursos a los desfavorecidos al involucrar diferentes actores uno de ellos es el sector privado.

La tercera propuesta es la focalización que en esta “los beneficios se dirigen a un grupo específico, como madres, personas con discapacidades, adultos mayores, niños o comunidades en un área geográfica específica., el acceso universal del grupo aumenta en el apoyo político y la sostenibilidad del programa” (Ortiz, 2007: 38), en este enfoque se trata de garantizar la rápida ampliación de la cobertura, estableciendo servicios para los ciudadanos más pobres y los grupos excluidos, acelerando la cobertura universal.

Por lo tanto los enfoques expuestos intentan crear herramientas de análisis para la cobertura total de la población mediante las Políticas Sociales, estas permitirán tener opciones para el diseño de las mismas o estudiar el contexto en el que se desenvuelve el problema público para así poder cubrir las necesidades básicas sin perder de vista el objetivo principal, “impulsar el desarrollo social” ya sea a grupos desfavorecidos o en su defecto ciudadanos con un estándar básico de calidad de vida. Ahora bien, para poder generar ese desarrollo Ortiz (2007) propone que hay cuatro tipos de políticas sociales que impulsarán para llegar a este objetivo primordial.

La primera de ellas es la de generación de empleo, “Las políticas orientadas al mercado laboral se utilizaron profusamente desde finales de la Segunda guerra mundial hasta mitad de la década de los setenta, coincidiendo con un significativo crecimiento de los salarios y el empleo. Históricamente, aquellos países con experiencias de desarrollo exitosas han intervenido en sus mercados de trabajo; sus gobiernos fueron formalizando progresivamente la mano de obra como una manera de expandir la base tributaria nacional, construir sistemas de seguridad social, elevar los estándares de vida y expandir el mercado interno”(Ortiz, 2007:41), en este contexto la creación de empleo es una condición necesaria para poder impulsar del desarrollo económico de los países y abrir sus puertas hacia nuevos horizontes de mercado.

En segundo lugar se encuentra la salud, “la disponibilidad de servicios de salud y el acceso a éstos son cruciales para el bienestar de individuos y comunidades, y tienen un impacto directo en su productividad y su rendimiento económico” (Ortiz, 2007: 53), las políticas en esta materia son un factor fundamental para poder emplear el desarrollo de los individuos dentro del Estado ya que se trata de generar productividad reduce el absentismo laboral y las bajas por enfermedad, los trabajadores deben aspirar a esta protección que es parte importante de su desarrollo físico y mental.

La número tres son las políticas de protección social, de acuerdo con Ortiz (2007) proporciona un conjunto de instrumentos que permiten la reducción de la brecha entre las capas sociales vulnerables y las no vulnerables, disminuyendo su exposición a los riesgos y mejorando la capacidad individual de protección frente a peligros potenciales como la pérdida de ingreso, es decir que contar con algún seguro que les brinde las herramientas para

amortiguar los riesgos asociados por ejemplo con el desempleo, la enfermedad, la discapacidad, los accidentes laborales, etc.

La propuesta número cuatro es la educación, ya que “indisolublemente está unida a prácticamente todas las dimensiones del desarrollo humano, económico y social. Una mano de obra bien formada y técnicamente especializada es fundamental para un crecimiento económico a largo plazo” (Ortiz, 2007: 51), en esta línea se puede argumentar que las políticas educativas son un factor clave en la mejora de la sociedad, puesto que empodera a las personas y les ayuda a desarrollar un pensamiento crítico, así como aptitudes útiles para la vida.

Atendiendo estas propuestas hechas por la autora, y para fines de la investigación el análisis se centrará en el número tres las de protección social, ya que hoy en día en México existen una diversidad de grupos que cuentan con necesidades particulares que se deben atender por la agenda pública y uno de ellos son las personas de la tercera edad, a lo largo de los años se han materializado esfuerzos significativos por atender este grupo social.

