

DESIGUALDAD Y VULNERABILIDAD EN EL COLECTIVO DE ADULTOS MAYORES EN MÉXICO Y EL ESTADO DE MÉXICO: UNA REVISIÓN MULTIDISCIPLINARIA

JORGE ARZATE SALGADO¹, GABRIELA FUENTES REYES² Y CORINA RETEL TORRES³

Abstract

This article aims to illustrate a general overview of the current situation of inequality and vulnerability that elderly people face in Mexico, making special emphasis to this situation in the state of Mexico. The approach will be based on a particular position that gathers different disciplines. The text will be presenting demographic data concerning the demographic transition problem from this point, a reflection is made about the great demographic importance that this group will have in decades to come. Next, a description will be made of the fundamental legal set which supports the construction of national and local welfare institutions. Subsequently, a quick glance will be taken to diverse public policies that the State of Mexico has designed through the XXI century for the well-being of this population in this case, to show the reaches of its benefits as institutions is attempted, since these mean to have different access to the opportunities, that is, these are the entrance to the inclusion or social exclusion. Finally, a general balance is made and challenges are posed in the matter of well-being for the immediate future.

Key words: Elderly people, social inequality, social vulnerability, citizen social rights, policies of social welfare.

Resumen:

El artículo tiene como objetivo presentar un panorama general de la situación de desigualdad y vulnerabilidad que enfrenta hoy en día el colectivo de los adultos mayores en México, así como hacer especial hincapié de la situación en el Estado de México. El recuento se hace desde una postura que articula diferentes disciplinas. El texto inicia presentando datos demográficos en torno al problema de la transición demográfica y a partir de ahí se reflexiona sobre la importancia que este colectivo representará en términos demográficos en las próximas décadas, se continúa con una descripción del conjunto jurídico fundamental bajo el cual se asienta la construcción de las instituciones del bienestar nacionales y a nivel estatal, en seguida se hace una rápida revisión de las diversas políticas públicas que el Estado mexicano ha diseñado a lo largo del siglo veinte dirigidas a la atención del bienestar de esta población, en este caso se trata de mostrar los alcances de su institucionalidad, ya que ésta significa el acceso diferencial a las oportunidades, o sea, son la puerta de entrada a la inclusión o la exclusión social. En las conclusiones se hace un balance general y se plantean retos en materia de bienestar para el futuro inmediato.

Palabras clave: Adultos mayores, desigualdad social, vulnerabilidad social, derechos sociales ciudadanos, políticas de bienestar social.

1 Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México. arzatesalgado@yahoo.com.

2 Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. gafure@hotmail.com.

3 Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México. E-mail: corinaretel@hotmail.com.

Introducción

En la antigüedad se respetaba y se cuidaba a los ancianos porque se les consideraba *depositarios del saber*, “en África, cuando un anciano muere, es como si una biblioteca se quemara” (Hâmpaté, 1996). En cambio hoy los adultos mayores son seres marginados y vulnerables en su condición humana, situaciones sociales que derivan de la inseguridad social y económica a la que se enfrentan, por lo que muchos de ellos viven en una constante lucha por integrarse a la sociedad, y muchas veces a sus propias familias.

El presente artículo tiene como objetivo presentar un panorama general de la situación de desigualdad y vulnerabilidad que enfrenta hoy en día el colectivo de los adultos mayores⁴ en el Estado de México. No se pretende hacer un análisis exhaustivo del asunto, sino problematizar la situación de los adultos mayores desde una postura de complejidad metodológica, es decir, desde la articulación de diferentes disciplinas para con ello lograr una especie de caleidoscopio de este fenómeno social, el cual resulta fundamental para nuestra sociedad tanto a escala nacional como estatal.

Una primera premisa metodológica de este trabajo es plantear el análisis de los adultos mayores no como mera categoría poblacional sino como colectivo social con características sociales específicas, es decir, lo entendemos como un sujeto colectivo que actúa socialmente y, por lo tanto, que tiene una acción social, política y económica, o sea, lo entendemos como sujeto que es actor privilegiado al momento de tejer la socialidad: vive y transforma las instituciones sociales (sobre todo la familiar), es sujeto político (tiene capacidad de acción política y peso potencial frente al sistema de poder estatal), y forma parte activa en el mercado (tanto en la producción como en el consumo de bienes y servicios).

Un segundo principio metodológico es plantear a la desigualdad como todo aquel proceso socio-económico que reparte en forma inequitativa recursos materiales, oportunidades y servicios públicos. En este sentido vale la pena mencionar que no sólo se plantea el asunto de la desigualdad por oportunidades, sino que hay que religar este planteamiento (típicamente liberal) al planteamiento (típicamente socialista) de la distribución justa de los recursos económicos, que podemos denominar como explotación. Más hay otra forma de la desigualdad que por su importancia en el tema que nos ocupa no podemos olvidar: la dotación diferencial de los bienes públicos (servicios

4 En la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento de 1982 realizada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se comenzaron a utilizar los términos de vejez, tercera edad, ancianos, senectud y adultos mayores entre otros (CNDH, 1999). En este trabajo se empleará la denominación adultos mayores para referirnos a las personas de 60 años y más, ya que así lo establece la institución rectora de las políticas públicas de atención a este sector en México, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).

públicos) sociales responsabilidad del Estado. Estos fundados, en el contexto de la democracia, en el principio de la ciudadanía y, por lo tanto, en la idea de derechos sociales ciudadanos. Los servicios públicos de bienestar dirigidos a los adultos mayores en México se ven expresados en una serie de principios jurídicos muy avanzados en su contenido social, pero también tienen una expresión objetiva cuando se materializan en sistemas institucionales del bienestar y en políticas públicas específicas. Creemos que a mediano y largo plazo la situación de vulnerabilidad de este colectivo social se explicará, en buena medida, por el acceso diferenciado a los sistemas de bienestar, así como a la calidad del servicio que se pueda otorgar.

Otro principio metodológico de nuestro trabajo es plantear que todo proceso de desigualdad genera formas de violencia y éstas derivan a su vez en complejíssimos procesos de vulnerabilidad social, es decir, no basta con identificar las desigualdades sino que habrá que pensar su efecto inmediato en formas de violencia estructural, cultural y directa (ya sea física o psicológica).

El último principio metodológico del texto se resume en un abordaje multidisciplinario del problema, en este caso desde la demografía como herramienta de análisis de magnitudes y grandes tendencias poblacionales, desde las ciencias jurídicas como herramientas para aclarar la cuestión de los derechos sociales ciudadanos y desde la sociología para pensar el intrincado entramado entre procesos socio-económicos de la desigualdad y las formas de violencia que les son implícitas, finalmente usamos la perspectiva de políticas públicas, la cual permite observar los esfuerzos concretos que por parte del Estado se han llevado a cabo como sistema de bienestar.

El trabajo se encuentra estructurado en cuatro apartados. Uno primero que presenta el panorama de la transición demográfica y a partir de ahí se reflexiona sobre la importancia relativa que este colectivo representará en las próximas décadas. El siguiente describe el conjunto jurídico fundamental bajo el cual se asienta la construcción de las instituciones del bienestar nacionales y estatales, así como el diseño de toda política pública. El tercer presenta una revisión de las diversas políticas públicas que el Estado mexicano ha diseñado a lo largo del siglo veinte dirigidas a la atención del bienestar de este colectivo. Un objetivo de esta sección es mostrar los alcances de su institucionalidad, ya que ésta representa el acceso diferencial a las oportunidades: son la puerta de entrada a la inclusión o la exclusión social. Finalmente, se presenta un apartado en donde se reflexiona sobre las desigualdades y formas de violencia que enfrenta este colectivo, la intención es reflexionar sobre el sentido del bienestar y la acción del mercado sobre estos fenómenos, pero sin olvidar la acción del Estado y la sociedad en general como actores centrales en la construcción de estas relaciones. En las conclusiones hacemos un balance en donde se plantean retos en materia de bienestar para el futuro inmediato.

La transición demográfica y adultos mayores

El envejecimiento de la población es un fenómeno mundial, “en 1950 había en el mundo 200 millones de personas de más de 60 años, mismas que representaban el 8% del total de la población del planeta. A partir de proyecciones de la ONU, para el año 2025 esa cifra se habrá sextuplicado, ya que se prevé que la población mundial de ancianos llegue a mil 200 millones, es decir, el 14 % de la población total” (ONU, 1992). Además la ONU estima que para el año 2045 el número de personas adultas mayores en el mundo superará por vez primera a los menores de 15 años” (El Universal, 19/03/2007). Dichas proyecciones representan una señal de alerta para todos los países, misma que exigirá una rápida respuesta institucional.

Los países en desarrollo, principalmente de Asia y América Latina, se encuentran en plena transición demográfica⁵ (Aparicio, 2002; CONAPO, 2001; CONAPO y SG, 2004). El problema es que en éstos es donde se encuentra la mayor cantidad de la población y conforme avance el proceso de envejecimiento a nivel mundial, la mayoría de las personas adultas mayores habitará en los países en desarrollo. (CNDH, 1999). Los países desarrollados ya enfrentaron ese proceso de envejecimiento de sus poblaciones, además tienen una tasa muy baja de fecundidad y mortalidad.

