Diagnóstico sobre la situación de vulnerabilidad de la población de 70 años y más

SEDESOL

Agosto de 2010

TABLA DE CONTENIDO

Tabla de Contenido ii

Presentación iii

Introducción 1

1. Identificación del problema 2

1.1. Causas 4
a. Ingreso insuficiente 4
b. Insuficiente protección social 5

1.2. Efectos 5
a. Disminución de activos 6
b. Disminución de autoestima 7
c. Capital social 8
d. Los adultos mayores y la sociedad: el enfoque de género 10

2. Caracterización del problema 11

2.1. Antecedentes y magnitud del problema 11

2.2. Población potencial 13
a. Educación 15
b. Empleo y remuneraciones salariales 15
c. Ingresos monetarios 16
d. Pensiones 16
e. Servicios médicos y salud 16

2.3. Población objetivo 17
a. Educación 17
b. Empleo y remuneraciones 18
c. Pensiones 20
d. Seguridad Social 20
e. Gasto 21
f. Condiciones de vivienda de los adultos mayores de 70 años 21

3. Conclusiones 22

Anexo 1 23

Anexo 2 25

Bibliografía 26

Bases de datos 27

PRESENTACIÓN

El presente diagnóstico se enmarca en las disposiciones de los *Lineamientos Generales para la Elaboración de Diagnósticos, de cuyos resultados se obtienen Propuestas de Atención de Programas de Desarrollo Social*, y del Capítulo IV de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, donde se establece la obligación de los programas de reciente creación de elaborar un diagnóstico que señale las causas que les dan origen e incorpore, en ese sentido, la justificación de su creación o adecuación.

Este trabajo es producto de la colaboración entre la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano y la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación quienes aportaron dedicación y energía con el fin de contribuir eficazmente con el desarrollo de las políticas de atención a la problemática que aquí se aborda.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno del envejecimiento de la población cobra cada vez mayor relevancia a nivel internacional y México no es la excepción. En nuestro país, el nivel de ingreso y las bajas tasas de ahorro han reducido a la mayor parte de los adultos mayores a la situación pobreza[1], condición que se agravará en los próximos años debido a la transformación de la pirámide poblacional que implica una mayor cantidad de adultos mayores respecto a la población total. En consecuencia, resulta de suma importancia elaborar políticas públicas adecuadas que atiendan de manera efectiva a este grupo de población para enfrentar su problemática tanto en zonas urbanas como en zonas rurales[2].

Como asunto social, el envejecimiento tiene facetas múltiples que exigen análisis y demandan atención. Los adultos mayores enfrentan problemas de salud, pobreza, desempleo, baja cobertura en pensiones y en protección social, entre otras. El objetivo de este diagnóstico es analizar las condiciones de vida de los adultos mayores para identificar y caracterizar a los grupos (por edad y por tamaño de localidad de residencia) que presentan las condiciones de precariedad o vulnerabilidad social más serias[3].

El presente documento se compone de tres secciones: en la primera sección se lleva a cabo la identificación del problema con la correspondiente descripción del árbol de problemas. En ella se explica de manera general la interrelación de las causas del problema y sus consecuencias. En la segunda parte, se establece la descripción a fondo del problema y la caracterización de la población potencial desagregada en diferentes cortes de edad y zonas de residencia, con el fin de determinar a la población objetivo y sus características. Finalmente, se presenta una breve conclusión derivada del análisis.

[1] En este documento se tomará como adulto mayor, a todo individuo mayor a 60 años, a menos que se especifique lo contrario, tal como lo consideran el INAPAM y la Organización Mundial de la Salud.

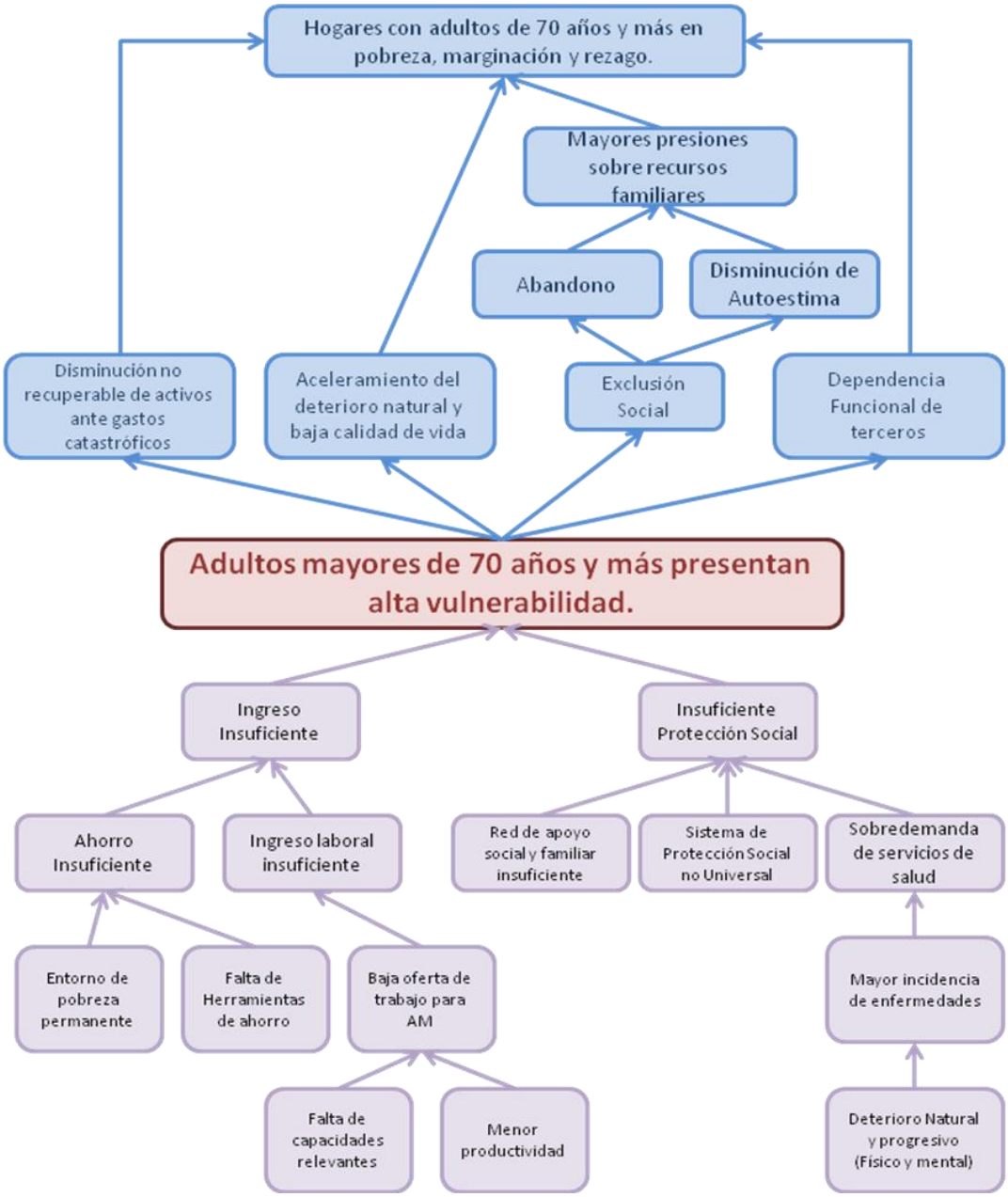
[2] Para términos de este documento se considerarán como zonas rurales a las localidades de menos de 15 mil habitantes y urbanas a las mayores de 15 mil habitantes, a menos que se especifique lo contrario.

[3] Para términos de este diagnóstico, la vulnerabilidad se entiende como la susceptibilidad de un individuo a ser herido, dañado o lesionado debido a cambios imprevistos o estacionales externos o internos.

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Este diagnóstico trata sobre la problemática de la alta vulnerabilidad que presentan los adultos mayores de 70 años y más. De acuerdo con la herramienta gráfica denominada 'árbol del problema' que se presenta a continuación, las causas principales de este problema son: 1) la insuficiencia de ingresos y 2) la falta de protección social. De otro lado, los efectos más importantes de esta problemática son: 1) el deterioro y la disminución de sus activos debido a los gastos inesperados, 2) el aceleramiento del deterioro natural y la baja calidad de vida, 3) la exclusión social y 4) la mayor dependencia de terceros. A continuación se explica la manera en que estos elementos contribuyen a la mayor vulnerabilidad de este grupo poblacional.

Árbol del Problema



Los adultos mayores de hoy en día nacieron en una época en la que la mayor parte de la población vivía en condiciones de pobreza. De acuerdo con Székely (2005), en 1950 el 88% de la población se encontraba en pobreza patrimonial, 73% en pobreza de capacidades y 61% en pobreza alimentaria. Además, sufrieron de la insuficiente provisión de servicios educativos y de algunas costumbres de ese periodo[4]. Lo anterior dio como resultado varias generaciones con un alto grado de analfabetismo y bajos niveles de educación, alta incidencia de desnutrición y recursos insuficientes para fortalecer las redes sociales de protección hacia los adultos mayores.