Claro ejemplo de lo anterior es que en México existe una Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que de acuerdo al DOF (2022) en su artículo tercero esboza que las personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional, asimismo tienen el derecho de recibir asistencia social tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva, es por ello que en el apartado siguiente se hará un análisis de las políticas implementadas en México.

Breviario contextual de políticas sociales en atención a la vejez

Como ya se ha venido mencionando a lo largo de los párrafos es importante enfatizar que las políticas sociales tienen la tarea fundamental de promover el desarrollo de las personas, y más aún de los grupos vulnerables como lo son los adultos mayores, este apartado tiene como objetivo realizar una descripción del balance de los cursos de acción implementados en favor de este grupo, Collet (2021) argumenta que hoy en día México, como muchas otras naciones, está lidiando con el creciente problema del envejecimiento de la población. En consecuencia, desde una perspectiva social y económica, brindar una atención adecuada a las personas mayores es una prioridad máxima.

Atendiendo la situación anterior, a lo largo de los años la política social enfocada a los adultos mayores ha ido evolucionando en medida de cada uno de los cambios sociales, políticos y económicos, ya que hoy en día los cursos de acción se han institucionalizado a tal grado que existen un organismo que se encarga de atender las necesidades de los adultos mayores, así como una Ley de protección de estos grupos, hoy en día en la política social del gobierno en turno es uno de los rubros que mayormente se les pone atención.

En este sentido Welti-Chanes (2013) argumenta que históricamente, durante la mayor parte del siglo XX, la política de protección social en países como México estuvo concentrada en encargarse de grupos poblacionales como los niños y los discapacitados. Los argumentos

centrales para atender a estas poblaciones están relacionados con las condiciones de desventaja en que se encuentran para valerse por sí mismas, ya hasta la segunda mitad del mismo siglo las condiciones de vida de la población empezaron a cambiar por ello se requirió orientar las acciones encaminadas a nuevos grupos sociales.

Siguiendo esta situación parte de las tareas del Estado es poder hacer un análisis generacional de los diferentes grupos sociales, ya que las necesidades van cambiando con el tiempo como argumenta el autor en ese tiempo las políticas sociales solo enfocaban en ciertos sectores y es importante atender cada una de las complejidades de la sociedad. Bajo esta tesitura, para el año de 1977 Razo-González (2014) deduce que se crea por decreto el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), como institución cuyo objetivo principal era conjuntar y organizar a los organismos encargados de la asistencia social en el país, primero con atribuciones de protección a la infancia. Sin embargo, con el paso del tiempo el Estado asumió de manera más amplia la obligación ética y jurídica de ofrecer servicios y atender a los sectores sociales vulnerables, ampliando su visión hacia otros grupos como la familia y los ancianos, y cambiando el enfoque de sus acciones de correctivas preventivas.

Una vez que el Estado comienza a tener una visión diversificada de la realidad empieza a implementar acciones en favor de los grupos vulnerables como lo son los adultos mayores, por ello el Estado debe contar con una visión holístico que le permita concebir la agenda pública de la actualidad, en este sentido Razo-González (2014) esboza que las acciones del Estado se reorientaron para atender a esta población por tres diferentes factores:

- El incremento de adultos mayores en la población mexicana, para 1970 había 2707,238 personas de 60 años y más que correspondían al 5.6% de la población total. Así como el incremento en la esperanza de vida, que en 1970 era de alrededor de 60 años, casi el doble de la esperanza de vida que se observaba en 1930, que era de 35 años.
- El surgimiento de un grupo de personas, interesadas en la creación de una instancia de atención a la población anciana mexicana.
- Durante el sexenio del Presidente José López Portillo, se implementaron varios programas específicos de ayuda a los pobres y otros grupos marginados, entre ellos el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), el Programa para el Desarrollo Regional (PRODER), el Programa de Inversión del Desarrollo Rural (PIDER) y de la creación de instituciones con funciones específicas Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN).

