



# Evaluación de impacto del programa de pensiones no contributivas 70 y más en México

Aarón Salinas Rodríguez<sup>1</sup>, Betty Manrique Espinoza<sup>1</sup>, Karla Margarita Moreno Tamayo<sup>1</sup>, Pilar Torres Pereda<sup>2</sup>, Vanessa De la Cruz Góngora<sup>3</sup>, Gustavo Ángeles Tagliaferro<sup>1</sup>, Martha María Téllez-Rojo Solís<sup>1</sup>.

## Introducción

Uno de los retos demográficos más importantes esperados para Latino América y el Caribe en este siglo XXI será el aumento de la población adulta mayor y la presión que esto ejercerá sobre los sistemas de seguridad social, la disponibilidad de la asistencia médica, así como la demanda de los servicios de cuidado geriátrico.

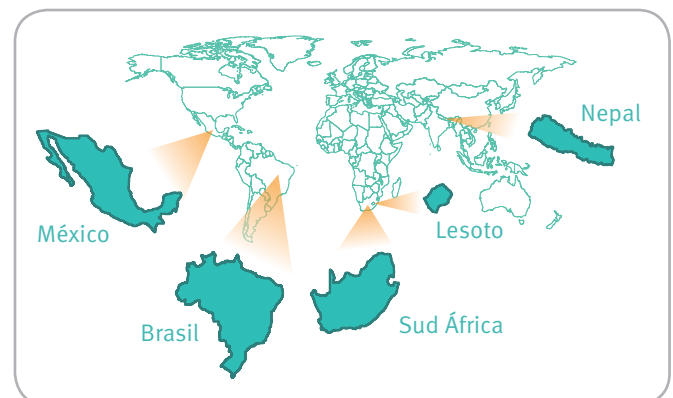
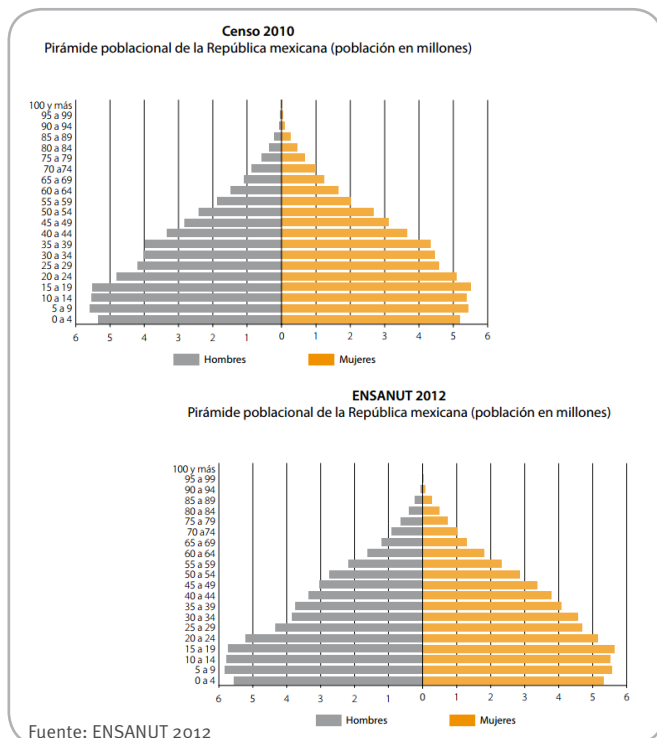
La población que envejece rápidamente crea un enorme reto para los proveedores de salud y asistencia social, ya que se espera que la demanda de estos servicios aumente. Existe una preocupación focalizada en el caso de América Latina, debido a que el envejecimiento se produce en un ambiente de inequidad. Este desequilibrio se refleja en una gran cantidad de dimensiones socioeconómicas, incluyendo el acceso a sistemas de protección social, cuya baja cobertura es una de las mayores preocupaciones de dicha región.

## Recomendaciones Principales de la Evaluación

**En aras de los resultados presentados en este documento, así como en revisión del contexto global, este artículo recomienda que el gobierno mexicano invierta en esfuerzos hacia la universalización del programa 70 y más para asegurar pensiones no contributivas básicas para las personas adultas mayores.**

**Dicha universalización podría ser gradual, ya que es importante asegurar que los sistemas de operación del sistema, así como su infraestructura, sean fortalecidos.**

El acelerado crecimiento de la población adulta mayor y la baja cobertura en países en desarrollo refuerzan la necesidad de adaptar los sistemas de protección social a una mayor rapidez que en países desarrollados. Un ejemplo de esto es la implementación de pensiones para los adultos mayores como una estrategia para reducir la pobreza. Existe experiencia documentada en países como Nepal, Lesoto, Brasil, México y Sud África, países que se encuentran entre aquellos 80 que han establecido pensiones sociales no contributivas. De estos 80 países, 47 tienen ingresos medios y medio-bajos.