Por otro lado, las políticas laborales han dirigido la oferta de trabajo hacia las personas de menor edad, por tanto existe una subutilización o desplazamiento de la fuerza de trabajo que representan los adultos mayores, provocando que este grupo de edad no cuente con un ingreso permanente, o bien, que no haya concluido el periodo mínimo necesario para contar con una pensión, lo que acentúa su dependencia funcional de terceros (familiares, amigos, comunidad o instituciones públicas).

Este hecho, aunado a la carencia histórica de instituciones formales para el ahorro[5], así como a una falta de cultura para el mismo y a los bajos ingresos que apenas alcanzaban para sobrevivir, principalmente en zonas rurales, provocó que al término de la vida laboral este grupo poblacional no contara con los ahorros mínimos necesarios para tener una vida digna (es decir, fuera de la pobreza) al final de su etapa laboral.

Por otro lado, el sistema de protección social en México está compuesto por la seguridad social y los programas de asistencia social. Los mecanismos de seguridad social son aquellos en los que los participantes pagan al sistema una serie de contribuciones que pueden retirar en el momento en el que cumplan ciertas condiciones[6]. Los programas de asistencia social se componen de transferencias gubernamentales dirigidas a ciertos sectores de la población que no están cubiertos por el sistema de seguridad social[7]. Bajo este esquema, existe solamente un 51.2% de adultos mayores afiliados a la seguridad social, 23.5% que cuentan con algún tipo de asistencia social de gobierno y 25.3% que no cuentan con ninguna de las dos modalidades y por tanto, están fuera del sistema[8]. Al mismo tiempo, las redes de apoyo familiar y social, por su escasez e insuficiencia tampoco alcanzan a evitar los riesgos que enfrentan los adultos

[4] El hecho de que las niñas no asistieran a la escuela y se ocuparan de las labores del hogar era visto como normal en esa época.

[5] Instituciones formales de ahorro son todas aquellas instituciones que se encuentren bajo la supervisión y regulación de las autoridades gubernamentales y que tienen la facultad de captar recursos por parte del público y fondear con ellos proyectos. Como ejemplos están la banca formal y las cajas de ahorro. Hernández (2003).

[6] En el actual sistema de pensiones, las condiciones que se deben cumplir son al menos 1250 semanas de cotización (aproximadamente 25 años de trabajo) y tener como mínimo 60 años de edad, acorde con la Ley del Seguro Social y la Ley del ISSSTE.

[7] Banco Mundial, 2005

[8] Cálculos de la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) de la SEDESOL, con base en la ENIGH 2008. Seguridad social incluye: IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal, PEMEX, Defensa o Marina y Otros. Asistencia social corresponde a IMSS-Oportunidades y Seguro Popular.

mayores, quienes padecen el deterioro progresivo físico y mental propio de su edad, lo que ocasiona una mayor incidencia de enfermedades y discapacidad que necesitan ser atendidas[9].

En conclusión, la conjunción de los elementos hasta ahora descritos, tiene como efectos (entre muchos otros) la exclusión social, el abandono, la baja autoestima y la depresión de los adultos mayores ya que su participación en distintas actividades, así como en la toma de decisiones, se ve disminuida. De igual forma su poca autonomía económica los hace una carga para el hogar, lo que los vuelve totalmente dependientes de terceros, disminuyendo su calidad de vida y acelerando su deterioro.

Las condiciones adversas de los adultos mayores no afectan únicamente a este grupo etario sino también a los hogares en los que residen. El hecho de que los hogares en condiciones de pobreza no cuenten con los recursos necesarios para enfrentar gastos en situaciones catastróficas, da lugar a que tengan que deshacerse de sus bienes teniendo una disminución irrecuperable de sus activos ante gastos imprevistos. Por lo que estos hogares aumentan su posibilidad de caer en condiciones de pobreza o de perpetuar la transmisión intergeneracional de la misma, la marginación y el rezago.

1.1. CAUSAS

a. INGRESO INSUFICIENTE

Dada la problemática descrita en el apartado anterior, los adultos mayores cuentan hoy en día con un ingreso insuficiente para cubrir sus necesidades y las de su hogar.

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), en 2008 había un total de 10,479,385 adultos mayores en el país. De éstos, sólo 35.9% contaba con un empleo y entre aquellos ocupados solamente 41.2% recibía una remuneración por su trabajo. La situación es aún más difícil cuando estos adultos mayores son jefes del hogar y su ingreso debe destinarse al consumo de todos los miembros del hogar. El ingreso laboral promedio de los hogares con adultos mayores en 2008 fue de $5,958 mensuales[10].

Por otro lado, el ingreso que reciben los hogares es dedicado principalmente al gasto en alimentos, seguido por el gasto en vivienda y el gasto en transporte (ver cuadro 2). Lo anterior implica que el margen del presupuesto destinado al ahorro es mínimo, además de las pocas instituciones de ahorro y crédito disponibles en las localidades rurales y de la falta de una cultura del ahorro entre la población mexicana.

---

[9] Para fines de este documento, una persona con discapacidad es toda persona que presenta una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. Ley General de las Personas con Discapacidad, Junio 2005.

[10] Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.

Cuadro 1
Gasto promedio mensual de los hogares con adultos mayores
(Porcentajes)

	Pobre			No pobre		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Alimentos	60.3%	66.4%	62.9%	55.6%	61.0%	56.6%
Vestido y calzado	5.7%	6.9%	6.2%	7.9%	7.1%	7.8%
Vivienda	19.1%	12.4%	16.3%	19.2%	14.8%	18.4%
Trasporte	11.0%	8.6%	10.0%	7.2%	8.3%	7.4%
Salud	3.9%	5.6%	4.6%	10.1%	8.7%	9.8%

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en ENIGH 2008.

Nota: El gasto total corresponde a la sumatoria del gasto en cada uno de los rubros mencionados en el cuadro. Se encuentra a precios de agosto de 2008.

b. INSUFICIENTE PROTECCIÓN SOCIAL

Como se mencionó en el apartado anterior, dadas algunas condiciones, los adultos mayores tuvieron poco desarrollo de sus capacidades profesionales y por ende, se enrolaron en trabajos de baja remuneración, sin prestaciones y muchos de ellos incluso inmersos en la informalidad.

La ENIGH 2008 señala que solamente 34.9% de la población mayor de 60 años cuenta con alguna pensión, a pesar de que 74.7% está afiliado al sistema de protección social[11]. Dado que en México no existe un sistema de protección social universal, gran parte de la población permanece en condiciones de vulnerabilidad, sin protección ante imprevistos.

Por otro lado, dadas las características intrínsecas de la edad, existe una mayor incidencia de enfermedades y éstas son más severas debido a la presencia de un deterioro natural progresivo, por lo que los adultos mayores necesitan mayor atención y cuidados médicos. Sin embargo, la infraestructura especializada que puede atender las necesidades de salud de los adultos mayores resulta insuficiente, sobre todo en las comunidades rurales.

Aunado a lo anterior, se encuentra la ausencia de redes de apoyo social y familiar que puedan otorgarles atención y cuidados, y en caso de haberlas, éstas son insuficientes.

1.2. EFECTOS

Teniendo en cuenta las causas del problema anteriormente expuestas, se infiere que en caso de presentarse alguna situación inesperada, en su mayoría, los adultos mayores no cuentan con los recursos monetarios para enfrentarla. Como se vio, su ingreso es muy pequeño y sus gastos están destinados principalmente al consumo de alimentos y vivienda. Por lo que en caso de situaciones catastróficas, los hogares deben recurrir al uso de sus bienes para enfrentar dichos gastos.

[11] El porcentaje se refiere a la suma de adultos mayores que cuentan con asistencia y seguridad social

a. DISMINUCIÓN DE ACTIVOS

Al respecto, 85.4% de las viviendas habitadas por adultos mayores son propiedad de un miembro del hogar, sin embargo 86.8% de éstas tienen algún tipo de precariedad. Por otro lado, en las viviendas con adultos mayores que se encuentran en condiciones de pobreza, solamente 37.1% pertenece a un miembro del hogar; y de ellas 61.8% se encuentran en estado precario, lo que disminuye su valor y minimiza su capacidad para cubrir determinados gastos catastróficos. Dentro del conjunto de características precarias habitacionales, el acceso al agua entubada es la más severa, seguida por la falta de drenaje y el piso de tierra (ver cuadro 2).

Cuadro 2
Condición de las viviendas a nivel nacional habitadas por adultos mayores por rango de edad
(Porcentaje de viviendas)

Servicios	Más de 60 años	Más de 70 años
Con piso de tierra	7.1%	8.1%
Sin drenaje	9.1%	9.4%
Sin electricidad	1.5%	1.7%
Sin acceso a agua entubada	9.9%	10.0%
Sin baño o letrina	4.5%	5.0%
Propietario de su vivienda	85.4%	85.6%
Con hacinamiento	23.4%	21.9%
Algún tipo de precariedad	35.6%	35.4%

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.
Nota: Los hogares que presentan algún nivel de hacinamiento son aquellos que cuentan con un solo dormitorio y más de 3 residentes, con 2 dormitorios y más de 5 residentes, con 3 dormitorios y más de 7 residentes, y con 4 dormitorios y más de 9 residentes (definición del CONAPO).

