WPS Working Paper Series

Vol 2, Num 1, 2016

PORTUGUESE

Conferência Interamericana de Seguridade Social

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

WPS Working Paper Series

5 Apresentação

7 Avaliação de impacto da *Asignación Universal por Hijo*
Bernardo Kliksberg, Irene Novacovsky

41 Maternidade e mercados do trabalho:
o impacto da legislação na Colômbia
Natalia Ramírez Bustamante, Ana María Tribin Uribe
Carmiña O. Vargas

83 Análise sobre a política pública no México
para pessoas idosas a partir da perspectiva
dos direitos humanos
Adelina González Marín, Alfonso Ochoa Manzo
Brenda Montes Betancourt, Eréndira Aquino Ayala

141 Perfil de risco de potenciais diabéticos no IMSS
Uma abordagem de regressão logística
Ari Bronsoler, Christian Norton, Óscar Sánchez,
Carlos Tendilla

Análise sobre a política pública no México para pessoas idosas a partir da perspectiva dos direitos humanos

Adelina González Marín
Alfonso Ochoa Manzo
Brenda Montes Betancourt
Eréndira Aquino Ayala

Este artigo é um resumo de uma pesquisa mais ampla realizada sobre as políticas públicas para os idosos no México, por meio de uma análise sobre o seu conteúdo de direitos humanos e a eficácia que elas têm para com a população-alvo, intitulada *Análise sobre a política pública no México para Idosos a partir da perspectiva dos direitos humanos*, e que foi realizada graças ao apoio financeiro da União Europeia e do árduo trabalho realizado pela equipe do Instituto Mexicano de Direitos Humanos e Democracia, A.C. (IMDHD).

O mundo está em uma transição demográfica para o envelhecimento relativo da população, como resultado da diminuição da mortalidade e da fertilidade, onde o grupo de pessoas idosas (doravante PI)[1] terá o maior crescimento na primeira metade do século XXI, quadruplicando-se até 2050. Neste contexto, e com os desafios atuais que implica o projeto e a operação de políticas sociais voltadas para as PI a fim de garantir seus direitos no México, é emoldurado o presente trabalho.

Os governos têm dado respostas diferentes em atender as necessidades da população que envelhece. De acordo com o Conselho Nacional de Avaliação da Política de Desenvolvimento Social (Coneval), no México, 21,2 milhões de pessoas vivem na pobreza alimentar e carência de emprego, limitando sistematicamente o acesso a outros direitos. Paradoxalmente, o Instituto Nacional do Idoso (Inapam) indicou em 2010 a sua intenção de garantir a concepção e implementação de políticas públicas a partir de uma perspectiva de direitos humanos. Isto nos levou a avaliar se as políticas e programas desenvolvidos pelo governo mexicano, através de várias instituições, conseguem na prática essa perspectiva, tendo em conta as normas internacionais reconhecidas como obrigações do Estado nos termos do artigo 1º da Constituição Mexicana.[2] O resultado do estudo é a definição de indicadores com abordagem de direitos humanos que permite monitorar as políticas públicas destinadas à PI, no contexto da Cruzada Nacional Contra a Fome.

[1] Entendem-se como pessoas idosas (PI) aquelas com 60 anos de idade ou mais.
[2] O artigo 1 Constitucional será marco de referência constante no presente trabalho.

Vulnerabilidade e situação de pobreza das PI

Reconhece-se socialmente que, ao chegar ao fim da vida economicamente ativa e remunerada, bem como ao declínio das habilidades físicas, as PI enfrentam múltiplas condições de segregação, maltrato, discriminação, atraso e rejeição, que os posiciona como um grupo vulnerável. Em 2010, o México tinha mais de 10 milhões de PI, dos quais 3,5 milhões estavam em situação de pobreza multidimensional; isto é, que não contavam com recursos para conseguir os serviços e os bens que permitem que uma pessoa possa satisfazer as suas necessidades básicas e a conjugação de carências em indicadores como acesso à saúde, educação, seguridade social, alimentação, serviços básicos, qualidade e espaços de moradia. Para o mesmo ano, 2,7 milhões eram moderadamente pobres; 0,8 milhões estavam em pobreza multidimensional extrema; 2,4 milhões de PI eram vulneráveis por carências sociais; e 0,4 milhões por renda. Apenas 1,3 milhões de PI não eram consideradas pobres multidimensionais e nem vulneráveis por renda ou carências sociais.

Neste contexto, as políticas trabalhistas que dirigem a oferta de trabalho para os jovens, subutilizam e movem a partir da força de trabalho para as PI; uma situação que provoca que estas não contem com uma renda permanente, ou que não consigam concluir o período mínimo de trabalho, necessário para obter uma pensão, o que os torna dependentes ou acentua a sua dependência de familiares, amigos e/ou instituições públicas. Em 2014, a taxa econômica da população com 60 anos ou mais foi de apenas 33,7% no México (INEGI, 2014a: 1).

Assim, a retirada da atividade laboral, e, portanto, das rendas por trabalho, torna-se um dos principais problemas enfrentados pelos idosos. E, embora a forma considerada ideal para a retirada é a aposentadoria, através de pensões adequadas e suficientes, como parte de um direito adquirido, legislado e acordado (Conapo, 2011: 65), no México o direito social ao qual a população tem menos acesso é a seguridade social; e, assim, o direito de receber uma pensão.

Neste contexto, e como explica o *Diagnóstico sobre a situação de vulnerabilidade da população com 70 anos ou mais* (Sedesol, 2010: 3), os idosos estão em uma situação altamente vulnerável, como resultado da insuficiência de rendas e falta de proteção social, que resultam em deterioração ou redução de seus ativos devido a despesas inesperadas, uma natural deterioração acelerada e qualidade de vida, exclusão social e uma maior dependência de terceiros. Por exemplo, informações da Enadis 2010 mostram que quase 62% das PI dependem de um familiar ou de terceiros para seu apoio econômico. 57,9% dos homens e 75,6% das mulheres eram economicamente dependentes (Inapam y Conapred, 2011: 9-10).

A situação das mulheres é mais vulnerável porque sua vida de trabalho está cheia de desigualdades em relação aos homens, além de que, provavelmente, a maior parte do trabalho realizado tem sido não remunerado; ou seja, trabalho doméstico e de cuidado. Da mesma forma, vivendo mais tempo do que os homens, elas tendem a ver os seus rendimentos diminuir de uma forma mais aguda ao longo

dos anos, um fato que as expõe inclusive a ser vítimas de violência doméstica. Na ausência de rendas próprias, encontram-se também violado o seu direito à saúde, pois no caso de contar com uma pensão, esta resulta ser insuficiente para satisfazer suas necessidades básicas de saúde e alimentação. Portanto, a seguridade proporcionada pela renda e o empoderamento que facilitam as pensões para as mulheres é vital. No entanto, a importância das pensões para as mulheres não deve exonerar os Estados de adotarem outras medidas voltadas a garantir a igualdade de gênero e a proteção das mulheres contra a violência por motivo de gênero.

Neste contexto, o governo mexicano tem articulado programas de transferências não contributivas: a Pensão para Idosos e a Pensão de Alimentos para Idosos residentes no Distrito Federal. Ambos têm como principal objetivo o de apoiar economicamente as PI, além de entregar-lhes um acesso mais fácil aos serviços e instituições e participação em atividades ocupacionais.

Normas vigentes para a proteção dos direitos das PI no México

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, foram gerados vários instrumentos para a proteção dos idosos, os primeiros focados apenas no mercado de trabalho e nas pensões, passando para uma abordagem mais abrangente que contempla integralmente os seus direitos humanos.

A classificação dos instrumentos normativos, comentada a seguir, está dividida em três blocos dispostos em ordem cronológica. O primeiro bloco refere-se aos documentos vinculativos a nível nacional e internacional, ou seja, aqueles que representam uma obrigação de cumprimento e garantia de direitos para a população por parte dos Estados; o segundo bloco refere-se aos documentos não vinculativos, que mostram estudos ou análises sobre a situação dos idosos e que não representam qualquer obrigação para os Estados; o terceiro bloco é formado pelos planos, programas e projetos de ação, derivados de documentos vinculativos e não vinculativos.

Instrumentos vinculativos

Convênio OIT sobre o Seguro para a Velhice (1933), pioneiro em abordar a questão da seguridade para um grupo específico com base em critérios de idade. Nos seus artigos 15-20, estabelece uma pensão durante a velhice, que deverá ser estabelecida pelos governos nacionais e sob os seus critérios, de modo que seja suficiente para garantir a cobertura das suas necessidades básicas.

Convênio OIT 102 sobre a Seguridade Social (1952), especifica os benefícios sociais para serem aproveitados pelas PI. No Nº 5, especifica que as partes

envolvidas devem seguir algumas orientações para entregar benefícios para a velhice, quer pelo número de anos de trabalho desempenhados ou pelo salário, entre outros.

Convênio oit 128 sobre os Benefícios de Invalidez, Velhice e Sobreviventes (1969), estabelece no artigo 14 alguns parâmetros para os benefícios durante a velhice. Incluindo uma idade de 65 anos, mesmo que isto possa variar dependendo do país, considerando o que os governos considerem relevantes dadas as suas condições econômicas, políticas, demográficas e sociais.

Convenção 169 da oit sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes (1989), no artigo 8 se estabelece que os Estados devem respeitar, promover e proteger os costumes dos povos. Isso está diretamente ligado às PI, que herdam essas tradições para os mais jovens, por isso esse grupo deve ser protegido dentro de um âmbito jurídico internacional que incentive a que sua vida seja plena, e isso implica que os idosos devem ser reconhecidos e respeitados pela contribuição que fazem para suas comunidades.

Lei de Apoio e Integração Social para o Distrito Federal (2000), visa "Regular e promover a proteção, cuidados e integração social das pessoas, famílias ou grupos que não têm a capacidade de desenvolvimento autônomo ou de suporte e condições para se sustentar".[3] Entende-se do exposto que as PI, embora muitas possam se sustentar, são dos grupos populacionais ao abrigo da lei de prestar assistência e apoio na educação escolar e não escolar, formação profissional, etcetera; tudo isto num âmbito de igualdade de oportunidades.

Lei dos Direitos das Pessoas Idosas (2002), enumera uma série de obrigações do Estado com este grupo populacional. A lei contém seis títulos: Disposições gerais; Dos princípios e direitos; Dos deveres do Estado, a sociedade e a família; Da política pública nacional das PI; Do Instituto Nacional das Pessoas Idosas; e, De responsabilidades e penalidades. De acordo com esta, a responsabilidade do Estado, considera que deve garantir o cumprimento dos direitos, através da criação de programas que incentivam seu exercício.

Lei que estabelece o direito à pensão alimentícia para idosos com mais de sessenta e oito anos residentes no Distrito Federal (2003), decreta como direito para os idosos com mais de 68 anos receber pensão alimentícia que lhes permita atender a essa necessidade básica. A pensão deve ser uma quantidade suficiente para desfrutar do direito à alimentação.

[3] Lei de Assistência e Integração Social do Distrito Federal, artigo 1, parágrafo 1 <http://www.aldf.gob.mx/archivo-702fe19358ccf36b7038f2947410ad67.pdf> [2 de setembro de 2014].

Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012 (2012), intitulado *Assistência social. Prestação de serviços de assistência social para adultos e idosos em situação de risco e vulnerabilidade.* Tem como objetivo estabelecer as características que exigem o sector público e social privado em infraestrutura, organização e funcionamento de centros de assistência social para adultos e PI, para prestar-lhes um bom serviço.

Instrumentos não vinculativos

Recomendação 131 (OIT) sobre os Benefícios para Invalidez, Velhice e Sobreviventes (1967), estabelece parâmetros muito semelhantes para a concessão de benefícios. No caso da velhice, aplicam os mesmos critérios que o Convênio 102 da OIT.

Recomendação 162 (OIT) sobre os Trabalhadores mais velhos da OIT (1980), prevê que para as PI o emprego deve ser uma ferramenta para alcançar sua plenitude, não um obstáculo ao seu desenvolvimento. A proteção no emprego deve incluir um ambiente de trabalho saudável, que não acelere o processo de envelhecimento (trabalhos forçados, horários inflexíveis, falta de supervisão de higiene, etc.)

Princípios das Nações Unidas a favor dos Idosos (1991), exortam os governos dos países para implementar os princípios propostos pela Assembleia Geral nos seus programas nacionais para os idosos. Estes princípios, orientados a lograr que as PI tem de una vida digna e de qualidade, são:

- Participação – as PI devem ser integradas na sociedade e participar na criação de políticas públicas que melhorem sua qualidade de vida. Também devem conviver com a população mais jovem, para compartilhar experiências e habilidades.
- Cuidados – as PI poderão apreciar os cuidados e proteção da família, terão acesso garantido ao serviço social e jurídico adequado que garanta sua autonomia, proteção e cuidado. Também devem ter acesso aos meios institucionais que garantam proteção, reabilitação, estimulação social e mental em um ambiente humano e seguro.
- Autorrealização – as PI devem ter acesso a recursos educacionais, culturais e espirituais para ajudá-los em sua vida plena.
- Dignidade – as PI devem viver com dignidade e segurança, sem sofrer exploração ou maus tratos. Sua qualidade humana não deve depender de sua atividade econômica, etnia, deficiência ou outras condições.

Proclamação sobre o envelhecimento (1992), apela à comunidade internacional para implementar um Plano de Ação Internacional utilizando os princí-

pios das Nações Unidas (ONU) e insta a melhorar a qualidade de informação, investigação, formação e cooperação técnica no que diz respeito ao envelhecimento. Exorta à comunidade internacional a reforçar o Fundo Fiduciário para o Envelhecimento, criado pelo Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento em 1982, de forma que existam recursos que possam ser destinados aos países em desenvolvimento que precisem criar programas que protejam as PI.

Implementação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Pessoas Idosas Emitido pela ONU (1995), recupera o que já foi estabelecido no Pacto de Viena, de 1982, observando o aumento da população mais velha para 2050. Reconhece que o Pacto não especifica direitos para PI, mas refere-se a todas as pessoas; por isso, apela para que os Estados parte do Pacto, utilizem os recursos necessários para que este grupo possa desfrutar plenamente dos seus direitos.

Declaração de Montevidéu sobre Políticas de Proteção Integral para o Envelhecimento e a Velhice Saudável (1997), produto de um fórum que teve como objetivo abordar várias questões de importância para a população idosa e que para a sociedade de hoje representam grandes desafios. As questões abordadas foram:

- Seguridade social e composição da força de trabalho;
- Sistemas de pensão e aposentadoria;
- Organização e financiamento dos serviços de saúde;
- Habitação e serviços comunitários;
- Transferências intergeracionais e a rede de apoio familiar e social; e
- Criar políticas públicas com uma visão multissetorial que promova a saúde dos idosos e que vá além da prevenção de doenças.

Tudo isso emoldurado nos argumentos de uma perspectiva ética e perspectiva econômica/social/política. Estes argumentos são caminhos para fazer com que as PI tenham uma vida digna, plena e com respeito aos seus direitos humanos.

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU (2002):

- Erradicar a pobreza extrema e a fome;
- Atingir o ensino básico universal;
- Promover a igualdade entre os gêneros e a autonomia das mulheres;
- Reduzir a mortalidade de crianças menores de 5 anos;
- Melhorar a saúde materna;
- Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;

- Garantir a sustentabilidade ambiental; e
- Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

Embora não exista uma seção especial para PI, estes objetivos incluem o grupo social.

Declaração de Toronto para a Prevenção Global do Abuso contra o Idoso (2003), participaram a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Universidade de Toronto, a Universidade de Ryerson e a Rede Internacional para a Prevenção do Abuso e Maus-tratos na Velhice (INPEA por suas siglas em Inglês). Salienta a falta de marcos legais que protejam as PI de maus-tratos e abusos, sejam físicos ou mentais. Destaca a importância de identificar dentro do maus-tratos a perspectiva de gênero, pois isso irá ajudar a identificar o tipo de maus-tratos e por quem é infligido.

Carta Mundial pelo Direito á Cidade (2004), procura redefinir a vida urbana, pois para 2050, estima-se que 65% da população mundial viverá em cidades. Faz uma crítica à rápida urbanização do Terceiro Mundo, gerando exclusão e diminuição considerável na qualidade de vida das pessoas. Na Carta é mencionada uma série de direitos que devem ser fundamentais para aqueles que vivem na cidade e cobrem geralmente as PI. Os direitos de participação dos cidadãos na elaboração de políticas públicas, o pleno exercício da cidadania e a proteção especial de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade. Também indica a necessidade de um desenvolvimento equitativo e sustentável, que deve prevenir a exclusão e que as PI sejam deslocadas de suas casas pelo processo de urbanização acelerado.

Declaração de Brasília (2007), é resultado da Segunda Conferência Regional Intergovernamental sobre Envelhecimento na América Latina e no Caribe: voltada para uma sociedade para todas as idades e proteção baseada nos direitos, realizada em Brasília, em 2007. Esta conferência teve como objetivo responder às oportunidades e desafios propostos pelo envelhecimento da população. Além disso, que os quadros jurídicos dos países protejam e promovam os serviços sociais básicos para as PI em três áreas prioritárias: pessoas idosas e desenvolvimento; saúde e bem-estar na velhice; e ambientes propícios e favoráveis.