Derivado del análisis de la autora, es importante enfatizar que el crecimiento demográfico es uno de los factores de los cuáles las políticas sociales deben poner mucha atención, para ello se requiere un sistema de información sino confiable, que tenga un margen de error lo menos posible, claro ejemplo de ello es que hoy en día existe el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL) los cuales son los encargados de medir a las poblaciones vulnerables y los índices de marginación.

En un segundo momento se analiza que la sociedad civil es un factor clave para introducir temas de la agenda pública al gobierno, esto es la fórmula del diseño de políticas públicas, situación que a lo largo de los años ha sido tema de debate por algunos académicos como Aguilar Villanueva argumentando que la participación de la sociedad es inducida, pero no deja de ser intervención por parte de la sociedad, es fundamental que se sigan abriendo espacios para que las iniciativas ciudadanas sigan transformándose en temas para el diseño de cursos de acción.

En tercer lugar, la autora enfatiza un periodo presidencial en donde José López Portillo inicia implementado acciones en favor de los grupos vulnerables los cuales van encaminados a atender la pobreza, los índices de marginación de los diferentes grupos vulnerables. Es importante enfatizar que a partir de 1979 se comienza a institucionalizar la política de atención a los adultos mayores con la creación de Instituto Nacional de la Senectud el cual tuvo como objetivo proteger, ayudar, atender y orientar a la vejez mexicana y estudiar sus problemas para lograr soluciones adecuadas, en su reciente creación el organismo tuvo cinco principales rubros para atender las necesidades de los adultos mayores que se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Acciones del Instituto Nacional de la Senectud 1979

Programas económicos	Programas Sociales	Programas Educativos	Programas Psicológicos	Programas de Investigación Gerontológica
Tarjeta INSEN; Centros de producción; Bolsa de Trabajo; Cursos de Capacitación.	Procuraduría de la Defensa del Anciano; Albergues; Clubes de la Tercera Edad.	Educación de la Familia y la Sociedad en el Conocimiento del Anciano; Centro Cultural de la Tercera Edad; Enseñanza Geriátrica y Gerontológica; Preparación al Retiro.	Actividades recreativas, vacacionales, culturales y sociales; valoración psicológica y psicométrica; talleres de terapia ocupacional; Residencias Diurnas.	Apoyo a la investigación ara nuevos programas.

Fuente: Elaboración propia con base en Razo-González (2014)

Como se puede observar en el cuadro anterior, se puede analizar que se abrió un abanico de servicios en favor de los adultos mayores que les apoyaban a recibir una atención para sus últimos años, en donde la política social tomo en cuenta argumentos como la marginación dando capacitación para el trabajo a los adultos mayores, una procuraduría de en defensa de los ancianos es importante recalcar que a lo largo de los años una de las preocupaciones del Estado ha sido el abandono a los adultos mayores, es por ello que se implementó este proyecto, asimismo se impulsaron los centros de recreación para que hubiera una interacción social entre los adultos mayores, el apoyo psicológico en favor de su

bienestar social y finalmente la investigación como mecanismo para generar o reorientar acciones en favor de estos grupos vulnerables.

Posterior a esta creación en el sexenio de Miguel de la Madrid Razo-González (2014) argumenta que se crea la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, donde son sujetos de recepción de los servicios de la asistencia social los “ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato” esta misma Ley deja los servicios de asistencia en manos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) De acuerdo con esta normatividad la política pública de vejez queda dividida en dos organismos, uno dedicado a la atención integral y el otro a la asistencia de los ancianos desamparados.

Posterior a ello como se puede observar al largo de los años la política social enfocada a los adultos mayores fue tomada en cuenta como un problema que parte también de la asistencia social con la visión de un Estado paternalista que sólo es dador para poder implementar políticas paliativas, pero atender el problema de raíz, la asistencia social a los adultos mayores se basó en un diagnóstico donde eran grupos marginados con carencias sociales, físicas y económicos que no les permitía tener un pleno desarrollo en sus últimos años de vida.