A nivel rural, la principal carencia de las viviendas habitadas por adultos mayores es la falta de acceso a drenaje y a agua entubada, contar con piso de tierra y la falta de baño o letrina (ver cuadro 3).

Cuadro 4
Condición de las viviendas habitadas por adultos mayores en las localidades menores de 15,000 habitantes
(Porcentaje de viviendas)

Servicios	Más de 60 años	Más de 70 años
Con piso de tierra	15.3%	17.4%
Sin drenaje	22.8%	23.0%
Sin electricidad	3.7%	4.1%
Sin acceso a agua entubada	22.4%	21.9%
Sin baño o letrina	11.2%	12.1%
Propietario de su vivienda	91.8%	92.5%
Con hacinamiento	31.0%	28.8%
Algún tipo de precariedad	57.9%	58.2%

Fuente: Cálculos de la DGAP utilizando la ENIGH 2008.
Nota: Los hogares que presentan algún nivel de hacinamiento son aquellos que cuentan con un solo dormitorio y más de 3 residentes, con 2 dormitorios y más de 5 residentes, con 3 dormitorios y más de 7 residentes, y con 4 dormitorios y más de 9 residentes (definición del CONAPO).

Así, en caso de que puedan hacer uso de sus bienes, es inevitable la disminución de su capital dejándolos aún más vulnerables. Todos estos hechos deterioran la calidad de vida de los adultos mayores, sobre todo de aquellos que no están dentro del sistema de protección social, no cuentan con los recursos necesarios para sufragar gastos y con mecanismos informales o redes de amigos y familiares que les otorguen la atención necesaria.

b. Disminución de autoestima

Los adultos mayores enfrentan tasas más altas de discapacidad que la población en general, ya que estos padecimientos tienden a agravarse con el paso del tiempo. En México, el porcentaje de adultos mayores con discapacidad es 13.2% y su incidencia es más alta conforme aumenta la edad. Esto implica un incremento cercano a 50% en las personas con discapacidad al pasar del grupo de adultos mayores de 60 años al grupo de 70 años y más. Además, sólo poco más de un tercio de los adultos mayores con discapacidad tiene acceso a servicios médicos, hecho que incrementa su situación de vulnerabilidad (ver cuadro 4).

Cuadro 4
Adultos mayores con alguna discapacidad por rangos de edad
(Porcentaje)

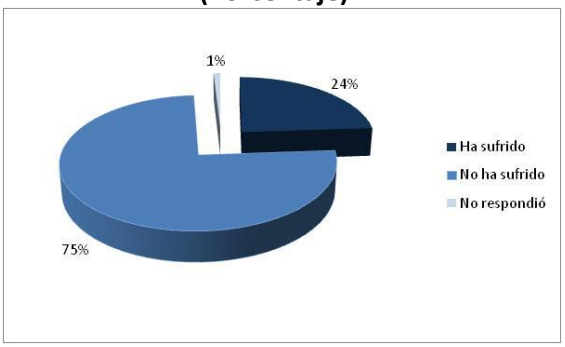
Adultos Mayores	**Discapacitados**	**Discapacitados con acceso a servicios médicos**
Más de 60 años	13.2	4.9
Más de 70 años	19.9	7.4

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la información de la ENSANUT 2006.

El deterioro de la salud y de las capacidades de los individuos a raíz de su envejecimiento trae como consecuencia un incremento en el nivel de gasto de todo el hogar destinado a la atención de la salud, que muchas veces no puede ser subsanado por los niveles de ingreso existentes, agravando la posible situación de disminución de activos discutida arriba.

Por otro lado, la exclusión es una de las principales causas de la baja calidad de vida de los adultos mayores. En México, el 24.0% de los adultos mayores de 60 años, reportan haber sufrido algún tipo de discriminación (ver gráfica 1).

Grafica 1
Adultos mayores que han sufrido algún tipo de discriminación
(Porcentaje)



* Porcentaje de adultos mayores que reportan haber sufrido un
Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la Primera Encuesta sobre Discriminación Social, 2005.

Algunas instituciones realizan un gran trabajo concediendo tratos especiales o servicios que facilitan la integración del adulto mayor a las actividades sociales. Sin embargo, estos esfuerzos no son suficientes para revalorar a los adultos mayores. Un mayor apoyo social en términos de conversaciones telefónicas y visitas con amigos, familiares, vecinos y participación en actividades sociales también es necesario puesto que logra que las personas que lo reciben gocen de mejor salud, entre otras cosas.[12]

Según la Encuesta de Capital Social (ENCASU 2006), los adultos mayores de 60 años fueron visitados mayormente por la familia (56.3%), en segundo lugar por vecinos (24.6%) y en tercer lugar por amigos (18.6%). Estos dos últimos prefieren visitar a personas entre los 18 y 59 años (ver cuadro 5).

Cuadro 5
Visitas a adultos mayores y mayores de 18 años en el último mes.
(Porcentaje)

ADULTOS MAYORES			POBLACIÓN DE 18 A 59 AÑOS		
	Ninguna	Por lo menos una		Ninguna	Por lo menos una
Vecinos	75.4	24.6	Vecinos	72.7	27.0
Amigos	81.1	18.6	Amigos	76.0	23.7
Familiares	43.7	56.3	Familiares	45.8	53.7
Compañeros de trabajo	94.7	2.6	Compañeros de trabajo	94.2	4.0
Compadres	84.2	15.7	Compadres	79.6	20.1
Conocidos	93.5	4.7	Conocidos	90.9	7.5

Fuente: Cálculos de la DGAP con información de la ENCASU 2006
Nota: No fueron tomadas en cuenta las no respuestas.
Nota: No incluye respuestas no validas

El trabajo de las instituciones en esta materia puede contribuir a mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor.

c. CAPITAL SOCIAL

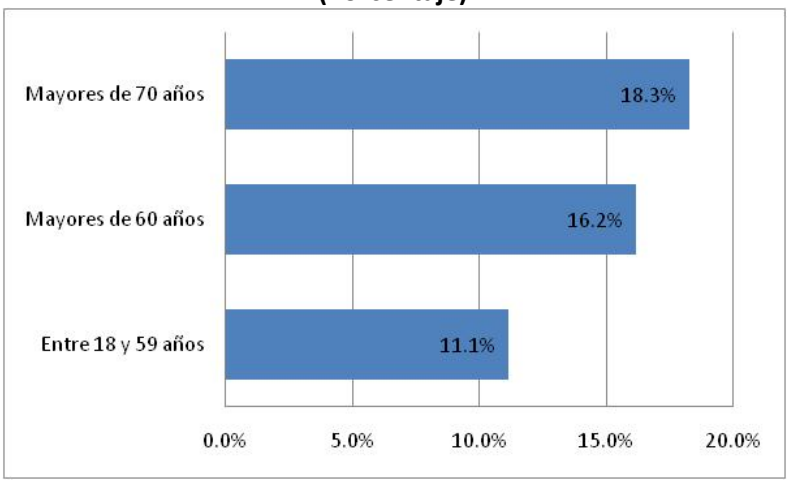
El término capital social puede definirse como redes y lazos sociales de confianza que permiten reforzar la acción colectiva y sentar bases de reciprocidad en el trato, que se extiende progresivamente al conjunto de la sociedad y cuya movilización facilita el logro de metas individuales y colectivas (Aria, et al. 2003, Putnam, 1994). El proceso de acumulación de capital social incentiva el enriquecimiento de las capacidades de acción colectiva, destacando la importancia de que los adultos mayores tomen parte de los procesos sociales[13] como aspecto estratégico del envejecimiento productivo[14].

[12]Informe Final de Resultados del Estudio Cualitativo Diagnóstico sobre las condiciones de vida y bienestar de los beneficiarios del Componente para Adultos Mayores (AM) del Programa Oportunidades.
[13] Adulto mayor, asociativismo y capital social. Indagaciones gerontológicas, 2005.
[14] Ríos et al, 2005.

En México se observa una carencia de redes sociales y de asociaciones que brinden atención y apoyo a los adultos mayores para mantenerlos integrados a la vida comunitaria de una manera digna y motivadora[15]. La incapacidad para realizar acciones de interés social como ir a votar, asistir a la iglesia, a fiestas y celebraciones comunitarias o trabajar y sentirse productivo bajanla autoestima del adulto mayor y lo excluyen de la vida en sociedad.

Los adultos mayores prefieren no participar en actividades o en asociaciones debido a que consideran que no son tomados en cuenta. Con base en la ENCASU 2006, 16.2% de los adultos mayores de 60 años consideran que en México no se respeta el derecho a ser tomado en cuenta. El porcentaje de personas que opinan de la misma forma se incrementa conforme aumenta la edad, 18.3% de los adultos mayores de 70 años tiene igual opinión (ver gráfica 2).

Gráfica 2
Población que cree que no se respeta el derecho a ser tomado en cuenta
(Porcentaje)



Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENCASU 2006.

Adicionalmente, solamente 4.7% de los adultos mayores acuden a una asociación o grupo de la tercera edad (ver cuadro 6) y 56.4% de ellos lo hacen solamente por sentirse bien y elevar la autoestima (ver cuadros 7 y 8). En este contexto resulta de suma importancia implementar una política pública que vaya más allá del incremento de los ingresos en los adultos mayores generando redes sociales entre ellos y el resto de la sociedad.