Declaração de Compromisso de Porto Espanha (2009), foi criada como resultado da Quinta Cúpula das Américas, realizada na cidade de Porto Espanha, Trinidad e Tobago. Entre outras coisas, está o compromisso de trabalhar em questões de envelhecimento e colocá-las na agenda pública e apela-se para que a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe reforce seus programas nesta área e melhore os seus sistemas de dados e informações sobre os impactos sociais e econômicos do envelhecimento e desenvolver políticas e programas de apoio para PI.

Guia de Orientações para a inclusão laboral de idosos, deficientes e pessoas com HIV (2012), derivada do Programa *Vivir Mejor*[4] implementado pelo então Presidente Felipe Calderón no México. É um guia de alcance nacional, com base no quadro regulamentar nacional e internacional sobre o trabalho. Dentro do grupo de PI, este guia estabelece que a inclusão de trabalho é uma responsabilidade de entidades públicas e privadas. Para conseguir essa inclusão, o guia tem cinco eixos:

- Relações trabalhistas;
- Saúde e bem-estar;
- Vínculo com a comunidade;
- Cuidado e preservação do meio ambiente; e
- Ética e transparência.

Em termos dàs PI, se sugere utilizar uma linguagem inclusiva que evite a discriminação e termos pejorativos. Também define o envelhecimento ativo – participação contínua em questões sociais, econômicas e trabalhistas da pessoa idosa – como otimização de saúde, participação e segurança. O guia propõe um plano de ação com diferentes áreas de interesse para as PI que gerem igualdade de condições:

- para a igualdade de oportunidades e de tratamento;
- nos processos de recrutamento e seleção de pessoal;
- sobre os benefícios sociais e critérios de promoção;
- sobre o treinamento e a formação profissional;
- no acesso ao centro e/ou local de trabalho e para as comunicações;
- para facilitar a reabilitação e reintegrações de trabalho;
- de associação a um sindicato.

Resolução 67/139 da Assembleia Geral das Nações Unidas (2012), reconhece e reafirma todas as resoluções anteriores sobre pessoas mais velhas, também convida a examinar propostas sobre um instrumento jurídico para proteger os direitos humanos das PI e que resgate todas as convenções, documentos, fóruns, seminários internacionais e regionais, convocados pelas organizações governamentais e não governamentais.

Resolução 68/134 da Assembleia Geral das Nações Unidas (2013), nela, a Assembleia Geral insta os Estados a gerar políticas públicas inclusivas, transversais e que tenham um impacto real na vida das PI, com base na Assembleia de Madrid de 2002.

[4] Para mais informações sobre este Programa, consultar o link: http://www.oic.sep.gob.mxportal3/doc/vivir_mejor.pdf

Planos, programas e projetos

Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento (1982), estabeleceu recomendações e metas a atingir para a defesa dos direitos das pessoas idosas no mundo. Faz menção da transição demográfica que o mundo experimenta e enfatiza a importância de se considerar a diferença entre mulheres e homens mais velhos, que existirá no futuro; salienta também a necessidade de ter em conta as diferenças entre as pessoas idosas que vivem em áreas rurais e urbanas. Entre as recomendações encontradas no Plano de Ação encontra-se a de acelerar a criação de políticas públicas para as PI perante a aceleração do envelhecimento global. Tais políticas devem ser cuidadosamente concebidas, ser avaliadas e modificadas ao longo do tempo e alterações do contexto para que continuem sendo eficazes. Além disso, chama a gerar um conceito de envelhecimento positivo, relacionado com a coesão social, necessária para as PI para o seu pleno desenvolvimento. As questões que devem ser consideradas como uma prioridade para os idosos são:

- Saúde e nutrição;
- Proteção dos consumidores idosos;
- Habitação e meio ambiente;
- Família;
- Bem-estar social;
- Seguridade de renda e emprego; e
- Educação.

Plano de Ação Internacional de Madrid sobre o Envelhecimento (2002), sugere que devem ser propostas ações para garantir uma vida plena para a população que envelhecerá até 2050, e que será maioria no mundo. Aborda como questão relevante a de que existirão mais mulheres idosas do que homens, desafio a ser considerado na implementação de políticas públicas e planos de desenvolvimento. Recomenda medidas como a implementação de políticas públicas com perspectiva de gênero, uma vez que ao reconhecer os efeitos diferenciais pode ser construída uma sociedade mais justa e igualitária.

Estado Mundial das Pessoas Idosas (2002), estudo publicado por HelpAge, enfatiza que devem ser criadas políticas públicas para as PI e que os países desenvolvidos devem partilhar as suas soluções com o resto do mundo para assistir a este grupo. Insta os governos a olhar pelas mulheres idosas, que têm uma expectativa de vida mais longa e que ao mesmo tempo são as mais afetadas pela pobreza na velhice. Menciona que a criação de políticas apropriadas para PI causará que esse grupo populacional tenha uma base sobre a qual agir, onde poderão usar todas as suas habilidades e experiência, além de ser socialmente produtivos, o que, os levará a uma vida digna e ter seus direitos garantidos, além de protegidos. O relatório indica

as questões que devem ser realizadas por políticas públicas para os idosos, com destaque para os seguintes:

- Seguridade para o envelhecimento;
- Erradicação da pobreza no envelhecimento;
- Presença e participação dos idosos nos processos políticos que são importantes para todos os cidadãos;
- Remover barreiras de idade, para a participação política;
- Reconhecimento de gênero;
- Necessidade de responsabilidades intergeracionais para combater problemas como a pobreza e o desenvolvimento social;
- Urgência de cuidados de saúde e recursos para proporcionar assistência médica adequada para os idosos; e
- Necessidade de coletar dados e realizar uma pesquisa que dimensione a situação das PI.

O relatório é dividido por áreas geográficas e para a América Latina, menciona que há um problema grave de violação dos direitos humanos em mulheres idosas que sofrem ao longo de todas as fases da vida; também menciona que o sistema de pensões para PI não cobre as suas necessidades, por isso deve se ter reconsideração sobre estes mecanismos de atenção à população mais velha.

Discriminação e Violência na Velhice: mecanismos legais e instrumentos internacionais para a protecção dos direitos de idosos (2006), este documento (*Discriminación y Violencia en la Vejez: Mecanismos Legales e Instrumentos Internacionales para la Protección de los Derechos en la Edad Avanzada*) aborda questões como a saúde na velhice e sua ligação com os direitos humanos. Também enfatiza a necessidade de desenvolver políticas públicas, planos e legislações que protejam os direitos das PI. Além disso, propõe o exercício dos direitos humanos para atingir o mais alto nível de bem-estar individual na velhice.

Diagnóstico de Direitos Humanos do Distrito Federal (2008) analisa vários obstáculos para o exercício dos direitos humanos na capital mexicana. Sua abordagem está projetada para fazer uma revisão na atualização das autoridades públicas da cidade sobre os direitos humanos.

VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (2009), aborda questões como o financiamento para a educação de adultos e treinamento para os educadores. Sendo implementado como política pública nos países.

Os Direitos das Pessoas Idosas no Século xxi: Situação, Experiências e Desafios (2012), insiste na aplicação dos princípios de igualdade e da não discriminação contra PI, seu acesso à justiça como um imperativo social, melhorar

sua qualidade de vida e a necessidade de garantir-lhes proteção social e participação pública, enfatizando a situação específica das mulheres mais velhas na América Latina.

Esboço de Projeto da Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos das Pessoas Idosas (2012),[5] era um esboço sobre os direitos humanos das pessoas idosas, com a ambição de se tornar uma Convenção num futuro próximo. Os Estados participantes devem visualizar o estado de vulnerabilidade que esse grupo vive e criar políticas públicas que protejam e promovam o seu desenvolvimento. Pede-se também aos Estados para que tanto as empresas públicas como as privadas e as famílias participem na proteção dos direitos dos idosos, sendo solidariamente responsáveis pela concretização deste objetivo. Além disso, enfatiza os direitos das mulheres idosas e das pessoas idosas indígenas, como grupos em situação de vulnerabilidade, para os quais se devem criar políticas públicas específicas que atendam às suas necessidades.

Assim, há um importante avanço nos quadros legais de proteção, no entanto, salienta-se que não há nenhuma Convenção exclusiva para os idosos que seja vinculativa e que considere mecanismos que protejam e garantam os seus direitos humanos.

Política pública para garantir os direitos das PI

As políticas públicas podem ser definidas como "as ações dos governos e outras agências estatais, quando os poderes constitucionais assim o determinarem, em desenvolvimento deste quadro e das exigências dos cidadãos, são caracterizadas porque constituem fluxos de decisão, ou uma decisão específica, destinadas a resolver um problema que tem sido estabelecido como público, que mobiliza recursos institucionais e cidadãos, sob uma forma de representação da sociedade que potencializa ou delimita esta intervenção" (Cuervo Restrepo, 2007: 82). A construção de uma política pública deve ter em conta, pelo menos, quatro fases: formulação; implementação; execução e gestão; e monitoramento e avaliação. Atualmente, foram adicionados outros conceitos que ajudam a controlar e verificar se as políticas públicas são implementadas de acordo com seus objetivos, planos e metas. O exercício da prestação de contas e da transparência é fundamental para esta inspeção e monitoramento. As políticas públicas também envolvem mudanças legislativas e administrativas de caráter permanente, relacionadas com a concepção e funcionamento das instituições, que em suas ações, muitas vezes vêm para violar alguns

[5] No momento da publicação deste artigo, este instrumento chegou a um consenso e está aberto à assinatura e ratificação dos Estados Partes.

direitos humanos. Por isso, é necessário tomar medidas que geram mudanças culturais para o gozo dos direitos humanos. A abordagem dos direitos humanos nas políticas públicas, parte dos compromissos assumidos a nível internacional e no quadro regulamentar federal e local, que por sua vez tem que manter a consistência e coerência. A seguir é realizada uma análise da política pública federal e do Distrito Federal[6] para PI, sua abordagem de direitos humanos e a maneira em que são articulados os programas e as ações voltados para esse grupo populacional.

Política pública para PI no âmbito federal

Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2013-2018, documento que contém os objetivos nacionais, estratégias e prioridades de desenvolvimento do país, articuladas por setores para a elaboração de estratégias e linhas de ação que serão aplicáveis durante o período de seis anos, dentro das diversas áreas contempladas. Este está articulado dentro de cinco metas nacionais: I. México em Paz; II, México Inclusivo; III. México com Educação de Qualidade; IV. México Próspero; e V. México com Responsabilidade Global. Dele emergem os planos e programas setoriais das secretarias e instituições federais. Esta pesquisa analisou somente os objetivos nacionais, bem como os planos e programas setoriais que correspondam às PI como beneficiárias diretas; ou seja, *I. México em Paz*, que estabelece a busca de que "todos os direitos sejam levados do papel à prática"; *II. México Inclusivo*, que "visa focar a ação do Estado para garantir o exercício dos direitos sociais e fechar as brechas de desigualdade que nos dividem"; e *III. México com Educação de Qualidade*, que "propõe implementar políticas de Estado que garantam o direito à educação de qualidade para todos os mexicanos." Além disso, foram considerados alguns pontos do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), da Igualdade e Não Discriminação (Pronaind), de População (PNP), o Programa Nacional de para a Igualdade de Oportunidades e Não Discriminação contra as Mulheres (Proigualdad), e o Programa Nacional México sem Fome (PNMSH); asi como os Programas Setoriais de Governação, Educação, Saúde, Agropecuária e Desenvolvimento Social.

Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) 2014-2018, publicado em 2014, reúne objetivos, estratégias e planos de ação destinados a assegurar a implementação efetiva da reforma constitucional sobre os direitos humanos (Emenda do artigo 1º Constitucional), bem como a prevenção de violações dos direitos humanos. Alinhados ao Objetivo Nacional I. México em Paz e ao Objetivo 1.5 "Garantir a proteção e o respeito pelos direitos humanos e a erradicação da discriminação" do PND, propõe os seguintes objetivos:

[6] Hoje a Cidade do México.

1. Garantir a implementação efetiva da Reforma Constitucional dos Direitos Humanos;
2. Impedir violações de direitos humanos;
3. Garantir exercício e gozo dos direitos humanos;
4. Reforçar a proteção dos direitos humanos;
5. Gerar uma adequada articulação dos atores envolvidos na política estadual de direitos humanos;
6. Sistematizar informações sobre os direitos humanos para fortalecer as políticas públicas.

O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) estabelece transversalmente as ações a serem tomadas para que todas as instituições que compõem a Administração Pública Federal trabalhem com perspectiva de direitos humanos, além de buscar a prevenção de violações dos direitos humanos e a visibilidade das pessoas que estão em situação de vulnerabilidade.

Programa Nacional para a Igualdade e Não Discriminação (Pronaind) 2014-2018, publicado em 2014 pelo Conselho Nacional para Prevenir a Discriminação (Conapred), articula as políticas não discriminatórias do país, atribuindo linhas de ação específicas para as diversas agências federais, para que cada uma delas possa revisar, incorporar, adequar e robustecer seus regulamentos para que sejam eliminadas as disposições que favoreçam ou tolerem práticas discriminatórias; as dependências também deverão promover ajustes para incorporar uma cultura não discriminatória. Também alinhado com a Meta Nacional I. México em Paz, com o objetivo 1.5 do PND, assim como com a Meta Nacional II. México Inclusivo, com o Objetivo 2.1 "Assegurar o exercício efetivo dos direitos sociais para toda a população", e com a Meta Nacional III. México com Educação de Qualidade, com o Objetivo 3.2 "Garantir a inclusão e a equidade no Sistema de Ensino", o Pronaind incorpora os seguintes objetivos, voltados para a administração pública federal:

1. Fortalecer a incorporação da obrigação de igualdade e não discriminação nos assuntos públicos;
2. Promover políticas e medidas tendentes a que as instituições administração pública federal ofereçam proteção para a sociedade contra atos de discriminação;
3. Assegurar medidas progressivas tendentes a fechar lacunas de desigualdade que afetam a população discriminada no usufruto dos direitos;
4. Reforçar o conhecimento da situação de discriminação no país para influenciar a sua redução;
5. Fortalecer a mudança cultural a favor da igualdade, diversidade, inclusão e não discriminação com a participação dos cidadãos; e
6. Promover a harmonização da ordem jurídica nacional com os mais altos padrões de igualdade e não discriminação.

Cabe destacar, que a Pronaind reconhece, como parte de seu diagnóstico que:

> O Sistema Nacional de Informações Estatísticas e Geográficas tem avançado na produção de informação sócio demográfica, econômica, geográfica, meio-ambiente, governo, seguridade pública e justiça, que é útil para conhecer dinâmicas associadas com o tratamento desigual. No entanto, a informação que existente ainda não nos permite conhecer e compreender os processos discriminatórios que ocorrem nas várias áreas indicadas, o que é altamente necessário a fim de estabelecer uma base sólida para a concepção e implementação de políticas públicas adequadas à obrigação de igualdade e de não discriminação transversalmente nas tarefas do Estado e suas instituições; [além de que os dados existentes] ainda carecem de uma estrutura conceitual que permita lidar com a informação que já existe, e principalmente produzir a inexistente, com perspectiva de combate à discriminação em resposta ao artigo 1 Constitucional (Conapred, 2014: 34-35).

Portanto, embora conte com metas e estratégias que promovam ações para promover a igualdade e combater a discriminação, perante a falta de informações sobre pessoas e grupos discriminados, isso se complica.

Programa Nacional de População (PNP) 2014-2018, descreve os desafios atuais da política da população diante da transição sóciodemográfica que ocorre no México, reconhecendo a natureza transversal desta política, pois todas as ações nos domínios econômico, social, político, cultural, geográfico e demográfico, repercutem direta ou indiretamente nela.

Enquadrados na Meta Nacional II. México Inclusivo, com o Objetivo 2.1 do PND, o PNP propõe os seguintes objetivos:

1. Explorar as oportunidades de desenvolvimento econômico e social, promovidas pelas alterações demográficas;
2. Ampliar as capacidades e oportunidades para a saúde e o exercício dos direitos sexuais e reprodutivos para mulheres e homens;
3. Incentivar a distribuição territorial da população inclusiva e sustentável, fomentando redes de assentamentos;
4. Atender os desafios sociodemográficos derivados da migração internacional nas suas diversas formas;
5. Ampliar o desenvolvimento de uma cultura demográfica baseada em valores de prevenção, participação social, tolerância e vigência dos direitos humanos; e
6. Promover o fortalecimento das instituições, políticas e programas de população nos três níveis de governo.

Estes objetivos são apenas projetos, que estão começando a se articular para que as instituições, suas políticas e suas ações tenham coerência com as realidades que se vivem.

***

Os programas setoriais referidos nas seções seguintes detalharão os objetivos e as estratégias que se articulam em cada uma das secretarias que, de acordo com o PND, possuem vínculos diretos com políticas e ações voltadas para as pessoas mais velhas.

Programa Setorial de Governo (PSG) 2013-2018, alinhado com os objetivos nacionais contidos no PND, o PSG contém as metas e estratégias que irão reger durante seis anos para a Secretaria de Governação e as entidades paraestatais agrupadas no setor coordenado por ela, e estes são:

1. Promover e fortalecer a governabilidade democrática;
2. Melhorar as condições de segurança e justiça;
3. Assegurar o respeito e a proteção dos direitos humanos, reduzir a discriminação e a violência contra as mulheres;
4. Desenvolver políticas abrangentes de população e migração, que contribuam para a inclusão, a prosperidade e o exercício dos direitos; e
5. Coordenar o Sistema Nacional de Proteção Civil para proteger, para a população, seus bens e o seu entorno contra os fenômenos perturbadores.