En México, en la década de los setenta comienza a generarse una revolución demográfica, a partir de una gradual reducción en la tasa de crecimiento poblacional. La transición demográfica es hoy en día muy clara, según datos de la CEPAL (2007) la tasa global de fecundidad pasará de 2.20 por cada cien en 2005 al 1.87 en 2030, al tiempo que la tasa de mortalidad disminuirá de 16.8 por cada mil a 7.0. Mientras que el grupo de 65 años y más pasará de representar el 4.7% de la población en el año 2000 al 5.9% en el 2010 y el 7.9% en el 2020 y el grupo de población de 0 a 14 años disminuirá del 33.1% en 2000 al 24.6% en 2020. Este proceso de cambio en la estructura poblacional implica una mayor dependencia demográfica de los adultos mayores con relación al resto de la población en edad de trabajar, así el porcentaje de dependencia pasará del 7.1% en 1995 al 9.0% en 2010. En lo que toca a la esperanza de vida se verá un aumento constante hasta llegar a los 78.8 años promedio en el 2030 (Cuadro 2) e incluso, en el caso del género, llegará a los 81 años. Las tendencias demográficas son incluso un poco mayores para el caso específico del Estado de México (cuadro 3).

Según proyecciones de Consejo Nacional de Población de México (CONAPO), la población de 65 años o más, en números absolutos pasará de 5,392,650 en 2005 a 11,553,176 en 2025 (cuadro 4), es decir, en un lapso de dos décadas

5 Este término se utiliza para referirse a un proceso gradual, mediante el cual una sociedad pasa de una situación de fecundidad alta y mortalidad alta, a una situación de fecundidad baja y mortalidad baja (CONAPO y SG, 2004).

ésta población se duplicará. En el caso del Estado de México, la tendencia será mayor pues la población de adultos mayores pasará de 623,120 en 2005 a 1,696,455 en 2025 (cuadro 5). Tanto a nivel nacional como Estado de México, el porcentaje de crecimiento de adultos mayores hasta 2025 será mayor en el caso del género (cuadros 6 y 7).

Por su parte la Sedesol hace la proyección de que: “*el grupo de adultos mayores que en la actualidad representa el 5% de la población total, registra una tasa de crecimiento insólita en la historia demográfica de México (de más de 3.7% anual) y podría alcanzar ritmos cercanos a 4.6% entre 2020 y 2030, lo que implica que tan sólo en 15 años se duplicará el tamaño inicial de esta población. Como consecuencia, en 2030 serán uno de cada ocho, con el correspondiente impacto social y económico*” (SEDESOL, 2002).

Considerando el proceso de cambio en la estructura demográfica del país y conociendo su magnitud en términos de población absoluta es necesario que el Estado mexicano y la sociedad en su conjunto tome las previsiones del caso. Por la misma razón el asunto se convierte en un importante objeto de investigación para las ciencias sociales.

El marco jurídico para la protección del adulto mayor

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde su promulgación hasta nuestros días, ha sufrido diversas reformas debido a las realidades sociales, políticas y económicas del país; se otorgó la ciudadanía a la mujer, así también se estableció la ciudadanía a los 18 años edad a los individuos que conforman la nación, la reforma al régimen municipal, la responsabilidad de los servidores públicos, el derecho a la salud, entre otros cambios.

Los derechos sociales se han elevado al rango de derechos constitucionales y que por medio de la asistencia social se encuentran implícitos en los artículos 4 y 123:

Artículo 4. (...) Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Las garantías sociales establecidas en este artículo son el derecho a la salud, de prestar los servicios necesarios para la protección de ésta a los habitantes de la República con la finalidad de brindar oportunos y eficientes servicios de medicina preventiva. También de este precepto se deduce que la base de la sociedad es la familia, la organización primaria fundada sobre vínculos de parentesco, donde la solidaridad suele manifestarse en mayor grado; de ahí que

el Estado a través de sus instituciones y orden jurídico la tutele y proporcione los medios para cumplir su finalidad.

Al ser la familia el lugar donde germinan los rasgos gregarios del individuo, representa para el Estado un compromiso de acción ineludible y eficaz, que establezca medidas protectoras en los niveles moral, económico y social que apuntalen a dicho núcleo y que le permitan lograr su cometido (UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999).

Por otra parte es importante destacar que el derecho a que toda familia tenga una vivienda digna y decorosa, no se ha podido alcanzar pese a los esfuerzos realizados en las últimas décadas.

Toda persona de la tercera edad tiene derecho a gozar de un trabajo acorde con su capacidad, a obtener una vivienda digna de acuerdo a su ingreso, a gozar de los beneficios de las instituciones de salud -tenga o no inscripción en las mismas- y a que se le proporcione casa, vestido y sustento por su familia, en caso de no tener los medios económicos propios.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley...

(...) XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

La presente fracción del artículo 123 Constitucional, se ubica dentro de la seguridad social, cuyo fin es el proteger al hombre trabajador y a su familia contra la enfermedad, la muerte y la miseria. Razón por la cual se crearon instituciones como: la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN).

Por otra parte los principios rectores en la observación y aplicación de la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores* se concentran en su artículo 4º, y son los siguientes:

I. 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;

II. Participación. La inserción de los adultos 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;

III. 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, reli-

gión o cualquier otra circunstancia;

IV. 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, y

V. 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.

En relación con estos principios parece necesario comentar que la situación en la que viven las personas adultas mayores no es sólo responsabilidad gubernamental, aún cuando la oferta institucional es insuficiente y frágil ante la magnitud de la demanda actual. Como sociedad no se ha tenido la visión de crearles el porvenir tranquilo y esperanzador que haga justicia a sus esfuerzos de toda una vida. Se ha devaluado la dignidad y menospreciado el potencial de nuestras personas adultas mayores, bajo la errónea lógica utilitarista de la estructura productiva, que plantea que mientras más años tiene una persona, menos aporta a la familia y a la sociedad.

En cuanto a nuestra entidad en el Título Décimo, Capítulo Único referente a la Asistencia Social, Prevención de Invalidez y Rehabilitación de Inválidos de la *Ley de Salud del Estado de México* contempla lo que debe entenderse por asistencia social y las actividades básicas de ésta; y respecto al Sistema Estatal de Salud se señala:

Artículo 144. Los integrantes del Sistema Estatal de Salud, deberán dar atención preferente e inmediata a menores y ancianos sometidos a cualquier forma de maltrato que ponga en peligro su salud física y mental. Asimismo, darán esa atención a quienes hayan sido sujetos pasivos de la comisión de delitos que atenten contra la integridad física o mental o el normal desarrollo psicosomático de los individuos.

La Ley de Asistencia Social del Estado de México señala en la propia exposición de motivos que:

La preocupación por dotar a la asistencia social, del marco normativo adecuado y el interés de coordinar los servicios que prestan las diferentes instituciones públicas y privadas, como respuesta de las garantías sociales consagradas en el artículo 4 constitucional (...) a precisar un concepto renovado e integral de protección asistencial, con un perfil de cambio de valoración de ésta en lo jurídico y en lo político, ya que es ahora una de las responsabilidades prioritarias del Estado y la sociedad por constituir uno de los lineamientos básicos de los Servicios de Salud.

También, en el Pilar 1 del rubro de Seguridad Social del *Plan de Desarrollo 2005-2011* del gobernador del Estado de México Enrique Peña Nieto, se establece que:

La población de adultos mayores aumentará rápidamente por la transición demográfica. Por ello se adecuarán los programas de salud con la finalidad de atender el nuevo tipo de enfermedades propias de la edad avanzada, con nuevas unidades médicas especializadas en geriatría y gerontología. Los adultos mayores contarán

también con oportunidades educativas de calidad, así como con los apoyos que les permitan alfabetizarse o concluir su educación básica. Asimismo, con plena conciencia de lo que han aportado al desarrollo del Estado de México, este gobierno otorgará una pensión alimenticia y medicamentos básicos, con entrega mensual, a los adultos mayores de menores recursos y que no gozan de los beneficios del sistema de protección social.

Es cierto que existen instituciones de asistencia pero realmente no existe una protección a los derechos del adulto mayor como se tiene para los niños y los jóvenes, por consiguiente es necesario que los adultos mayores del Estado de México cuenten con un sustento jurídico que los proteja. *“Los adultos mayores tienen un derecho subjetivo, es decir, una facultad jurídica que se origina al tener 60 años de edad, a quienes una norma de derecho autoriza para reclamar del obligado -en este caso el Estado, y una institución de seguridad social o privada- la realización de una conducta o prestación patrimonial en su provecho. (...) Esto es, existe un vínculo jurídico entre el Estado y los ancianos, regido por disposiciones legales que se encuentran por hoy dispersas en diferentes ordenamientos”* (Salas, 1999).

A continuación se dan a conocer una serie de derechos con los que cuentan los adultos mayores, y que representan de alguna manera un esfuerzo en la medida no sólo de estar contemplados en distintos ordenamientos, sino que el esfuerzo real es que todos como ciudadanos los observemos y pugnemos porque se respeten.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en su artículo 5º los siguientes derechos para los adultos mayores:

I. De la integridad, dignidad y preferencia:

- a. A una vida con calidad. Es obligación de las Instituciones Públicas, de la comunidad, de la familia y la sociedad, garantizarles el acceso a los programas que tengan por objeto posibilitar el ejercicio de este derecho.*
- b. Al disfrute pleno, sin discriminación ni distinción alguna, de los derechos que ésta y otras leyes consagran.*
- c. A una vida libre sin violencia.*
- d. Al respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual.*
- e. A la protección contra toda forma de explotación.*
- f. A recibir protección por parte de la comunidad, la familia y la sociedad, así como de las instituciones federales, estatales y municipales.*
- g. A vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerzan libremente sus derechos.*

II. De la certeza jurídica:

- a. A recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados.*
- b. A recibir el apoyo de las instituciones federales, estatales y municipales en el ejercicio y respeto de sus derechos.*
- c. A recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario.*
- d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, se deberá tener atención preferente en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el*

caso, testar sin presiones ni violencia.