Cuadro 6
Adultos mayores que acuden a una asociación o grupo de la tercera edad
(Porcentaje)

Sí	4.7
No	95.3
Total	100.0

Fuente: ENCASU 2006.

[15] Las redes sociales son entendidas aquí como las relaciones de todo tipo entre los adultos mayores con su familia, amigos, vecinos y demás actores de su medio social.

Cuadro 7
Razones por la que los adultos mayores acuden a una asociación de la tercera edad. Porcentaje de adultos mayores

	Primera mención	Las tres menciones (% por sobre todas las menciones)
Beneficiar a la colonia/localidad	0.0	3.6
Resolver asuntos comunes/ de todos	0.0	2.3
Divertirse y/o entretenerse	31.4	16.6
Mejorar sus condiciones de vida	3.6	15.8
Sentirse bien/autoestima	56.4	31.8
Hacer demandas o reclamos	1.8	0
Aprender asuntos de la organización/grupo	6.8	5.2
Convivir con los demás	0.0	18.7
Informarse/conocer sobres los asuntos públicos	0.0	0.6
Aprender a resolver problemas	0.0	5.2

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENCASU 2006.

En este sentido, contar con un ingreso propio le da a los adultos mayores cierta independencia y poder sobre sus decisiones en el uso de dichos recursos y puede también motivarlos a insertarse en la vida comunitaria; es decir, un individuo que no depende económicamente del ingreso de otros, que coopera con el ingreso familiar y no se siente una carga, tiene poder de negociación en el uso de los recursos y con ello logra sentirse útil y parte de la familia.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), los beneficiarios de Oportunidades perciben mayor libertad en sus decisiones con la provisión del apoyo monetario, debido a que cooperan con la economía familiar y satisfacen muchas de sus necesidades básicas[16].

En conclusión, el incremento del ingreso y la aceptación por parte de un grupo y de la sociedad en su conjunto son factores que incrementan la autoestima de los adultos mayores e incentivan su autonomía, ayudándoles a tener una mejor calidad de vida.

d. LOS ADULTOS MAYORES Y LA SOCIEDAD: EL ENFOQUE DE GÉNERO

Las mujeres mayores se ven particularmente afectadas por el proceso de envejecimiento en razón de que su expectativa de vida es más alta que la de los hombres (77.6 y 72.9 años en 2009, respectivamente) (ver cuadro 8), lo cual incrementa la probabilidad de quedarse solas en sus últimos años. Esta desventaja se refuerza porque los hombres, en caso de ser viudos o divorciados, tienen mayor probabilidad de contraer nuevas nupcias en la etapa adulta, en comparación con las mujeres.

Cuadro 8
Esperanza de vida por género (años)

	1990	2000	2005	2009	2030
Mujer	73.5	76.5	77.0	77.6	81.0
Hombre	67.7	71.3	72.2	72.9	76.6

Fuente: CONAPO, Indicadores Demográficos Básicos 1990-2030.

[16] Diagnóstico sobre el Componente para adultos mayores del Programa Oportunidades. INSP 2006.

Por otro lado, históricamente las mujeres han presentado menores niveles educativos, una baja participación laboral y remuneraciones inferiores, por lo que sus probabilidades de encontrarse en condición de pobreza en la edad adulta son más altas en comparación con los hombres (ver cuadro 9)[17].

Cuadro 9
Años escolares aprobados
Promedio de años por género y grupo de edad

Edad	Pobre				No pobre			
	Urbano		Rural		Urbano		Rural	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
0-14	4.1	4.2	4.0	4.1	4.2	4.4	4.4	4.3
15-24	10.2	10.5	9.2	9.3	11.7	12.1	10.4	10.9
25-69	9.0	8.7	7.0	6.6	12.0	11.4	9.0	8.8
70 y más	5.4	4.8	3.9	3.7	8.5	7.3	4.5	4.6
Total	7.5	7.6	6.2	6.3	10.5	10.3	8.2	8.2

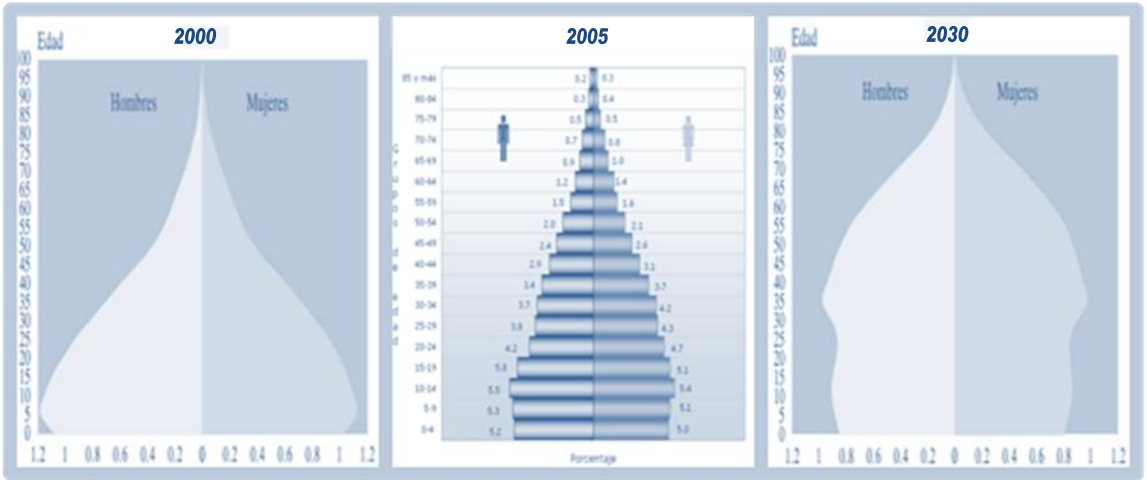
Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.

2. CARACTERIZACIÓN DEL PROBLEMA

2.1. ANTECEDENTES Y MAGNITUD DEL PROBLEMA

Según el II Conteo de Población y Vivienda, en 2005 había más de 8.1 millones de adultos mayores, los cuales representaban 8.08% de la población total del país; debido a la inversión progresiva de la pirámide poblacional –resultado del paulatino envejecimiento de los mexicanos–, este grupo poblacional crecerá en el tiempo (ver gráfica 3). Efectivamente, las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población (CONAPO) señalan que en 2009 el número total de adultos mayores de 60 años ascendió 9.9 millones, equivalente a 8.45% de la población total del país.

Gráfica 3
Pirámides poblacionales de México (2000 ,2005 y 2030)



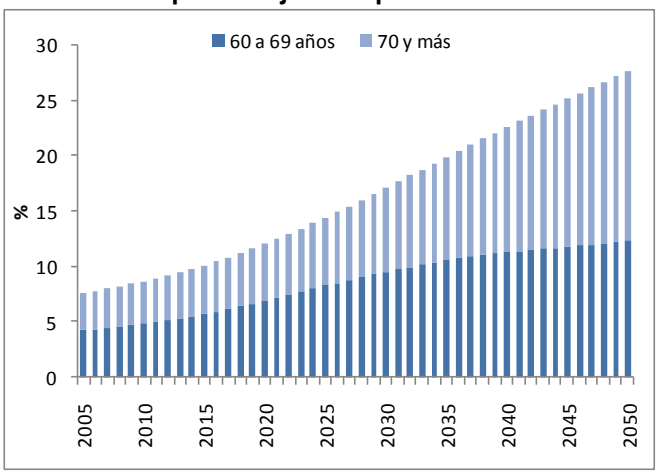
Fuente: CONAPO 2003 e INEGI 2005.

[17] El "Diagnóstico sobre el Componente para Adultos Mayores del Programa Oportunidades" encuentra que existe un panorama es aún más desalentador para las mujeres, debido a su más bajo nivel educativo, su baja participación en el mercado laboral, la disolución de las uniones y su mayor esperanza de vida.

El crecimiento de la población de adultos mayores está asociado al avanzado estado en el proceso de transición demográfica en el que se encuentra México. Este proceso se caracteriza, por un lado, por la marcada disminución en la tasa de natalidad, y por otro, por el aumento progresivo en la esperanza de vida. De hecho, de 1970 a 2010 la esperanza de vida pasó de 59.7 años a 76.6 años para hombres y de 63.6 años a 81.0 años para mujeres, cifras que incrementarán a 79.9 y 83.9 años en 2050, respectivamente[18].

Esta dinámica demográfica implica que los grupos etarios que van a presentar mayores tasas de crecimiento serán los de edades más altas. Efectivamente, de acuerdo con las proyecciones de población del CONAPO, la proporción de personas entre los 60 y los 69 años pasará de significar 4.75% de la población total en 2009, a 9.56% en 2030, llegando a 12.40% en 2050. La población de 70 años y más pasará de 3.70% en 2009, a 7.56% en 2030 y alcanzando a 15.33% en 2050. Estas cifras implican que para el año 2050 uno de cada cuatro mexicanos será un adulto mayor de 60 años o más (ver gráfica4) [19].