No âmbito deste Programa, os objetivos e estratégias que têm as PI como beneficiárias diretas, encontram-se, como parte da Estratégia Transversal III. Perspectiva de Gênero:

Programa transversal	Objetivo	Estratégia	Linha de ação
Programa Nacional para a Igualdade de Oportunidades y Não Discriminação contra as Mulheres (Proigualdad)	1. Alcançar a igualdade substantiva entre homens e mulheres e promover uma mudança cultural que respeite os direitos das mulheres.	1.2. Promover ações afirmativas para garantir o exercício dos direitos das mulheres e evitar a discriminação de gênero.	1.2.2. Difundir os direitos em situação de vulnerabilidade: indígenas, deficientes, migrantes, adolescentes, pobres, mulheres idosas e reclusas. 1.2.3. Realizar ações afirmativas para erradicar a discriminação contra as mulheres indígenas, deficientes, migrantes, adolescentes, pobres, mulheres idosas e reclusas. 1.2.8. Promover ações afirmativas para fornecer identidade civil para meninas, adolescentes, jovens, mulheres idosas, indígenas e não indígenas, deficientes e migrantes.
	2. Prevenir, tratar, punir e erradicar a violência contra as mulheres e meninas, e garantir-lhes o acesso a uma justiça eficaz.	2.4. Garantir uma vida livre de violência para mulheres, meninas, indígenas, deficientes, migrantes internas, transmigrantes e trabalhadoras.	2.4.5. Promover a formação de pessoal indígena, para fornecer serviços para mulheres, meninas e idosas, vítimas de violência.
	4. Reforçar as capacidades das mulheres para participar ativamente no desenvolvimento social e alcançar o bem-estar.	4.7. Promover ações afirmativas para idosas.	4.7.2. Projetar esquemas de apoio para o trabalho de cuidado realizado por idosas.
	5. Criar ambientes seguros e amigáveis de convivência familiar e social, atividades de lazer e mobilidade segura para mulheres e meninas.	5.4. Promover construções e ajustes de espaço público que garantam a seguridade das mulheres, a vida familiar e a recreação.	5.4.3. Reforçar a coordenação e cooperação dos três níveis de governo e da sociedade para a mobilidade segura. Ligando a proteção civil ao direito de uma mobilidade segura através da elaboração de um guia sobre "titularidade de direitos" em matéria de proteção civil, que incluem vários aspectos de cuidados da saúde, prevenção de acidentes e promoção da mobilidade segura, especialmente para os grupos vulneráveis.

Programa Setorial de Saúde (PSS) 2013-2018, lista objetivos, estratégias e linhas de ação a seguir em matéria de saúde durante seis anos.

Objetivo	Estratégia	Linha de ação
1. Consolidar ações de proteção, promoção da saúde e prevenção de doenças.	1.7. Promover o envelhecimento ativo, saudável, com dignidade e a melhora da qualidade de vida das PI.	1.7.1. Implementar ações de cuidado e assistência oportuna de PI, em coordenação com outros programas sociais. 1.7.2. Fechar as lacunas de gênero em comunidades que garantam o envelhecimento saudável. 1.7.3. Fortalecer a prevenção, detecção e diagnóstico precoce de doenças, com ênfase na fragilidade, síndromes geriátricas e osteoporose e quedas. 1.7.4. Ampliar a prevenção, detecção, diagnóstico e tratamento oportuno em matéria de saúde mental. 1.7.5. Aumentar as ações de promoção da saúde para atingir o autocuidado das PI. 1.7.6. Fortalecer a ação institucional e social organizada para cuidados comunitários das PI. 1.7.7. Incrementar mecanismos para garantir que os idosos recebam a Pensão Universal, que cumpram com a corresponsabilidade de saúde.
Estratégias transversais		
Estratégia transversal		**Linha de ação**
Perspectiva de gênero		- Promover atividades esportivas e bem-estar físico de acordo com requisitos específicos das PI. - Fortalecer o desenvolvimento de capacidades das idosas, jovens, adolescentes e meninas em famílias carentes chefiadas por mulheres. - Divulgar os direitos da mulher em situação de vulnerabilidade: indígenas, deficientes (sic), migrantes, adolescentes, pobres, mulheres idosas e reclusas.

Este programa menciona, como parte das propostas que surgiram dentro dos fóruns realizados para a formação do PND, a geração de uma cultura de envelhecimento com base no respeito às PI, impulsionando sua vida digna; penalizando os abusos físicos e psicológicos; promovendo a criação de centros de atendimento integrais para idosos; e a orientação às famílias sobre como ajudá-los.

Programa Setorial de Desenvolvimento Agropecuário, Pesqueiro e Alimentício 2013-2018, estabelece os princípios que regem a política da agricultura, pecuária, pesca e aquícola. O que este Programa contempla como políticas públicas, programas e ações governamentais destinados a pessoas idosas é:

Objetivo	Estratégia	Linha de ação
1. Promover a produtividade no setor agroalimentar através do investimento em capital físico, humano e tecnológico para garantir a seguridade alimentar.	1.2. Desenvolver as capacidades produtivas com visão empresarial de pequenos produtores.	1.2.8. Promover a atenção focada nos grupos vulneráveis com uma visão de desenvolvimento sustentável.
Estratégia transversal Perspectiva de Gênero	**Estratégia**	**Linha de ação**
Programa Nacional para a Igualdade de Oportunidades e Não Discriminação contra as Mulheres (Proigualdad)	4.1. Fortalecer o desenvolvimento de capacidades em lares chefiados por mulheres, para melhorar suas condições de saúde, habitação e renda.	4.1.3. Fortalecer o desenvolvimento de capacidades de idosas, jovens, adolescentes e meninas em famílias carentes chefiadas por mulheres.

Programa Setorial de Desenvolvimento Social (PSDS) 2013-2018, contém os objetivos, estratégias e ações nacionais que visam criar condições que permitam a garantia progressiva dos direitos sociais e também reverter a desigualdade, diminuir significativamente a pobreza e assegurar o exercício dos direitos sociais. Em termos de políticas públicas, programas e ações de governo cujos beneficiários são as PI, o PSDS contempla o seguinte:

Objetivo	Estratégia	Linha de ação
3. Dotar de esquemas de seguridade social que protejam o bem-estar socioeconômico da população que vive em situação de carência ou pobreza.	3.4. Garantir uma renda mínima para as pessoas com 65 anos ou mais que não contam com uma pensão ou aposentadoria, para incrementar o seu bem-estar econômico e social.	3.4.1. Fornecer apoio financeiro para as PI com 65 anos ou mais que não recebem rendas por aposentadoria ou pensão. 3.4.2. Facilitar e promover o acesso aos serviços de saúde e aos benefícios de proteção social para as PI através de redes institucionais e sociais. 3.4.3. Formar redes sociais de apoio que incentivem a saúde física e mental das PI. 3.4.4. Entregar apoio para a reabilitação e remodelação de casas de dia e formação de cuidadores de PI através de redes institucionais e sociais. 3.4.5. Promover a inclusão financeira das PI, através do pagamento dos apoios econômicos por meios eletrônicos.

4. Construir uma sociedade igualitária onde exista apoio irrestrito de bem-estar social por meio de ações que protejam o exercício dos direitos de todas as pessoas.	4.2. Buscar o desenvolvimento humano integral das PI.	4.2.1. Estabelecer uma ligação eficaz de ações que promovam o cumprimento dos direitos e do bem-estar físico, mental e social das PI. 4.2.2. Emitir para as PI credenciais de afiliação que lhes permitam obter descontos em serviços de saúde, alimentação, transporte, vestuário, casa, lazer e cultura. 4.2.3. Criar um cadastro único obrigatório de todas as instituições públicas e privadas de casas asilos, abrigos e residências de dia. 4.2.4. Realizar campanhas de comunicação para divulgar e fortalecer os valores de solidariedade intergeracional, o apoio da família e a não discriminação contra as PI.

A seguir será realizada uma análise para o Instituto Nacional das Pessoas Idosas (Inapam), instituição federal responsável pela prestação de serviços e atenção para as PI no México e para o Programa de Pensão para Idosos que a Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedesol) coordena e realiza objetivos e estratégias previstas no PND e no seu próprio programa setorial correspondente a esse grupo populacional.

Instituto Nacional das Pessoas Idosas (Inapam), depende orgânica e administrativamente da Sedesol:

> Este organismo público é reitor da política nacional para as pessoas idosas, tendo como objetivo geral coordenar, promover, apoiar, incentivar, acompanhar e avaliar as ações públicas, estratégias e programas dela derivados, de acordo com princípios, objetivos e disposições da Lei sobre os Direitos das Pessoas Idosas.[7]

Assim, através da concessão de credenciais para as PI, fornecem descontos em locais que prestam serviços de alimentação, saúde, vestuário, habitação, recreação, cultura, transporte, entre outros. Além disso, estando afiliados, têm acesso aos clubes, dos quais o Instituto é responsável, onde são realizadas as atividades esportivas e de lazer para as pessoas idosas.

[7] Inapam, "Conheça Inapam". Disponível em: http://www.inapam.gob.mx/en/INAPAM/Conoce_INAPAM

Programas federais voltados para as pi no México

Programa Pensão para Pessoas Idosas. Os critérios de elegibilidade são ter 65 anos ou mais; aceitar a suspensão do apoio para pi do Programa Oportunidades, no caso de ser beneficiário, e não receber rendimentos superiores a 1.092 pesos mensais, por conceito de pagamento de pensão ao abrigo do regime da Lei do Seguro Social. Funciona através de uma mecânica de tipos de montantes e apoios diferentes, respeitando os direitos e marcando obrigações, apresentadas na tabela a seguir:

Tipos e quantidades de apoio	Direitos dos beneficiários	Obrigações dos beneficiários
Apoio financeiro de 580 pesos por mês, com entregas de 1.160 pesos, a cada dois meses, para os beneficiários que conformam o Padrão Ativo.	Informações necessárias, claras e oportunas para participar no programa.	Fornecer, sob juramento, as informações solicitadas.
Pagamento de marcha por 1.160 pesos, que é entregue por uma única vez ao representante do beneficiário, quando este último morrer e ou o representante estiver no Padrão Ativo.	Trato digno, respeitoso, oportuno, de qualidade e equitativo, sem discriminação de qualquer tipo.	Apresentar-se perante o pessoal do programa para atualizar seus dados quando for convocado com antecedência por qualquer um dos seguintes casos: delegação, município ou rede social.
Apoio para a incorporação de beneficiários ao esquema de inclusão financeira.	Atendimento e apoio, sem nenhum custo.	Acudir ao balcão de atendimento a cada 6 meses, a fim de comprovar a sua sobrevivência (desde que receba seus apoios através de transferências eletrônicas).
Atividades promocionais, tais como grupos de crescimento, campanhas de orientação social, conferências e sessões de informações para melhorar a saúde física e mental dos beneficiários, com o apoio da Rede Social.	Reserva e privacidade de seus dados pessoais. Entrega de apoio financeiro através de um representante, no caso de o beneficiário não poder recebê-lo pessoalmente por impossibilidade física, doença ou deficiência.	Não fazer mau uso (venda, empréstimo ou utilização para fins partidários ou eleitorais, entre outros) do documento que comprova ser beneficiário do programa.
Serviços e apoio para mitigar os riscos por perda em rendas ou saúde, como podem ser: promover a obtenção de credenciais Inapam, promover o acesso aos serviços de saúde (seguro popular) e promover os cuidados da saúde.	Realizar formalidades para comprovar sua sobrevivência ou atualizar seus dados em sua casa, se não tem um representante designado e, por razões de saúde, não pode ir a nenhum dos locais de atendimento, desde que o solicite por telefone, pelo menos 30 dias antes do prazo para a conclusão do processo.	

Programa Nacional México Sem Fome (pnmsh) 2014-2018, formalização da Cruzada Nacional Contra a Fome, que estabelece a estratégia, a nível nacional, de luta contra a extrema pobreza de alimentação. Estabelece em suas linhas de ação a promoção do Sistema de Pensão Universal para Idosos e complementação para a

população infantil, mulheres grávidas e lactantes, bem como para as PI com micro nutrientes. A única ação que tem as PI como população-alvo **é** a Pensão para Idosos. O PNMSH é composto por seis objetivos:

1. Fome zero a partir de uma alimentação e nutrição adequadas para pessoas em situação de pobreza multidimensional extrema e falta de acesso à alimentação;
2. Reduzir a desnutrição infantil aguda e crônica e melhorar os indicadores de peso e altura das crianças;
3. Aumentar a produção de alimentos e renda dos agricultores e pequenos produtores agrícolas;
4. Minimizar as perdas pós-colheita e de alimentos durante o armazenamento, transporte, distribuição e comercialização;
5. Promover o desenvolvimento econômico e o emprego em áreas de maior concentração de pobreza extrema de alimentação; e
6. Promover a participação da comunidade na erradicação da fome.

Os objetivos, estratégias e linhas de ação dentro do PNMSH que têm os idosos como beneficiários diretos são:

Objetivo	Estratégia	Linhas de ação
1. Fome zero a partir de uma alimentação e nutrição adequadas para pessoas em situação de pobreza multidimensional extrema e falta de acesso à alimentação.	1.4. Incorporar esquemas formais de seguridade social para a população que vive em situação de pobreza extrema de alimentação.	1. Promover o Sistema de Pensão Universal para Idosos que não contam com renda mínima para proteger seu bem-estar econômico.
2. Reduzir a desnutrição infantil aguda e crônica e melhorar os indicadores de peso e altura das crianças.	2.2. Prevenir a desnutrição.	3. Complementar para a população infantil, mulheres grávidas e lactantes, bem como para os idosos com micronutrientes (zinco, vitamina A, ferro).

Cruzada Nacional Contra a Fome (CNCH)

Antecedentes

No México, a Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) não é a primeira estratégia impulsionada para o combate à pobreza e a pobreza alimentar. O primeiro presidente em tentar eliminar a fome foi José López Portillo; durante a sua administração criou-se o Sistema Alimentar Mexicano (SAM) que buscava conseguir a autossuficiência alimentar do país, ampliar o mercado interno[8] e elevar as receitas e a

[8] Objetivo que tem se dispensado nos programas atuais ao respeito.

produtividade do camponês pobre. Também, se construiu a Coordenação Geral do Plano Nacional de Zonas Deprimidas e Grupos Marginalizados (Coplamar). Com a mesma se assume pela primeira vez o combate à marginalização como objeto explicito. De acordo com López Portillo a Coplamar "é simplesmente um sistema de otimização de recursos estabelecidos e identificados pelo seu destino específico: servir aos marginalizados, ao que terão de concorrer todas as entidades, praticamente todas têm ação nesta área".[9] Quer dizer, que o problema da pobreza está relacionado com o funcionamento do conjunto do sistema econômico. Neste sentido, detectar as demandas sociais dos setores pobres que estavam à margem da ação pública para canalizá-las administrativamente era mais importante que solucioná-las e dessa maneira não se provocaria uma instabilidade social (Barajas, 2002).

A pesar do apoio outorgado pelo presidente, os resultados da campanha tiveram pouco sucesso. Durante 1980 revisou-se na Presidência o avanço do programa e se soube que ao longo dos primeiros três anos não havia evolução. Ao final não se realizou uma avaliação dos resultados das ações e obras promovidas por Coplamar. Valencia Lomelí e Aguirre Riveles mencionam que mostrou "duplicidade de funções e dispêndio" (cit. em Barajas, 2002: 80).

Posteriormente, o Programa Nacional de Solidariedade (Pronasol), colocado em marcha em 2 de dezembro de 1988, por Carlos Salmas de Gortari, foi constituído para resolver os problemas de níveis de vida deprimidos existentes nas zonas urbanas e regiões rurais do país. Para isto criou-se a Comissão Nacional do Programa de Solidariedade, cujo objetivo era criar espaços de concentração nos quais as comunidades ajudariam na definição e execução das ações e programas de governo. A Comissão se encarregava de coordenar os esforços do governo federal no marco do Sistema Nacional de Planejamento Democrático, no qual uma das tarefas a realizar era a de gerar Convênios Únicos de Desenvolvimento com as entidades federativas, cujo fim era construir projetos conjuntos de investimento produtivo. Tudo isso ficou demarcado no Programa Nacional de Desenvolvimento 1989-1994 (Barajas, 2002). Os resultados dos programas de atenção focalizada que foram implementados sob Pronasol, foram de curto prazo, pois, se bem existiu um avanço na atenção aos resquícios sociais, o mesmo não resistiu à crise de 1995. A contração econômica demonstrou que sem um crescimento vigoroso e sustentado, integrando as cadeias produtivas, criando empregos bem remunerados, e por sobre tudo gerando riqueza era impossível reduzir de forma permanente o problema da pobreza e marginalização (De la Cruz, 2013: 4), lição que infelizmente não se recuperou na atual CNCH.

Finalmente, o exemplo mais recente é o do Pacote Alcance colocado em marcha durante os seis anos do presidente Vicente Fox, que teve como objetivo atender a população que morava nas comunidades mais dispersas, pequenas e pobres do México. Esta iniciativa foi modificada para alinhar-se com a política social que havia demonstrado efetividade até então. Progresso-Oportunidades. O Pacote Alcance

[9] Coordenação Geral do Plano Nacional de Zonas Deprimidas e Grupos Marginalizados, 99.

teve de ser modificado e hoje em dia funciona como o Programa de Apoio Alimentar (PAL). Este programa atende a população rural que não tem sido coberta pelo Programa Oportunidades, outorgando transferências alimentares em troca de receber serviços de saúde.

O que é a Cruzada Nacional Contra a Fome?

A Cruzada Nacional Contra a Fome é o nome que recebe a estratégia de política social que "pretende uma solução permanente para um problema que existe no México: a fome".[10] Para a Cruzada, a fome se define como a situação que enfrenta uma pessoa ao se encontrar em pobreza extrema e com carência alimentar. Esta definição da fome considera tanto as receitas sob a linha do bem-estar mínimo, que representa o custo de uma cesta de alimentos mínimos necessários para ter uma nutrição adequada, assim como a carência do acesso a alimentação, que se baseia no conceito de insegurança alimentar. No México, a medição multidimensional da pobreza se aproxima ao conceito de segurança alimentar através da Escala Mexicana de Segurança Alimentar, definindo a carência de acesso à alimentação como aquelas pessoas com insegurança alimentar moderada ou severa. A população alvo da Cruzada é justamente aquela que passa fome, quer dizer, que enfrenta uma situação de pobreza extrema alimentar. Isto significa que a CNCH está direcionada às pessoas que relatam não ter as receitas e nem o acesso aos alimentos.[11] Priorizar a atenção da fome faz sentido, pois com a fome as outras carências dificilmente podem ser superadas.

Componentes da Cruzada Nacional Contra a Fome

Para conseguir as metas propostas no decreto presidencial da Cruzada Nacional Contra a Fome, se estabelece a necessidade de vincular os estados e municípios com a população beneficiária em um mecanismo denominado Sistema da Cruzada Nacional Contra a Fome, que tem cinco objetivos:

1. Fome zero a partir de uma alimentação e nutrição adequada das pessoas em pobreza multidimensional extrema e carência de acesso à alimentação;
2. Eliminar a desnutrição infantil aguda e melhorar os indicadores de peso e estatura na infância;
3. Aumentar a produção de alimentos, as rendas dos camponeses e pequenos produtores agrícolas;

[10] CNCH, O que é a Cruzada?
[11] CNCH, População Alvo da Cruzada Nacional Contra a Fome.

4. Minimizar as perdas pós-colheita e de alimentos durante seu armazenamento, transporte distribuição e comercialização; e
5. Promover a participação comunitária para a erradicação da fome.

Comissão Intersecretarial para a instrumentação da Cruzada Contra a Fome

A Comissão Intersecretarial para a instrumentação da Cruzada Contra a Fome,[12] foi criada com o objetivo de coordenar, articular e complementar as ações, programas e recursos necessários para o cumprimento dos objetivos da Cruzada. Tais ações consistem em:

- Ajustes no modelo dos programas;
- Ajustes na focalização ou cobertura dos programas; e
- Implementação das ações eficientes de coordenação.

Esta Comissão rege periodicamente e está integrada por representantes cada um dos seguintes ministérios: Desenvolvimento Social; Governação; Relações Exteriores; Defesa Nacional; Marinha; Fazenda e Crédito Público; Meio Ambiente e Recursos Naturais; Energia; Economia; Agricultura, Gado, Desenvolvimento Rural, Pescaria e Alimentação; Comunicações e Transportes; Educação Pública; Saúde; Trabalho e Previsão Social; Desenvolvimento Agrário, Territorial e Urbano; e Turismo; bem como da Comissão Nacional para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas; o Instituto Nacional das Mulheres; e o Sistema Nacional para o Desenvolvimento Integral da Família.

Conselho Nacional da Cruzada Contra a Fome

É uma instância inclusiva para o diálogo dos setores público, privado e social, com o objetivo de gerar acordos para fortalecer, complementar e em seu caso, melhorar as linhas de ações e cumprir com maior eficiência os objetivos da Cruzada Contra a Fome. Os integrantes deste conselho são: o ministro do Desenvolvimento Social, quem o preside; representantes de organizações dos setores social e privado; de instituições acadêmicas; e de organismos e instituições internacionais. Os governadores dos estados da República e o chefe de governo do Distrito Federal serão convidados permanentes do Conselho.[13] O Conselho deve levar em consideração dentro das suas sessões as seguintes temáticas:

[12] Presidência da República, Perguntas frequentes sobre a Cruzada Nacional Contra a Fome.
[13] Ibid.

- Produção de receitas na população em situação de pobreza;
- Alimentação, nutrição, abastecimento e comercialização de alimentos eficiente e oportuna das pessoas em situação de pobreza;
- Acesso aos serviços de saúde e educação da população em situação de pobreza;
- Moradia e dotação de infraestrutura social básica;
- Impulsionar a produção agrícola no campo mexicano;
- Fomentar a participação social e comunitária da Cruzada Contra a Fome; e
- Mecanismo de monitoração e avaliação da Cruzada Contra a Fome.

Comitês comunitários compostos por beneficiários de programas sociais

Com a finalidade de articular a participação social na CNCH e os programas que convergem na mesma, será promovida a integração de comitês comunitários compostos por beneficiários de programas sociais, os quais participarão em seu processo de instrumentação e supervisarão o cumprimento real dos objetivos e a transparência das ações implementadas.[14]

Conselho de Especialistas da Cruzada Contra a Fome

Este Conselho se compõe por um secretario técnico executivo, designado pela Sedesol, encarregado de coordenar os trabalhos do Conselho e ao menos dez membros acadêmicos eleitos pela sua trajetória profissional e prestígio em temas vinculados aos objetivos estabelecidos no Sistema, os mesmo que serão convidados pela Sedesol para formar parte do Conselho. Os expertos devem formar parte de uma instituição acadêmica reconhecida nacional e internacionalmente, contando com publicações de pobreza, população indígena, alimentação, nutrição, produção e assuntos similares ou relacionados com os anteriores.

Como podemos ver, a CNCH direcionou esforços na criação de normatividade para o desenvolvimento da estratégia. Não obstante, foi até 30 de abril de 2014 dois anos depois de colocarem em andamento a CNCH a publicação no *Diário Oficial da Federação* do PNMSH:

> O Programa Nacional México Sem Fome é a formalização, dentro do Sistema Nacional de Planejamento Democrático, da Cruzada Nacional Contra a Fome, e estabelece a ampliação para todo o território nacional da estratégia (...). O Programa corresponde a uma estratégia de trabalho coordenado do governo federal para atender, desde de uma perspectiva multidimensional e tendo como eixo a carência de alimentação, a

[14] Ibid.

pobreza extrema de alimentação de pouco mais de 7 milhões de pessoas. O Programa busca garantir o acesso a alimentos suficientes e de qualidade para a sua população alvo, prevê impulsionar a produção de alimentos nas zonas marginalizadas, ao tempo que assenta as bases para que a população alvo desfrute de seus direitos sociais.[15]

Política pública para pi no Distrito Federal[16]

Neste parágrafo são indicados os dois principais instrumentos de planejamento de política pública que existem no Distrito Federal com um foco de direitos humanos e que são aplicáveis, ou deveriam ser para todas as instâncias do governo local, a saber, o Programa Geral de Desenvolvimento do Distrito Federal (PGDDF) e o programa de Direitos Humanos do Distrito Federal (PDHDF). Cabe mencionar que não se aprofunda no Programa de Pensão Alimentar para Idosos do Distrito Federal porque tem sido objeto de múltiplas análises e avaliações tanto de pesquisadores como de instancias responsáveis de dar seguimento a política pública como o Evalúa DF, e, acima de tudo, porque o que interessa nesta pesquisa é referir e analisar o conjunto da estrutura sobre os que se inscrevem os programas mencionados para dimensionar o local em que se encontram os esforços do modelo de políticas pública com foco de direitos humanos. Porém se refere, já que é pedra angular da política pública para pessoas idosas no Distrito Federal.

Programa Geral de Desenvolvimento do Distrito Federal (PGDDF) 2013-2018, Entrou em vigor em 12 de setembro de 2013 e se fundamenta na Lei de Planejamento do Desenvolvimento do Distrito Federal que estabelece que o planejamento será realizado como um meio eficaz e permanente para impulsionar o desenvolvimento integral do Distrito Federal e cumprir com fins e objetivos políticos, sociais, culturais e econômicos contidos na Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos. Contêm diretrizes do desenvolvimento social, econômico, e sustentável, proteção civil e ordenamento territorial, respeito dos direitos humanos e perspectiva do gênero da entidade, assim como de políticas em matéria de desenvolvimento metropolitano, com projeções e previsões para um prazo de 20 anos. Está integrado por cinco eixos e oito focos transversais:

[15] Para mais detalhes: http://www.dof.gob.mx/nota_detallephp?codigo=5343098&fecha=30/04/2014

[16] Posterior a elaboração desta pesquisa, se deu o nome oficial de Cidade de México ao então chamado Distrito Federal, como parte do processo da sua reforma política que inclui a elaboração de uma Constituição local.

Eixos do PGDDF 2013-2018	Focos transversais
1. Equidade e inclusão social para o desenvolvimento humano	- Direitos humanos
2. Governabilidade, seguridade e proteção da cidadania	- Igualdade de gênero
3. Desenvolvimento econômico e sustentável	- Participação da cidadania
4. Moradia e serviços, espaço público e infraestrutura	- Transparência
5. Efetividade, prestação de contas e combate à corrupção	- Inovação
	- Ciência e tecnologia
	- Sustentabilidade
	- Desenvolvimento metropolitano

Cabe mencionar que o PGDDF 2013-2018 foi realizado a partir de uma ampla participação dos habitantes da cidade, através de uma consulta pública; portanto, foi orientado para atender os problemas das pessoas que vivem e transitam na cidade e com um foco de direitos, que procura garantir o exercício pleno de todos os direitos por parte de todas as pessoas. As pessoas idosas estão consideradas de forma explícita no Eixo 1, Eixo 2 e Eixo 4 com objetivos, metas e/ou linhas de ação que a continuação se sintetizam no que lhes corresponda.

O Eixo 1. Equidade e Inclusão Social para o Desenvolvimento Humano "adota um foco de direitos com o objetivo de reduzir a exclusão e a discriminação e aumentar a qualidade de vida dos habitantes da Cidade do México. Os objetivos, metas e linhas de ação propostos neste eixo procuram transformar a Cidade do México em uma Capital Social, através da promoção coletiva e corresponsável dos direitos humanos" (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 6). Baseado no Diagnóstico de Direitos Humanos (DDH), realizado na Cidade do México em 2008, e onde se identificaram as principais carências, assim como os grupos majoritariamente discriminados, para os quais foram elaboradas linhas de ação específicas no PDHDF. Entre os grupos de população identificados como majoritariamente discriminados, e para aqueles que é necessário um modelo de estratégias de atenção específica, se destacam, entre outros, as PI. Conta com as seguintes áreas de oportunidade:

Eixo 1 Equidade e Inclusão Social para o Desenvolvimento Humano*		
Área de Oportunidade 1 Discriminação e Direitos Humanos		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
1. Realizar ações que permitam o exercício pleno dos direitos das pessoas, independente da sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, idade, incapacidade, sexo, orientação ou preferência sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua, entre outras, para evitar, sob um foco de corresponsabilidade, a exclusão, o maltrato e a discriminação. 4. Facilitar o acesso de programas e serviços do Governo do Distrito Federal, evitando a discriminação pela origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, orientação sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua, entre outras, das pessoas, em estrito apego às normas dos programas sociais.	Eliminar as pratica discriminatórias que geram exclusão e maltrato. Reforçar o modelo, a legislação e a implementação das políticas, programas e serviços de apoio à população para evitar exclusão, o maltrato e/ou a discriminação para as pessoas, sob um foco de corresponsabilidade social. Conseguir a certificação do Distrito Federal como "Cidade Amigável". Projetar e instrumentar um programa de capacitação de caráter obrigatório em matéria de direitos humanos e gênero para todas as pessoas servidoras públicas que prestam atenção direta à população, a fim de garantir um trato digno e respeitoso. Elaborar documentos de identificação das pessoas em situação de vulnerabilidade, que facilitem o acesso aos programas sociais e serviços do Governo do Distrito Federal, assim como a realização dos trâmites em diferentes instâncias.	São muitas as linhas de ação que correspondem a PI como parte de outros grupos vulneráveis: - Diagnóstico sobre a exclusão e o fenômeno discriminatório na Cidade do México. - Difusão e promoção de mecanismos de denúncia e exigência de direitos, incluídos os da inclusão, igualdade e não discriminação, assim como a transparência dos programas que permitam estabelecer modificações para as políticas públicas e manter atualizados os relatórios. - Avançar na formação contínua de pessoas servidoras públicas para que desenvolvam ações sob um foco de não discriminação e equidade. - Trabalhar em conjunto com sociedade civil atividades orientadas à incidência em políticas públicas baseadas em pesquisas, com foco de direitos e a favor dos grupos em situação de vulnerabilidade. - Fortalecer uma cultura na que sejam evitadas práticas discriminatórias onde os preconceitos, estereótipos e estigmas promovam a exclusão e o maltrato. - Harmonizar a legislação para garantir a permanência e universalidade dos programas para grupos vulneráveis sem deixar de aplicar medidas positivas e compensatórias ou ações afirmativas a favor de pessoas discriminadas. - Reforçar e desenvolver programas sociais de atenção para as pessoas excluídas, maltratadas ou discriminadas por qualquer motivo, incluindo a idade. - Promover uma cultura de corresponsabilidade social entre as pessoas participantes dos programas sociais. - Promover as ações comunitárias e o co-investimento social dentro dos programas sociais, a favor das pessoas em situação de pobreza e exclusão, assim como de grupos vulneráveis: mulheres, idosos, indígenas, crianças, jovens e pessoas com necessidades especiais, entre outros.

Área de Oportunidade 2 Saúde		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
1. Reduzir a incidência de enfermidades crônico-degenerativas. 2. Conseguir o exercício pleno e universal do direito à saúde.	Melhorar a qualidade dos serviços de saúde para a atenção das enfermidades crônico-degenerativas.	- Garantir para toda a população igual acesso aos serviços existentes diante da mesma enfermidade crônico-degenerativa. - Reforçar a infraestrutura de atenção domiciliar, para aproximar aos idosos, grupos étnicos e mulheres a atenção de ditas enfermidades. - Promover a prevenção e atenção à saúde da população infantil, adolescente, mulheres e idosos das comunidades indígenas e dos povos originários do Distrito Federal, utilizando a medicina tradicional.
Área de Oportunidade 3 Educação		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
2. Aumentar a equidade no acesso à uma educação formal, consolidando os direitos associados à educação e programas de apoio institucional, com padrões de qualidade e abater a deserção escolar, com especial atenção para as pessoas em desvantagem e condições de vulnerabilidade.	Gerar mecanismos para que as pessoas em idade de estudar ao longo do seu ciclo de vida, e as que estão em situação de vulnerabilidade por sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, condição migratória, estado de saúde, idade, sexo, capacidades, aparência física, orientação ou preferência sexual, forma de pensar, situação de rua ou outra, acedam a uma educação com qualidade básica e média -superior.	- Estabelecer e institucionalizar outros programas específicos de atenção educativa a pessoas em condições de vulnerabilidade ou necessidades educativas especiais, entre tais PI. - Buscar esquemas de coordenação, concorrência e colaboração com o governo federal e outros atores internacionais, para melhorar o acesso de pessoas em desvantagem e/ou condições de vulnerabilidade a uma educação de qualidade.
Área de Oportunidade 4 Cultura		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
1. Consolidar a Cidade do México como um espaço multicultural aberto ao mundo, equitativo, inclusivo, criativo e diverso, onde se promove a implementação de políticas culturais participativas ao serviço da cidadania, do desenvolvimento sustentável e da melhoria da qualidade de vida e o bem-estar dos seus habitantes.	Aumentar o acesso e a participação da população do Distrito Federal nos serviços e bens culturais e naturais e promover o bem-estar a partir da gestão do patrimônio e a diversidade cultural dos seus habitantes. Ampliar a cobertura do uso cultural do espaço público na Cidade do México, a partir de ações de intervenção cultural comunitária.	Nada direcionado em específico a PI, todas à população da capital, pelo que consideramos que inclui as primeiras: - Promover oferta cultural. - Fomento à leitura. - Implementação de ações que promovam o desenvolvimento cultural comunitário como ferramenta para fortalecer o tecido comunitário. - Promover e ampliar o patrimônio cultural e natural da cidade para fortalecer o direito à memória, o sentido de propriedade, a convivência e o reconhecimento à diferença.