Siguiendo el párrafo anterior, ya para el año 2000 con un gobierno en transición hubo cambios significativos en las políticas sociales en atención a los adultos mayores, en donde de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población CONAPO (2000) realizó una estimación en donde argumentó que en el año 2000 la proporción de adultos mayores a nivel nacional era de alrededor de 7.0 %. Se estimaba que este porcentaje se incrementaría a 12.5 % en 2020 y a 28.0 % en 2050.

Es por ello que el Estado tuvo la necesidad de reorientar las acciones con la disolución del Instituto Nacional de la Senectud pasando a ser Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores el cual tiene como objetivo INAPM (2023) procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, entendiéndose por éste, el proceso tendiente a brindar a este sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente.

Siguiendo con el análisis la política en atención a adultos mayores no sólo empezó a atender temas de marginación sino también de desarrollo social situación que llevó a que el año 2002 pasara a ser un organismo descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social hoy de Bienestar, con ello se decretó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en donde también se le dio un enfoque de derechos humanos a la política social de adultos mayores, hoy en día este ordenamiento jurídico marca en su Capítulo I, artículo 4 DOF (2022) anuncia que se basa en los principios:

- **Autonomía y autorrealización.** Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;
- **Participación.** La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;

- **Equidad.** Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;
- **Corresponsabilidad.** La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley;
- **Atención preferente.** Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores, y
- **Igualdad Sustantiva.** Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

De los principios anteriores se basan una serie de derechos que llevan a atender necesidades diferentes de los adultos mayores a través de los derechos, para poder promover un desarrollo integral en sus últimos años, siguiendo con este recorrido histórico una de las grandes apuestas de la política social en materia de atención a los adultos mayores fue la pensión a este grupo, Collet (2021) expone que la primera pensión de adultos mayores fue instaurada en la Ciudad de México en 2001, como un programa social prioritario del Gobierno de Andrés Manuel López Obrador durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Esta pensión sirvió de modelo para implementar a nivel Federal el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Mayores (PBAM) 2019 cuyo objetivo principal es contribuir al bienestar de las personas adultas mayores a través de la entrega de una pensión no contributiva.

En este sentido el Estado empezó a reconocer a las personas adultas mayores como personas importantes que contribuyeron al desarrollo de la nación por ello, merecían de una pensión universal que les ayudará a tener un pleno desarrollo y atender sus necesidades sociales. Aunado a esto se tomó como criterio que la pensión se diera a partir de los 65 años de edad, tomando en cuenta que más de la mitad de la población mexicana se encuentra en situación de pobreza.

Posterior en el año 2018 con la llegada de otro gobierno en transición la Secretaría de Desarrollo Social pasó a ser del Bienestar el cuál le dio un enfoque más holístico a esta política social en este sentido Collet (2021) argumenta que en un análisis realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2018, en donde se toma como criterio a las personas de 65 años o más para medir la pobreza y no 60 años de edad, arrojó como resultado que el 41.1% de esta población se encuentra en pobreza, el 34.4% en pobreza moderada y el 6.8% en pobreza extrema.

Sobre esta línea el autor enfatiza que además de otorgar una pensión a los adultos mayores, un objetivo prioritario del gobierno de México es reconocer y respetar la experiencia y aportaciones de las personas adultas mayores, retomando las tradiciones milenarias de los pueblos indígenas.

Atendiendo este argumento en datos de la Secretaría de Bienestar (2019) en el país, cuatro de cada diez personas de 65 años y más son pobres y 629 mil viven en pobreza extrema, por lo que no cuentan con los medios suficientes para vivir con la dignidad, tranquilidad y felicidad que merecen. Con esta pensión tendrán un apoyo importante.

Bajo la tesitura anterior Collet (2021) argumenta que a fin de garantizar que el apoyo a esta población no sea afectado por consideraciones ideológicas o bien partidistas, la primera medida que propuso el Ejecutivo federal en 2019 fue hacer una reforma del artículo 4º de la Constitución mexicana para asegurar la obligación del Estado para atribuir una pensión universal a las personas adultas mayores el país. Dicha reforma entró en vigor el 9 de mayo de 2020.

