



COMUNICADO No. 29
Ciudad de México, 28 de agosto de 2020
Día de la población adulta mayor

**SE DEBE GARANTIZAR EL ACCESO A LOS DERECHOS SOCIALES DE LAS PERSONAS
MAYORES, PARTICULARMENTE EN PENSIONES, INGRESO Y OCUPACIÓN**

- **En 2018, siete de cada diez personas de 65 años o más recibían ingresos por pensión por jubilación o por programas sociales, sin embargo, la condición de recibirla no fue suficiente para erradicar la pobreza entre esta población.**
- **Las transferencias monetarias, principalmente las pensiones por jubilación y los apoyos por programas sociales, fueron el principal ingreso de la población de 65 años o más en 2018.**
- **La población de 65 años o más experimenta, en promedio, menos carencias sociales que el resto de las personas; sin embargo, la desigualdad en el ingreso provoca que haya ciertos sectores con mayor incidencia de pobreza, por ejemplo, quienes no reciben ingresos de pensión por jubilación.**
- **Las mujeres en edad avanzada ameritan especial atención, ya que son más propensas a carecer de pensión por jubilación y depender de los apoyos de pensión vía programas sociales.**
- **En 2019, se implementaron cambios al programa ahora denominado Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. El principal cambio fue duplicar el monto de la pensión, lo que significó un aumento en el ingreso de la población beneficiaria. Sin embargo, es necesario fortalecer acciones de participación comunitaria del programa y de protección social, así como el acceso a los servicios de salud.**

En el marco del Día de la población adulta mayor, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) presenta el documento ***Pobreza y Personas Mayores en México***, en el cual se identifican características demográficas, sociales, económicas y se analizan los principales factores que influyen en su situación de pobreza y de vulnerabilidad, tales como carencias sociales, ingreso, condición de ocupación y acceso a pensiones para este grupo de población. Adicionalmente, se abordan algunos hallazgos acerca de los programas sociales dirigidos a este grupo poblacional y al sistema de pensiones contributivas.

Las personas mayores están expuestas al riesgo de estar en situación de pobreza como cualquier otro segmento de la población. Sin embargo, la reducción de las capacidades físicas y el retiro del mercado laboral en esta etapa de la vida, así como las condiciones específicas de salud y educación,

entre otros factores, pueden significar una reducción en su ingreso que podría verse reflejado en el aumento de la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza o mayor dificultad para enfrentarla, si es que los mecanismos de retiro del trabajo y protección social no les favorecen.

Población de 65 años o más en México

En 2018, había 9.1 millones de personas de 65 o más años en el país que representaban 7.2% de la población total, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO). En ese mismo año, en 23% de los hogares mexicanos residía por lo menos una persona en ese rango de edad y en 8 de cada 10 de estos ocupaban la jefatura del hogar, lo que puede deberse a varios factores, entre ellos el reconocimiento que se les otorga por su experiencia y su trabajo desarrollado a lo largo de su vida, pero también en muchos hogares son quienes aportan más recursos económicos para el consumo, además de que 2.5 millones de hogares solo estaban integrados por personas de este grupo.

Respecto a la edad de esta población, 6 de cada 10 personas tenían entre 65 y 74 años, 3 de cada 10 tenían entre 75 y 84 años, y 1 de cada 10 tenía 85 años o más. Entre el ámbito rural o urbano, la población de 65 años o más se distribuye de forma similar que la población en general, es decir, una de cada cuatro personas reside en el ámbito rural.

Pobreza de la población de 65 años o más en México

La medición multidimensional de pobreza permite identificar que la incidencia en personas de 65 años o más ha presentado cambios mínimos en años recientes. Entre 2008 y 2014 el porcentaje de pobreza en este grupo fluctuó entre 45% y 46% a escala nacional, mientras que en 2016 se observó una disminución significativa de 4.8 puntos porcentuales respecto a lo observado en 2014, y para 2018 la situación de pobreza se mantuvo al mismo nivel que en 2016 (41.1%).

En ese sentido, la incidencia de pobreza de esta población fue ligeramente menor que la observada a nivel nacional (41.9%), pero con una brecha muy corta. Al hacer referencia al fenómeno de la pobreza extrema, también se observó una brecha corta entre la población de 65 años o más y la demás población (6.8% frente a 7.5%); sin embargo, existen grupos específicos dentro de la población de 65 años o más que están expuestos en mayor medida a encontrarse en condiciones de pobreza.