2. Realizar ações que garantam o exercício pleno dos direitos culturais das pessoas, assim como o reconhecimento da própria cultura para fortalecer a base do capital social e exercer suas capacidades criativas e críticas. 3. Promover, conservar e divulgar o patrimônio cultural e natural, com o propósito de fortalecer os vínculos de identidade, a apropriação da herança cultural e da cultura contemporânea da população da capital.	Melhorar e ampliar os programas para a visibilidade, valorização, uso e desfrute do patrimônio cultural e natural do Distrito Federal.	
Área de Oportunidade 5 Violência		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
2. Atender de forma expedita, diligente e com qualidade e conforto às vítimas de qualquer tipo ou modalidade de violência.	Fortalecer modelos integrais para a atenção específica de mulheres, idosos, crianças, indígenas, jovens, pessoas em situação de rua e a população LGTBTTTI que sejam vítimas de violência. Estabelecer um sistema de coleta, processamento, análise e difusão da informação produzida pelos entes públicos do Governo do Distrito Federal em matéria de violência.	- Estabelecer protocolos integrais para a atenção as vítimas de violência em todas as instâncias com atribuições na matéria. - Fortalecer a coordenação interinstitucional para otimizar a atenção às vítimas da violência. - Gerar informação desagregada sobre as pessoas que são vítimas de violência considerando etnia, idade, sexo, preferência ou orientação sexual e situação de rua que permita a melhor atenção da problemática associada a violência. - Difundir os dados e resultados que se obtenham do sistema de coleta de informação nesta matéria e retomá-los como um insumo para a elaboração e avaliação de programas sociais e políticas públicas.
Área de Oportunidade 6 Alimentação		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
1. Contribuir à realização de segurança alimentar e uma menor mal nutrição dos habitantes da entidade, em particular em função da sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, de idade, incapacidade, sexo, orientação ou preferência sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua, entre outras.	Incrementar o acesso a alimentos nutritivos, balanceados e de boa qualidade por parte da população do Distrito Federal. Diminuir os índices de desnutrição, obesidade e desequilíbrios alimentares da população do Distrito Federal.	- Garantir que idosos e idosas de 68 anos ou mais contêm com uma segurança econômica básica que os permita a aquisição dos alimentos que requerem. - Estabelecer ou reforçar estratégias para a atenção da anemia nas PI.

Área de Oportunidade 7 Emprego com Equidade		
Objetivo	**Metas**	**Linhas de ação**
1. Ampliar o acesso da população do Distrito Federal a trabalhos dignos, com proteção social, pleno respeito aos direitos laborais e sem discriminação por sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, de idade, incapacidade, sexo, gravidez, orientação ou preferência sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua entre outras.	Promover a criação de trabalhos dignos no Distrito Federal, especialmente para os grupos sociais que tem mais dificuldade para obtê-los. Reforçar os programas e ações institucionais para melhorar a empregabilidade das pessoas em condições vulneráveis.	- Ampliar as oportunidades laborais para PI, pessoas com HIV e pessoas com incapacidade. - Difundir os apoios fiscais que os distintos âmbitos de governo outorgam as pessoas empregadoras que geram fontes de trabalho para as pessoas vulneráveis por sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, de idade, necessidades especiais, sexo, orientação, identidade ou preferência sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua, entre outras. - Ampliar e diversificar os programas de capacitação para o trabalho, com impulso à certificação da competência laboral e focos particulares para as pessoas em condições vulneráveis por sua origem étnica, condição jurídica, social ou econômica, migratória, de saúde, de idade, necessidades especiais, sexo, orientação, identidade ou preferência sexual, estado civil, nacionalidade, aparência física, forma de pensar ou situação de rua, entre outras.

* No quadro é sintetizado de forma agregada componentes do PGDDF 2013-2018, o qual não está elaborado com uma metodologia de marco lógico que nos obrigue a respeitar o numeral. Os únicos números que correspondem são os que referem os objetivos, isto para facilitar as consultas da conta original ao leitor (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 14-47).

Eixo 2. Governabilidade, Segurança e Proteção Cidadã "pretende impulsionar a reforma política para lograr que a Cidade conte com uma constituição local, que fortalecerá as relações de coordenação e vinculação entre as Delegações e o Governo central, assim como melhorar as políticas de prevenção do delito, segurança pública, procuração de justiça e gestão de risco, afim de fortalecer o tecido social, a paz e a tranquilidade" (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 6).

Eixo 2 Governabilidade, Segurança e Proteção Cidadã*		
Área de Oportunidade 3 Segurança em Espaços Públicos		
Objetivo	**Metas**	**Linha de ação**
1. Garantir, em coordenação com as delegações, que o acesso e uso do espaço público se realize com o mínimo de impactos negativos a terceiros, tanto em atividade de comércio como em concentrações massivas em eventos religiosos, culturais e esportivos, e que toda expressão política e social seja atendida de forma respeitosa e possa canalizar suas demandas.	Fortalecer e ampliar os mecanismos de coordenação interinstitucional e de delegações para o manejo adequado de concentrações massivas (culturais, religiosas, esportivas, políticas e sociais) em matéria de prevenção de riscos e segurança.	- Aumentar a segurança e acessibilidade nos espaços públicos para garantir a apropriação por parte da sociedade dos mesmos, considerando as condições específicas de mulheres, crianças, idosos e pessoas com necessidades especiais.

* No quadro se sintetizam de forma agregada componentes do PGDDF 2013-2018, o qual não está elaborado com uma metodologia de marco lógico que nos obrigue a respeitar numeral. Os únicos números que correspondem são os que referem os objetivos, isto para facilitar as consultas da fonte original ao leitor (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 47-63).

Eixo 4. Moradia e Serviços, Espaço Público e Infraestrutura "procura desenvolver uma cidade dinâmica, compacta, policêntrica e equitativa, que potencie as vocações produtivas e fomente o investimento, e que contemple um planejamento urbano e um ordenamento territorial a partir de uma visão metropolitana sustentável" (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 6).

Eixo 4 Moradia e Serviços, Espaço público e Infraestrutura*		
Área de Oportunidade 6 Moradia		
Objetivo	**Meta**	**Linha de ação**
1. Atender as necessidades de moradia da população de baixos salários da capital, oferecendo oportunidades econômicas e sociais para a sua aquisição e fazendo ênfase nos atributos do direito a uma moradia adequada e digna.	Ampliar, sob uma perspectiva de gênero, a cobertura dos programas de melhoramento de moradia, preferentemente direcionada à população residente de baixos recursos econômicos, em condições de vulnerabilidade e em situação de risco.	- Modelar os créditos e a assessoria técnica adequadas para a melhoria de moradia orientada às famílias que habitam em situação de risco, que estão em condições de vulnerabilidade, às PI e às mulheres.

* No quadro se sintetizam de forma agregada componentes do PGDDF 2013-2018, o qual não está elaborado com uma metodologia de marco lógico que nos obrigue a respeitar numeral. Os únicos números que correspondem são os que referem os objetivos, isto para facilitar as consultas da fonte original ao leitor (Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 2013: 94-121).

Programa de Direitos Humanos do Distrito Federal (PDHDF). O PDHDF tem objetivos, estratégias e Linhas de ação sobre 15 direitos e 10 grupos de população em 34 capítulos que analisaram no exercício do Diagnostico de Direitos Humanos (DDH) da Cidade do México capítulos que se analisaram no ano 2008. O PDHDF contém 2,412 Linhas de ação sobre políticas públicas, coordenação interinstitucional, propostas legislativas e inclusive orçamentais que deveriam ser implementadas a curto (2010), médio (2012) e longo prazo (antes de 2020). Também

se determinam as entidades públicas responsáveis e corresponsáveis da sua execução. O PDHDF conta com fundamento legal que o faz obrigatório às dependências que envolve desde o ano 2009, além de que a Assembleia Legislativa do Distrito Federal (ALDF) dá seguimento a isso. Desde o ano 2010 começou a implementar-se e a considerar-se nos orçamentos governamentais. Tem um Mecanismo de Seguimento e Avaliação que é baseado nos Espaços de Participação (EP), nos que se encontram governo, academia e sociedade civil por cada capitulo, seja de direitos humanos ou de grupo de população vulnerável. Conta também com uma secretaria Técnica (ST) de onde se realiza o trabalho operativo.[17] Todo o PDHDF ficou formalmente sustentado no ano 2011 na Lei do Programa de Direitos Humanos do Distrito Federal. O Capitulo 27 do PDHDF corresponde às PI e está estruturado em 9 parágrafos, o primeiro corresponde a aspectos legislativos, os seguintes 7 a direitos humanos que a partir do diagnostico se consideraram prioritários, e o último com indicadores. A continuação, uma tabela que sintetiza a sua justificativa:

Direitos/assuntos	**Diagnóstico de Direitos Humanos 2008**
Legislação e políticas públicas integrais para as PI	O D.F, conta com a Lei de direitos das Pessoas Idosas, que não consagra mecanismos efetivos de exigência de direitos para as PI e não existe harmonização desta lei e outras leis ou normas que estabelecem serviços ou materializam os direitos das PI. O Instituto para a Atenção de Idosos (Instituto para la Atención de Adultos Mayores – IAAM) tem se dedicado a desenvolver, principalmente, ações a respeito do programa de pensão alimentar e desenvolve outros 10 programas de atenção, focando menos esforços para a coordenação entre as instâncias governamentais competentes, e à difusão, reconhecimento e exercício dos direitos das PI.* Carecemos de um diagnóstico sobre a situação em que se encontra o desfrute dos direitos das PI que considere os mais altos padrões de aproveitamento e exigência de direitos, ou da eficiência ou ineficiência das políticas públicas desenhadas para as PI.
Direito à educação das PI	Não obstante que o D.F, conta com a taxa mais baixa de analfabetismo neste grupo de população, o certo é que a maioria das pessoas de mais que 60 anos tem um nível educativo baixo, o que é relevante na medição da pobreza, pois enquanto menos escolaridade, menos oportunidade de autossuficiência eles têm.
Direito ao trabalho e direitos humanos laborais das PI	É necessário tomar em conta as características desta população, pois não sempre é possível que desempenhem qualquer trabalho, já que em ocasiões representam alguma incapacidade que não lhes permite desenvolver certos labores. Por outra parte, as e os empresários ou empregadores que contratam a PI, tanto no setor público como privado, o fazem sem garantir o seu acesso à seguridade social, o pagamento de prestações de lei, e em muitos casos sem tomar em conta seu gênero, idade, nem a sua experiência laboral e/ou profissional previa. Isto se traduz em atos de discriminação, seja por negação do direito ao acesso ao trabalho, ou por permiti-lo, mas não em condições de igualdade com o resto da população. A pobreza neste grupo de população aumenta, ao aumentar seu número e afeta mais as mulheres mais velhas, já que tem ganhado menos dinheiro por seu trabalho durante a sua vida, tem tido menos capacidade de economia, e vivem mais anos que os seus parceiros.

[17] Para mais informação sobre os antecedentes e a história do PDHDF se recomenda ver desde o ponto de vista da sociedade civil envolvida. http://www.vigilatusderechosdf.org.mx/home/?page_id=5

Direito à saúde das PI	O direito a saúde das PI, em muitas ocasiões, se lhes nega atenção médica e em instituições do setor público recebem atenção de baixa qualidade e maus tratos ao realizar alguma gestão, a atenção, assessoria e apoio que recebem não é de equipes especializadas em geriatria.
Direito a uma vida livre de violência das PI	É comum que as pessoas mais velhas sejam despojadas do seu patrimônio por seus próprios familiares, o que lhes confina a instituições de assistência ou âmbito doméstico em condições que não favorecem que decidam, sejam tomados em conta e se respeite a sua autonomia e integridade física, psicológica e moral, o que impacta em limitar a sua participação, convivência, integração e vida digna. Muitas vezes os distintos tipos de violência que vivem (física, psicológica, econômica, patrimonial, sexual) não se denunciam por ausência de mecanismos efetivos e recursos de diversa índole para fazê-lo. Tudo isso os faz mais vulneráveis diante do crime.
Direito à participação das PI	Devem ser as PI as que participem em decisões que afetam a sua vida como solicitar seu ingresso a alguma instituição assistencial pública ou privada. A Lei dos Direitos das Pessoas Idosas do D.F, cria o Conselho Assessor para a Integração, Assistência, Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas Idosas no Distrito Federal, como um órgão honorário de consulta, assessoria e avaliação de ações de concentração, coordenação, planejamento e promoção necessárias para favorecer a plena integração e desenvolvimento das PI, mas não tem contribuído a que as ações de governo e sociedade incorporem os princípios internacionais na matéria.
Direito à igualdade e não discriminação das PI	Ás PI se lhes associa com atributos negativos como enfermidade, improdutividade, ineficiência, infantilização e decadência em geral. Tais estereótipos contribuem para que sejam discriminados, maltratados e excluídos, tanto de âmbitos privados como públicos.
Direito à seguridade social das PI	A maior parte das PI economicamente ativas não acede a prestações laborais que estabelece a lei porque trabalhar por conta própria. Em 2003 foi aprovada a Lei que estabelece o Direito a Pensão alimentar para os Idosos de mais de 70 anos, residentes no Distrito Federal, que em seu artigo 1 estipula que não deve ser menos que a metade do salário mínimo vigente no Distrito Federal.
Indicadores dos direitos das PI	Ainda que as PI contam com todos os direitos humanos reconhecidos na legislação internacional e nacional, a política pública não oferece uma proteção específica dos direitos deste grupo da população, "são centrados em medidas de tipo assistencial, como a pensão alimentar, e não consideram outros aspectos, como o fomento ao emprego, a atenção à saúde e nutrição, a segurança econômica ou o acesso à moradia e educação" (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008: 774). É necessário modelar políticas integrais para PI, em especial para mulheres. Isto requer uma maior coordenação entre instâncias de governo, em particular do Ministério de Desenvolvimento Social, o DIF-DF, o Ministério da Saúde, o Ministério do Trabalho e Fomento ao Emprego, as delegações políticas e as instâncias da sociedade civil, da iniciativa privada e da assistência social.

* O documento sinaliza atribuições do IAAM bastante amplas: além de dar seguimento às solicitudes de pensão alimentar para as PAM, deve promover a difusão, reconhecimento e exercício dos direitos das PAM, assim como estabelecer instrumentos de colaboração com as instâncias da Administração Pública do D.F., para que propiciem uma atenção integral; a realização de estudos e diagnósticos sobre a situação social e familiar das PAM, e a promoção de ações e programas em matéria de saúde, capacitação e sensibilização das e dos servidores públicos e os funcionários das instâncias competentes, formação e fortalecimento de redes sociais de apoio para as PAM (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008: 768-769).

Nestes sete parágrafos, o Capitulo dos Direitos das Pessoas Idosas inclui 68 Linhas de ação que vão da 2071 até a 2139, as quais estão orientadas por 13 estratégias que se sintetizam no seguinte quadro:

Assunto/direito	**Linhas e entes responsáveis**	**Objetivo e estratégia[a]**
27.1 Legislação e políticas integrais para as PI	2071-2089	Modelar, instrumentar e avaliar, com um foco de direitos humanos, leis, políticas públicas e orçamento para as PI que habitam ou transitam pelo D.F., com base em processos de consulta e participação amplas com organizações da sociedade civil e as e os integrantes do grupo de população. - Implementar um plano integral de atenção com foco de direitos humanos para as PI. - Promover uma cultura de denuncia a fim de garantir a integridade psicofísica, prevenir e atender o maltrato, violência e exploração econômica que sofrem as PI.
27.2 Direito a educação das PI	2090-2095	Respeitar, proteger, promover e garantir sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito à educação das PI que habitam e transitam pelo Distrito Federal. - Desenvolver um programa de alfabetização para as PI. - Fomentar o acesso e permanência das PI que habitam e transitam pelo Distrito Federal.
27.3 Direito ao trabalho e direitos humanos laborais das PI	2096-2100	Respeitar, proteger, promover e garantir, sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito ao trabalho e direitos humanos laborais das PI que habitam e transitam pelo D.F. [b] - Promover o direito ao trabalho das PI em condições de dignidade e tomando em conta as características próprias da sua idade, gênero e sexo.
27.4 Direito à saúde das PI	2101-2115	Respeitar, proteger, promover e garantir, sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito ao desfrute do mais amplo nível possível de saúde física e mental das PI que habitam e transitam pelo D.F.[c] - Fortalecer a coordenação entre as instancias federais e locais (incluindo as delegações do D.F.), para melhorar a prestação de serviços de saúde às PI que habitam ou transitam pelo D.F. - Incrementar o acesso universal, e em condições de igualdade, à atenção médica e os serviços de saúde tanto física como mental das PI. - Prevenir e diminuir a aparição prematura de enfermidades degenerativas na população.
27.5 Direito a uma vida livre de violência das PI	2116-2123	Respeitar, proteger, promover e garantir, sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito a uma vida livre de violência das PI que habitam e transitam pelo D.F.[d] - Erradicar os atos e níveis de violência familiar, social e institucional que sofrem as PI. - Promover estruturas e mecanismos legais para atender as PI, vítimas de maltrato e violência, em particular para as mulheres idosas.

27.6 Direito à participação das PI	2124-2126	Respeitar, proteger, promover a garantir, sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito. A participação de PI que habitam e transitam pelo D.F.[e] - Promover mecanismos de participação real e efetiva das PI para a sua incidência no modelo, monitoramento e avaliação dos programas dos quais são beneficiárias ou se relacionam com elas.
27.7 Direito à igualdade e não discriminação das PI	2127-2132	Respeitar, proteger, promover e garantir o direito à igualdade e a não discriminação das PI que habitam e transitam pelo D.F.[f] - Erradicar a discriminação que sofrem as PI e que se traduz em uma restrição ao exercício e aproveitamento dos seus direitos humanos.
27.8 Direito à seguridade social das PI	2133-2139	Respeitar, proteger, promover e garantir, sob o princípio de igualdade e não discriminação, o direito à seguridade social das PI que habitam e transitam pelo D.F.[g] - Coordenar com as instituições federais de assistência e seguridade social, os esforços locais de atenção e apoio às PI, a fim de criar um sistema de proteção social integral para o D.F.