Para poder apoyar a las personas adultas mayores se incrementó el monto de 1350 pesos bimestrales a 1550 pesos con el fin de garantizar un pleno acceso universal, sería importante enfatizar si realmente una pensión económica ayuda a incrementar las oportunidades de desarrollo de las personas adultas mayores, el cual se discutirá en el siguiente apartado.

Atención a los adultos mayores: Un tema pendiente en la agenda pública mexicana

Para concluir una de las grandes críticas del Estado mexicano en la implementación de políticas públicas es que estas han sido de corte incremental atendiendo las causas pero nunca las problemáticas de raíz, es por ello que sólo se vuelven paliativas atendiendo la complejidad en el momento, pero no pensando en las transformaciones sociales de las futuras generaciones, en el caso de las políticas sociales en atención a adultos mayores, si bien es cierto la pensión ha sido una gran apuesta del gobierno mexicano en abatir un sector que también se encuentra inmerso en la pobreza sin embargo parece a que en otras materias en atención a los adultos mayores ha quedado a deber por las siguientes razones que a continuación se mencionan.

Para dar sustento al argumento anterior, es importante analizar que a lo largo de los años el tema de la seguridad social en las reformas laborales para el retiro ha sido un tema debate, ya que hoy en día no garantiza una jubilación bondadosa, en este sentido Ordóñez y Ramírez (2018) argumentan que la situación financiera de los institutos de seguridad social sigue siendo precaria, y su cobertura limitada. No obstante, sus responsables siguen actuando como si todo se resolviera insistiendo en las mismas medidas: elevar las contribuciones de los beneficiarios, reducir los beneficios, endurecer los criterios de acceso y transferir al mercado la operación del sistema, todas recetas amargas que poco han ayudado a resolver el problema.

Esto agrava que las personas adultas mayores no tengan un envejecimiento pleno, lo cual los lleva seguir perteneciendo al sector vulnerable, pero no sólo ello sino también a grosso modo de la población mexicana que se encuentra en la pobreza extrema, esto atiende que si bien es cierto hoy en día no se cuenta con una población mayoritaria que este arriba de los 60 años el Estado debe ir planificando o realizando reformas estructurales en donde los sistemas de pensión sean beneficiosos para las futuras generaciones.

Otra problemática va más enfocada a establecer políticas públicas de corte incremental que de acuerdo por Lindblom (1959), que es poco útil para la formulación de Políticas Públicas.

Este último argumenta que “es una aproximación básicamente teórica que muy pocas veces se da en la realidad, su limitante principal es que sus supuestos más importantes (acuerdo con los objetivos y la información exhaustiva) son una quimera” (Lindblom, 1959, p.255, citado en Aguilar et, al, 2002), basado en esta postura se puede argumentar que este modelo no requiere de una visión lineal acerca de cómo funciona la sociedad, ni requiere de información vasta ni completa acerca de las opciones y consecuencias de las políticas.

Es así que la lógica de control vía planificación racional es desplazada por la lógica de diferencias marginales que de acuerdo a Parsons (2012) en donde es por el método del ensayo y error que se determina la correspondencia entre objetivos, medios y recursos disponibles para la formulación de políticas. De ahí que el incrementalismo sea un “método de toma de decisiones en el que la comparación ocurre entre políticas marginalmente distintas entre sí y donde no hay una gran meta o perspectiva que alcanzar, excepto la de mejorar los problemas y las políticas.

Más específicamente, siguiendo a Parsons (2012), el incrementalismo se puede entender como un modelo de toma de decisiones en el cual el cambio en la política es logrado a través de pequeños pasos incrementales que permiten a los tomadores de decisiones ajustar las políticas a los aprendizajes de los éxitos y fracasos, es así que se puede entender que el rol del Estado en el incrementalismo y particularmente de los gobiernos, asume una función determinante en tanto su acción constituye la base sobre la cual se elaboran las políticas públicas. Traducido al marco de análisis el modelo incremental sólo se basa en una cultura de la experimentación tratando de corregir el camino, retomando postulados e experiencias de otras partes del mundo para tratar de disipar los problemas públicos a través de acciones que realmente no son las correctas para la población objetivo.