Se observa también que hay menor incidencia de vulnerabilidad por carencias sociales entre la población de 65 o más años que entre el resto de la población, pero se identifica mayor vulnerabilidad por ingresos entre la población de 65 o más años que en el resto.

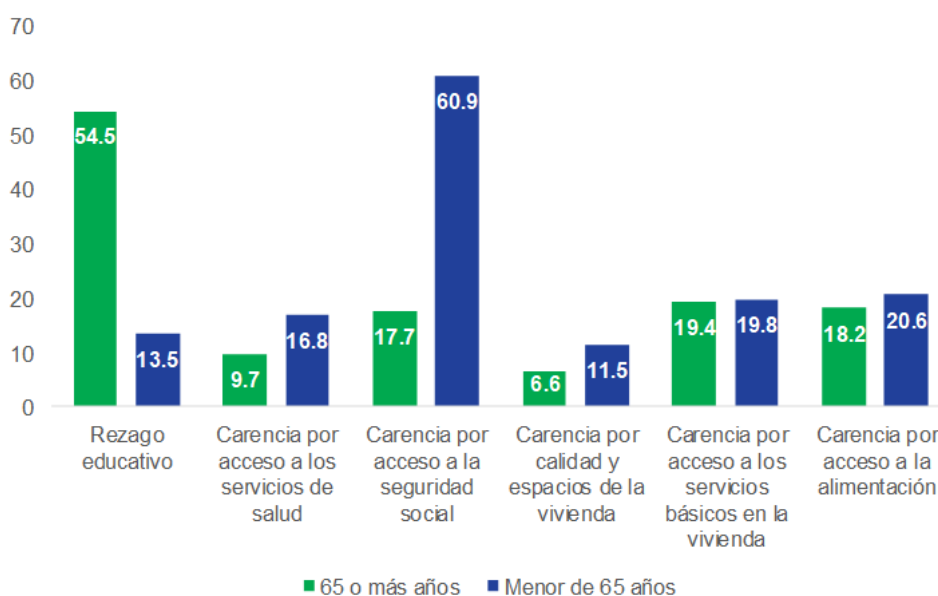
Carencias sociales

La población de 65 años o más experimenta, en promedio, menos carencias sociales que el resto de la población y hay algunas carencias en las que se observan brechas importantes respecto a lo que se presenta entre el resto de la población.

Sin hacer referencia al rezago educativo, la incidencia de cada una de las carencias sociales fue menor en la población de 65 años o más que en el resto de la población y resalta el bajo porcentaje de esta población con carencia por acceso a la seguridad social, lo cual se puede explicar por el alto número de personas con acceso a pensión, ya sea por jubilación o por programas sociales.

En 2018, 17.7% de la población de 65 años o más presentó esta carencia frente a 60.9% en menores de 65 años.

Indicadores de carencia social por grupos de edad, México, 2018
(porcentaje)



Fuente: Elaboración del CONEVAL, con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018, INEGI.

El rezago educativo fue la carencia con mayor incidencia entre esta población. Esto se explica por los atrasos de cobertura en el sistema educativo en décadas anteriores y significa que poco más de la mitad de este grupo no contaba con la primaria terminada. Adicionalmente, cuatro de cada diez personas de 65 años o más y con rezago educativo, no sabían leer ni escribir.

Hay una estrecha relación entre el bajo nivel educativo y los empleos precarios de bajas remuneraciones y pocas prestaciones, lo que impacta en la situación actual de la población de mayor edad. En 2018, el porcentaje de la población con ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas fue mayor en la población de 65 años o más con rezago educativo (62.7%) que en población sin rezago (33.4%).

Ingreso

Además de las carencias sociales, el nivel de ingreso que dispone la población también influye en la determinación de su situación de pobreza. De acuerdo con la clasificación del ingreso corriente total por fuente, las transferencias monetarias fueron el principal ingreso de la población de 65 años o más

en 2018 (40.9%). Entre las transferencias monetarias más importantes destacan, en primer lugar, las pensiones contributivas; en segundo, las que son por concepto de programas sociales y, por último, las procedentes de otros hogares.

Respecto a los ingresos por programas sociales, 8.3 pesos de cada 10 pesos que recibió en 2018 la población de 65 años o más, procedían del Programa Pensión para Adultos Mayores. La segunda fuente de ingreso en importancia fueron las remuneraciones por trabajo subordinado. En 2018, este rubro representó el 33.7% del ingreso corriente total promedio de la población de 65 años o más.