[a] O que se ressalva é a propósito deste estúdio. As referências ao rodapé aos instrumentos internacionais que inclui o PDHDF.
[b] ONU, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigos 6, 7 e 8 OEA, Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador), artigos 6, 7, 8 e 17.
[c] ONU, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigo 9, 11 e 12, OEA, Protocolo Adicional À Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador), artigos 9, 10 e 17.
[d] ONU, Convenção contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis, Inumanas ou Degradantes, artigo 1 e 2, e OEA, Convenção Interamericana para prevenir, sancionar e erradicar a violência contra a mulher (Convenção Belém do Pará), artigo 1.
[e] ONU, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigos 18, 19 y 22, e OEA, Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador, artigo 17.
[f] ONU, Comitê de Direitos Humanos, Observação Geral número 18 e OEA, convenção Americana sobre Direitos Humanos (Protocolo de são José), artigo 1.
[g] ONU, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigo 9, e OEA, Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador) artigo 9.

Espaço de Participação de Pessoas Idosas (EP-PAM)

Ainda que existam muitos aspectos do PDHDF, nos quais se podem ampliar, para efeitos da pesquisa, somente falta referir que o EP dê seguimento ao Capítulo 27 de Direitos das Pessoas Idosas está a um ano operando de maneira sistemática dando seguimento a 13 linhas das 68 que conformam o Capítulo que priorizou de forma conjunta entre os diversos entes governamentais e civis que o conformam.[18] Essas 13 Linhas de ação orientaram a proposta de plano de trabalho,[19] ao ajudar a identificar possibilidades e condições para colocar em andamento a articulação entre entes responsáveis, organizações da sociedade civil e Secretaria Executiva. Durante o segundo semestre de 2014, os Espaços de Participação do Mecanismo de Segui-

[18] Os Espaços de Participação, como parte do Mecanismo de Seguimento e Avaliação do Programa, orientam o seu atuar com uma metodologia comum que foi criada pelo Comitê de Seguimento do mesmo mecanismo. Para conhecer mais sobre as suas funções, linhas de raciocínio, métodos, acordos destas instâncias, consulte http://www.derechoshumanosdf.org.mx/

[19] Estes planos de trabalho estão sendo concluídos com uma revisão dos resultados logrados ao verão 2014, através dos relatórios dos entes governamentais responsáveis.

mento e Avaliação do PDHDF realizam relatórios de avanços e se preparam para atualizar o DDH assim como definir roteiros de trabalho correspondentes. Cabe ressalvar que ninguém opina regredir nenhum dos instrumentos sinalizados nesta pesquisa, somente de atualizá-los e de aprimorar a evolução da implementação do PDHDF a partir de registrar aprendizados.

Análise e indicadores sobre a implementação da política pública para PI

Existem diversas propostas de indicadores de direitos humanos; a que se apresenta se sustenta em um marco conceitual e metodológico estruturado e coerente que traduz diversos padrões de direitos humanos, neste caso relativos às pessoas idosas no contexto mexicano, frente aos esforços que as autoridades fazem para cumprir com as suas obrigações de respeitar, promover e garantir os direitos humanos, de acordo ao artigo 1 Constitucional, como marco geral, o qual –como se tem referido– está harmonizado com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Portanto, esta conceituação considera a interdependência, a individualidade e a progressividade dos direitos humanos.

Os indicadores propostos foram desenhados como ferramentas para analisar e valorizar de que forma e em que medida os programas de política pública incluem o foco de direitos humanos como passo necessário para que o Estado cumpra com as suas obrigações ao respeito. São de dois tipos:

a) *Estruturais:* ajudam a identificar a aceitação, intenção e compromisso do Estado para aplicar medidas conformes a cumprir as suas obrigações de respeitar, proteger, garantir e promover os direitos humanos; e
b) *De processo:* contribuem a valorizar os esforços de um Estado através do planejamento e execução de ações de programas e políticas públicas, que levem a uma maior concreção dos direitos humanos. Isto implica critérios relevantes para que se aplique o direito: disponibilidade, acessibilidade e acessibilidade, qualidade, adaptabilidade e aceitabilidade.

Ainda que os indicadores vertidos sejam qualitativos em sua grande maioria[20] sua análise recupera dados estatísticos e numéricos aos que se conseguiu aceder por diversas vias: através dos programas, relatórios e planos de desenvolvimento, setoriais e de direitos humanos acessíveis através da internet; de solicitudes de informação pública direcionadas às dependências que correspondem de acordo aos

[20] Não pretendem medir resultados nem impactos, já que ainda que aquilo seja desejável e necessário, ainda é difícil devido à falta de dados oficiais desagregados por sexo, gênero nem idade. Paralelamente são incipientes os exercícios de planejamentos de política pública com foco de direitos humanos, ainda no Distrito Federal no qual existe o PDHDF referido anteriormente.

próprios programas e planos; ou de pesquisas profissionais. É importante mencionar que outra fonte de informação valiosa foi a assistência ao Espaço de Participação que dá seguimento à implementação do PDHF. Nos indicadores formulados que se incluíram os princípios transversais de direitos humanos como a discriminação e a igualdade, a prestação de contas, a participação, o empoderamento e o uso máximo dos recursos disponíveis.

Com essa base conceitual, retomamos metodologicamente o que tem se chamado de "O desempacotamento dos direitos humanos" ou "direitos de ação" (Serrano y Vázquez, 2013: 5-6) no qual os direitos se desagregam em seus diversos componentes ou atributos, o que permite concretizar o conteúdo do mesmo, assim como seu conteúdo essencial a respeito dos padrões normativos do direito em questão de acordo com as obrigações do Estado.

Tomando em consideração este marco geral partimos do esforço de Nações Unidas (ACNUDH, 2012: 98 y 101) que desenvolveu indicadores baseados na Declaração Universal de Direitos Humanos; assim como a proposta da Organização dos Estados Americanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008) na qual se estabelecem linhas para a formulação de indicadores de progresso em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, baseados no Protocolo de São Salvador.

No quadro seguinte se referem os indicadores criados:

Tipo de indicador	Indicadores
a) Estruturais	**Institucionalização do foco de direitos humanos na política pública**
	A política pública/programa contempla e se fundamenta em padrões internacionais de direitos humanos que tem rango constitucional.
	A política pública/programa contempla ações do governo que são concebidas como integrais e complementarias para a melhoria das condições de vida das pessoas, em condições de igualdade e não discriminação. (Inter-relação entre as políticas sociais e econômicas).[a]
	As ações contempladas na política pública/programa consideram os princípios de universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade.
	A política pública/programa incorpora critérios de disponibilidade; acessibilidade e acessibilidade; qualidade, adaptabilidade e aceitabilidade.[b]
	A política pública/programa inclui ações que aumentam a qualidade do exercício da cidadania[c] das pessoas enquanto ao seu conhecimento e exercício de direitos; enquanto ao seu sentido de pertencer a uma comunidade social e/ou política (não partidista exclusivamente); enquanto ao uso e apropriação de espaços e mecanismos de participação na vida e assuntos públicos.[d]

b) Processo	**Avanços na implantação de garantias de direitos humanos** As metodologias de modelo de política pública (planejamento, incluindo o orçamentário, implementação, monitoramento e avaliação) existem e se homologam de forma coerente entre as diversas instâncias governamentais responsáveis de impulsionar a política social. O modelo da política pública/programa está baseado em diagnósticos atualizados: perfil da população alvo, o mais desagregado possível e com possibilidade técnicas e metodológicas de colocar em andamento cruzadas de informação. As ações da política pública/programa consideram ao direito humano com seus atributos de acordo a padrões internacionais. A implementação da política pública/programa contempla momentos, mecanismos e procedimentos que favoreçam a participação cidadã em alguma parte do ciclo da política (diagnostico, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação). Há mecanismos de exigência para que as ações sejam divulgadas e se exijam com participação da sociedade civil e dos sujeitos de direito que envolve.

[a] Implica as orçamentais com o princípio do máximo uso de recursos e progressividade. Isso aplica os três poderes da União: executivo, legislativo e Judiciário.
[b] Se trata dos elementos básicos que as Nações Unidas têm desenvolvido para o cumprimento da obrigação de garantir. Por exemplo, para o caso estudado, que haja uma pensão para PAM não garante que exista uma melhoria no aproveitamento dos direitos à alimentação, à saúde, a um nível de vida adequado, etc. Isso supõe as capacidades institucionais administrativas, técnicas e políticas das instâncias responsáveis (Serrano e Vázquez, 2013: 83-98).
[c] Isso é importante porque o foco de direitos humanos implica reconhecer a pessoa como sujeito de direitos e isto por sua vez abre a porta da autonomia das mesmas frente ao poder público no Estado democrático que se pretende ser.
[d] Fatores indispensáveis para a coesão social.

Com os indicadores de garantia definidos se analisam os direitos: por um lado, o direito à alimentação, ao ser este considerado pela política pública federal e local como prioridade; e por outro o direito à seguridade social, já que nele se inscreve no local a pensão alimentar pedra angular tanto da política federal como da Cidade do México.

Análise da política pública federal para PI com o indicador institucionalização do foco de direitos humanos na política pública

a) *A política pública/programa contempla e se fundamenta em padrões internacionais de direitos humanos que tem posição constitucional*

O PND 2013-2018 não faz referências que expliquem sua fundamentação em tratados internacionais de direitos humanos, ainda que menciona reiteradamente ao conceito de direitos humanos e reconhece compromissos adquiridos internacionalmente na matéria.

O PNDH 2014-2018 tem uma fundamentação normativa nos padrões internacionais e nacionais muito ampla, considera tudo em sua lista, incluindo a reforma constitucional em matéria de direitos humanos de 2011.

Igualmente o Programa Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2014-2018 que se propõe seis objetivos com suas correspondentes estratégias para erradicar a discriminação no país baseados na cláusula anti-preconceito constitucional contida no parágrafo quinto do artigo 1.

Assim mesmo, o Programa Nacional México Sem Fome 2014-2018 se fundamenta em instrumentos internacionais de direitos humanos, ainda que não no artigo 1 Constitucional de forma explícita. Porém, os programas setoriais das dependências federais analisadas, não contemplam em seus marcos normativos nem sequer de forma explícita a reforma constitucional em matéria de direitos humanos de 2011 e mesmo que em sua narrativa incluam o conceito de direitos humanos não se mostra claramente que o foco esteja incorporado, já que por exemplo, a Sedesol, continua entendendo às pessoas nas quais foca a sua atitude, como beneficiários aos que devem arrancar da pobreza e não como sujeitos do seu próprio desenvolvimento e de direitos.

Na pesquisa dos Programas e Planos analisados é identificada uma desigual fundamentação jurídica; as vezes se retomam os padrões internacionais, outras se faz referência à reforma constitucional em matéria de direitos humanos como parte do contexto, as vezes tudo junto, as vezes nada.

b) *A política pública/programa contempla ações de governo que são concebidas como integrais e complementares para uma melhoria das condições de vida das pessoas, em condições de igualdade e não discriminação*

O Pronaind no objetivo 5 estratégia 5.7 se propõe impulsionar ações contra a discriminação por razoes de idade com 10 linhas de ação (Conapred, 2014: 67):

5.7.1 Fomentar projetos e iniciativas que promovam a coesão social intergeneracional nas comunidades.
5.7.3 Ampliar a oferta cultural e educativa que permita a incluso das PI.
5.7.4 Gerar ações para revalorizar o respeito e trato digno das PI na comunidade e famílias.
5.7.9 Incentivar e reconhecer as empresas que incorporem medidas de inclusão laboral formal e digna para pessoas jovens e idosas.
5.7.10 Difundir as boas práticas de inclusão laboral e serviços públicos sem discriminação das empresas.

O Programa Setorial de Governança (PSG), que como é sabido, é o ministério encarregado de reger a política interior em todo o país, tem múltiplas menções e enquadramento de direitos humanos. Particularmente na Estratégia Transversal III. Perspectiva de Gênero, na qual se definem linhas de ação que contemplam a pessoas idosas, as quais se alistam de forma sintética a continuação (*Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018:* 70, 74 y 75):

1. Para evitar a discriminação de gênero, difundir direitos de mulheres em situação de vulnerabilidade, realizar ações afirmativas para erradicar discriminação e promover ações afirmativas para dotar de identidade civil a idosos entre outras mulheres de grupos vulneráveis.
2. Para garantir uma vida livre de violência para as mulheres, será estimulada a formação de pessoas indígenas para a atenção de idosas entre outras.
3. Para impulsionar ações afirmativas que fortaleçam as capacidades das mulheres para serem participes do seu próprio desenvolvimento social, se esquematizaram modelos de apoio para o trabalho de cuidado que realizam idosas.

Enquanto chama a atenção que o Programa Setorial de Desenvolvimento Social (PSDS) não se propõe melhorar as condições de vida das pessoas, nem da "população" em situação de carência ou pobreza, se não proteger o seu bem-estar socioeconômico dotando de esquemas de seguridade social que lhes protejam (*Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018:* 49).

Por sua parte, o Programa Setorial de Saúde (PSS) se propõe de forma explícita o promover o envelhecimento ativo, saudável, com dignidade e a melhoria da qualidade de vida das PI.

No caso do PNMSH, ainda que com pouco mais de um ano de atraso a respeito da CNCH, lhe dá piso normativo, teórico, técnico e operativo à mesma.[21] Infelizmente das duas estratégias que de forma explícita se dirigem à população idosa, uma se concreta na linha de ação que tanto Sedesol, como o Ministério da Saúde se propõem a respeito de "1. Impulsionar o Sistema de Pensão Universal para Idosos que não contam com receitas mínimas que protejam o bem-estar econômico" e a outra é "3. Suplementar à população infantil, mulheres grávidas e lactantes, assim como idosos com micronutrientes (zinco, vitamina A, ferro)". Desta forma as coisas interessantes desde o foco dos direitos humanos que poderia ter o PNMSH em termos de participação comunitária, de aumento na produção de alimentos e promover o desenvolvimento econômico e o emprego nas zonas com pobreza extrema de alimentação para os idosos, ficam totalmente marginalizadas.

Nesta mesma linha de pensamento, o Programa Setorial da Sagarpa não contempla ações de governo integrais e complementárias para a melhoria das condições de vida das pessoas em condições de igualdade e não discriminação intencionada explicitamente.

Cabe mencionar que se fizeram consultas de informação nas diversas dependências aludidas para conhecer as ações concretas que se impulsionam para cumprir estas linhas, infelizmente as respostas obtidas não dão conta de nenhuma ação concreta destinada a pessoas idosas, mas que a pensão alimentar e alguns

[21] A CNCH foi anunciada pela administração do presidente Peña Nieto como "a estratégia" para atender a pobreza extrema do país. Desde seus inicios foi muito criticada, devido a que carecia, entre outras coisas, de uma definição de *fome*.

apoios para serviços de creche oferecidos por mulheres mais velhas. O que coloca em evidência a ausência da ação real da autoridade para colocar em prática todo o planejamento de política pública, por um lado, e pelo outro, a deficiente forma de registrar e dar seguimento aos programas que se impulsionam, já que não contam com dados desagregados sobre os perfis populacionais aos que beneficiam.

Em nenhum dos documentos analisados da política federal se distinguiram linhas de ação, estratégias ou objetivos direcionados a favorecer alguma ação ou processo por parte dos outros poderes da União.

Na análise realizada se observa que quanto mais vai se especificando o planejamento dos Ministérios do Estado, mais se vão diluindo os elementos de direitos humanos contidos nos planos nacionais estudados. Por exemplo, a respeito da igualdade e não discriminação; os planos setoriais analisados, no melhor dos casos, distinguem ações a favor das mulheres, sem definir ações específicas a respeito de outros grupos vulneráveis e quando isso acontece, a perspectiva não é claramente de direitos humanos, se não de assistência, de dar, de beneficiar.[22]

Assim, ainda que haja um esforço por parte das dependências para planejar de forma correlacionada as políticas públicas para a melhoria das condições de vida da população, no caso das pessoas idosas, se reduz a pensão para adultos que não contem com outro apoio de seguridade social.

c) *As ações contempladas na política pública/programa consideram os princípios de universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade*

O programa Setorial de Desenvolvimento Social em sua introdução faz referência a elementos considerados como parte do foco de direitos humanos contemplados na reforma constitucional de 2011 sem fazer alusão explícita da mesma:

> O foco de direitos da política social de nova geração assume a obrigação do Estado mexicano na promoção, respeito, proteção e garantia dos direitos sociais e dos princípios de universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade recolhidas na Constituição. Por isso, a política social deve ser instrumentada e colocada em prática por diversas dependências e entidades da Administração Pública Federal. Assim também, requer os esforços das outras ordens do governo, das diretrizes dos seus respectivos planos de desenvolvimento assim como dos seus instrumentos programáticos e recursos orçamentais. A política social de nova geração é uma política de direitos sociais e é necessário avançar para a exigibilidade legal de tais direitos. É com mudanças de grande porte nas estruturas econômicas e sociais que se conseguirá a universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade dos direitos sociais que a Constituição outorga a todos os mexicanos (*Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018:* 23).