Implementado en todo México, el programa 70 y más, estaba destinado a mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores de 70 años. Dicho programa estaba enfocado en dos componentes, el primero, elevar el ingreso de los adultos mayores en pobreza por medio de proveerles transferencias económicas no condicionadas con un valor de 500 pesos al mes, mismo que se otorgaba bimestralmente, y el segundo, mejorar la protección social de las personas adultas mayores.

Al principio del programa en 2007, el criterio de elegibilidad establecido era tener 70 años o más y habitar una localidad con 2500 habitantes o menos (localidades rurales). Nuestra evaluación está basada en estos dos criterios de elegibilidad, sin tener en cuenta que el programa fue expandido más adelante en 2011, a aquellos adultos mayores que habitaban una localidad con 30,000 o menos habitantes.

El segundo objetivo del programa, relacionado con acciones de participación social orientada a la salud y de protección social, fue la de comenzar y enrolar un muy bajo porcentaje de beneficiarios al final del periodo de evaluación. Por esta razón, este reporte se enfocará en evaluar únicamente el impacto de la característica del programa relacionada con la transferencia monetaria.

Los resultados de evaluaciones pasadas sugieren que los programas de pensión no contributivos han tenido un mayor impacto en la reducción de pobreza en población de edad avanzada, así como han incidido en pobreza extrema, y efectos positivos en la reducción de la indigencia. Existe, por igual, evidencia de que algunos de los programas de pensiones no contributivas enfocados en la población adulta mayor han tenido un impacto en los arreglos en materia de vivienda, el consumo de alimentos en el hogar y nutrición infantil.

Existe actualmente una brecha en la evaluación de la literatura con respecto al impacto de los programas de transferencias económicas en los resultados a nivel del individuo en cuanto a nutrición y salud mental. Por lo tanto, el propósito de esta evaluación fue el de cuantificar el impacto del programa 70 y más en las condiciones de nutrición y salud mental.

## Metodología

Se llevó a cabo un diseño cuasi experimental para la evaluación. El diseño del programa y de la evaluación identificó el grupo expuesto al programa

(aquellas personas entre 70 y 74 años en localidades con 2,500 habitantes o menos) y estableció los siguientes grupos de control:

65-69



**Grupo 1:** personas entre 65 y 69 años en localidades con 2500 o menos habitantes.

**Grupo 2:** personas entre 70 y 74 años en localidades con 2501 a 2700 habitantes.



70-74

**Grupo 3:** personas entre 65 y 69 años en localidades con 2501 a 2700 habitantes.



65-69

Para el estudio basal se realizaron 5,465 entrevistas a personas adultas mayores de 516 localidades de 7 Estados de México entre octubre y diciembre de 2007. Es estudio de seguimiento se llevó a cabo entre noviembre y diciembre de 2008. En ésta fue posible localizar a 5,270 personas adultas mayores, es decir, el 96% de aquellos que participaron en la encuesta basal. Es importante notar que el grupo control no recibió pensión ni durante el estudio basal ni en el de seguimiento; el proceso de enrolamiento del programa no comenzó en estas localidades hasta ya terminado el estudio de seguimiento.

Se utilizaron una serie de modelos de diferencias en diferencias con efectos fijos para estimar el impacto del programa en el impacto de estado nutricional de los adultos mayores. Esto fue medido a través del índice de masa corporal, el consumo de energía total y la ingesta de macro nutrientes, así como el porcentaje de adecuación del consumo. Así mismo también se examinaron los efectos del programa en los síntomas depresivos y el empoderamiento de los adultos mayores dentro de la toma de decisiones del hogar. Finalmente, exploró la posibilidad de efectos heterogéneos por sexo, etnia y el estatus socioeconómico del hogar (ESH), medido en el estudio basal a través del gasto mensual del hogar.

En 2009, el equipo implementó un componente cualitativo al estudio con el fin de evaluar los mecanismos a nivel ambiental y de nivel del hogar que pueden estar involucrados, a fin de que el programa tenga efectos visibles en la nutrición y las condiciones de salud mental. Los métodos de este estudio cualitativo consistieron en datos etnográficos compuestos por extractos selectos de transcripciones de entrevistas semi-estructuradas, observaciones no participantes y diarios de campo.

La validez de las inferencias finales del análisis cualitativo fue confirmada a través de dos tipos de triangulación de datos: triangulación de datos o diferentes voces y herramientas; y triangulación analítica, o diferentes científicos sociales analizando la misma información etnográfica de manera independiente.

## Resultados

Después de 11 meses de exposición al programa, los resultados indican un impacto significativo en el consumo de proteína (3.1g/dl,  $P < 0.05$ ) y carbohidratos (15.1g/dl,  $P < 0.1$ ). Un aumento atribuido al programa también se observó con respecto a la adecuación del consumo de proteínas (5.9%,  $P < 0.05$ ) y carbohidratos (8.3%,  $P < 0.1$ ).

Así mismo, también hubo efectos heterogéneos. **El impacto de la pensión en la energía, el consumo de macro nutrientes y la adecuación del consumo fueron significativamente mayores entre las mujeres, los grupos indígenas y aquellos con menor ESH.** En conjunto, el programa no tuvo efecto en el índice de masa corporal.



En general, y como un hallazgo principal del componente cualitativo del estudio, se encontró que los adultos mayores de la muestra aludieron a percibir los efectos del programa en términos físicos, que pueden explicarse a través del incremento en el gasto y consumo de comida. Recibir la pensión permitió a los beneficiarios comprar comida que parece mejorar su dieta.

Los hallazgos con respecto a los indicadores de síntomas depresivos muestran que el programa tuvo un efecto significativo generalizado en la presencia de tanto de síntomas leves ( $p < 0.10$ ) como graves ( $p < 0.05$ ). El análisis de los efectos de la heterogeneidad mostrada por el impacto del programa para estos indicadores es particularmente prominente entre las mujeres, las personas no indígenas y los más pobres.

El efecto general del programa en el empoderamiento de los adultos mayores fue significativo para la participación en la toma de decisiones del hogar ( $p < 0.01$ ) y las decisiones sobre gasto del hogar ( $p < 0.01$ ).

El componente cualitativo encontró que las personas adultas mayores experimentaron una reducción de, aligeramiento de pobreza y estrés relacionado con no tener pocos o no tener ingresos del todo.

Igualmente reportaron un aumentado sentido de la seguridad y del bienestar por recibir un ingreso regular que consideran propio y sobre el cual deciden cómo se utilizará.



“El componente cualitativo del estudio encontró una fuerte tendencia hacia la reducción de la tristeza y un aumentado empoderamiento relacionado con el programa y compartido por la vasta mayoría de los participantes.”

El programa 70 y más ejerció un impacto significativo en el nivel de empoderamiento de sus beneficiarios. El recibir la pensión aumentó la participación en la toma de decisiones en el hogar en un 9% en términos absolutos y un 15% en términos relativos (comparado con el porcentaje observado en el grupo control en el estudio de seguimiento).



Crédito de la fotografía: programa 70 y más, SEDESOL.

## Discusión

Utilizando un diseño de evaluación integral para la medición rigurosa de los cambios en el bienestar de los beneficiarios atribuible al programa, la evaluación halló evidencia de que el programa de transferencias económicas 70 y más está asociado con efectos significativos que mejoraran la salud mental y nutricional de sus beneficiarios. Este impacto es más notable entre mujeres, indígenas y los más pobres, grupos que tradicionalmente son excluidos de la protección social.

En aras de los resultados presentados en este documento, así como en revisión del contexto global, este artículo recomienda que el gobierno mexicano invierta en esfuerzos hacia la universalización del programa 70 y más para asegurar pensiones no contributivas básicas para las personas adultas mayores. Dicha universalización podría ser gradual, ya que es importante asegurar que los sistemas de operación del sistema, así como su infraestructura, sean fortalecidos.

Es importante mencionar que el gobierno expandió el criterio de elegibilidad a aquellos que residen en localidades mayores a 30 mil habitantes después del 2011. Con un nuevo gobierno, el programa se ha expandido hacia comunidades urbanas pobres (menores a 2,500 habitantes). La edad de elegibilidad se ha reducido ( $\geq 65$  años) para los beneficiarios; el nombre del programa es ahora 65 y más.

## Referencias

1. Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas. Instituto Nacional de Salud Pública.
2. Centro de Investigación en Salud Poblacional. Instituto Nacional de Salud Pública.
3. Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública.

El reporte completo está disponible en:  
<http://www.3ieimpact.org/en/publications/3ie-impact-evaluations/impact-evaluation-report-5/>



### Instituto Nacional de Salud Pública

Mauricio Hernández Ávila  
Director General

#### Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas

Juan Pablo Gutiérrez  
Director

Martín Romero Martínez  
Dirección de Encuestas Nacionales

Mara Téllez-Rojo Solís  
Dirección de Estadística

A través de la serie de resúmenes ejecutivos, el CIEE pone a disposición de los interesados los resultados principales de las evaluaciones de programas y proyectos de investigación realizados por el Centro.

Traducción, edición de contenido,  
diseño y formación editorial  
Laura Lozano Cochard

Contacto:  
[info\\_ciee@correo.insp.mx](mailto:info_ciee@correo.insp.mx)

Visita la serie de Resúmenes  
Ejecutivos CIEE en:

<http://www.insp.mx/centros/evaluacion-y-encuestas/publicaciones/1255-resumenes-ejecutivos.html>