Ahora bien, una vez entendido que es el sistema incremental es importante retomar que uno de los postulados del neoliberalismo al ser un proyecto no sólo ideológico sino civilizatorio, pretende la libertad de individuo a través de las regulaciones del Estado, tomando tópicos en donde la privatización de algunos servicios públicos puede llegar a mejorar la calidad de vida de los individuos. En el caso de las políticas públicas en atención a los adultos mayores se reconoce que el Estado mexicano ha sumado esfuerzos significativos por atender a este grupo vulnerable sin embargo siempre las políticas sociales implementadas no han atendido el problema de raíz o han planificado para un futuro, si los sistemas de retiro fueran bondadosos con aquellas personas que dedicaron años de trabajo y esfuerzo a su vida esta pudiera tener un retiro que les ayudará a tener una vejez plena sin desarrollar problemas de abandono o psicosociales que derivan de la pobreza.

Asimismo, se sugiere tener mayores mecanismos de control y evaluación a la pensión de las personas mayores, ya que si bien es cierto es un derecho universal que se marca en la Ley es importante atender a aquellas personas que no cuentan con mecanismos u otros ingresos para poder seguir trabajando, esto se debe a un diseño incremental basado en las experiencias y creencias no en la realidad de las necesidades sociales de las personas. Hoy en día la política social mexicana debe tener una metamorfosis para poder disipar los problemas de raíz no por encima de las circunstancias.

Referencias

- Collet, R. P.** (2021). Las políticas sociales de atención a los adultos mayores en México. *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, (11). [PDF]. Disponible en: <https://doi.org/10.25965/trahs.3956> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Consejo Nacional de Población.** (2000). XII Censo General de Población y Vivienda 2000. [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Diario Oficial de la Federación.** (2022). Ley de protección de los derechos de las personas adultas mayores. [PDF]. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDPAM.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.** (2023). ¿Qué hacemos? [Sitio web]. Disponible en: <https://www.gob.mx/inapam/que-hacemos>. [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Lindblom C.** (1959). La ciencia de "salir del paso", véase en Aguilar Villanueva F. La Hechura de las Políticas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lindblom C.** (1959). Todavía tratando de salir del paso, véase en Aguilar Villanueva F. La Hechura de las Políticas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Méndez J.** (2016). Análisis de políticas públicas: Teoría y casos. México: El Colegio de México
- Montagut, T.** (2008), *Política social. Una introducción*. Barcelona: Ariel
- Montoro, R.** (1998), Fundamentos teóricos de la política social, en Alemán M. y Garcés, J. (Coord.), *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill, pp. 33-49
- Ordoñez, G. y Ramírez, M.** (2018). La seguridad social en México a dos décadas de las reformas privatizadoras. Balance y perspectivas. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* Vol. xxv No. 73. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/espinal/v25n73/1665-0565-espinal-25-73-121.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Ortiz, I.** (2007). Política Social, Departamento de asuntos económicos y sociales (ONU DAES/ UN DESA).
- Parsons, W.** (2012). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas Públicas. México: Flacso
- Razo-González, A.** (2014). La política pública de vejez en México: de la asistencia pública al enfoque de derechos. *Rev CONAMED* 2014;19(2): 78-85. Disponible en: <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/politica-publica-mexico2014-03-2015.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Sartori, G.** (2009), *La política*, México: FCE
- Secretaría de Bienestar.** (2019). Inició el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores [Sitio web]. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inicio-el-programa-pension-para-el-bienestar-de-las-personas-adultas-mayores>. [Consultado el 10 de julio de 2023]

Sotelo, I. (2010). *El Estado social: Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Trotta.

Welti-Chanes, C. (2013). Política social y envejecimiento. *Papeles de población*, 19(77), 25-59., [PDF]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252013000300005&lng=es&tlng=es. [Consultado el 10 de julio de 2023]