[22] A única exceção é o Programa Setorial da Secretaria de Governança.

Infelizmente nas linhas de ação e estratégias não se recuperam tais elementos a respeito do aproveitamento dos direitos das pessoas mais idosas.

Os outros programas setoriais não aludem de forma substantiva a estes princípios somente o de Governança para promover em campanhas massivas a não discriminação entre homens e mulheres.

d) *A política pública/programa incorpora os critérios de disponibilidade; acessibilidade; qualidade; adaptabilidade e aceitabilidade*

Todos os documentos de planejamento da política federal analisados retomam diagnósticos que recuperam dados estatísticos oficiais e inclusive relatórios e recomendações de instâncias internacionais relativos a direitos humanos. Porém, praticamente nenhum considera os critérios de disponibilidade; acessibilidade; qualidade; adaptabilidade e aceitabilidade.

A exceção do Programa Setorial de Saúde que também reconhece que há ineficiência no uso dos recursos, pois, não obstante estes têm aumentado, se receita menos, se atende a menos pessoas e não se obtém dados significativos em alcançar melhores padrões de saúde na população; e do PNMSH que carrega o acesso aos alimentos e distingue entre o rural e o urbano.

e) *A política pública/programa inclui ações que aumentam a qualidade do exercício da cidadania das pessoas quanto ao seu conhecimento e exercício de direitos; quanto ao seu sentido de pertencia a uma comunidade social e/ou política (não partidista exclusivamente); quanto ao uso e apropriação de espaços e mecanismos de participação na vida e assuntos públicos*

O PSG reconhece que há uma baixa participação cidadã como parte da cultura política no México (*Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018:* 11), não obstante alguns avanços legislativos ao respeito, infelizmente esse reconhecimento somente se traduz na definição de uma linha de ação direcionada a favorecer a igualdade entre homens e mulheres. Também se integram algumas linhas para impulsionar mecanismos de participação e coordenação entre cidadania e governo, mas nada em concreto no quê, o como e para quê. O mesmo PSG se refere à cidadania somente como um genérico que domina às e os cidadãos e unicamente usa o conceito como exercício de direitos na "Estratégia 1.4 Estimular a construção de cidadania das mulheres e o exercício pleno dos seus direitos políticos" (*Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018:* 71), estratégia que também recupera a Sagarpa, mas igual que Governança, sem ações concretas.

Assim, a coesão social é algo que somente aparece como uma boa ideia, como um desejo, como um recurso discursivo de moda, é uma pretensão que não é acompanhada de ações que ao menos de forma intencionada, levem a construí-la, acrescentá-la ou recuperá-la.

Pelo anteriormente expressado podemos dizer que ainda quando há planejamentos com metodologia de marco lógico no âmbito federal que tentam correlacionar a uns e outros instrumentos de planejamento, no concreto o que se consegue é uma política federal na qual o *foco de direitos humanos* está *diluído* conforme se vai particularizando o nível da ação governamental, ao invés de se fortalecer em ações concretas específicas; *segmentado e fragmentado* entre discurso, normatividade, orçamento e prática governamental; *desconhecido* pelas servidoras e servidores públicos e ainda que se planeja pelas dependências se apropriar de um discurso inclusivo e respeitoso dos direitos humanos com perspectiva de gênero, não se delimitam ações que garantam que aqui levará a uma compreensão e a uma apropriação do que significa governar com perspectiva de direitos humanos, dividido na ação governamental com elementos desiguais na ação pública, nos serviços, nas funções, o que redunda em uma política pública deficiente e pouco eficaz que gasta muitos recursos financeiros, humanos e institucionais com insuficientes resultados de melhoramento em qualidade de vida das PI.

As obrigações do Estado de promover, respeitar, proteger e garantir os direitos humanos no âmbito federal apenas serão desenvolvidas com planejamentos atuais e ficarão longe de garantir o exercício dos direitos humanos, particularmente das PI.

Análise da política pública do Distrito Federal para PI com o indicador: Institucionalização do foco de direitos humanos na política pública

a) *A política pública/programa contempla e se fundamenta em padrões internacionais de direitos humanos que tem grau constitucional*

Nem o PGDDF, nem o PDHDF se fundamentam em padrões internacionais de direitos humanos; porém, ambos incluem padrões internacionais e um foco de direitos humanos em todo seu conteúdo e metodologia e tem como base conceitual o direito internacional dos direitos humanos.

O PGDDF recupera o artigo 1 Constitucional, assim como o PDHDF; não obstante, foram realizados antes da reforma constitucional de 2011.

b) *A política pública/programa contempla ações de governo que são concebidas como integrais e complementárias para a melhoria das condições de vida das pessoas, em condições de igualdade e não discriminação*

Tanto o PGDDF como o PDHDF se concebem como alinhamentos para o planejamento do atuar governamental, Intersecretarial, para melhorar a qualidade de vida das pessoas que habitam a Cidade do México. Somente o PDHDF define as instâncias governamentais que devem estar responsáveis por realizar as linhas de ação que propõem para PI.

Infelizmente, em termos de orçamento, não há indícios de que as linhas de ação estabelecidas em ambos os instrumentos contem com recursos econômicos específicos para ser realizadas com exceção da pensão alimentar para PI.

c) *As ações contempladas na política pública/programa consideram os princípios de universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade*

Ambos os documentos consideram os princípios de direitos humanos. O PDHDF teórica e metodologicamente a profundidade; enquanto o PGDDF faz referências menos exaustivas.

d) *A política pública/programa incorpora os critérios de disponibilidade; acessibilidade e acessibilidade; qualidade; adaptabilidade e aceitabilidade*

Ambos retomam alguns destes critérios, mas nenhuma o faz de uma forma consistente, ou ao menos com dados acessíveis para que concluamos que sim o fazem.

e) *A política pública/programa inclui ações que aumentam a qualidade do exercício da cidadania das pessoas enquanto ao seu conhecimento e o exercício de direitos; enquanto ao seu sentido de pertencer a uma comunidade social e/ou política (não partidista exclusivamente), enquanto ao uso e aprovação de espaços e mecanismos de participação na vida e assuntos públicos*

Há uma intenção e um foco; porém, fica pendente o desafio de concretizar e pontuar de melhor maneira a forma em que se conseguiria o aumento do exercício de cidadania. Por enquanto, a coesão social fica como aspiração.

Análise da política pública do Distrito Federal e Federal para PI com o indicador: Avanços na implantação de garantias de direitos humanos

a) *As metodologias de modelo de política pública (planejamento, incluindo o orçamental, implantação, monitoramento e avaliação) existem e se homologam de forma coerente entre as diversas instâncias governamentais responsáveis de impulsionar a política social*

- *Âmbito Federal.* Infelizmente, nenhum dos Programas Setoriais, nem o Programa México Sem Fome incorporam de forma transversal o PNDH. Ainda que a metodologia e as tentativas de dar seguimento são os mesmos, o resultado até agora não é consistente em termos de favorecer uma implantação, monitoramento e avaliação das ações que faz o governo federal direcionada para as pessoas idosas.

- *Cidade do México.* No âmbito local, a política pública direcionada a PI está regida pelo IAAM e mesmo que ainda não seja consistente entre as dependências, há mecanismos que ajudam a que o processo de apropriação do PDHDF pelos entes governamentais possa acontecer paulatinamente. Não se conta com mais informação de acesso público para aprofundar neste componente de indicador de processo. Não se teve acesso aos planejamentos setoriais que deveriam derivar-se do PGDDF.

b) *O modelo da política pública/programa é baseado em diagnósticos atualizados adequados: perfil da população alvo, o mais desagregado possível e com possibilidades técnicas e metodológicas de realizar trocas de informação*

- *Âmbito Federal.* Todos os programas começam de um diagnóstico relacionado com os assuntos da sua competência e com a informação mais atualizada da situação do país; porém, na maior parte deles, tal como se reconhecer no Pronaind e o PNP, não se tem um perfil o suficientemente claro que permita orientar de forma adequada as ações focadas a grupos populacionais específicos.
- *Cidade do México.* Ambos os programas têm informação diagnóstica; porém, não possuem elementos para saber se há trocas de informação entre dependências públicas locais.

c) *As ações de política pública programa consideram ao direito humano com seus atributos de acordo a padrões internacionais*

- *Âmbito Federal.* Todos os programas que foram revisados contam com um parágrafo denominado Marco Normativo, no qual se enunciam os documentos de ordem jurídica, em alguns casos somente nacionais, no quais se sustentam seus objetivos, estratégias e linhas de ação. Em todos os casos, o primeiro documento no qual se respaldam suas ações é a Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, mas não sempre retomam a reforma em matéria de direitos humanos de 2011, que dá grau constitucional aos tratados internacionais de direitos humanos e estabelece que todas as autoridades deveriam respeitar, promover e garantir os direitos humanos.
- *Cidade do México.* Ainda que os programas analisados tenham uma perspectiva e foco de direitos humanos não cumprem de forma consistente com garantir o aproveitamento do direito à alimentação, seguridade social e participação.

d) *A implementação da política pública/programa contempla momentos, mecanismos e procedimentos que favoreçam a participação cidadã em alguma parte do ciclo da política pública (diagnóstico, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação)*

- *Âmbito Federal.* Ao se desprender do PND, que informa que incorporou propostas cidadãs que receberam via web, em foros de consulta, mesas setoriais e pesquisas interativas (*Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:* 25), estes Programas se realizaram tomando em conta as preocupações e propostas dadas pelas pessoas que se mostraram interessadas em participar em sua elaboração. Mencionam que haverá participação por parte de organizações da sociedade civil para a implementação, monitoramento e avaliação, além de que poderão gerar novas propostas que contribuam para a realização das linhas de ação e contemplam participação comunitária; porém, nenhum deles explica de que forma serão dados ambos os tipos de participação.
- *Cidade do México.* Mesmo que existam mecanismos de participação que funcionem, ainda precisam de muitas melhorias.

e) *Há mecanismos de exigência para que as ações se divulguem e se exijam com a participação da sociedade civil e das sujeitas e sujeitos de direitos que envolvem*

- *Âmbito Federal.* Os mecanismos de exigência se vêm limitados por dois aspectos da política: o primeiro deles, é que os programas não contam com regras de operação claras que permitam observar de forma verídica a implementação e o impacto das ações, e o segundo é a falta de transparência, em alguns casos, dificulta ou obstaculiza por completo a prestação de contas por parte do governo e com isso a exigência e justiça.
- *Cidade do México.* Não há regras de operação clara em nenhum dos dois instrumentos analisados que permitam observar de forma verídica a implementação e o impacto das ações, pelo que a prestação de contas, a exigência e, portanto, a justiça dos direitos humanos se obstaculiza.

Conclusões e recomendações

Com a análise da política pública federal desde o filtro da política social direcionada a pessoas idosas, puderam observar-se várias deficiências dentro da sua elaboração, que se vem traduzidas em práticas que resultam ineficientes e insuficientes para cumprir com os objetivos que tem estabelecido como parte das metas do período de seis anos e particularmente com o avanço no aproveitamento dos direitos humanos das pessoas mais velhas. O exemplo mais claro é que nenhum dos programas, nem o PND, estabelecem como realizarão as linhas de ação que propõem, quer

dizer, não explicam mediante quais recursos e quais atividades concretas as realizarão; também, ao indagar com petições de informação às secretarias correspondentes sobre isso, as respostas obtidas por parte dos entes responsáveis foram incompletas ou de desconhecimento sobre dos questionamentos.

Outro problema é que ainda que todos os documentos analisados contam com um parágrafo de indicadores para medir e avaliar as ações que propõem, estes resultam insuficientes e inadequados para a obtenção de dados precisos e bem definidos, consequência também da falta de claridade sobre a implementação das estratégias e linhas de ação enunciadas ao longo dos mesmos; isto, por sua vez, dificulta a avaliação do impacto real que tem na população e os objetivos que contemplam.

Destacamos que, a pesar de que em muitas ocasiões o PND, os Planos Setoriais, assim como o PNMSH mencionam a intencionalidade do governo para gerar ações que permitam o aproveitamento de direitos humanos das pessoas, ou em seu devido caso, atender as violações a direitos humanos e prevenir que estas violações voltem a acontecer, não estabelecem ações concretas para realizá-lo; e ainda que seu marco e ainda que seu marco normativo tem como primeira referência a Constituição Política dos Estados Unidos do México, que em seu artigo 1 reconhece a obrigação do Estado de promover, respeitar, proteger e garantir os direitos humanos, não se encontram referências explícitas ao mesmo nem se utiliza este como ponto de partida para a formulação dos planos e a implementação das ações estabelecidas com um foco de direitos humanos. Também, muitas das estratégias que se anunciam dentro dos mesmos estão direcionadas a "grupos vulneráveis", mas ao se traduzir em linhas de ação deixam de lado a muitos dos grupos da população que se encontram em condições de vulnerabilidade, o que reforça a observação[23] de que não se conta com um marco conceitual que permita elaborar ações que resultem favorecedoras e pertinentes para cada grupo específico.

A CNCH apresenta várias carências em quanto a estruturação e implementação devido, em primeiro lugar, a que as suas estratégias e linhas de ação foram elaboradas de forma posterior a sua publicação.[24] Além do mais, cabe frisar que a CNCH ainda identifica como população objetivo aos 7,4 milhões de pessoas que moram nos municípios do país, pelo que a população nessa situação que habita em outros municípios do país não tem sido participe dela.[25]

No *Diagnóstico do Modelo da Cruzada Nacional Contra a Fome*, Coneval identifica vários dos erros do modelo da CNCH, entre os que destacam que "o diagnóstico não especifica com clareza qual é a problemática concreta" (Coneval,

[23] Ver parágrafo Política Pública Federal: Pronaind (Conapred, 2014).

[24] A CNCH foi publicada em 21 de janeiro de 2013 em Las Margaritas, Chiapas, enquanto que a publicação no *Diário Oficial da Federação* do Plano Nacional México sem Fome se realizou até 30 de abril de 2014.

[25] Não há informação sobre o número de habitantes dos 400 municípios que participaram na CNCH, pelo que tampouco existe informação sobre quantas pessoas não estão sendo atendidas pelo Programa.

2013: 87); ainda que o marco lógico estabelece como objetivo a superação da pobreza e a pobreza extrema de 7,4 milhões de pessoas, incluir outros objetivos dentro do Decreto de Criação da Cruzada pode ser confuso para o modelo da estratégia (Coneval, 2013: 89) não obstante em aparência Sedesol gera muita informação sobre a CNCH "parece menos do que na verdade é, devido a que um número importante de documentos não são públicos" que "não é claro o mecanismo e critérios seguidos para o estabelecimento de metas intermediarias (2015) e no caso das metas dos períodos de seis anos, pareceram muito amplas" (Coneval, 2013: 94 y 107) entre outros. Isso permite observar que, como trabalho que se constitui sobre a marcha, está incompleto, resulta confuso, e coisa que resulta especialmente grave, se justifica dizendo que os erros que se tem tido poderão ser reparados com as modificações que surjam em sua implementação futura. Além do mais, tal como pode corroborar-se na Matriz Marco Lógico,[26] a CNCH não está pensada como uma estratégia em longo prazo. O cenário que prevê se limita unicamente ao período de 2015-2018.

O único programa do qual são beneficiárias as PI dentro da CNCH, é a Pensão para Idosos, programa que não permite identificar claramente qual está sendo seu impacto na vida da população objetivo. Além, a pensão é um programa que, como se explicou anteriormente, parte do suposto de que as pessoas idosas percebem receitas por meio de alguma outra fonte, pelo que lhes dão uma ajuda econômica que se encontra muito por baixo da que se precisa para cobrir somente as necessidades básicas alimentares –cesta básica– a qual tem um valor de MXN$853.60 em zonas rurais e de MXN$1.225.16 em zonas urbanas, nem da Linha de Bem estar –cesta básica alimentar e não alimentar– de MXN$1.596.39 em zonas rurais e de MXN$2.518.65 em zonas urbanas, que com uma verba bimestral da MXN$1.600.00 pesos apenas pode ser coberto –no caso das zonas rurais- ou resulta completamente insuficiente- como é o caso das zonas urbanas-. Pior ainda, quando este programa se inscreve dentro de objetivos e estratégias encaminhados para conseguir a seguridade social das pessoas idosas que não contam com garantias a este direito humano.

Baseados no anterior, as PI são percebidas como pessoas as quais se devem outorgar uma ajuda complementar e não como sujeitos de direitos que devem ser provisionados de ferramentas e recursos para sair do estado de pobreza no qual se encontram. Assim, ainda que haja muito planejamento que incorpore marcos jurídico com padrões internacionais e que considere a reforma constitucional de direitos humanos, o programa continua sendo assistencialista, além de ineficiente como se tem mencionado.

De acordo com o anteriormente expressado, consideramos que este Programa, assim como muitos outros que têm e tiveram também como objetivo principal a erradicação da pobreza e a pobreza extrema no mundo, não conta com ações

[26] Para mais detalhes consulte http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Cruzada/6_MATRIZ_DE_MARCO_LOGICO_DE_LA_CNCH.pdf

pertinentes para realizar o cumprimento do seu objetivo, o que ainda se torna mais grave quando encobrem em planos e programas de marcos lógicos, com um discurso de direitos humanos e se fundamentam em instrumentos internacionais que somente em lista não constituem os mais altos padrões estabelecidos na matéria.