III. De la salud, la alimentación y la familia:

a. A tener acceso a los satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales para su atención integral.

b. A tener acceso preferente a los servicios de salud, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4o. Constitucional y en los términos que señala el artículo 18 de esta Ley, con el objeto de que gocen cabalmente del derecho a su sexualidad, bienestar físico, mental y psicoemocional.

c. A recibir orientación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene, así como a todo aquello que favorezca su cuidado personal.

Las familias tendrán derecho a recibir el apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores.

IV. De la educación:

a. A recibir de manera preferente el derecho a la educación que señala el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el artículo 17 de esta Ley.

b. Las instituciones educativas, públicas y privadas, deberán incluir en sus planes y programas los conocimientos relacionados con las personas adultas mayores; asimismo los libros de texto gratuitos y todo material educativo autorizado y supervisado por la Secretaría de Educación Pública, incorporarán información actualizada sobre el tema del envejecimiento y los adultos mayores.

V. Del trabajo:

A gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen, así como a recibir protección de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de otros ordenamientos de carácter laboral.

VI. De la asistencia social:

a. A ser sujetos de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia.

b. A ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidades.

c. A ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue, u otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo o desamparo.

VII. De la participación:

a. A participar en la planeación integral del desarrollo social, a través de la formulación y aplicación de las decisiones que afecten directamente a su bienestar, barrio, calle, colonia, delegación o municipio.

b. De asociarse y conformar organizaciones de personas adultas mayores para promover su desarrollo e incidir en las acciones dirigidas a este sector.

c. A participar en los procesos productivos, de educación y capacitación de su comunidad.

d. A participar en la vida cultural, deportiva y recreativa de su comunidad.

e. A formar parte de los diversos órganos de representación y consulta ciudadana.

VIII. De la denuncia popular:

Toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o sociedades, podrán denunciar ante los órganos competentes, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daño o afectación a los derechos y garantías que establece la presente Ley, o que contravenga cualquier otra de sus

disposiciones o de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con las personas adultas mayores.

Al respecto, también la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México contempla como derechos de los adultos mayores los que a continuación se mencionan:

- Ser tratado con respeto y dignidad.
- Ser defendido de toda clase de explotación y maltrato físico o mental.
- Recibir apoyo y cuidados por parte de sus familiares.
- Recibir atención médica en las instalaciones (IMSS, ISSSTE, ISSEMYM, ISEM, DIF, INAPAM) al cual haya cotizado, siempre que reúna los requisitos que las leyes establezcan.
- Integrarse a los programas de educación abierta para adultos.
- Disponer libremente de sus bienes, e igualmente hacer testamento sin presión alguna.
- En el mismo sentido, diferentes fuentes doctrinarias consideran los siguientes derechos de los adultos mayores:
- Vivir con decoro, con honor y respeto por parte de su familia, autoridades y la sociedad civil en general.
- Ser respetados con reconocimiento a su dignidad de ser hombres y mujeres senescentes.
- A la salud, para alcanzar un bienestar físico, mental, social y espiritual.
- ~~Obtener toda la información gerontológica disponible para conocer los programas preventivos disponibles para la vejez.~~
- Ser sujetos de asistencia social siguiendo los lineamientos de la ley respectiva.
- Gozar de una atención de calidad en los diversos niveles de atención de salud.
- Vivir dignamente en sus hogares y cerca de sus familiares hasta el último momento de su existencia, excepto en casos de enfermedad grave, contagiosa o mental que requiera de internamiento u hospitalización.
- A encontrar dentro de su familia, o cuando esto no sea posible, en instituciones adecuadas, un ambiente que les facilite vivir sus últimos años de vida serenamente, ejerciendo una actividad compatible con su edad y que les permita participar en la vida social.
- Participar en actividades cívicas y tradicionales en reciprocidad con el Estado y la sociedad en general, de acuerdo con sus habilidades y su estado físico y mental, si así lo desean.
- Seguir siendo parte activa de la sociedad y en consecuencia recibir de ella la oportunidad de ser ocupado en un trabajo remunerado, conforme a su oficio, habilidad o profesión, sin más restricción que su habilidad física o mental declarada por autoridad médica o legal competente.

- Ser tomados en cuenta en las bolsas de trabajo de las instituciones públicas o privadas.
- Ser sujetos de los porcentajes de descuento otorgados por la credencial del INAPAM en determinados establecimientos comerciales, servicios públicos, centros hospitalarios y otros prestadores de servicios.
- Ser beneficiarios de los programas de atención que brinde el INAPAM en forma conjunta con otros sectores públicos y privados de la sociedad.
- Ser sujetos de descuentos en los impuestos estatales y municipales que apruebe el Congreso Local en la Ley de Ingresos correspondiente.

Por lo estipulado en la legislación, a los adultos mayores, se les debe garantizar condiciones de vida humanas y darles el valor que les corresponde a su papel insustituible en la sociedad, en continua y rápida transformación económica y cultural. Solo así se podrá emprender en modo orgánico, iniciativas destinadas a influir en el orden socioeconómico y educativo sin discriminación, para satisfacer necesidades antiguas y nuevas, para garantizarles la tutela efectiva por el derecho, ya que es primordial y urgente dignificar a los adultos mayores en nuestro estado.

Aún así, las leyes han sido y son insuficientes para proteger a los adultos mayores, sin embargo no se trata de que las condiciones desfavorables en las que viven actualmente desaparezcan por decreto; es decir, es cierto que se ha modificado el marco jurídico actual para proteger a este grupo vulnerable y que es necesario fortalecer un sistema completo de asistencia socio-legal a través de normas que tiendan a garantizar un modo de vida más digno y justo para aquellos que han entregado gran parte de su existencia para contribuir al desarrollo de nuestra sociedad. También es cierto que es tiempo de hacer de los discursos una realidad y transformar la caridad en un sistema de bienestar social; la procuración de bienestar al adulto mayor es una necesidad urgente y deben de buscarse las fórmulas necesarias para obtenerla.

La existencia de una ley nacional, de aplicación general denota un esfuerzo por concentrar los derechos y obligaciones de este sector de la población, sin embargo, es cierto que en nuestro estado se concentra el mayor número de adultos mayores del país, y que la visión gubernamental en esta materia debe acompañarse de un marco jurídico más amplio, porque como se mencionó anteriormente las únicas leyes de nuestro estado que contemplan prerrogativas para este grupo poblacional son la de Salud y la de Asistencia Social, lo cual nos alerta de un vacío jurídico en la materia.

Las políticas públicas para la atención del adulto mayor

La razón de ser del Estado, es el bienestar de la población para que todos sus integrantes cuenten con un nivel de vida digno. No es posible entender el crecimiento económico, la democracia y el desarrollo de un pueblo si los es-

fuerzos de un gobierno no están encaminados al mejoramiento constante del bienestar de su población. Las políticas públicas de bienestar son creaciones del mundo occidental ligadas a la teoría de la democracia y a su vez a la teoría de la ciudadanía y sus formas.⁶

En la actualidad hablar de políticas públicas dirigidas a los adultos mayores⁷ es un hecho muy recurrente, sin embargo es un tema de reciente incorporación a la agenda pública. El abordaje de estas políticas requiere de una mirada multidimensional. La problemática recorre aspectos políticos, sociales, económicos e incluso comunicativos, que deben plantearse a nivel de la vida macro y micro social de todos los ciudadanos. Actualmente estas políticas, asumen un nuevo sentido de preocupación para las instituciones públicas encargadas del bienestar de este sector de la población.

Una política social “pretende mejorar el bienestar mediante la protección de las personas ante la inseguridad económica. Eso mantiene la estabilidad social y es fuente de legitimación política” (Bazo, 1999). Para llegar a este punto, en el caso mexicano, en las políticas enfocadas en los adultos mayores se ha tenido que pasar por diferentes momentos históricos. En un primer momento de la vida posrevolucionaria en México, el 12 de agosto de 1925 se promulga la *Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro para los trabajadores del Estado*, en ella se contemplaban las pensiones por vejez e inhabilitación; además, se ofrecía la pensión de retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio. De 1925 a 1959, se tuvo como institución rectora a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, generándose de forma incipiente una inicial atención a la población adulta mayor.

En la década de los cuarenta se crea la primera institución que otorga seguridad social a todo trabajador e incluye la atención en la vejez de los trabajadores: el Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) instaurada el 19 de enero de 1943. Mientras que el 5 de marzo de 1946 se expide una nueva *Ley de Pensiones Civiles*, y en 1947 se establece que la edad para recibir las pensiones

6 La construcción del concepto de ciudadanía -vista como un conjunto de derechos que protegen al individuo tanto en relación al Estado como del mercado-, desencadenó la cimentación de los derechos civiles (libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia), de los derechos políticos (a participar en el ejercicio del poder político como miembro o como elector), y de los derechos sociales (seguridad y un mínimo de bienestar económico conforme a los estándares predominantes en la sociedad), (Marshall, 1998).

7 El primer indicio de incluir una política pública relacionada con los adultos mayores, se registra en Alemania en el periodo gobernado por Bismark, que establece en 1889 lo que llama una ley de seguro de enfermedad, jubilación y defunción. Posteriormente con la Segunda Guerra Mundial, los ingleses establecen un sistema público de protección social que incluía seguridad social, servicios de educación, vivienda y empleo, así como asistencia a los ancianos, minusválidos y a los más necesitados (Bobbio et. al., 1991).

es de 55 años con un mínimo de 15 de servicio. También se ampliaban las causales a seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez.

Para brindar mayor cobertura de servicio en la seguridad social a los trabajadores del Estado, se transforma a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro (30 de diciembre de 1959), en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Sin embargo, existe la necesidad de ampliar los servicios a la población en general, y en 1977, el gobierno mexicano instaura el Sistema Nacional de Asistencia Social, siendo quien coordina al conjunto de instituciones públicas, sociales y privadas, encargadas del desarrollo de la familia, de la protección de la infancia y de la prestación de servicios de asistencia social. Además promueve los trabajos en este campo, así como complementa muchas de las acciones encaminadas a proteger el capital social y el capital humano. De ésta forma nace el organismo denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

El Sistema DIF está integrado por un organismo central, el DIF Nacional, que de acuerdo a la *Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social* debe coordinar las actividades en la materia, así como por 32 sistemas estatales DIF y los sistemas municipales en territorio mexicano. Tal y como lo define el artículo 4° de la misma Ley, el DIF es el responsable de la:

atención de los individuos en condición de vagancia, [...] de ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o desamparo, de los inválidos con problemas de diferentes órganos o sistemas, de los indigentes, de personas que por su ignorancia requieran servicios asistenciales, de las víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, de los familiares que han sido abandonados y dependan económicamente de aquellos que se encuentran detenidos por causas penales, de los habitantes del medio rural o urbano que estén marginados y de las personas afectadas por desastres.

Los sistemas DIF a nivel federal y estatal son rectores y normativos; a nivel municipal se ejecutan los programas de acuerdo a la realidad de la población y de los gobiernos municipales.

Pero la primera institución con atención única a los adultos mayores en México lo fue el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), creado por Decreto Presidencial el 22 de agosto de 1979, dedicándose a proteger y atender a las personas de 60 años y más, especialmente en el aspecto médico-asistencial.

En las siguientes décadas el apoyo a los adultos mayores continuó a cargo de ese instituto, no obstante, en materia de políticas públicas, leyes e instituciones especializadas dirigidas a este sector a este sector poco se avanzó, y en los periodos presidenciales de Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León los programas federales *Plan de*

Desarrollo Nacional 1983-1988, Plan de Desarrollo Nacional 1989-1994 y el Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA)⁸, respectivamente, introdujeron el principio de focalización a los programas de asistencia social, lo cual desfavoreció a los adultos mayores, ya que las zonas del país en extrema pobreza rural fueron beneficiadas, no así todas las personas en extrema pobreza y pobreza de las que forman parte la mayoría de los adultos mayores que viven en localidades urbanas. Aunque cabe destacar que desde entonces el DIF fue la institución que se mantuvo desarrollando en forma más importante programas para los adultos mayores.

Con el presidente Zedillo hubo un importante cambio en los sistemas de ahorro de los trabajadores, en 1996 se promulga la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en donde las empresas privadas administran los fondos de pensiones de los trabajadores con la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) que en 1997 cambia el nombre a Administradora de Fondos para el Retiro (Afore). También en este periodo existe un importante cambio en el manejo de los programas sociales, se da entonces una descentralización de facultades y recursos de políticas públicas, en donde los estados y municipios tienen mayor ingerencia, aunque existe una mayor focalización.

En el periodo presidencial de Vicente Fox Quesada se realizaron cambios importantes en las instituciones. Para el 17 de enero del 2002 el INSEN se integra a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) por lo que modifica su nombre por el de Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (INAPLEN). Empero, el 25 de junio de ese mismo año se publica la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, creándose por ella el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM). A partir de este momento el órgano rector de las políticas públicas de atención hacia las personas de 60 años de edad y más es el INAPAM. Sus facultades y atribuciones se enfocan a su desarrollo humano integral, donde sus principales objetivos son proteger, atender, ayudar y orientar a las personas de la tercera edad. A su vez fomenta la asistencia médica, asesoría jurídica y opciones de ocupación a través de la creación de talleres (INAPAM, 2007).

Una de las iniciativas que se mantuvieron desde el INSEN fue la credencialización de los adultos mayores. Dentro de los beneficios de adquirir la credencial, ahora con el INAPAM, se encuentra la de acceder a múltiples beneficios y descuentos en bienes y servicios. En la actualidad se tienen vigentes convenios con prestadores de servicios como: restaurantes, agencias de viajes, hoteles, farmacias, laboratorios clínicos, ópticas, odontólogos, transportes foráneos, comercios, museos y espectáculos culturales.

8 En el sexenio del presidente Fox este programa cambio el nombre por el de Oportunidades, más conservó en lo general el mismo diseño.

Paralelamente al trabajo del INAPAM, el Programa Nacional de Desarrollo Social Oportunidades aplicó sus programas de focalización a zonas marginadas y de extrema pobreza, por lo que se pudo abarcar a más población de adultos mayores.

Las secretarías encargadas del desarrollo social y de atención a sectores vulnerables también aportan un apoyo para la población adulta mayor, desarrollando programas especiales, aunque no existe ninguno que se mantenga estable. Por lo que los objetivos de dichos programas están en constante movimiento.

Para el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa las circunstancias se han mantenido en las mismas condiciones para los adultos mayores y la promesa para este sector ha sido la promoción de empleo para ellos (ver cuadro resumen en anexos).

También será importante observar los resultados del programa de atención a adultos mayores de “70 años y más”, cuyo apoyo consiste en otorgar mil pesos bimestrales en más de 70 mil poblaciones de alta marginación. De acuerdo con el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del 2007, la SEDESOL es la encargada de asignar los 6 mil 250 millones de pesos en zonas rurales. La pensión se otorga a personas que habitan en localidades de hasta 2 mil 500 habitantes en las 32 entidades federativas (Presidencia de la República, 2007). El padrón total de beneficiarios quedó integrado por la transferencia de adultos mayores provenientes del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, de otros programas de SEDESOL y a la población abierta de comunidades rurales. En una segunda etapa del programa se busca integrar una red de siete mil sedes en todo el territorio nacional para hacer que estos recursos le lleguen a los que están destinados para lo que se convoca a 60 mil voluntarios. Finalmente se busca coordinar acciones y esfuerzos con las instituciones dedicadas a este sector de la población.

Para el caso específico del Estado de México en 1946 se promulga en la Legislatura Local la *Ley de Pensiones para empleados del Estado de México y Municipios*, que entra en vigor el 17 de junio de 1951.

En diciembre de 1956, con el propósito de ampliar su cobertura, la XXXIX Legislatura del Estado aprueba la incorporación del departamento médico asistencial a la Dirección de Pensiones del Estado de México y se crea también la Comisión Administrativa Mixta, mediante la *Ley de Servicios Médicos y asistenciales para los empleados del Gobierno del Estado de México y Municipios*.

La creciente demanda de la población derechohabiente da como resultado que en 1969, se transforme la Dirección de Pensiones en el actual Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), mediante el decreto que da lugar a la *Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México, de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descen-*

tralizados. Desde entonces se han realizado mejoras a la Ley del ISSEMyM, beneficiando las condiciones en el retiro para los trabajadores del Estado.

En el gobierno de Enrique Peña Nieto se destacan dos programas: *Compromiso Pensión Alimenticia para Adultos Mayores* y *Programa Alimentario Integral para Adultos Mayores de 60-69 años*. El primero dirigido a los adultos mayores que no gozan de servicios de seguridad social y que se encuentran en niveles de alta marginación recibiendo 400 pesos mensuales, el programa atiende a 204 mil 985 personas. El segundo, dirigido a la población que no cuenta con ningún tipo de seguridad social o apoyo de algún otro programa social y que no se encuentre jubilado o pensionado; en una primera etapa comprendida para el año 2006 se estimó beneficiar a 76 mil 955 personas mayores de 70 años; para el año 2007 a 153 mil 910 y para el año 2008 llegará a 204 mil 985 personas (Gobierno del Estado de México, 2007). Durante el 2006, poco más de 80 mil adultos mayores fueron beneficiados con dichos programas y para el 2007 la meta es beneficiar a 50 mil ancianos más, en la cuarta y quinta etapa del programa, para que en el 2008 se supere a los 74 mil adultos beneficiarios en los 125 municipios del Estado de México (Gobierno del Estado de México, 2007b).

En fin, se acelera en la actualidad la necesidad de una reestructuración a las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores, aunque se reconoce la urgencia de reformas en lo que concierne a retiro laboral y pensiones para los trabajadores.