Gráfica 4
Evolución de la población de Adultos Mayores como porcentaje de la población total



Fuente: Elaboración de la DGAP con base en proyecciones de CONAPO.

Una incidencia de este cambio demográfico, es la disminución en la proporción de personas en edad de trabajar por cada adulto mayor. De hecho, las proyecciones de población de CONAPO muestran que esta razón pasará de 8.3 en 2005, a 3.7 personas en edad de trabajar por adulto mayor de 60 años en 2030, llegando a 2.0 en 2050.

Cabe destacar además, que los adultos mayores están relativamente concentrados en las zonas rurales: 40.2% de las personas mayores de 60 años y 43.2% de los mayores de 70 años viven en localidades de menos de 15 mil habitantes, mientras que a nivel nacional se observa una proporción de 37.2% (ver cuadro 10).

[18] Indicadores demográficos básicos. CONAPO.
[19] Conteo de Población y Vivienda 2005 y proyecciones de CONAPO.

Cuadro 10
Distribución de la población por tamaño de localidad
(Porcentaje)

Tamaño de localidad	de 60 a 69 años	70 y más	Nacional
1 a 2,499 habitantes	26.6	28.5	23.5
2,500 a 14,999 habitantes	13.7	14.7	13.7
15,000 a 99,999 habitantes	12.8	12.9	13.9
100,000 a 999,999 habitantes	33.0	31.0	34.6
1,000,000 y más habitantes	13.9	12.9	14.3

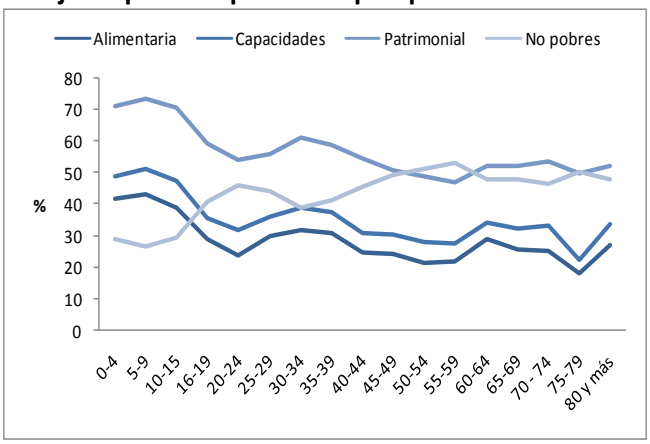
Fuente: Elaboración de la DGAP con base en el Conteo de Población y Vivienda y proyecciones de CONAPO 2005.

Lo anterior, sumado al hecho de que este grupo poblacional experimentará el mayor ritmo de crecimiento en las próximas décadas, permite inferir que los adultos mayores en las áreas rurales enfrentarán importantes retos. Por ejemplo, el número de hijos de los cuales dependerán será menor; al mismo tiempo, estos individuos se pueden enfrentar a la necesidad de cuidar a dos generaciones (padres y abuelos) que se traslaparán como resultado del incremento paulatino en la esperanza de vida y de los avances en la ciencia médica.

2.2. POBLACIÓN POTENCIAL

De acuerdo con la más reciente medición de la pobreza por ingresos del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL) para 2008, 47.4% de la población del país se encontraba en condiciones de pobreza de patrimonio, cifra que en zonas rurales llegó a 60.8%[20]. Es de destacar que, después de los niños menores de cinco años, el grupo más afectado por la pobreza de patrimonio es el de los adultos mayores entre 75 y 79 años de edad. En el medio urbano los niveles de pobreza son inferiores para todas las edades en relación a los del medio rural (ver gráficas 5 y 6).

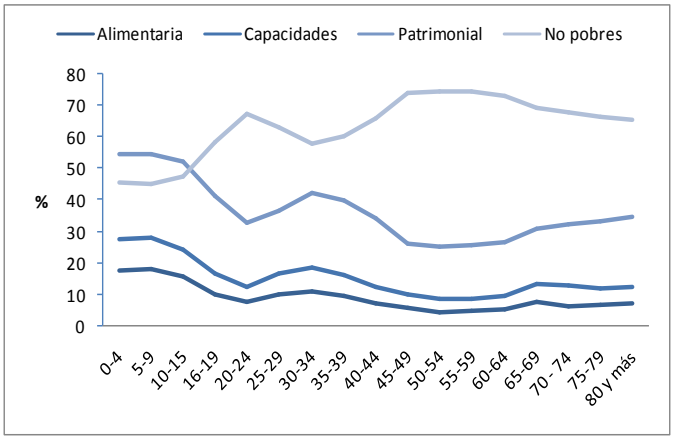
Gráfica 5
Porcentaje de pobreza por edad quinquenal en el medio rural



Fuente: Cálculos de la DGAP con base en ENIGH 2008.

[20] La medición de la pobreza por ingresos del CONEVAL considera como rurales aquellas localidades de menos de 15 mil habitantes.

Gráfica 6
Porcentaje de pobreza por edad quinquenal en el medio urbano



Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.

Más aún, los resultados de la ENIGH 2008 muestran que aquellos hogares en donde se encuentra al menos un adulto mayor en compañía de individuos de menor edad tienen mayor probabilidad de estar en situación de pobreza que los hogares donde un adulto mayor vive solo; esto debido a la mayor dependencia económica de los demás miembros del hogar sobre el ingreso de los adultos mayores.

Teniendo en cuenta que el grupo poblacional de los adultos mayores de 70 años y más presenta una vulnerabilidad más alta, para efectos de este diagnóstico se define a la población potencial como el grupo de adultos mayores de 70 años de edad.

Para la estimación de la población se tomó como fuente básica de información el II Conteo de Población y Vivienda 2005 a nivel registro. Posteriormente, se calculó la distribución de la población por edad y por sexo para cada una de las localidades y luego se conformó una base de datos agregando dichas distribuciones a nivel de las 32 entidades federativas. Para las proyecciones de la población después de 2005 se utilizó el método de componentes, el cual permite estimar el tamaño de un grupo etario determinado al tener en cuenta el número de personas que se entrarán al rango de edad específico al momento de la estimación, así como sus probabilidades de supervivencia[21].

Al aplicar esta metodología se estima que la **población potencial para el año 2009** –es decir el grupo de adultos mayores de 70 años a nivel nacional– **asciende a 4,259,547 personas**[22].

El siguiente cuadro muestra los principales indicadores socioeconómicos que permiten identificar las precariedades en las que viven los adultos mayores de 60 años y los de 70 años. Estas condiciones también ponen de relieve la necesidad de enfocar las acciones de atención en el grupo de 70 años y más (ver cuadro 11).

Así, se observa que un alto porcentaje de adultos mayores se encuentra en condiciones de pobreza de patrimonio: 38.6% de adultos mayores de 60 años y 40.5% entre el grupo de

[21] La metodología se describe con mayor detalle en el Anexo 2.
[22] Cálculos de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) de la SEDESOL.

mayores de 70 años. Asimismo, casi la mitad de los adultos mayores se encuentra ubicado en los primeros cinco deciles de ingreso (correspondientes a los de ingresos más bajos), siendo el porcentaje de adultos mayores de 70 años ligeramente mayor que el correspondiente a los adultos mayores de 60.

Cuadro 11
Características socioeconómicas de la población potencial – 2008
(Porcentajes)

Características socioeconómicas	Variables consideradas	Más de 60 años	Más de 70 años
Educación	Sin instrucción	25.7%	33.0%
	Primaria incompleta	36.7%	38.3%
Pobreza	Patrimonial	38.6%	40.5%
	No pobres	61.4%	59.5%
Tipo de hogar	Adultos mayores acompañados de otros familiares	72.0%	49.8%
	Adultos mayores acompañados de otros adultos mayores	13.5%	17.4%
	Adultos mayores que viven solos	14.5%	32.9%
Deciles	I-V	42.5%	44.8%
	VI-X	57.5%	55.2%
Ingresos totales	Ingresos laborales	69.0%	65.3%
	Ingresos por transferencias	15.7%	18.5%
	Otros	15.3%	16.3%
Transferencias	Jubilaciones	59.8%	56.2%
	Remesas	19.4%	21.3%
	Otros	20.8%	22.5%
Pensiones	Adultos mayores con pensión	30.6%	31.6%
Participaciones y remuneraciones	Participación laboral	36.2%	23.7%
	Porcentaje de los que trabajan, que reciben remuneración	87.3%	80.7%
Seguridad y protección social	Sin Afiliación	33.1%	33.3%
	Seguridad Social	51.2%	50.1%
	Asistencia Sociall	15.8%	16.6%

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.
*Se toma únicamente la información del empleo principal
Nota: Los porcentajes de ingresos totales corresponden a la proporción del ingreso correspondiente, dentro del total de ingresos de los adultos mayores. Ingresos laborales incluyen (Ingresos y remuneraciones laborales) y otros (ingresos por negocios y rentas de propiedad), los ingresos por transferencias (Becas y donativos, PROCAMPO y Oportunidades). La Seguridad Social incluye (IMSS, ISSSTE, PEMEX o MARINA) y Protección Social (Seguro Popular).

a. EDUCACIÓN

En términos generales se observa un nivel educativo muy bajo entre los adultos mayores, la razón es que a finales de los años cincuenta y sesenta, la cobertura del sector era muy baja, además de que se caracterizaba por una baja eficiencia. A nivel nacional, una tercera parte de los adultos mayores de 70 años no tienen ningún tipo de instrucción (ver cuadro 11).