Cerca de la mitad de la población de 65 años o más (43.2%) contaba con ingresos de pensión por programas sociales en 2018, pero el monto promedio era bajo (\$550 por persona al mes), mientras que otros sectores más pequeños, como el que recibía remuneraciones por trabajo subordinado (12% de esta población) recibía en promedio mayores ingresos por este concepto (\$5,399 mensuales). Por otro lado, tres de cada diez personas de 65 o más años tenían acceso a transferencias por jubilación, es decir, pensiones contributivas y el valor monetario promedio era alto (\$5,878), aún mayor que lo que se obtenía por trabajo subordinado.

Trabajo

En este grupo poblacional, el fenómeno de la pobreza fue más frecuente en la población ocupada que en la población no económicamente activa (45.4% frente a 38.8%), esto puede estar relacionado con diversos factores: uno de estos es que entre las personas de 65 años o más no económicamente activas, proporcionalmente, había más personas sin carencias sociales y con ingreso mayor o igual a la línea de pobreza por ingresos que entre la población económicamente activa, además de que cuatro de cada diez de estas personas tienen acceso a pensión por programas sociales.

Otro factor importante que está asociado al nivel de ingreso y, por lo tanto, a la situación de pobreza de la población es la actividad que desempeñan las personas en sus empleos. Las actividades que más realiza la población de 65 años o más se caracterizan por ofrecer sueldos bajos y frecuentemente no otorgan las prestaciones necesarias para que la población cuente con acceso a la seguridad social, entre estas se encuentran las agrícolas o las ganaderas, las elementales de apoyo (resaltan las de trabajo doméstico y apoyo en actividades del sector primario) y las comerciales, principalmente en comercios establecidos.

Los resultados encontrados dejan ver que la población de 65 años o más que trabaja lo hace por necesidad y, aun así, sufre carencias y su ingreso es insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

Pensiones

En 2018, siete de cada 10 personas de 65 años o más (7.2 de 10.4 millones) recibieron ingresos por pensión (contributiva o no contributiva). Sin embargo, la condición de recibirla no fue suficiente para erradicar la pobreza entre este grupo, ya que 38.3% de esta población se encontraba en pobreza y cerca de la mitad (47.6%) no contó con ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Los ingresos que recibía la población de 65 años o más por pensiones contributivas fueron superiores que los que recibían por pensiones no contributivas, esto se vio reflejado en la situación de pobreza que enfrentó esta población. El 30.9% de la población de al menos 65 años (3.2 millones) recibió ingresos por pensiones contributivas; este grupo es el que se encuentra en mejores condiciones, pues un porcentaje menor de esta población estaba en situación de pobreza (18.4%).

En 2018, 43.2% de la población de 65 años o más contaba con ingresos provenientes de pensión no contributiva (programas sociales); sin embargo, el monto de estas pensiones no fue suficiente para igualar o superar la línea de pobreza por ingresos, lo cual trajo como consecuencia que poco más de la mitad de esta población (50.7%) se encontrara en situación de pobreza.

El 47.6% de la población sin acceso a ningún tipo de pensión se encontraba en situación de pobreza, un porcentaje inferior comparado con quienes recibían pensión no contributiva. Esto se puede explicar porque en los hogares donde residían estas personas, ellas mismas o los demás integrantes contaban con otros ingresos, que eran principalmente remuneraciones por trabajo subordinado; el ingreso corriente total per cápita de la población de 65 o más años sin ningún tipo de pensión fue 29.1% superior que el de la población del mismo grupo de edad, que contaba con ingresos por pensión no contributiva.

Programas sociales de pensión para la población mayor

El alto número de personas de 65 años o más con ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas o sin acceso a pensión contributiva ha vuelto imprescindible la creación de programas sociales contra la pobreza en la vejez. Estos programas son financiados con recursos fiscales provenientes de impuestos generales y se conocen como pensiones no contributivas.

En 2018, cerca de la mitad de la población de al menos 65 años (49.4%) no tuvo ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, a su vez, siete de cada diez personas no contaban con pensión contributiva. Por ello, uno de los principales objetivos de las pensiones no contributivas es incrementar el ingreso de las personas mayores.

En México existen diversos programas de orden federal, estatal y municipal destinados específicamente a la atención de las personas mayores. De acuerdo con el Listado de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social, publicado por el CONEVAL (2018), el principal programa que atendía a este grupo poblacional fue el Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM). Se han incorporado constantes cambios en las reglas de operación del programa referentes a cobertura en el territorio, requisitos de afiliación y, desde 2019, aumentó significativamente el monto otorgado a las personas.