Desigualdades socio-económicas y adultos mayores

Para el CONAPO (y SG, 2004) “*el envejecimiento demográfico en México ocurre en un contexto de altos niveles de pobreza, profunda desigualdad en la distribución del ingreso e insuficiencia en la creación de empleo que alimenta la informalidad*”, además que los grupos demográficos más afectados por la pobreza son los niños y los adultos mayores. Esta situación de contexto representa una determinante estructural para explicar la situación de exclusión social del colectivo de adultos mayores. En este sentido son tres los fenómenos socio-económicos que contextualizan estructuralmente la vulnerabilidad de los adultos mayores en México: una inequitativa distribución del ingreso, expansión y profundización de la pobreza y menores oportunidades de acceso al sistema de bienestar público. No hay que olvidar que estos fenómenos no sólo son una forma de violencia estructural contra el adulto mayor sino que lo son para todo su sistema de relaciones sociales, en particular pueden determinar el tipo de relaciones que establece con el entorno, es decir, implican a la familia, comunidad, e instituciones públicas en las que vive el adulto mayor. La desigualdad económica significa el sentido de las relaciones de este colectivo frente a los otros, por lo que las desigualdades lo construyen como dependiente económico o como apoyo económico, según sea el caso.

Según estimaciones de la CEPAL (2006), para 2004 el país mostraba una alta concentración del ingreso con un índice de Gini de 0,51, dato similar al de muchos países africanos y de Sudamérica. De hecho México se encuentra en el grupo de naciones con una alta concentración del ingreso. Para ese mismo año el 41% de la población tenía un ingreso per cápita menor al 50% del promedio nacional. En términos de distribución del ingreso de los hogares en 2005 el 40% más pobre obtenía el 15.8% de la riqueza mientras que el 10% más rico obtenía el 34.6%. Junto a una concentración del ingreso durante la década de los 80s y 90s el poder adquisitivo del salario no mejoró y la generación de empleos no fue suficiente para propiciar procesos equitativos y estructurales en la distribución de la riqueza entre las diversas clases sociales. La explicación de esta situación se puede encontrar en la forma de funcionamiento del sistema económico, el cual resultó insuficiente para evitar el crecimiento de la pobreza, y la inequidad en el país (Hernández, 1999). Este mismo modelo económico ha continuado hasta nuestros días provocando amplios procesos de exclusión social.

Por su parte, según estimaciones de Boltvinik⁹ (*La Jornada*, 18/11/2005) el porcentaje de población en situación de pobreza en el país para el año 2000 fue de 81.07% (lo que representaba más de 79 millones de personas), dicho porcentaje pasó al 81.75% (más de 85 millones de personas) para el año de 2004. Como se ve la población en pobreza ha aumentado en los últimos años y comprende a la mayor parte de la población nacional, siendo las áreas urbanas las que concentran a la mayor cantidad de población pobre, pero son las áreas rurales las que muestran una intensidad y densidad mayor en los índices de pobreza (Boltvinik y Laos, 1999), así para el año 2004 el 94.26% de la población rural padecía algún tipo de pobreza mientras que en las ciudades este porcentaje era de 77.74%.

En lo que toca al sistema de bienestar público mexicano se caracteriza actualmente por su marcado acento excluyente, pues se trata de un sistema que si bien ha sido construido, como se ha visto en términos jurídicos, bajo los principios de la justicia social y de la ciudadanía, en términos reales, no ha podido incorporar a grandes contingentes sociales a los sistemas de salud, educación, seguridad social, entre otros temas fundamentales del bienestar. Así, por ejemplo, para el año 2000, según estimaciones del CONAPO, a nivel nacional, el porcentaje de obreros y empleados que contaban con servicio médico era del 56.0%, de los cuales el 55.6% contaban con prestaciones socioeconómicas, mientras que el 28.3% de los trabajadores no contaba con ninguna prestación (cuadro 1). En el Estado de México, a pesar de ser la segunda

9 Quien desarrolló y utiliza un método generoso de medición denominado como Método Integrado de Medición de la Pobreza (MMIP), para ver a detalle la construcción metodológica de éste ver: Boltvinik y Laos, 1999.

economía del país, los porcentajes de obreros y empleados que contaban con servicio médico (54.3%) y que contaban con prestaciones (54.9%), eran menores que la cifra nacional, y en el caso de los trabajadores que no contaba con ninguna prestación el porcentaje (36.6%) era mucho mayor que la media nacional. Con esto queremos ilustrar el carácter residual del sistema de bienestar mexicano (Barba, 2006), en donde a partir de la década de los noventa se da una nueva arquitectura del sistema de bienestar y sus instituciones, cambiando el paradigma universalista, solidario y centrado en la noción de derechos ciudadanos sociales hacia otro centrado en el combate a la pobreza como prioridad estratégica, construido con métodos de focalización y en donde las personas son entendidas como sujetos de mercado. El resultado hasta nuestros días es la creciente exclusión social de amplias capas sociales, dentro de las que los adultos mayores junto con los niños son uno de los contingentes más vulnerables.

La creciente inequidad socio-económica producto del cambio de paradigma del sistema de bienestar público se hace más compleja con el quiebre y sustitución del sistema de pensiones solidario y público del IMSS y del ISSSTE por un sistema de pensiones individual y privado (Afores). La cuestión de fondo de este cambio es que se vulneran los derechos ciudadanos sociales, pues al mercantilizarse el sistema de pensiones se pasa de una lógica social a una lógica de mercado, esta última por sus características (la ganancia y la acumulación de capital enmarcados en un sistema especulativo global), genera una dinámica de incertidumbre a mediano y largo plazo para los ciudadanos adultos mayores, por lo tanto para toda la sociedad y la economía nacional en su conjunto.

No queremos dejar de mencionar otros dos elementos contextuales sociales que tienen implicaciones todavía poco estudiadas en el bienestar de los adultos mayores, primero un fortísimo problema de migración internacional, sobre todo en los medios rurales hacia los Estados Unidos de Norteamérica¹⁰ y, segundo, sus implicaciones en la estructura y organización social de la familia. El problema de la migración laboral de millones de niños y jóvenes mexicanos impacta en forma inmediata las economías campesinas, así como la lógica de reproducción social y cultural de las familias, teniendo un impacto para los adultos mayores. Ahora es común que en las comunidades campesinas tradicionales ya no haya población de varones jóvenes, lo cual significa una mayor carga para las mujeres, niños y adultos mayores (Arzate y Vizcarra, 2006).

Para el caso del Estado de México, según nos dice Montoya y Montes de Oca (2006), la población de adultos mayores se encuentra mayoritariamente

10 Según estimaciones del Banco Mundial (La Jornada, 16/04/07) México es hoy en día el mayor expulsor de migrantes del planeta.

en las grandes ciudades de la entidad (el 69.2% de esta población vive en zonas urbanas), pero la estructura de edades de la población de las áreas rurales se encuentra más envejecida (como efecto de los procesos de migración de los jóvenes a la ciudad); en relación al género, los autores, nos dicen que una mayoría de esta población pertenece al género femenino; existe un importante número de analfabetas (28 de cada 100 no saben leer), siendo las mujeres las que se encuentran en forma mayoritaria en esta condición (36.7%); el nivel de instrucción es bajo (35.9% de varones no terminó la primaria y 30.4% de mujeres); existe una tasa importante de participación económica en este grupo de edad (45.2% en el caso de los hombres y de 11.8% en mujeres), pero la mayor parte trabaja en el sector informal de la economía (78.1%), lo cual significa que la gran mayoría de estos se encuentra fuera de la cobertura de las instituciones de salud pública y de los sistemas de pensiones públicos y privados. La problemática se profundiza al desconocer el número de adultos mayores en situación de calle.

Los anteriores datos nos advierten de una situación de riesgo social para este colectivo, el cual tiene que ver con procesos estructurales que se constituyen en diversas formas de violencia estructural; dentro de estos procesos estructurales se puede inferir que existen fuertes procesos de violencia cultural y directa. En este sentido es necesario soslayar que buena parte de las desventajas citadas son más fuertes en el género femenino, lo cual debe alertarnos al momento de pensar en el diseño de políticas de atención.

También es notorio cómo este conjunto de situaciones contextuales al funcionar como diversas manifestaciones de violencia estructural configuran una situación social de vulnerabilidad muy amplia en su contenido para los adultos mayores del país y en particular del Estado de México. Esta visión de conjunto hace evidente una serie de carencias jurídicas e institucionales que no permiten mantener una visión funcional del envejecimiento (Bazo, 1999) en nuestro país y Estado de México, por el contrario, lo que aparece es un sistema complejísimo de desigualdades que, entendidas como cadenas de desventajas, van tejiendo un entramado de exclusión, discriminación y explotación hacia los adultos mayores.

Conclusiones

En este trabajo hemos construido cuatro grandes conclusiones, las cuales son válidas para el todo nacional, pero son especialmente graves para el contexto del Estado de México:

1. En lo referente al sistema jurídico dedicado al tema del bienestar de los adultos mayores existen amplias discontinuidades y vacíos.

2. No existe una política de bienestar dirigida a esta población bien estructurada y coherente a nivel de los tres ordenes de gobierno (federal, estatal y municipal).
3. El sistemas de desigualdades de los adultos mayores en México es complejo, es decir, abarca una gran cantidad de situaciones de exclusión, discriminación y explotación; este sistema de desigualdades no sólo impacta a los mayores sino a toda la sociedad y sobre todo a la institución familiar.
4. Este colectivo es uno de los más vulnerables de toda nuestra sociedad, pero en particular está el caso de la mujer, quien acumula una gran cantidad de desventajas.

Actualmente, la situación de vulnerabilidad social en la que viven las personas adultas mayores mexicanas es sumamente preocupante: la mayor parte viven en la pobreza o la pobreza extrema; sufren por la desigualdad y la marginación; no cuentan con el apoyo de una institución de seguridad social; sólo poco más de una quinta parte dispone de una jubilación o pensión y, dicho sea de paso, los montos económicos que reciben son notoriamente insuficientes para atender sus necesidades; sus niveles de salud y alimentación son precarios y muchos sufren de abandono o son confinados para esperar la muerte. Algunos, incluso, son sujetos de despojo de sus bienes, malos tratos y agresiones, al interior del núcleo familiar. A la mayoría, su edad les impide ocupar un empleo que les ayude a tener ingresos y solventar las carencias. Si a ello agregamos que una gran parte de ellos no tiene acceso a ninguna clase de seguridad social ni a los beneficios de los programas sociales, el panorama es francamente desalentador. Hay una violación a sus derechos humanos.¹¹

La complejidad de la problemática se incrementa paulatinamente y es urgente que el Estado mexicano tome medidas al respecto, ya que si bien es cierto, como se ha relatado en este trabajo, se han creado en diversos momentos una gran cantidad de políticas y programas sociales de atención, muchas veces estos programas han expedido credenciales que otorgan beneficios concretos, pero, también es cierto, que los destinatarios no abarcan más allá de un porcentaje todavía menor de beneficiados¹².

Atendiendo a las proyecciones del crecimiento en la expectativa de vida de la población, es necesario construir un desarrollo de políticas públicas que aseguren la autonomía, integración y una efectiva participación de los adultos

11 Todas las sociedades enfrentan con dificultad la asistencia económica a sus adultos mayores, y "frente a la falta de seguridad social completa, la seguridad económica de las personas de la tercera edad se ve amenazada cuando se interrumpe la posibilidad de trabajar por la escasez de empleos, enfermedad, invalidez, falta de preparación, o discriminación por la edad. Si bien, las personas de cualquier edad están expuestas a estos problemas, su incidencia y gravedad aumentan de modo alarmante con la edad" (CNDH, 1999).

12 De acuerdo al INAPAM el número de credenciales emitidas de 2000 a 2005 sólo es de 1, 303, 559.

mayores en la familia, su entorno y la sociedad mayor. En sociedades en donde el problema es mayor, como en el caso de algunos países de la Unión Europea, actualmente se discute con mucha seriedad la importancia de generar toda una nueva generación de políticas de bienestar y sus respectivos programas de intervención dirigidos a salvaguardar la autonomía y bienestar de esta población (el denominado cuarto pilar del bienestar, que incluye la atención pública a personas dependientes), sobre todo se pone cada día más el acento en la necesidad de que el adulto mayor viva integrado a su medio circundante, lo que implica mantener situaciones de apoyo y ayuda para que continúe su vida dentro de su familia, en la medida de lo posible, conviviendo con su entorno social (Mota y Paniagua, 2006). Lo cual implica generar estrategias de políticas públicas que comiencen a modificar los espacios públicos (la ciudad en todas sus facetas), así como todo un conjunto con programas de apoyo e intervención familiar centrados en modalidades de trabajo social (lo cual incluye programa de acompañamiento de adultos mayores, por ejemplo). Todo esto implica un importante esfuerzo de los Estados, pero también de la sociedad pues ningún presupuesto puede sostener las grandes inversiones que este tipo de políticas y programas significan.

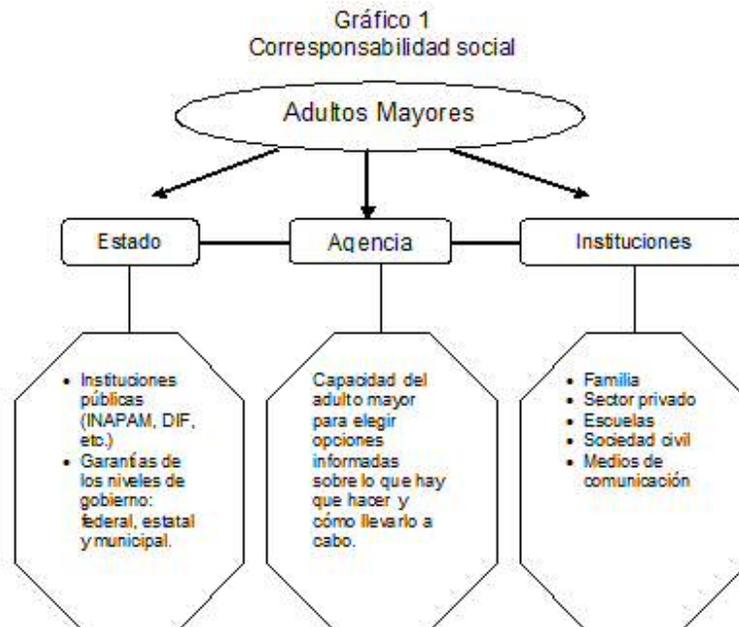
Con relación al bienestar de los adultos mayores sin duda hay muchos aspectos que son asignaturas pendientes para la sociedad mexicana, entre las que podemos mencionar la de impulsar una cultura de respeto y solidaridad hacia este sector social, mejorar el sistema jurídico que protege al adulto mayor, dar certidumbre social y económica a los diversos sistemas de pensiones (tanto públicos como privados), construir un sistema de protección social incluyente y de calidad, así como el construir modelos de apoyo e intervención a nivel familiar, entre otros elementos.

Desgraciadamente, considerando la advertencia de estudios demográficos, es posible notar que la responsabilidad del Estado está siendo superada por la premura de resolver los problemas de asistencia social a los adultos mayores; por lo que habría que pensar en la construcción de un sistema de bienestar solidario, universal, centrado en la noción de derechos sociales ciudadanos, que a mediano plazo construya la institucionalidad jurídica y organizacional necesaria para intervenir y revertir a mediano y largo plazo las profundas situaciones de vulnerabilidad de esta población, que incluyen situaciones de desigualdad como de violencia.

La reflexión que podemos rescatar de la realidad que vivimos, nos lleva a preguntarnos qué medidas son posibles para resolver lo apremiante. Cada integrante de la sociedad debe asumir su papel correspondiente en torno a la problemática de los adultos mayores, por lo que: el Estado, las instituciones sociales (sobre todo la familia) y los propios adultos mayores deben hacerse responsables de la construcción de sus derechos así como de su bienestar. La

responsabilidad compartida, pero sobre todo asumida, es un paso inmediato (ver gráfico 1).

Si no se tiene claridad en que uno de los mayores retos que tenemos que enfrentar como sociedad, es la formulación de una estrategia integral para atender las necesidades de este sector, a corto plazo las soluciones serán más complejas y costosas política y socialmente. Es preciso iniciar a la brevedad la toma de decisiones para ofrecer tanto a las personas adultas mayores actuales como a quienes lo serán en el futuro, condiciones para una vida digna. No se trata de un asunto de buena voluntad o de caridad por parte de los gobiernos, tampoco es un asunto exclusivamente de estabilidad macroeconómica, debe tratarse como un asunto prioritario del Estado mexicano a la vez que como una acción pública fincada en la noción de derechos sociales ciudadanos.



Finalmente, queremos no dejar de lado la importancia que en todo este proceso pueden tener los medios de comunicación. Es por todos sabido del nivel de impacto que generan los medios de comunicación en la conciencia colectiva, ya que "ocupan un lugar estratégico en los procesos de reconversión cul-

tural” (Martin-Barbero, 1992). En ocasiones la *mediación*¹³ llega a ser determinante en el hacer y proceder de la sociedad. En un momento determinado, la contribución de los medios de comunicación en la resolución de esta problemática puede ser esencial; sobre todo en la divulgación de mensajes de sensibilización e inclusión, dirigida a los diferentes sectores de la población cuya motivación de erradicar el estereotipo y exclusión social que vive este sector de la población, ayudaría en gran medida en la construcción de una nueva cultura en donde los adultos mayores puedan ser parte integral de la sociedad en que vivimos. Pese a que las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores no tienen un diseño integral y específico aún, los medios de comunicación son una oportunidad para ayudar a solucionar el enorme reto de la problemática del adulto mayor.

Bibliografía

- Aparicio, Ricardo (2002), “La situación demográfica de México”, en *Transición demográfica*, México: CONAPO.
- Arzate Salgado, Jorge e Ivonne Vizcarra Bordi (2006), “Migración masculina y violencia de género en comunidades campesinas del Estado de México”, en *Memorias del 1er Congreso Internacional sobre Paz, Democracia y Desarrollo* [formato electrónico en CD], México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Barba Solano, Carlos (2006), “Las reformas económica y social en América Latina: regímenes de bienestar en transición”, en Ordoñez Barba, Gerardo *et al.* (coord.), *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México*, México: Colegio de la Frontera Norte-ITESO-Universidad de Guadalajara.
- Bazo, María-Teresa (coord.) (1999), *Envejecimiento y Sociedad: Una perspectiva internacional*, España: Médica Panamericana.
- Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (1991), *Diccionario de Política: Estado contemporáneo*, México: Siglo Veintiuno Editores.
- Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos (1999), *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México: Siglo XXI Editores.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2006), *Panorámica social 2006*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2007), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL-ONU.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (1999), *Los derechos humanos de la Tercera Edad*, México: CNDH.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (1998), *Guía de Instituciones Públicas que atienden a Personas de la Tercera Edad*, México: CNDH.
- Consejo Nacional de Población, (2001), “Vulnerabilidad sociodemográfica”, en *La población de México en el nuevo siglo*, México: CONAPO.

13 Entendemos la mediación, según Martín Barbero, como toda aquella articulación entre los movimientos sociales y las prácticas culturales en donde se insertan las prácticas comunicativas y en donde los medios son meros instrumentos (RMC, 1988).

JORGE ARZATE SALGADO, GABRIELA FUENTES REYES Y CORINA RETEL TORRES

- Consejo Nacional de Población- Secretaría de Gobernación (2004), *Envejecimiento de la población de México. Reto del siglo XXI*, México: CONAPO-SG.
- Duhau, Emilio (1997), "Las políticas sociales en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, núm. 2, México: UNAM.
- El Universal*, (2007), "Envejecimiento Demográfico", 19 de marzo, p. A25.
- Hâmpaté B, Amadou (1996), en: Pérez de Cuellar, Javier *et. al.*, *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de la Cultura y del Desarrollo*, París: UNESCO.
- Hernández Laos, Enrique (1999), "Condicionantes macroeconómicos de la evolución de la pobreza e México", en Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México: Siglo XXI Editores.
- Jusidman, Clara e Ivet Pérez Molina (2005), *Políticas públicas para los adultos mayores*, México: INCIDE Social A.C.
- Marshall, T. H. y Tom Bottomore (1998), *Ciudadanía y clase social*, Madrid: Alianza Editorial.
- Martín-Barbero, Jesús (1992), "Pensar la sociedad desde la comunicación. Un lugar estratégico para el debate a la modernidad", en *Diálogos de la Comunicación*, No. 32, México: FELAFACS-OPCION.
- Montoya Arce, Jaciel y Hugo Montes de Oca Vargas (2006), "Envejecimiento poblacional en el Estado de México: situación actual y perspectivas futuras", en *Papeles de población*, No. 50, México: UAEM.
- Mota López, Rosalía y Rosario Paniagua Fernández (2006), "Políticas de bienestar e intervención con personas mayores: un enfoque centrado en la singularidad y en la integración comunitaria", en: *V Informe FUHEM de políticas sociales. La exclusión social y el estado de bienestar en España*, España: Icaria Editorial.
- Organización de las Naciones Unidas (1992), *El envejecimiento de la población mundial: Informe sobre la situación en 1991*, Nueva York: ONU.
- Plan de Desarrollo 2005-2011 (2006), "Seguridad Social", México: Gobierno del Estado de México.
- Revista Mexicana de Comunicación* (1988), "Debate sobre Investigación en Comunicación", Año 1, No. 1, México: Fundación Buendía.
- Salas Alfaro, Ángel. (1999), *Derecho de la Senectud*, México: Porrúa.
- Secretaría de Desarrollo Social (2002), *Libro Blanco*. México: SEDESOL.
- Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas (1999), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Tomo I*, México: Porrúa.

Recursos electrónicos

- Gobierno del Estado de México, *Comunicación Social: comunicado 246*, <<http://www.edomexico.gob.mx/newweb/prensaEPN/saladeprensa.htm>> [7 de mayo de 2007].
- Gobierno del Estado de México, *Comunicación Social: comunicado 467*, <<http://www.edomex.gob.mx/newweb/prensaEPN/htm/comunicados/2007/marzo/0467.htm>>
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, <<http://www.inapam.gob.mx/quees.htm>> [10 de abril de 2007].
- Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, <<http://200.94.154.100/>> [10 de abril de 2007].

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, <<http://www.issste.gob.mx/issste/historiaissste.html>> [10 de abril de 2007].
Ley de Asistencia Social del Estado de México, <<http://www.edomexico.gob.mx/portal-gem/legistel/LyEFra.asp>> [5 de abril de 2007].
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, <<http://www.inapam.gob.mx/>> [3 de abril de 2007].
Ley de Salud del Estado de México, <http://www.edomex.gob.mx/legistel/cnt/LeyEst_042.html> [5 de abril de 2007].
Presidencia de la República, *Sala de Prensa*, <<http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=30054>>, [7 de mayo de 2007].

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1 Porcentaje de empleados y obreros según condición de prestaciones, 2000			
	Con servicio médico	Con prestaciones (1)	Sin prestaciones
Republica Mexicana	56.0	55.6	28.3
Aguascalientes	68.8	66.2	19.4
Baja California	71.6	71.6	15.6
Baja California sur	66.8	63.9	19.9
Campeche	57.7	55.2	43.0
Coahuila	76.5	71.9	16.7
Colima	55.8	51.9	20.8
Chiapas	35.8	36.3	23.0
Chihuahua	72.0	71.7	30.1
Distrito federal	61.9	66.8	41.3
Durango	61.4	59.3	39.5
Guanajuato	49.7	49.8	27.0
Guerrero	42.6	41.9	29.8
Hidalgo	44.9	43.1	44.0
Jalisco	55.4	56.3	37.4
México	54.3	54.9	36.6
Michoacán	37.9	37.3	14.9
Morelos	46.3	47.1	41.8
Nayarit	50.4	47.0	40.1
Nuevo León	73.6	71.8	23.3
Oaxaca	43.3	41.2	22.4
Puebla	42.1	41.5	32.5
Querétaro	62.3	61.3	22.7
Quintana Roo	63.1	62.1	21.6
San Luís Potosí	52.0	51.0	33.6
Sinaloa	65.4	59.8	21.6
Tabasco	66.9	63.7	33.6
Tamaulipas	48.9	47.2	21.4
Tlaxcala	45.2	63.2	39.0
Veracruz	44.7	43.5	38.8
Yucatán	51.0	41.9	28.4
Zacatecas	52.2	47.9	35.1

1. Las prestaciones referidas son: vacaciones, aguinaldo y cotización al SAR o AFORE. Estimación del CONAPO con base en las muestras del XII Censo General de población y Vivienda, 2000.

Fuente: Consejo Nacional de Población, (2001), "Vulnerabilidad sociodemográfica", en La población de México en el nuevo siglo, México: CONAPO.

DESIGUALDAD Y VULNERABILIDAD EN EL COLECTIVO DE ADULTOS MAYORES EN MÉXICO Y EL ESTADO DE MÉXICO: UNA REVISIÓN MULTIDISCIPLINARIA

Cuadro 2 Indicadores demográficos, 2005-2030. República Mexicana

INDICADORES	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Población a mitad de año	103,946,866	108,396,211	112,310,260	115,762,289	118,692,987	120,928,075
Hombres	51,238,427	53,229,849	54,953,898	56,453,709	57,705,445	58,624,028
Mujeres	52,708,439	55,166,362	57,356,362	59,308,580	60,957,542	62,304,047
Tasa Global de fecundidad	2.20	2.05	1.97	1.91	1.89	1.87
Esperanza de vida total	74.6	75.4	76.2	77.7	78.0	78.8
Esperanza de vida hombres	72.2	73.1	73.9	74.8	75.8	76.6
Esperanza de vida mujeres	77.0	77.8	78.4	79.4	80.2	81.0
Tasa de mortalidad infantil *	16.8	14.2	11.9	10.0	8.4	7.0

* Por mil
 ** Por cien
 Fuente: CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx> [30 de abril de 2007].

Cuadro 3 Indicadores demográficos, 2005-2030. Estado de México

Indicadores	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Población a mitad de año	14,016,823	15,031,728	15,943,195	16,761,058	17,482,475	18,088,060
Hombres	6,977,490	7,503,694	7,975,694	8,398,192	8,769,602	9,080,711
Mujeres	7,039,333	7,528,034	7,967,501	8,362,866	8,712,873	9,007,349
Tasa Global de fecundidad	2.13	2.01	1.93	1.90	1.88	1.87
Esperanza de vida total	75.09	76.04	76.71	77.65	78.55	79.39
Esperanza de vida hombres	72.50	73.58	74.33	75.29	76.22	77.09
Esperanza de vida mujeres	77.69	78.50	79.10	80.01	80.88	81.69
Tasa de mortalidad infantil *	16.02	13.23	11.19	9.42	7.91	6.61

* Por mil
 ** Por cien
 Fuente: CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/> [30 de abril de 2007].

Cuadro 4 Población de la República Mexicana por edad y sexo a mitad de año, 2005-2025

	Edad	0-14	15-34	35-49	50-64	65 ó mas	Subtotal
2005	Hombre	16,598,691	18,228,947	9,299,353	4,681,479	2,426,521	51,234,991
	Mujer	15,942,028	22,661,440	9,817,083	5,129,841	2,966,130	56,516,522
	Total	32,540,719	40,890,387	19,116,436	9,811,320	5,392,651	107,751,513
2010	Hombre	15,549,742	19,384,480	9,909,855	5,736,732	3,141,096	53,721,905
	Mujer	14,011,965	23,447,556	11,160,865	6,286,117	3,514,389	58,420,892
	Total	29,561,707	42,832,036	21,070,720	12,022,849	6,655,485	112,142,797
2015	Hombre	14,444,530	18,814,090	11,233,939	6,998,173	2,388,562	53,879,294
	Mujer	13,882,632	19,460,315	13,035,369	7,666,110	4,198,586	58,243,012
	Total	28,327,162	38,274,405	24,269,308	14,664,283	6,587,148	112,122,306
2020	Hombre	13,707,714	18,518,911	11,719,933	8,293,649	4,208,697	56,448,904
	Mujer	13,182,936	19,105,149	12,802,479	9,108,040	5,103,021	59,301,625
	Total	26,890,650	37,624,060	24,522,412	17,401,689	9,311,718	115,750,529
2025	Hombre	13,293,369	17,683,252	12,082,852	9,412,956	5,226,784	57,699,213
	Mujer	12,778,167	18,253,111	13,205,155	10,416,015	6,326,392	60,978,840
	Total	26,071,536	35,936,363	25,288,007	19,828,971	11,553,176	118,678,053

Fuente: CONAPO, < <http://www.conapo.gob.mx/>> [30 de abril de 2007].

Cuadro 5 Población del Estado de México por edad y sexo a mitad de año, 2005-2025

	Edad	0-14	15-34	35-49	50-64	65 o más	Subtotal
2005	Hombre	2,170,452	2,602,809	1,412,891	655,511	278,041	7,119,704
	Mujer	1,947,363	2,625,182	1,432,400	688,505	345,079	7,038,529
	Total	4,117,815	5,227,991	2,845,291	1,344,016	623,120	14,158,233
2010	Hombre	1,987,083	2,686,127	1,624,683	846,929	358,316	7,503,138
	Mujer	188,891	2,662,410	1,657,446	884,572	433,681	7,527,021
	Total	3,875,995	5,348,537	3,282,129	1,731,501	791,997	15,030,159
2015	Hombre	1,908,360	2,774,699	1,761,375	1,068,240	462,353	7,975,027
	Mujer	1,802,261	2,688,077	1,813,192	1,113,484	549,295	7,966,309
	Total	3,710,621	5,462,776	3,574,567	2,181,724	1,011,648	15,941,336
2020	Hombre	1,855,288	2,801,600	1,846,462	1,293,333	600,652	8,397,335
	Mujer	1,747,635	2,660,037	1,896,873	1,351,541	706,780	8,362,866
	Total	3,602,923	5,461,637	3,743,335	2,644,874	1,307,432	16,760,201
2025	Hombre	1,818,799	2,771,058	1,908,302	1,486,689	783,585	8,768,433
	Mujeres	1,711,590	2,595,808	1,924,770	1,565,907	912,870	8,710,945
	total	3,530,389	5,366,866	3,833,072	3,052,596	1,696,455	17,479,378

Fuente: CONAPO, < <http://www.conapo.gob.mx/>> [30 de abril de 2007]

Cuadro 6 Población de la República Mexicana a mitad de año por sexo y edad, 2005-2025. Porcentajes

Edad	2005		2010		2015		2020		2025	
	Hombre	Mujer								
0-14	15.4	14.8	13.9	12.5	12.4	12.9	11.8	11.4	11.2	10.8
15-34	16.9	21.0	17.3	20.9	17.4	16.8	16.0	16.5	14.9	15.4
35-49	8.6	9.1	8.8	10.0	11.6	10.0	10.1	11.1	10.2	11.1
50-64	4.3	4.8	5.1	5.6	6.8	2.1	7.2	7.9	7.9	8.8
65 o más	2.3	2.8	2.8	3.1	3.7	2.1	3.6	4.4	4.4	5.3
Subtotal	47.5	52.5	47.9	52.1	51.9	48.1	48.8	51.2	48.6	51.4
		100.0		100.0		100.0		100.0		100.0

Fuente: CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/> [30 de abril de 2007].

Cuadro 7 Población del Estado de México a mitad de año por sexo y edad, 2005-2025. Porcentajes

Edad	2005			2010			2015			2020			2025		
	Hombre	Mujer	Total												
0-14	15.3	13.8	29.1	13.2	12.6	25.8	12.0	11.3	23.7	11.1	10.4	21.8	10.4	9.8	20.2
15-34	18.4	18.5	36.9	17.9	17.7	35.6	17.4	16.9	34.3	16.7	15.9	32.6	15.9	14.9	30.7
35-49	10.0	10.1	20.1	10.8	11.0	21.8	11.0	11.4	22.4	11.0	11.3	22.3	10.9	11.0	21.9
50-64	4.6	4.9	9.5	5.6	5.9	11.5	6.7	7.0	13.1	7.7	8.1	15.8	8.5	9.0	17.5
65 o más	1.4	2.4	3.8	2.4	2.9	5.3	2.9	3.4	6.3	3.6	4.2	7.8	4.5	4.5	9.7
Subtotal	50.3	49.7	100.0	49.9	50.1	100.0	50.0	50.0	100.0	50.1	49.9	100.0	50.2	49.8	100.0

Fuente: CONAPO, < <http://www.conapo.gob.mx/>> [30 de abril de 2007].

Cuadro resumen sobre políticas públicas de bienestar dirigidas a los adultos mayores en México, 1920-2006

Periodo	Gobierno	Programa	Instituciones relacionadas con los adultos mayores	Políticas relacionadas con los adultos mayores
1920-1940	Periodo posrevolucionario		Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro (1925-1959)	El 12 de agosto de 1925 se promulga la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro para los trabajadores del Estado, en ella se contemplaban las pensiones por vejez e inhabilitación; además, se ofrecía la pensión de retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio.
1940-1970	Modelo de sustitución de importaciones	---	IMSS (Instituto Mexicano de Seguro Social creado el 19 de enero de 1943). ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado creado el 30 de diciembre de 1959)	El IMSS es la primera institución que otorga seguridad social a todo trabajador e incluye la atención en la vejez de los trabajadores. El 5 de marzo de 1946 se expide una nueva Ley de Pensiones Civiles, y en 1947, establece que la edad para recibir las pensiones es de 55 años con un mínimo de 15 de servicio. También se ampliaban los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez. Se transforma la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro en el ISSSTE, que incluye seguro para la vejez.
1976-1982 (José López Portillo)	Transición de sustitución de importaciones a un modelo neoliberal (disminuye ingerencia del Estado en economía)	COPLAMAR (Coordinación General para el Plan de Atención para Zonas Deprimidas y Grupos Marginales)	INSEN (Instituto Nacional de la Senectud creado el 22 de agosto de 1979). DIF (Desarrollo Integral para la Familia creado en 1977).	Descentralización de la aplicación de los programas sociales, no así de las adecuaciones estatales y municipales de las políticas públicas que son dictadas para toda la entidad federativa. Se crea Conasupo (Compañía Nacional de Subsistencias Populares), para reducir los costos de los productos básicos distribuidos, entre otros sectores vulnerables, a los adultos mayores. El Sistema Nacional DIF es el encargado de atender, entre otros sectores, a la población adulta mayor.
1982-1988 (Miguel de la Madrid Hurtado)	Neoliberal	Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Pacto de Solidaridad Económica. SAM (Sistema Alimentario Mexicano). DIF es el encargado de marcar programas dirigidos a los adultos mayores.	---	Focalización de las políticas públicas federales.
1989-1994 (Carlos Salinas de Gortari)	Neoliberal	Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad) DIF es el encargado de marcar programas dirigidos a los adultos mayores (Programa de Asistencia Social Alimentaria, el Programa Social a Desamparados, el Programa de Asistencia Educativa, el Programa de Rehabilitación, el Programa Cívico, Artístico, Cultural y Deportivo y el Programa de Formación y Desarrollo de Recursos Humanos e Investigación).	---	Se retoma la idea principal de Conasupo y se crea Licensa (1994) para reducir los costos de los productos básicos especialmente en la leche. Distribuidos, entre otros sectores vulnerables, a los adultos mayores. Los principales programas en materia asistencial llevados a cabo por el DIF tenían como punto de referencia el problema nutricional.
1994-2000 (Ernesto Zedillo Ponce de León)	Neoliberal-Tecnócrata	PROGRESA (Programa de Educación Salud y Alimentación)	CONSAR	Descentralización de facultades y recursos de políticas públicas. Los estados y municipios tienen mayor ingerencia. Focalización de localidades seleccionadas. En 1996 se promulga la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Las empresas privadas administran los fondos de pensiones de los trabajadores con la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. En 1997 cambia el nombre a Administradora de Fondos para el Retiro, Afore.
2000-2006 (Vicente Fox Quesada)	Neoliberal	Programa Nacional de Desarrollo Social Oportunidades	INAPLEN (Instituto Nacional de Adultos en Plenitud creado el 17 de enero del 2002) INAPAM (Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores creado el 25 de junio del 2002)	El INAPLEN enfoca su actividad en el aspecto médico-asistencial. El INAPAM se consagra como el órgano rector de las políticas públicas de atención hacia las personas de 60 años de edad y más, con un enfoque de desarrollo humano integral en cada una de sus facultades y atribuciones.
2006 (Felipe Calderón Hinojosa)	Neoliberal	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 Programa "70 años y más"	---	Promoción de empleo para adultos mayores, la número 25 dentro de los 100 acciones prioritarias de acciones de gobierno. Otorga mil pesos bimestrales en más de 70 mil poblaciones de alta marginación.

Elaboración propia, a partir de:
 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, <http://www.issste.gob.mx/issste/historia/issste.html> [10 de abril de 2007].
 Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, <http://www.inapam.gob.mx/quees.htm> [10 de abril de 2007].
 Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, <http://200.94.154.100/> [10 de abril de 2007].
 Presidencia de la República, Sala de Prensa, <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=30054>, [7 de mayo de 2007].