A solução ao problema da pobreza e a pobreza extrema precisa de estratégias que verdadeiramente impactem na vida das pessoas, já seja promovendo a sua participação na produção de alimentos, e outorgando-lhes recursos suficientes para que possam adquiri-los; favorecendo que no local tenham acesso ao aproveitamento dos seus direitos; construindo de forma participativa opções para incrementar suas receitas; impulsando a criação de empregos com remunerações dignas e suficientes, etc.

O foco de direitos humanos não pode ser reduzido às ações que foram observadas como parte da estratégia de desenvolvimento social que se realiza no México liderada pelo Sedesol nem em um discurso promissor sem interesse de ser cumprido e sem informação sobre seus resultados.[27]

A respeito da análise realizada da política pública na Cidade do México, direcionada para as pessoas idosas através do Programa de Direitos Humanos, em seu Capitulo correspondente aos direitos deste grupo da população e do Programa Geral de Desenvolvimento do Distrito Federal, pode-se concluir que ainda quando há uma perspectiva e um foco de direitos humanos em tais instrumentos de orientação ao planejamento da política pública, isso não constituiu garantia na qual a ação governamental realmente logre avanços no aproveitamento dos direitos humanos das pessoas idosas.

O problema de implementação do PDHDF e do PGDDF não somente é baseado nessa falta de capacitação em os direitos humanos e no foco que desde os documentos se procura imprimir em seu atuar de dos servidores e das servidoras públicas, senão também pela forma em que tem operado o Mecanismo de Avaliação e Seguimento do primeiro. Ao ter o PDHDF tantas linhas de ação, a metodologia de priorizar termina reduzindo a quase nada os avanços logrados. A isso também somamos no que o PGDDF não conte com mecanismos que garantam que os planejamentos setoriais dos organismos governamentais incorporem o foco de direitos humanos.

Assim, elementos fundamentais do foco de direitos humanos como reconhecer aos destinatários da política pública como sujeitos de direitos que irão exercer e fortalecer a sua cidadania a traves de serem levados em conta e participar nas decisões que lhes sejam competentes, assim como aceder a oportunidade de emprego, de educação, de cultura, de participação no desenvolvimento da cidade, em um contexto que garanta a sua seguridade social, a sua inclusão e o reconhecimen-

[27] Em contraste, com diversas pesquisas que recentemente estão sendo elaboradas por investigadores sociais dão conta em seus resultados preliminares apresentados no IX Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia Rural (Alasru) que as políticas públicas impulsionadas pelos governos atuais geram desigualdade nas pequenas comunidades, ao tempo que a mascaram com discursos de direitos humanos e cidadania, naturalizando a opressão e a subordinação.

to e bom trato, que ficam em discursos e intenções que na realidade se traduzem em ações recreativas somente e setoriais, com vantagens eleitorais para o partido no governo.[28]

Não desconhece este estúdio o esforço orçamentário que implica a pensão alimentar universal[29] e seu progresso a respeito da atenção à saúde das PI beneficiárias através das visitas domiciliares, senão sublinha o pouco avanço progressivo na garantia dela para o aproveitamento dos demais direitos humanos das pessoas mais velhas considerando os anos que leva o próprio programa da pensão, assim como o PDHDF, seu mecanismo de seguimento e também a referência que representa para o PGDDF.

Não obstante, se identifica mais que um esforço, uma disposição real dos servidores públicos que comparecem ao Espaço de Participação do Mecanismo de Seguimento, assim como do IAAM para avançar no conhecimento do foco de direitos humanos e suas implicações, infelizmente não há indícios de que existam os respaldos institucionais necessários em todas as dependências envolvidas para consegui-lo de forma efetiva e oportuna em curto prazo.

Fontes consultadas

ACNUDH (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación.* Nova York e Genebra: Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Disponível em: http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=180:indicadores-de-derechos-humanos-guia-para-la-medicion-y-la-aplicacion&catid=17&Itemid=278

Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 6, Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. Disponível em: http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm6s.htm [05 de setembro de 2014].

Arizmendi, L. e Boltvinik, J. (2007). Autodeterminación como condición de desarrollo en la era de mundialización de la pobreza. Disponível em: http://www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v03/09/02.pdf

Azuara Herrera, O. (2013). *Cruzada Nacional contra el Hambre: dudas y preocupaciones.* México: Centro de Análisis de Políticas Públicas-México Evalúa. Disponível em: http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/MEX-EVA_DIG-HAMBRE-FINAL-P%C3%81GINA.pdf

[28] Não foi objeto desta pesquisa foi aprofundar tanto nos diversos programas que o IAAM impulsiona, nos que se consideram algumas metodologias que favorecem a participação das PAM na definição das atividades recreativas, nem tampouco nos impactos eleitorais que tais ações têm dado ao governo da Cidade, em particular a pensão alimentar.

[29] Há pesquisas que avaliam desde o interior das dependências responsáveis assim como/desde a academia a pensão alimentar do D.F.

Barajas, G. (janeiro-março, 2002). Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy. *Foro Internacional, 42*(1), 63-98. Disponível em: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/LBGJ5NUYTYQQ1JC9T6A9EKXUELQ93T.pdf [03 de maio de 2014].

Beteta, H. E. (26 de setembro de 2014). *Perspectiva de la desigualdad en* LAC *y México.* Palestra ministrada em XX Congreso de Economistas, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe -México, México.

Carbonell, M. e Salazar, P. (Coords.). (2011). *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Disponível em: http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf [08 de setembro de 2014].

CDI (2003). *Convenio 169 de la* OIT *sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.* México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponível em: http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf [05 de setembro de 2014].

Celade-CEPAL (2009). *El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe.* Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (abril, 2014). Pensión Universal requeriría 221,825 millones para su año meta. Disponível em: http://ciep.mx/sala-de-prensa/boletin-de-prensa-10-test/

CEPAL (2013). *Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe 2013.* Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (03 de junho de 2014). CDHDF impulsa políticas públicas que erradiquen prejuicios y discriminación a los adultos mayores. *Boletín 102/2014.* Disponível em: http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/06/cdhdf-impulsa-politicas-publicas-que-erradiquen-prejuicios-y-discriminacion-a-los-adultos-mayores/

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (19 de julho de 2008). *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales.* Organização dos Estados Americanos. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Lineamientos.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013a). Capacitación para adultos mayores. *Comunicado de Prensa CGCP/272/13.* Disponível em: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2013/COM_2013_272.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013b). CNDH promueve una mayor atención a las personas adultas mayores. *Comunicado de Prensa CGCP/078/13.* Disponível em: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2013/COM_2013_078.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013c). Promover derechos humanos de adultos mayores indígenas. *Comunicado de Prensa CGCP/009/13.* Dispo-

nível em: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2013/COM_2013_009.pdf

Comisión Nacional de Salarios Mínimos (enero, 2014). *Avance del Informe mensual sobre el comportamiento de la economía.* Disponível em: http://www.conasami.gob.mx/pdf/dt/INFORMES_ESCANEADOS/2014/1ENERO_2014.pdf

Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2008). Parte VI. Grupos de población. En *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal* (pp. 562-860). México: Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponível em: http://directorio.cdhdf.org.mx/informes/VI_grupos_poblacion.pdf [16 de dezembro de 2014].

Conapo (julio, 2004). *Envejecimiento de la población en México, reto del siglo xxi.* México: Consejo Nacional de Población.

Conapo (octubre, 2011). *Diagnóstico socio-demográfico del envejecimiento en México* (Serie Documentos Técnicos). México: Consejo Nacional de Población. Disponível em: http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/Envejecimiento_F_14oct11.pdf

Conapred (2014). *Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018.* México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Disponível em: http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Pronaind%202014-2018_WEB_ACCSS.pdf

Coneval (octubre, 2013). *Diagnóstico del Diseño de la Cruzada Nacional contra el Hambre.* México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponível em: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Cruzada%20contra%20el%20Hambre/DIAGNOSTICO_DISE%C3%91O_CNCH_OCTUBRE_2013.pdf

Coneval (2014). *Esquema general de evaluación de la Cruzada Nacional contra el Hambre 2013-2019.* México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponível em: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Cruzada%20contra%20el%20Hambre/ESQUEMA_GENERAL_DE_EVALUACION_DE_LA_CNCH_%20F.pdf

Coneval (s. f.). *Medición de la pobreza.* Disponível em: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx [1º de agosto de 2014].

Conferencia Internacional sobre el Envejecimiento. Disponível em: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/47/5&Lang=S [05 de setembro de 2014].

Cortés, F. (2010). Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México. *Economía unam, 10*(29). Disponível em: http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/29/02cortez.pdf

Cruz, J. L. de la (septiembre, 2013). *La Cruzada Nacional contra el Hambre* (Perspectivas No. 2/2013). México: Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Disponível

em: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10299.pdf [16 de junho de 2014].

Cuervo Restrepo, J. I. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas.* Universidad Externado de Colombia.

Declaración de Brasilia. Disponível em: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/32460/LCG2359_e.pdf [09 de setembro de 2014].

Declaración de compromiso de Puerto España. Disponível em: http://www.summit-americas.org/V_Summit/decl_comm_pos_sp.pdf [10 de setembro de 2014].

Declaración de Montevideo sobre Políticas de Protección Integral al Envejecimiento y la Vejez Saludable. Disponível em: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/anales/v58_n4/vejez.htm [08 de setembro de 2014].

Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores. Disponível em: http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_es.pdf [08 de setembro de 2014].

Discriminación y Violencia en la Vejez: Mecanismos Legales e Instrumentos Internacionales para la Protección de los Derechos en la Edad Avanzada. Disponível em: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/6/27116/VasquezJ.pdf [9 de setembro de 2014].

Duhau, E. (mayo, 2009). *Evaluación del diseño y la operación de la pensión alimentaria.* México: Departamento de Sociología-Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Disponível em: http://www.evalua.df.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/evaluacion_pension_alimentaria.pdf

Foro Internacional sobre los Derechos de las Personas Mayores (3-6 de junio de 2014). Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe e Governo da Cidade do México.

González Amador, R. (28 de setembro de 2014). Caen salarios en México a su menor nivel en 40 años: Cepal. *La Jornada.* Disponível em: http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/28/caen-salarios-en-mexico-a-su-menor-nivel-en-40-anos-cepal-2780.html

HelpAge International (2002). *Estado Mundial de las Personas Mayores*. Disponível em: http://bidihmujer.salud.gob.mx/documentos/5/Estado%20mundial%20personas%20mayores%202002.pdf [8 de setembro de 2014].

Huenchuan, S. (Ed.). (abril, 2009). *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas.* Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Huenchuan, S. (Ed.). (setembro, 2012). *Los derechos de las personas mayores en el siglo xxi: situación, experiencias y desafíos.* México: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/1/48571/LibroForoMexico_completo.pdf [10 de setembro de 2014].

Inapam y Conapred (2011). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre personas adultas mayores.* México: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores/Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Disponível em: http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Enadis_2010_Inapam-Conapred.pdf

INEGI (2012). *Encuesta Nacional de Gastos en los Hogares Engasto 2012.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI (2013a). *Datos a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/adultos0.pdf

INEGI (2013b). *Datos a propósito del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/pobreza0.pdf

INEGI (2013c). *Las personas con discapacidad en México: una visión al 2010.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/702825051785.pdf

INEGI (2014a). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad (1 de octubre).* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2014/adultos0.pdf

INEGI (2014b). *Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2014/poblacion9.pdf

INEGI (s. f.). *Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Justicia Social.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponível em: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/justicia0.pdf

Instituto Nacional de Salud Pública (2012). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Ensenaut 2012.* México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Jefatura de Gobierno del Distrito Federal (11 de setembro de 2013). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Em *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Disponível em: http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/522fe67482e50.pdf

Kauffer Michel, E. F. (2002). Las políticas públicas: algunos apuntes generales. *Eco-fronteras.* Disponível em: http://www.ecosur.mx/ecofronteras/ecofrontera/ecofront16/pdf/politicaspublicas.pdf

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245.pdf [02 de setembro de 2014].

Ley que establece el derecho a la pensión alimentaria para los adultos mayores de sesenta y ocho años, residentes en el Distrito Federal. Disponível em: http://docs.mexico.justia.com/estatales/distrito-federal/ley-que-establece-el-derecho-a-la-pension-alimentaria-para-los-adultos-mayores-de-setenta-anos-residentes-en-el-distrito-federal.pdf [03 de setembro de 2014].

Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina. Disponível em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/S044281_es.pdf?sequence=1

Mendoza, I. B. (março, 2012). *Evaluación del funcionamiento del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores residentes en el Distrito Federal, en la Delegación Iztapalapa 2009-2010* (Tese de bacharelado em ciência política). Facultad de Estudios Superiores de Acatlán-Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Neheryn, R. e MacKey, B. (março, 2013). *Ampliación de las Iniciativas de Desarrollo Local: El Programa de Adquisición de Alimentos de Brasil.* Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCWorkingPaper106.pdf

Observatorio de Igualdad de Género-CEPAL (2013). *Mujeres adultas mayores sin ingresos propios: consecuencia de una vida expuesta a la desigualdad*. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: http://www.cepal.org/oig/noticias/noticias/7/50617/Mujeres_adultas_mayores_sin_ingresos_propios_-_Nota_para_la_igualdad_N%C2%B09.pdf

OEA (2011). *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.pudh.unam.mx/repositorio/OEA_IndicadoresProgreso-111216.pdf

OEA (2012). *Borrador del Proyecto de Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores.* Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp#Docs [10 de setembro de 2014].

OIT (1933). *Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35).* Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312180 [2 de setembro de 2014].

OIT (1952). *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102).* Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247 [2 de setembro de 2014].

OIT (1967a). *Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128).* Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C128 [4 de setembro de 2014].

OIT (1967b). *Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131).* Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312469:NO [3 de setembro de 2014].

OIT (1980). *Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162).* Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162 [4 de setembro de 2014].

Olivares, E. (29 de septiembre de 2014). México, único país de América Latina donde no ha crecido el salario mínimo: Cepal. *La Jornada*. Disponível em: http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/29/mexico-unico-pais-de-america-latina-donde-no-ha-crecido-el-salario-minimo-cepal-2983.html

ONU (1991). *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad.* Disponível em: http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/vivi/inter/Principios%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20a%20favor%20de%20las%20personas%20de%20edad.pdf [05 de setembro de 2014].

ONU (2012). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2012, 67/139.* Organização das Nações Unidas. Disponível em: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/67/139 [10 de setembro de 2014].

ONU (2013). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2013, 68/134.* Organização das Nações Unidas. Disponível em: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/134 [11 de setembro de 2014].

ONU (s. f.). *Objetivos de Desarrollo del Milenio.* Organização das Nações Unidas. Disponível em: http://www.un.org/es/millenniumgoals/reports.shtml [19 de diciembre de 2014].

Palomba, R. (24 de julio de 2002). *Calidad de Vida: Conceptos y medidas.* Taller sobre calidad de vida y redes de apoyo de las personas adultas mayores, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, Santiago de Chile. Disponível em: http://www.cepal.org/celade/agenda/2/10592/envejecimientoRP1_ppt.pdf

Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Disponível em: http://undesadspd.org/Portals/0/ageing/documents/Fulltext-SP.pdf [5 de setembro de 2014].

Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento. Disponível em: http://www.msal.gov.ar/ent/images/stories/programas/pdf/2013-08_plan-accion-envejecimiento-viena-1982.pdf [5 de setembro de 2014].

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponível em: http://pnd.gob.mx/ y http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf [3 de septiembre de 2014].

Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018. Disponível em: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014#

Programa Nacional de Población 2014-2018. Disponível em: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343066&fecha=30/04/2014

Programa Pensión para Adultos Mayores. Disponível em: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Pension_para_adultos_mayores

Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. Disponível em: http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Documents/Programa%20Sectorial%20de%20Desarrollo%20Agropecuario,%20Pesquero%20%20y%20Alimentario%202013-2018.pdf

Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Disponível em: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018. Disponível em: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/620/4/images/Programa_Sectorial_SEGOB_DOF_121213_Separata.pdf

Programa Sectorial de Salud 2013-2018. Disponível em: http://www.salud.gob.mx/indicadores1318/pdf/programa.pdf

Secretaría de Gobernación (2012). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas Encup 2012.* México: Secretaría de Gobernación. Disponível em: http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_ 2012

Secretaría de Salud (13 de setembro de 2012). Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSAA3-2012, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad. Em *Diario Oficial de la Federación.* Disponível em: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5267965&fecha=13/09/2012

Sedesol (agosto, 2010). *Diagnóstico sobre la situación de vulnerabilidad de la población de 70 años y más.* México: Secretaría de Desarrollo Social. Disponível em: https://www.sedesol.gob.mx/work/models/Sedesol/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_70%20y%20Mas_VERSION_FINAL.pdf

Sedesol (2013). *Diagnóstico del Programa Pensión para Adultos Mayores.* México: Secretaría de Desarrollo Social. Disponível em: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PAM_2013.pdf

Serrano, S. e Vázquez, D. (2013). *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

STPS (abril, 2012). *Guía para la inclusión laboral de personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas con VIH.* México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Disponível em: http://www.libreacceso.org/downloads/GUIAINCLUSIONLABORAL.pdf [3 de setembro de 2014].

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. e Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas.* Barcelona: Ariel.

VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos. Disponível em: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIL/confintea/pdf/National_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Colombia.pdf [10 de setembro de 2014].