Lo anterior justifica que una gran parte de la población adulta en México estuvo enrolada en trabajos de baja productividad o informales durante su vida laboral, con niveles de ingreso relativamente bajos que no le permitieron formar un fondo contingente para su uso al llegar a una edad avanzada. Ésta es una de las principales razones que explican las condiciones de precariedad en las que vive la mayor parte de la población adulta en nuestros días.

b. EMPLEO Y REMUNERACIONES SALARIALES

Dada la cultura laboral predominante en México, los adultos mayores presentan a nivel nacional tasas de ocupación muy bajas. Su participación laboral es dramáticamente menor que la del resto de la población, misma que se reduce aún más conforme aumenta la edad. El 80.7% los adultos mayores de 70 años que trabajan reciben un salario (ver cuadro 11).

c. INGRESOS MONETARIOS

Por otro lado, los ingresos que reciben los adultos mayores están compuestos principalmente por ingresos provenientes de su trabajo y por transferencias. Los ingresos laborales representan 69.0% del ingreso total de los adultos mayores de 60 años, cifra que desciende a 65.3% entre los mayores de 70 años. Sin embargo, tratándose de los ingresos por transferencias se observa lo contrario, en tanto éstas tienen un mayor peso relativo entre los adultos de 70 años y más, hecho que refleja una mayor dependencia de este grupo etario por los ingresos de jubilaciones, remesas o transferencias de programas gubernamentales (ver cuadro 11).

d. PENSIONES

Actualmente, los beneficios de los sistemas de pensiones sólo cubren a aquellos trabajadores que durante su vida laboral cotizaron al sistema de pensiones. A nivel nacional, un alto porcentaje de adultos mayores (69.4%) no cuenta con alguna pensión que le permita subsistir durante su vejez, siendo muy similar el porcentaje de adultos mayores a 70 años (ver cuadro 11).

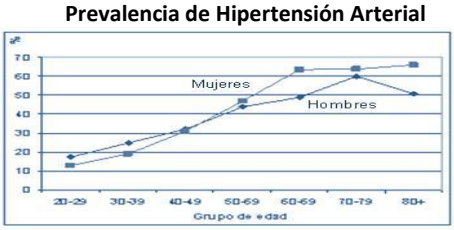
e. SERVICIOS MÉDICOS Y SALUD

La falta de acceso de la población de adultos mayores a un sistema de protección social resulta relevante pues, como se ha mencionado, contribuye a incrementar la probabilidad de caer en pobreza ante la eventual necesidad de cubrir un gasto excesivo en servicios de salud.

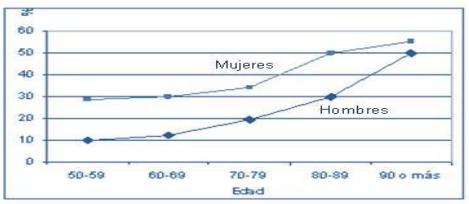
Adicionalmente, la vulnerabilidad de los adultos mayores no se debe solamente a sus condiciones económicas, sino también a las condiciones intrínsecas que conlleva el paso de los años. Los adultos mayores están más expuestos a enfermedades que se agravan por las condiciones propias de la edad. El cuadro 11 muestra que 33.1% de los adultos mayores no cuenta con seguridad o asistencia social que les permita disfrutar de servicios de atención en salud. En parte como resultado de la baja participación de los adultos mayores en trabajos formales, Solamente poco más del 50% de los adultos mayores (ya sea mayores a 60 o 70 años) tienen seguridad social (ISSSTE, IMSS, entre otros).

Entre los principales padecimientos de salud intrínsecos a la edad de los adultos mayores, se encuentran: hipertensión arterial, anemia, diabetes y discapacidad, entre otros (ver gráficas 7 y 8).

Gráfica 7
Prevalencia de Hipertensión Arterial



Gráfica 8
Prevalencia Nacional de Anemia



Fuente: ENSANUT 2006.

2.3. POBLACIÓN OBJETIVO

Se entiende por población objetivo al subconjunto de la población potencial que el programa busca atender en el corto y mediano plazo, teniendo en cuenta las limitaciones institucionales y de presupuesto.

Con base en esta definición y dado el mayor rezago social que enfrentan los adultos mayores de 70 años, principalmente en las zonas rurales, mostrada en los apartados anteriores, la población objetivo del Programa está conformada por todos los adultos mayores de 70 años en localidades de hasta 30 mil habitantes[23]. Al utilizar la metodología de proyección por componentes mencionada en la sección anterior para las localidades de menos de 30 mil habitantes, se obtiene que **la población objetivo para 2009 es de 2,042,000 personas de 70 años y más**[24].

A continuación se presentan algunas de las características más relevantes que permiten determinar el nivel de precariedad en el que vive este grupo de población, precariedad que los hace susceptibles de ser beneficiarios de un programa social. Esta caracterización utiliza el corte urbano-rural de 15 mil habitantes debido a que: 1) esta división resulta útil para ilustrar la problemática en localidades de hasta 30 mil habitantes y 2) no se cuenta con información representativa para el corte de 30 mil habitantes.

a. EDUCACIÓN

El nivel educativo de los adultos mayores es muy bajo, particularmente entre aquellos que viven en localidades rurales. Efectivamente, 97.0% de las personas de 70 años en adelante, ubicada en zonas rurales, no cuenta con ninguna instrucción o únicamente con primaria, cifra que contrasta con el 78.3% registrado en zonas urbanas (ver cuadro 12).

Cuadro 12
Nivel educativo
Porcentaje de adultos mayores de 70 años
sin apoyo de programas sociales

Nivel de instrucción	Urbano	Rural
Sin instrucción	23.9%	47.3%
Primaria incompleta	34.3%	44.5%
Primaria completa	20.1%	5.2%
Secundaria incompleta	1.9%	0.6%
Secundaria completa	5.9%	0.5%
Preparatoria incompleta	0.8%	0.0%
Preparatoria completa	13.1%	2.0%

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008

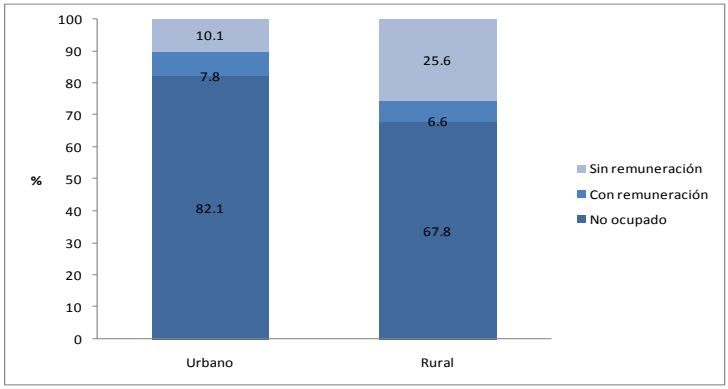
[23] En su inicio, en 2007, el Programa focalizaba sus acciones en localidades rurales de menos de 2,500 habitantes. Un año más tarde, se amplió su cobertura a localidades de hasta 20 mil habitantes, y en 2009 se extendió a localidades de hasta 30 mil personas.

[24] Proyecciones de la DGAGP con base en II Conteo de Población y Vivienda 2005 y Tablas de mortalidad proyecciones CONAPO (2005-2030).

b. Empleo y remuneraciones

Aunado al precario nivel educativo, la edad y sus condiciones físicas no permiten a los adultos mayores, acceder a empleos para recibir un ingreso extra. La participación laboral de los adultos mayores de 70 años en la zonas rurales es de (31.7%), mientras que en las zonas urbanas representan (18.5%), lo que demuestra una gran necesidad de los mismos en zonas rurales por continuar laborando para obtener un ingreso. Sin embargo, existe una diferencia en las remuneraciones entre zonas urbana y rurales, a nivel rural el 65% de los adultos mayores que trabajan reciben alguna remuneración, en contraste con el 91.2% en la zonas urbanas (ver gráfica 9).

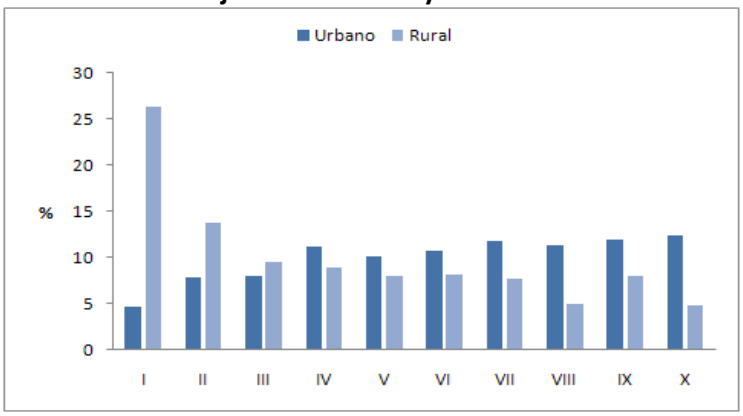
Gráfica 9
Condición de actividad y remuneración
Porcentaje de adultos mayores de 70 años



Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.

Por otro lado, es de subrayarse que en las zonas rurales la mayor parte de los adultos mayores de 70 años, se encuentra ubicada en los deciles de ingreso más bajo (ver gráfica 10).

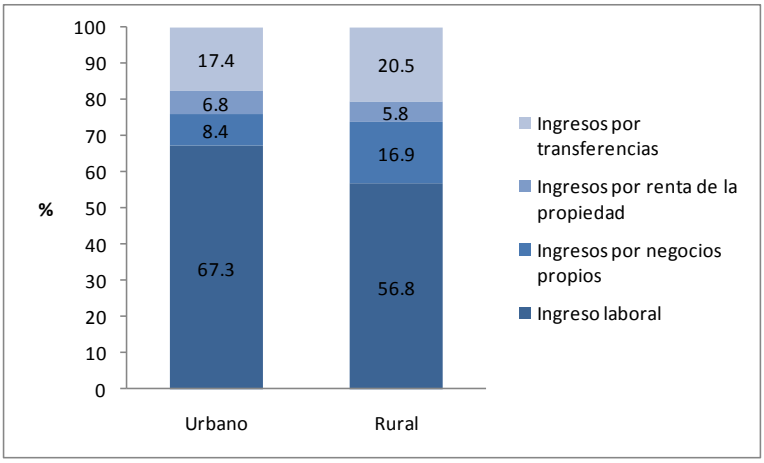
Gráfica 10
Distribución por decil de ingreso del hogar
Porcentaje de adultos mayores de 70 años



Fuente: Caculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.
Nota: Se toma en cuenta el ingreso neto total per cápita

La mayor parte de los ingresos monetarios de los adultos mayores de 70 años en ambas zonas están compuestos en primer lugar por ingresos laborales; no obstante, en las zonas rurales los ingresos obtenidos por el trabajo cobran menor importancia (58.2%) que en las urbanas (67.3%). En cambio, las transferencias representan una proporción más alta de los ingresos totales en el ámbito rural (22.1%) que en las ciudades (17.4%) (Ver gráfica 11).

Gráfica 11
Composición de los ingresos de los adultos mayores de 70 años
(Porcentaje)

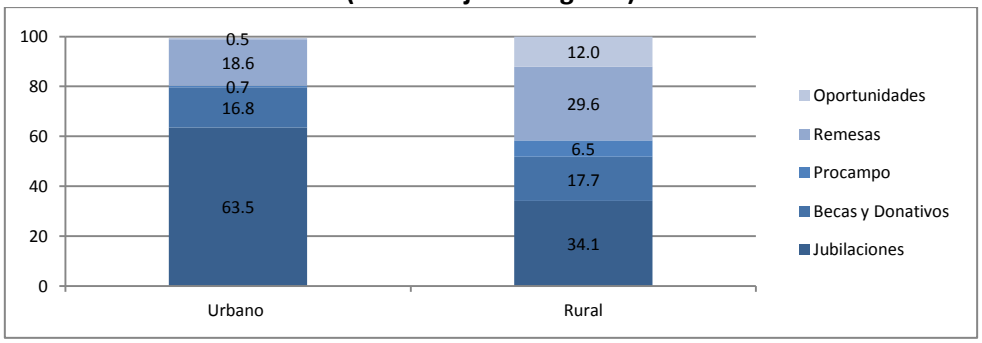


Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Al analizar los ingresos por transferencias de los adultos mayores de 70 años, se observa que éstos provienen principalmente de las jubilaciones. Sin embargo, la participación de las jubilaciones en las zonas rurales es significativamente más baja que en las zonas urbanas, poniendo de manifiesto el problema de cobertura de la seguridad social en pensiones que existe en las localidades de menor tamaño.

También es de destacar el papel de las remesas que reciben los adultos mayores en el campo, ya que estás representan casi una tercera parte de las transferencias que reciben los adultos de 70 años y más en zonas rurales (29.6%). En el ámbito urbano las remesas de los adultos mayores sólo significan 18.6% de las transferencias (ver gráfica 12).

Gráfica 12
Composición del ingreso por transferencias de los adultos mayores de 70 años
(Porcentaje del ingreso)



Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008

c. PENSIONES

Actualmente, a nivel rural el sistema de pensiones no beneficia a 87.62% de los adultos mayores de 70 años[25].

En las localidades de menos de 15,000 habitantes, el 3.8% de los adultos mayores de 70 años que presentan pobreza patrimonial reciben una pensión promedio de $ 1,697.11 pesos mensuales, mientras que el 21.5% de los no pobres reciben en promedio $ 4,488.00 pesos mensuales. Por su parte en localidades mayores a 15,000 habitantes, el 26.0% de los adultos mayores de 70 años en pobreza patrimonial, recibe una pensión promedio de $ 1,858.12 pesos mensuales, mientras que el 54.1% de los no pobres recibe en promedio $ 5,140.55 pesos mensuales (ver cuadro 13).

Cuadro 13
Adultos mayores de 70 años con pensión y monto de la pensión

Pensiones del los adultos mayores de 70 años									
	Cuentan con pensión			Pensión promedio del hogar			Pensión promedio entre los miembros del hogar		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Alimentaria	13.4%	0.8%	4.2%	1,650.67	1,483.06	1,632.21	433.72	736.31	499.54
Capacidades	19.6%	0.8%	6.5%	1,711.04	1,478.94	1,694.27	715.75	763.31	720.58
Patrimonial	26.0%	3.8%	13.7%	1,858.12	1,697.11	1,834.95	1,015.71	877.63	1,000.78
No pobre	54.1%	21.5%	43.2%	5,140.55	4,888.82	5,023.77	3,341.14	3,290.53	3,332.43

Fuente: Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008
Nota: Los montos están en pesos de agosto de 2008.

d. SEGURIDAD SOCIAL

Aunado a la falta de pensiones, también gran parte de la población en condiciones de pobreza no cuenta con derecho a la seguridad y asistencia social. El cuadro 14 muestra que a nivel nacional 44.2% de las personas en condiciones de pobreza no están afiliadas a ninguna institución de salud, el porcentaje en zonas urbanas es de 36.6% mientras que en las zonas rurales este porcentaje aumenta a 51.5%.

Cuadro 14
Derechohabiencia nacional por condición de pobreza.
Adultos mayores de 70 años

Urbano				
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonial	No Pobre
Sin Afiliación	45.0	42.6	36.6	20.0
Seguridad Social	30.2	37.5	49.3	76.1
Asistencia Social	24.8	20.0	14.1	3.8
Rural				
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonial	No Pobre
Sin Afiliación	59.2	55.8	51.5	39.1
Seguridad Social	6.5	6.	10.	37.
Asistencia Social	34.3	37.8	38.4	23.3
Nacional				
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonial	No Pobre
Sin Afiliación	54.9	50.7	44.2	25.9
Seguridad Social	13.6	18.3	29.4	64.3
Asistencia Social	31.5	31.0	26.4	9.8

Fuente: Elaborado por la DGAP con base en la ENIGH 2008
Nota: La seguridad social incluye al IMSS, ISSSTE, PEMEX o MARINA, la protección social al Seguro Popular.

[25] Cálculos de la DGAP con base en la ENIGH 2008.

e. GASTO

Debido a que la ENIGH expresa los gastos a nivel hogar, no es posible conocer con precisión el patrón de gastos únicamente de los adultos mayores pero sí es posible conocer el gasto de los hogares en los que al menos uno de sus miembros es mayor de 70 años. En las localidades rurales, los hogares con adultos mayores de 70 años en condiciones de pobreza dedican casi dos tercios de su ingreso (65.8%) a la compra de alimentos, seguido por los gastos en vivienda (12.5%), transporte (8.7%) y salud (6.4%), en cambio la población que no se encuentra en condiciones de pobreza, aun siguiendo el mismo orden en el gasto, puede destinar casi el doble en salud (Ver cuadro 15).

Cuadro 15
Gasto de los hogares con adultos mayores de 70 años

Gasto promedio de los hogares						
	Pobre			No Pobre		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Alimentos	60.3%	65.8%	62.7%	54.2%	59.4%	55.3%
Vestido y calzado	5.9%	6.6%	6.2%	7.3%	6.7%	7.2%
Vivienda	19.5%	12.5%	16.5%	19.5%	16.1%	18.8%
Transporte	10.1%	8.7%	9.5%	6.5%	7.3%	6.6%
Salud	4.2%	6.4%	5.1%	12.5%	10.5%	12.1%

Fuente: Elaborado por la DGAP con base en la ENIGH 2008

f. CONDICIONES DE VIVIENDA DE LOS ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS

Tal como se describió en este documento, el 45.4% de los adultos mayores a nivel nacional habitan en viviendas con algún tipo de precariedad. El cuadro 16 muestra que a nivel rural, el 58.2% enfrenta este problema mientras que a nivel urbano, es de menos de la mitad de éste (21.1%).