El CONEVAL realizó evaluaciones de consistencia y resultados al Programa Pensión para Adultos Mayores. En ellas se muestra que desde 2016, 14% de su población objetivo no disfrutaba de los beneficios del programa y, que para 2017, este porcentaje de la población sin cobertura aumentó a 25%. Esto es consecuencia, principalmente, de las presiones derivadas de la inercia demográfica,

así como de la limitación del presupuesto asignado, que desde 2015 a 2018 cada año mostró mayores reducciones y en 2018 fue 21.3% menor que en 2015.

Nominalmente el programa otorgaba seguridad social a esta población; sin embargo, no se puede decir que protegía completamente el bienestar económico de las personas, debido a que la cantidad monetaria otorgada era muy baja y resultaba insuficiente para cubrir, siquiera, el costo de la canasta alimentaria. Por tanto, a escala nacional esta medida ha sido insuficiente para superar la pobreza.

Si bien entre 2010 y 2018 hubo una ampliación en la cobertura de pensiones no contributivas, donde se pasó de atender de 1.7 a 4.0 millones de personas, el aumento no ha tenido el efecto esperado en la disminución de la pobreza en este grupo poblacional, ya que entre los mismos años el porcentaje de esta población en situación de pobreza pasó de 45.7% a 41.1%, lo que significó una reducción de 4.6 puntos, mientras que en términos absolutos, el número de personas de 65 o más años en situación de pobreza aumentó de 3.6 a 4.3 millones.

En 2018, el CONEVAL emitió recomendaciones enfocadas a la atención de la población mayor, entre ellas, se señaló que era necesario diseñar un sistema de protección universal que sustituyera programas sociales inconexos y dispersos, así como garantizar un ingreso que les permitiera enfrentar eventualidades asociadas a enfermedad, invalidez, pérdida de ingresos y deficiencias estructurales del sistema de seguridad social.

En 2019, el Gobierno Federal duplicó el monto de la pensión al ahora nombrado Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, en concordancia con las recomendaciones de CONEVAL. Sin embargo, el monto aún es inferior a la línea de pobreza por ingresos.

Consideraciones finales

- En 2019, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población que recibe pensiones no contributivas (programas sociales), se implementaron cambios al programa ahora denominado Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. El principal cambio fue duplicar el monto de la pensión, lo que significó un aumento en el ingreso de la población beneficiaria. Sin embargo, aún es necesario fortalecer las acciones de participación comunitaria del programa y de protección social, así como el acceso a los servicios de salud. Además, es preciso considerar que el presupuesto público asignado al programa significa una carga fuerte al erario y corre el riesgo de no ser sostenible en el futuro.
- Es necesario que se lleven a cabo acciones que mejoren las condiciones laborales de este grupo de población, ya sea con subsidios al empleo o mediante una mayor incorporación de este grupo a programas de pensión por programas sociales.
- Es importante modificar el Sistema de Ahorro para el Retiro, asegurar mayores aportaciones obrero-patronales y contar con mecanismos que garanticen un ingreso mayor a lo mínimo

necesario para la población mayor. Asimismo, es necesaria la expansión del mercado laboral formal y la extensión de cobertura de seguridad social a quienes trabajan en el sector informal, pues es crucial que la población ocupada cuente con opciones atractivas y viables de ahorro para el retiro y que, con esto, sean más personas que cuenten con seguridad social y pensión.

- La construcción de políticas para garantizar el acceso a derechos de la población mayor enfrenta algunos desafíos: en primer lugar, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas y el acceso a derechos sociales de la población y, al mismo tiempo, anticipar las condiciones que enfrentará la población joven que se retirará con el régimen actual, y encontrar medidas de protección social mínima, que deberán contar con medidas suficientes y sostenibles para su financiamiento.
- El rápido envejecimiento de la población, así como las condiciones que se han presentado en el contexto descrito, podrían provocar aumentos importantes en la incidencia de la pobreza en México si no se toman medidas adecuadas en el corto y mediano plazo. Cabe mencionar que las políticas públicas para atender a la población mayor son inseparables de la protección a la población en general. Por ello, buscar soluciones con enfoque de ciclo de vida y consideraciones de equidad intergeneracional resulta imprescindible.

El CONEVAL considera que es necesario conocer las características y necesidades de este grupo de población, con el fin de identificar problemáticas específicas y elementos que sirvan de guía para la planeación y ejecución de acciones que contribuyan a garantizar sus derechos.

Consulta el documento completo **Pobreza y Personas Mayores en México** en: <https://bit.ly/2YHWUFX>



--o000o--



DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
jcastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Coneval_mx

Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx