

ADULTOS MAYORES EN CHILE Y LA REGIÓN DEL BIOBÍO, Y SUS PROBLEMÁTICAS

ANÁLISIS DE DATOS Y ESTADÍSTICAS PARA PLANTEAR
POSIBLE CAMINO LEGISLATIVO

CONCEPCIÓN, 29 DE ABRIL DEL 2022

Matías Ruiz Fernández

ASESOR | H. SENADOR SEBASTIÁN KEITEL B.



INTRODUCCIÓN

La situación de la tercera edad es preocupante. El país va envejeciendo, es decir cada vez los adultos mayores son una porción más importante de la población, y cada vez hay menos nacimientos y por tanto menos jóvenes. Esto es una tendencia que se ha dado en todos los países desarrollados o en vías de desarrollo, y Chile no ha quedado atrás.

Mientras más aumenta la población mayor, más quedan al descubierto las problemáticas que viven sobretodo en segmentos de la población vulnerables. Y esto es desde los problemas de salud y las listas de espera, las pensiones, pasando por el cuidado y la soledad, hasta el estado de veredas y accesibilidad de nuestras calles y ciudades que parecieran solo estar hechas para gente joven, y no para una persona que quizás tiene dificultades para desplazarse por su edad o condición física. Muchos de ellos sienten que cumplida cierta edad, la sociedad las desprecia y las excluye.

Por ello que los desafíos que se presentan en el país son tremendos, pues han pasado muchos años en que no se ha podido avanzar en una mayor plataforma de protección social para los adultos mayores. Hay desafíos desde una reforma al sistema de pensiones hecha y derecha, hasta el mejoramiento de nuestras ciudades y aún más importante, el cuidado de los grupos más vulnerables de este segmento etario en los llamados ELEAM (Establecimientos de larga estadía para adultos mayores).



CENSO 2017

Según datos del CENSO del 2017 la población adulto mayor en Chile supera los dos millones de personas (2.260.222), esto quiere decir que alrededor del 11% de los chilenos son adultos mayores. De estos dos millones, las mayores concentraciones se encuentran en la región Metropolitana, Valparaíso y Biobío. Por tanto para la región del Biobío es sin duda una prioridad abordar las problemáticas de este grupo social.

Aunque los datos muestran el 11%, este representa solo a las personas mayores de 65 años, pero cuando se aumenta el rango a personas mayores de 60 años, este porcentaje sube al 18% (3.449.362). Es decir **1 de cada 5 personas en Chile son mayores de 60 años** en Chile (2017).

Teniendo esto como base, cabe preguntarse que ha hecho el estado para acompañar a este importante grupo social, y la respuesta es muy vaga. Sin duda hay enormes desafíos en torno a las pensiones. Un porcentaje importante de los jubilados que trabajó toda su vida y tiene pensiones inferiores al sueldo mínimo. Este tipo de problemáticas son una entre muchas, problemáticas que día a día sufren personas que han estado invisibilizadas, pues en general no marchan ni reclaman por sus derechos.

El estado tiene una gran deuda en este ámbito, y el motivo de este informe es lograr dilucidar algunos de los problemas para tratar de presentar soluciones.

TABLA N° 2
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 60 AÑOS SEGÚN REGIONES PARA 2008

Región	Mujeres		Hombres		Total país	
	Total	%	Total	%	Total	%
Tarapacá	28.531	2,46%	23.915	2,61%	52.446	2,53%
Antofagasta	27.896	2,41%	23.497	2,57%	51.393	2,48%
Atacama	15.545	1,34%	14.914	1,63%	30.459	1,47%
Coquimbo	48.358	4,17%	41.467	4,53%	89.825	4,33%
Valparaíso	139.644	12,05%	107.207	11,71%	246.851	11,90%
L. Gral B. O'Higgins	56.889	4,91%	51.746	5,65%	108.635	5,24%
Maule	67.018	5,78%	59.523	6,50%	126.541	6,10%
Biobío	138.416	11,94%	114.933	12,55%	253.349	12,21%
Araucanía	67.821	5,85%	56.284	6,15%	124.105	5,98%
Lagos	79.527	6,86%	66.453	7,26%	145.980	7,04%
Aysén	4.978	0,43%	4.982	0,54%	9.960	0,48%
Magallanes	10.178	0,88%	8.904	0,97%	19.082	0,92%
Región Metropolitana	474.372	40,92%	341.936	37,34%	816.308	39,34%
Total	1.159.173	100%	915.761	100%	2.074.934	100%

Fig. 1: Gráfica distribución adultos mayores por región

Fuente: Estadísticas sobre las personas adultas mayores: un análisis de género, SENAMA

EL ENVEJECIMIENTO ES GLOBAL

El problema del envejecimiento no es solo chileno, se da tal como se comentaba en páginas anteriores en todos los países desarrollados y en algunos de los países en vías de desarrollo como Chile. Se presume que cuando los países se desarrollan, la mujer se incorpora más al mercado del trabajo y esto incide en la baja de las tasas de natalidad, por tanto nacen menos niños. Esto si se acompaña de una mejor calidad de vida, y una mejora en los índices de desarrollo humano, las personas tienden a tener mayor esperanza de vida y por tanto tienes una población mayor que se va acumulando, y una población joven que va decreciendo. A esto se le llama envejecimiento de la población.

Según datos del Banco Mundial, se espera que en el 2050 las personas mayores alcancen en Chile el 24%. Sin duda esto es sumamente llamativo cuando uno observa los datos del pasado. Hacia el año 1950 solo un 4% de los chilenos era un adulto mayor. En el 2015 ese porcentaje era un 10%, el 2050 alcanzará el 24% y se espera que para el 2100 llegue al 33%. Es decir en este siglo llegaremos a tener 1 tercio de la población considerada adulto mayor. ¿Estamos preparados?

Probablemente la respuesta es no, aunque Chile ya tiene una cierta institucionalidad de apoyo a los adultos mayores, pero aun muy pequeña para el nivel de complejidad de los problemas que tienen hoy en día.

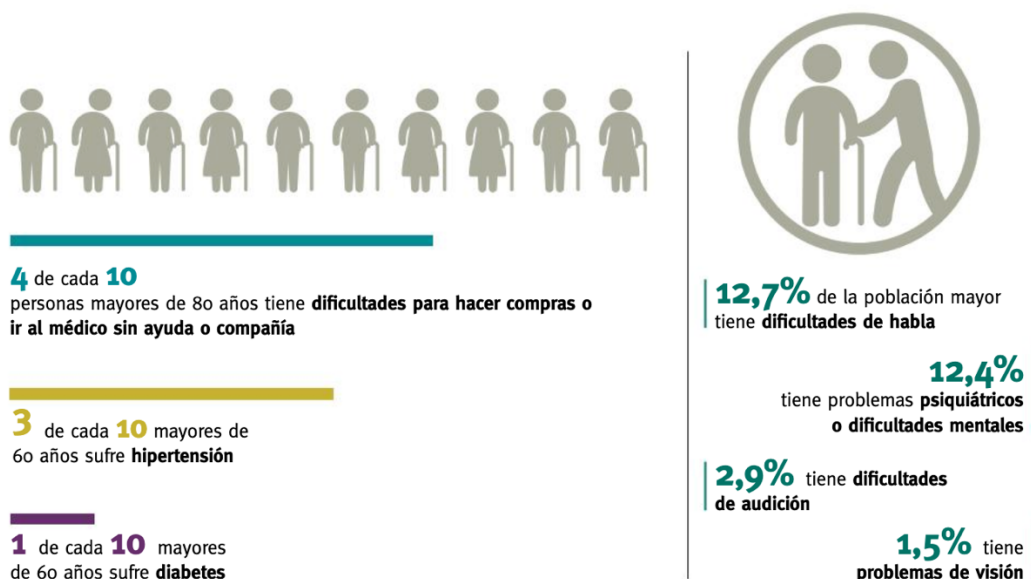


Fig. 2: Gráfica problemáticas de los adultos mayores en Chile

Fuente: Estadísticas sobre las personas adultas mayores: un análisis de género, SENAMA

EL ADULTO MAYOR EN CHILE

Tal como explica Matus y Cortéz: “En Chile existen 550.000 adultos mayores en el 20% más pobre de la población, de los cuales 66.000 presentan alguna situación de dependencia severa. Sin embargo, la oferta residencial para ellos, en establecimientos de larga estadía del adulto mayor (ELEAM), es solo de 22.000 cupos y de esos más de la mitad son entregados no por el estado, sino por diversas ONG. Aunque desde 2011 a 2015 se han advertido las plazas y avanzado en mecanismos de oferta, la enorme brecha continúa existiendo y muchos se encuentran en una situación grave de (des)protección social.” (Matus, T., Cortéz-Monroy, F. (2015). *Desafíos para una vejez con dignidad. Dialogos*, 4(10), pp. 6-8). Hoy, al 2022 la situación no ha mejorado mucho, y se hace necesario darle urgencia, pues la pandemia dejó al descubierto los miles de ELEAM que funcionan a las sombras de la regulación y sin ninguna ayuda del estado.

COSTO MENSUAL EN ESTABLECIMIENTOS DE LARGA ESTADÍA DEL ADULTO MAYOR

RANGOS DE MONTOS DE PAGO	CANTIDAD	PORCENTAJE
0 - \$225.000	189	26%
\$225.000 - \$600.000	366	50,4%
\$600.000 - \$1.000.000	65	9%
\$1.000.000 - \$2.000.000	9	1,2%
N/A	92	12,7%
NS/NR	4	0,6%
Sin Información	1	0,1%
Total	726	100%

Fuente gráfico 1 y tabla 1: Información de Teresa Matus y Fabiola Cortez-Monroy a partir de Abusleme, M., González, F. Massad, C. Quinteros, C. (2014). *Catastro de establecimientos de larga estadía para adultos mayores en Chile*. Ministerio de Desarrollo Social, Semama.

GRÁFICO 1 NATURALEZA DE LOS ELEAM TOTAL DE ESTABLECIMIENTOS: 726

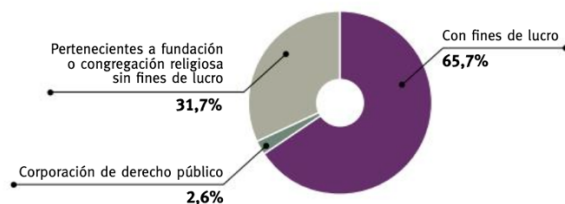


Fig. 3: Gráfica distribución y costos ELEAM

Fuente: Matus, T., Cortéz-Monroy, F. (2015). *Desafíos para una vejez con dignidad. Dialogos*, 4(10), pp. 6-8



En Chile, el organismo gubernamental que se encarga de los problemas del adulto mayor es el SENAMA (Por sus siglas Servicio Nacional del Adulto Mayor). Este depende del Ministerio de Desarrollo Social y es un servicio público creado por medio de la promulgación de la Ley N°19.828, el 17 de Septiembre de 2002. Comenzó sus funciones en enero de 2003. Según la respectiva ley y también publicado en su página web, sus objetivos son:

- *Optimizar las oportunidades de bienestar físico, social y mental con enfoque comunitario, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas mayores, a través de acciones que fomenten su autovalencia y aborden la dependencia.*
- *Fomentar la autonomía y participación de las personas mayores, desde su mirada de prevención de la dependencia, a través del fortalecimiento de las organizaciones y clubes y la generación de alianzas que permitan desarrollar ciudades amigables de inclusión.*
- *Contribuir a un cambio cultural en torno a la vejez y el envejecimiento, reconociendo a las personas mayores en perspectiva de derechos y proporcionando garantías eficaces para su ejercicio.*
- *Fortalecer institucionalmente a SENAMA, con el fin de optimizar la articulación intersectorial e implementar la Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile de manera efectiva, y actuar como referente en la temática.*



Como se puede ver, el organismo más bien tiene un rol de apoyo pero no así de atribuciones que permitan medidas más concretas en torno a soluciones a temas como por ejemplo los ELEAM (Por sus siglas Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores).

Aún así en sus años de trayectoria el SENAMA a demostrado que puede contribuir enormemente a las vidas de nuestros adultos mayores, en casos exitosos como los centros de acompañamiento diurno para adultos mayores, en donde permite que durante el día, estos puedan tener una vida social más activa y liberar del cuidado a sus familias por algunas horas, permitiéndoles trabajar o tener espacios libres del cuidado de sus padres o abuelos. Además permite un cierto control de la salud de estos grupos, que cuando están solos en sus casas, muchas veces prefieren no controlarse y se evita un control a tiempo de ciertas enfermedades o patologías.



ESTABLECIMIENTOS DE LARGA ESTADIA ELEAM

Mientras que el SENAMA a tratado de cubrir sus rol en torno al acompañamiento y vida saludable de los adultos mayores, tratando de ser un apoyo en torno a las políticas públicas, uno de los talones de Aquiles de la institucionalidad chilena en torno al adulto mayor son los ELEAM, puesto que en ellos se concentran los adultos mayores en situación de dependencia, de los grupos más vulnerables de nuestra población.

Para entender un poco de este problema, según datos de la fundación Simón de Cirene y Por un Bien Mayor, en Chile existen 339 ELEAM informales registrados (Que aún no cuentan con autorización sanitaria) mientras que se estiman entre 900 y 3000 ELEAM informales no registrados debido principalmente a que trabajan en la clandestinidad por miedo a ser multados o clausurados.

Esto se debe principalmente a las dificultades por parte de estos establecimientos a poder cumplir con la normativa, o por desconocimiento. Estos se forman en un contexto en donde por ejemplo una persona cuida a un adulto mayor dependiente, y luego le piden cuidar a uno más y finalmente termina cuidando a 5 o 10; aunque también existen otras múltiples situaciones. Muchos de ellos funcionan solo con las pensiones solidarias de los adultos mayores, y sin ninguna calidad profesional para cuidarlos. Hoy en día, según los datos de la Fundación Simón de Cirene, la mayoría de los adultos mayores dependientes que están en un ELEAM, lo están haciendo en uno informal y por tanto que no cumple con la normativa vigente ni con las condiciones mínimas.



Esto quiere decir que los grupos de adulto mayor más vulnerables, tanto en lo económico como en términos de dependencia, están hoy día en gran parte invisibilizados para el estado. Fundaciones como Por un Bien Mayor, y muchas otras ONG están tratando de ayudarlas a formalizarse y poder proteger de mejor manera a los adultos mayores dependientes vulnerables, pero ellos no pueden solos, y el estado debiera tomar la iniciativa en ese sentido.

EL DECRETO 14

Algo interesante en la normativa chilena es que los ELEAM, que uno esperaría que fueran fiscalizados por el SENAMA, están hoy en día fiscalizados por el servicio de salud. Según el decreto 14 del Ministerio de Salud, es este ente el que los regula. El SENAMA ha tratado de apoyar la formalización de estos ELEAM en conjunto con varias fundaciones privadas, pero aún así no se ha logrado formalizar a la gran mayoría de estos. Por otra parte algo sumamente relevante es que un ELEAM no formalizado no puede recibir ayudas estatales, ya sea del gobierno central, los gobiernos regionales y las municipalidades. Es decir estamos dejando fuera de las ayudas del estado a la gran mayoría de los adultos mayores vulnerables con algún grado de dependencia.

Aquí es donde se forma un cuello de botella, puesto que el estado pone condiciones para formalizar estos centros, pero muchos de ellos por sus grados de vulnerabilidad no pueden cumplirlas, y los que no están formalizados no reciben ayudas del estado, que son justamente los más vulnerables. Es decir, el mismo estado está dejando fuera a los informales, sumándole a que en el decreto 14 no se obliga a que estos centros estén registrados. En consecuencia



hoy los ELEM pueden trabajar en la informalidad ya que no es obligatorio registrarse, y como no logran cumplir con las exigencias para la formalización tampoco reciben ayudas del estado.

ALTERNATIVAS LEGALES PLANTEADAS POR OTRAS INICIATIVAS

Debido a lo explicado anteriormente, se han presentados diversos caminos legales desde el congreso, aunque lo relevante es que la mayoría de estos caminos no llegan a puerto porque como requiere una inversión del estado tan importante, es atribución exclusiva del presidente. Se han planteado varios alternativas:

1. El primero tiene que ver con la modificación del decreto 14, con miras sobretodo a la obligación de registrarse, que hoy en día no es obligatorio. Con esto se ayudaría a poder tener registro y contribuir a la formalización de los ELEM que se encuentran en la informalidad, y de esta manera poder ayudarlos desde el estado.
2. El cambio de decreto a ley. Es decir crear una ley para los ELEM que permita darle mayor categoría dentro de la estructura gubernamental actual. Esta alternativa también puede incluir el punto anterior, y eleva la importancia de esta problemática un escalón más.
3. El cambio de fiscalización y registro de los ELEM, para que esa responsabilidad caiga en el SENAMA y no en el MINSAL, en el sentido de que son estos los que conocen de mejor manera el funcionamiento y problemáticas que tienen.



Estos caminos sin duda plantean alternativas que deben ser visadas por el ejecutivo, sin embargo el hecho de avanzar en una de ellas da cuenta de una intención por parte del Congreso de hacer algo al respecto, de una problemática que urge solucionar en Chile, puesto que mientras más pasan los años, más se profundiza la gravedad del asunto.

El poder tomar consideración por nuestros adultos mayores tiene la relevancia política de defender los intereses de un grupo de nuestra sociedad que no tiene voz, y que se siente abandonado por el estado, habiendo contribuido durante su vida al país. Por ello el tomar bandera por la lucha en el cuidado de los adultos mayores sobretodo en grupos vulnerables que necesitan cuidados en los ELEAM, es sin duda es una responsabilidad política.

Las conclusiones van en ese camino, aunque desde el punto de vista legislativo pareciere ser difícil avanzar sin la venia del ejecutivo, el hecho de presentar una de estas iniciativas podría activar el debate en el escenario público y contribuir a presionar al gobierno a hacerse parte de alguno de los cambios planteados a la institucionalidad, en pos del mejorar el cuidado y respeto de nuestra sociedad a nuestros adultos mayores.



FUENTES

CENSO 2017, Instituto Nacional de Estadísticas

Encuesta CASEN en Pandemia 2020, Ministerio de Desarrollo Social

Catálogo Dimensión 2020, Ministerio Desarrollo Social

Decreto 14, Ministerio de Salud

Por Un Bien Mayor, Fundación Simón de Cirene

Desafíos para una vejez con dignidad, Matus, T., Cortéz-Monroy, F.

Estadísticas sobre las personas adultas mayores: un análisis de género, SENAMA