Cuadro 16
Condición de la vivienda de los adultos mayores de 70 años

Servicios	Urbano	Rural
Con piso de tierra	2.3%	17.4%
Sin drenaje	1.0%	23.0%
Sin electricidad	0.2%	4.1%
Sin acceso agua entubada	2.6%	21.9%
Sin baño o letrina	0.6%	12.1%
Propietario de su vivienda	81.3%	92.5%
Con hacinamiento	17.6%	28.8%
Algún tipo de precariedad	21.1%	58.2%

Fuente: Elaborado por la DGAP con base en la ENIGH 2008

3. CONCLUSIONES

Dadas las condiciones sociales que enfrenta el grupo de población conformado por los adultos mayores, buena parte de éstos ha visto mermada su calidad de vida. Como se pudo observar, conforme aumenta la edad de los adultos mayores sus condiciones de vida se van deteriorando. Más aún, su estado de salud tiende a ser cada vez más frágil.

Adicionalmente, un alto porcentaje no cuenta con un empleo, y de contar con uno, en la mayoría de las ocasiones no perciben un salario. En términos generales, los adultos mayores no cuentan con pensiones ni con acceso al sistema de seguridad social y sus condiciones de vivienda son aún más precarias, situación que se ve agravada entre los adultos mayores a 70 años en las localidades rurales, y en las de menos de 30,000 habitantes.

Por lo tanto, los adultos mayores de 70 años en localidades de menos de 30,000 habitantes constituyen un grupo vulnerable susceptible de recibir atención por parte del Gobierno Federal y, particularmente, de la Secretaría de Desarrollo Social. No obstante, es necesaria una estrategia interinstitucional que vincule a las diferentes dependencias del Gobierno Federal y de otros órdenes de gobierno, a la sociedad civil y a distintas organizaciones no gubernamentales, para realizar un trabajo de inclusión social y mejorar las condiciones de vida de este grupo poblacional.

Otorgar un apoyo monetario resulta un primer avance en la dirección deseada. Estos recursos permiten a los adultos mayores sentirse útiles en la sociedad dándoles autonomía y respeto; además, les ayuda a sufragar sus gastos y a contribuir con los de los hogares de los que forman parte. Apoyar a aquellos que no cuentan con ningún subsidio se vuelve aún más prioritario.

El acceso al sistema de seguridad social es otro aspecto susceptible de mejora. Gran parte de los adultos mayores se encuentra desprotegido ante un eventual siniestro o enfermedad.

Por estas razones, el Programa de Adultos Mayores debe estar enfocado en primer lugar a la población de 70 años ubicada en localidades de menor tamaño que no cuentan con apoyos de otros programas. Es importante que estas acciones prioricen las áreas rurales en tanto en estas zonas reside la población más vulnerable del país, y no cuentan con suficiente cobertura de los servicios de seguridad social necesarios durante la vejez.

ANEXO 1

Acciones del gobierno que benefician a los adultos mayores

Al respecto, es importante mencionar que en 1979 fue fundado en México, el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), el cual tenía como objetivo proteger a los adultos mayores de 60 años, prestando servicios de atención médica y asistencia social, entre otros. Después de varios cambios, el INSEN se convirtió en el Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (INAPLEN) quien entre otras funciones tenía:

1. Otorgar servicios gerontológicos y jurídicos.
2. Crear empleos e incentivar los ingresos.
3. Capacitar y promover el desarrollo comunitario.
4. Proporcionar educación para la salud.
5. Promover la participación (organizaciones civiles y órdenes de gobierno).

En 2002, el INAPLEN se convierte en el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), dentro de sus principales acciones se encontraban:

1. Retomar las acciones del INAPLEN
2. Afiliar adultos mayores al Instituto para obtener descuentos en distintos servicios.
3. Generar centros de atención integral.
4. Ofrecer capacitación para el tiempo libre.
5. Otorgar apoyos financieros e incorporar a los adultos mayores al mercado laboral.

El INAPAM otorga una credencial que acredita al adulto mayor como miembro del instituto y que además constituye la llave de acceso a todos y cada uno de los servicios que ofrece a todos los adultos mayores en el país. En la actualidad, el proceso de digitalización de la credencial de los distintos miembros del INAPAM recibe un subsidio por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Desarrollo Social.

Sin embargo, la cooperación que existe entre los distintos órganos de gobierno, aún resulta poco significativa. El INAPAM y la Secretaría de Desarrollo Social pueden trabajar en conjunto por el bienestar de los adultos mayores del país, coordinándose en las distintas actividades a favor de la población en ese rango de edad que se encuentra en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. El programa de apoyo a los adultos mayores de 70 y más puede servir de vínculo para coordinar distintas políticas de acción que vayan más allá de apoyos monetarios.

Por ejemplo, es necesario otorgar apoyo psicosocial, orientado al logro de condiciones mínimas de calidad de vida (identidad, autonomía y pertenencia) de los adultos mayores, ya sea a través de la utilización de la red de servicios existentes, como a través de acciones desplegadas con la propia persona mayor y su entorno vecinal y comunitario mediante acciones de consejería, orientación y acompañamiento.

Por lo anterior, la estrategia de política pública que se lleve a cabo debe buscar la coordinación de las distintas instancias involucradas para acercar las oportunidades existentes a los adultos

mayores con demandas específicas y al mismo tiempo promover nuevas iniciativas para responder en las áreas de necesidad que no han sido trabajadas aún.

ANEXO 2

Metodología para la estimación de la población potencial

Para la estimación de la población potencial se usó el método de componentes, el cual consta de cinco pasos:

1) Se suaviza la estructura por edad de la población por localidad usando el método de Gray[26]. Este método se usa para corregir el efecto producido por la selectividad de las personas por edades de múltiplos de cinco.

2) Con el crecimiento geométrico diario de la población entre el XII Censo de Población y Vivienda 2000 y el II Conteo de Población y Vivienda 2005, se lleva a la población a la mitad del año 2005. Este crecimiento se le aplica a cada entrada de la distribución por edad de la población de cada una de las localidades.

3) Se usan tablas de mortalidad estimadas en el CONAPO en 2006 para aplicarlas a los datos de las personas de 63 años y más, desagregadas por edad, numeradas en la base de datos agregada a nivel de localidad; lo anterior con el fin de estimar los sobrevivientes en 2006, 2007 y así sucesivamente hasta llegar al 2012.

4) Se agrupan las estimaciones por tamaño de localidad para proporcionar la población potencial año por año. Debido a que no se proyectaron los nacimientos no se obtuvieron las variaciones en el tamaño de población en la localidad, por lo que se siguieron utilizando los tamaños de localidad que se obtuvieron del Conteo 2005.

Debido a la imposibilidad de tener las tablas de mortalidad y de migración a nivel de localidad, se supuso que la mortalidad de la localidad es la misma que la de la entidad a la que pertenece, y en el caso de la migración, se supuso que la población es cerrada[27]. En el caso de la fecundidad, esta no se incluyó debido a que sólo se usará la población mayor de 70 años y más.

[26] Gray Alan. (1987). The missing ages adjusting for digit preference. Asian and Pacific.

[27] Una población cerrada es una población cuyas entradas y salidas se deben solamente a la natalidad y la mortalidad, respectivamente.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial. (2001). Protección a los vulnerables: El Diseño y la implementación de redes de protección social efectiva.

Banco Mundial. (2005). *Income Generation and Social Protection for the Poor*.

CONAPO. (2005). El envejecimiento demográfico en México: retos y perspectivas.

CONAPO. (2006). Situación actual y perspectivas demográficas .

Contra Peso. (s.f.). Recuperado el 27 de junio de 2009, de http://www.contrapeso.info/articulo-4-1396-41.html.

Feito, L. (2007). Vulnerabilidad. *An. Sist. Sanit. Navar. 30:3* , 7-22.

Gray Alan. (1987). The missing ages adjusting for digit preference. Asian and Pacific.

Guijarro, J. (1999). Las enfermedades de la ancianidad. *An. Sist. Sanit. Navar. 22:1* , 85-94.

Hernández, F. (2003). La economía de la deuda: Lecciones desde México. *Fondo de Cultura Económica* .

Indagaciones gerontológicas. (2005). Adulto mayor, asociativismo y capital social.

INSP. (2006). Informe final de resultados del estudio cualitativo. Diagnóstico sobre las condiciones de vida y bienestar de los beneficiarios del componente para adultos mayores (AM) del Programa Oportunidades.

Diario Oficial de la Federación. (2005) Ley General de las personas con discapacidad.

Madariaga, A. (2004). Los desafíos de acción continental en los temas del envejecimiento y vejez.

Montes de Oca, V. (1999). Relaciones familiares y redes sociales. *CONAPO* .

Ríos, Gutiérrez y Osorio. (2005). Adulto Mayor, Asociativismo y capital social. ¨La casa de todos¨.

SHCP. (2009). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009.

Székely y Lustig. (1997). México: Evolución económica, pobreza y desigualdad. *BID* .

Székely y Pardo. (2005). Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004. *SEDESOL* .

BASES DE DATOS

1. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2008.

2. Conteo de Población y Vivienda 2005.

3. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006.

4. Encuesta de Capital Social 2006