

Un análisis de la coherencia existente entre la política integral de envejecimiento positivo 2012-2025 y los programas y beneficios para el adulto mayor, a contar del año 2012

Francisca Rebagliati Badal

Tesis para optar al Grado y Título de Administración Pública,
Universidad de Valparaíso

En la actualidad, la población mundial está viviendo una etapa avanzada de transición en las estructuras piramidales de los grupos etarios pasando a lo que comúnmente se conoce como el envejecimiento demográfico. De acuerdo a un estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se proyecta un cambio de proporción mundial entre los años 2000 y 2050, para la población con más de 60 años de edad, aumentando de 605 millones a 2000 millones para el mismo periodo.

Mientras que para el caso chileno, se espera que la población mayor de 60 años pase de 1.6 millones para el año 2000 a 2.6 millones para el año 2050, según estimaciones del Observatorio Demográfico de la CEPAL.

Es por esto, que como tal los Estados deben prepararse para el futuro buscando alternativas que brinden mejorar la situación actual de la población más adulta.

Para ello, los Estados han dado señales de cómo enfrentar los desafíos del envejecimiento de la población a través de políticas públicas, programas y beneficios dirigidos a mejorar como por ejemplo: atenciones de salud, educación, recreación, participación, entre otras para el adulto mayor.

El Estado de Chile ha presentado ciertos avances en lo que respecta al envejecimiento de la población. Un hito importante ocurre en el año 2002 con la creación del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), y posteriormente luego de diez años de la creación del servicio se da a conocer la Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile 2012-2025.

Esta política pública, constituye un avance sustancial que recoge íntegramente los desafíos del envejecimiento, frenando por una parte los niveles de dependencia, fomentando el autocuidado y por otro lado promoviendo la integración de los adultos mayores en la sociedad.

Para esta investigación se entenderá como política pública como aquellos “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; dichos cursos de acción o de información son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2008, pág. 28).

Abundando al respecto, se debe mencionar que las políticas públicas “son usualmente implementadas bajo la forma de programas y proyectos” (SUBDERE, 2008).

Si analizamos las políticas públicas en relación con los programas implementados, existe un aspecto esencial que tiene relación con la coherencia que debe existir entre ellos y que como tal la presente investigación tiene como objetivo analizar.

Existen al menos tres clasificaciones de coherencia para las políticas públicas según la OCDE, hablamos de coherencia del tipo vertical, horizontal o temporal.

Para el caso de esta investigación, se analiza la coherencia del tipo vertical o interna, la cual busca que los principios, valores, metas (entre otros aspectos) de una política pública tengan coherencia con los programas implementados de dicha política. Por lo cual se analiza la coherencia entre la Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile y los Programas y Beneficios implementados para el adulto mayor, a contar del año 2012.

Los programas y beneficios que se utilizan para esta investigación corresponden al: Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor, el Bono de Invierno y la Rebaja del 7% al 5% de salud.

Para verificar la coherencia interna, “es común el uso de matrices cuadradas de relación o de subordinación, del tipo: actores x actores; objetivos x objetivos; propuestas x propuestas” (Soms García, 1995, págs. 100 - 101).

La investigación realiza tres tipos de análisis comparativos, el primer comparativo tiene como variables área x objetivo; el segundo objetivo x objetivo y el tercero valores x valores.

Los datos arrojados para el primer comparativo área x objetivo, indican que el Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor presenta al menos cuatro áreas de un total de diez¹. El área que más destaca corresponde al área de justicia, posteriormente, participación social, educación y salud.

Para el caso del Bono de Invierno y de la Rebaja del 7% al 5% de salud se aprecian dos áreas de un total de diez, las cuales corresponden al área de Salud e Ingresos Familiares.

El primer comparativo, arroja que el área que presenta mayor similitud es el área de la salud, esto se debe en gran medida por la existencia de acciones comprometidas de corto plazo que buscan un envejecimiento saludable. Posteriormente, se encuentra el área de los ingresos familiares, la cual se presenta en los dos beneficios que otorga el Estado de Chile, contribuyendo de forma monetaria, apaleando los gastos que implica en salud para los adultos mayores.

El segundo comparativo que utiliza la matriz objetivo x objetivo, indica que para los objetivos del Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor, presenta similitud en su totalidad con el objetivo específico n°8 de la Política Integral de Envejecimiento Positivo, el cual indica “disminuir la prevalencia del

1 Las áreas son: Turismo, Salud, Trabajo, Educación, Ingresos Familiares, Vivienda, Cultura, Transporte, Participación social y Justicia.

maltrato activo o pasivo contra las personas mayores”. Dicha similitud entre objetivos se refleja en parte con los avances que ha tenido en materia jurídica el maltrato al adulto mayor, dentro de estos se encuentra la modificación a la Ley de Violencia Intrafamiliar, Ley de Tribunales de Familia y el Código Penal en el cual se incorpora a este grupo etario.

En lo que respecta a los objetivos del Bono de Invierno y la Rebaja del 7% al 5% de salud, se observa la presencia del objetivo específico n°6 de la política, que indica “proteger la seguridad económica de las personas mayores”. Esto se debe en gran medida porque ambos beneficios han sido formas que aplica el Estado para poder contribuir al financiamiento en salud para las familias más vulnerables.

El último comparativo que corresponde al análisis extraído de la similitud entre las variables valores x valores, representadas por una parte por los “valores de la política integral de envejecimiento” versus “los valores de los programas y beneficios para el adulto mayor”, se indica mediante un nivel de coherencia por medio de porcentajes.

Para la creación de este porcentaje se utilizan valores de 0 a 1 para establecer el nivel de coherencia existente entre las variables indicadas, dando como resultado un x% de coherencia.

El valor 0 se utilizará bajo la condición que no se perciba similitud entre valores y por el contrario, el valor 1 se utilizará bajo la condición que se perciba similitud.

Tabla N°1: Análisis comparativo entre Valores de la Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile 2012 - 2025 y los Valores de los Programas y Beneficios para el Adulto Mayor

Valores	Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor	Bono Invierno	Rebaja del 7% al 5% de Salud
Justicia			
Integración			
Participación			
Protección			
Respeto			
Dignidad			
Igualdad			
Nivel de Coherencia	100%	28,6%	57,1%

Tabla N°1: Datos de los valores rescatados del Discurso de Presentación de la Política Integral de Envejecimiento y de los Programas y Beneficios. Elaboración Propia.

Como se puede observar en la tabla N°1, el programa o beneficio que presenta en su totalidad los valores de la Política Integral, corresponde al Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor, presentando un nivel de coherencia del 100%, seguido del beneficio de Rebaja del 7% al 5% de salud, con un 57,1%

y posteriormente muy por debajo se encuentra el Bono de Invierno con tan solo un nivel de coherencia del 28,6%.

Abundando en el análisis los valores que se presentaron en los tres objetos de estudio, fueron los valores de protección y el de dignidad. Dichos valores se ven materializados por ejemplo, en el Programa Contra la Violencia y el Abuso al Adulto Mayor, mediante las acciones de prevención, asesoría legal, colaboración en el acceso expedito a la justicia entre otras acciones.

A modo de síntesis, se puede deducir del estudio realizado que efectivamente por una parte existe coherencia entre la política pública y los programas y beneficios para el adulto mayor.

Pero además de aquello, debemos mencionar que aún quedan ciertos objetivos de la Política Integral de Envejecimiento sin ejecutar, pues no existen programas ni beneficios que estén publicados o se estén ejecutando y que respondan al bienestar subjetivo que busca la política.

Como es el caso del objetivo específico N°3, que tiene relación con la falta de profesionales geriatras y técnicos dedicados a la salud del adulto mayor. De acuerdo a datos provenientes del Fondo Nacional de Salud (FONASA), existen alrededor de 60 especialistas geriatras en Chile, y se necesitan al menos 300, por lo cual la cifra actual es insuficiente para un futuro no muy lejano.

Otro de los objetivos específicos que no presentan grandes avances, es el objetivo específico N°12, que apunta al desarrollo de la investigación y generación de conocimientos en envejecimiento y vejez, para este caso en particular, se presenta en su mayoría publicaciones en el área de la salud, dejando mucho que hacer en materia de las ciencias sociales y políticas públicas.

Es por esto, que el gran desafío de los próximos gobiernos es enfrentar el envejecimiento de la población íntegramente, en los diversos aspectos que afectan a una sociedad que día a día envejece.

Bibliografía

- Lahera, E. (2008). *Introducción a las Políticas Públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE. (2008). *Synthesis Report on Policy Coherence for Development*. OCDE.
- OMS. (2002). *Envejecimiento activo: un marco político*.
- Soms García, E. (1995). *Estrategia Regional y Plan Regional de Gobierno. Guía Metodológica*. Santiago, Chile: Ministerio de Planificación.
- SUBDERE. (2008). *Guía Metodológica Para la Formulación de Políticas Públicas Regionales. Políticas Públicas Regionales: Una Guía Teórico - Metodológica*. Santiago, Chile.