

El Programa de Asistencia Nutricional de Puerto Rico dispone ayudas para adultos mayores



El Programa de Asistencia Nutricional de Puerto Rico (PAN) brinda asistencia alimentaria a cerca de un tercio de los adultos mayores en la Isla. Mediante beneficios básicos mensuales, el PAN ayuda a que esta población tenga suficiente comida todos los meses. Si bien es cierto que el PAN supone un apoyo importante para los adultos mayores con bajos ingresos, las limitaciones de fondos que tiene el programa reducen su efectividad a la hora de responder a fluctuaciones económicas. Tales deficiencias se acentúan al compararlas con los beneficios que ofrece el Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (en inglés *Supplemental Nutrition Assistance Program* o SNAP), que se implementa en los 50 estados, el Distrito de Columbia, Guam y las Islas Vírgenes.

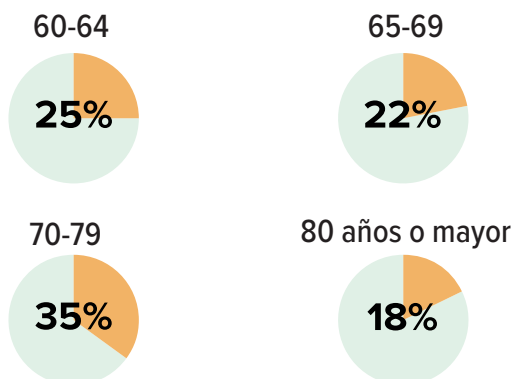
En promedio, más de 300,000 adultos mayores se beneficiaron del PAN a lo largo de 2018, cifra que representa alrededor de una cuarta parte de todos los participantes del programa. (Este escrito describe aspectos del PAN dentro de un contexto previo a la pandemia del COVID-19).

En promedio, más de 300,000 adultos mayores se beneficiaron del PAN a lo largo de 2018, cifra que representa alrededor de una cuarta parte de todos los participantes del programa.

— Características de los adultos mayores participantes del PAN —

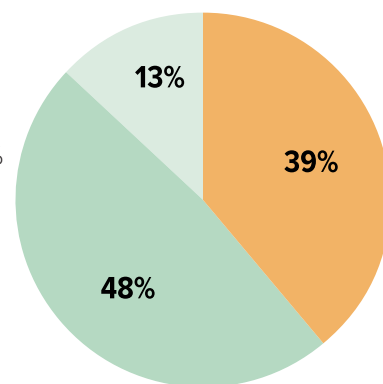
La gran mayoría de los adultos mayores participantes del PAN tiene bajos ingresos, precisamente porque el programa está dirigido a personas que se encuentran en ese escalafón de ingresos. Cerca del 90 por ciento de los adultos mayores participantes del PAN recibe ingresos que están por debajo del umbral de la pobreza federal, o vive en hogares conformados por tres miembros familiares cuya suma de ingresos anuales no supera los \$20,780. Cerca de tres cuartas partes de los adultos mayores participantes del PAN dependen del Seguro Social como única fuente de ingresos.

Más de la mitad de los adultos mayores participantes del PAN tiene más de 70 años.



La mayoría de los adultos mayores que reciben ayuda del PAN vive en hogares con ingresos muy bajos.

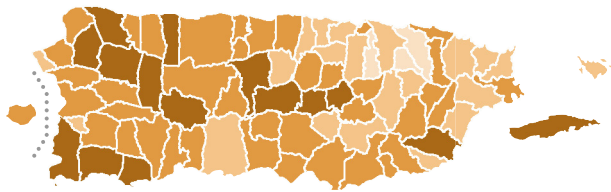
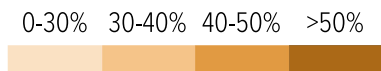
■ 50 % o menos del umbral de pobreza
■ Entre el 51 y el 100 %
■ Más del 100 %



En todo Puerto Rico hay adultos mayores que se benefician del PAN. De hecho, en algunos municipios como Orocovis, Corozal, Villaba, Florida y Las Marías, el PAN le brinda beneficios a más de la mitad de los adultos mayores de 60 años.

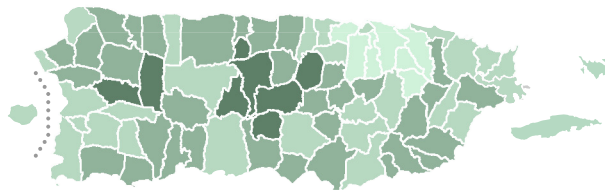
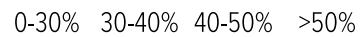
Proporción de adultos mayores en la pobreza a nivel municipal

Porcentaje de adultos mayores en la pobreza a nivel municipal



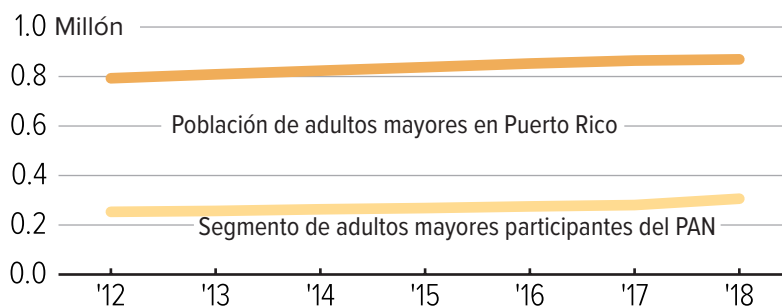
Proporción de adultos mayores participantes del PAN

Porcentaje de adultos mayores participantes del PAN



La población de adultos mayores en Puerto Rico está creciendo debido a una disminución de las tasas de natalidad, la emigración de personas más jóvenes y el envejecimiento de la población. Por ello, también ha crecido el segmento de adultos mayores participantes del PAN, con cifras que van del 19 por ciento en 2012 hasta el 24 por ciento en 2018.

La población general de adultos mayores, así como el segmento particular de esa población que participa en el PAN, han experimentado ritmos de crecimiento similares.



Elementos especiales del PAN para adultos mayores

El PAN tiene varios elementos que están diseñados especialmente para adultos mayores. Normalmente, los adultos mayores pueden solicitar el PAN como si fueran miembros de un hogar independiente para así recibir mayores beneficios, aun cuando vivan con otras personas en ese mismo hogar.

A menudo, los adultos mayores también pueden excluir una parte de sus ingresos del Seguro Social del cálculo de ingreso neto, que se utiliza para determinar elegibilidad y nivel de beneficios; por ejemplo, para aquellos adultos mayores que vivan solos o con otros adultos mayores, y cuyos beneficios del Seguro Social sean su única fuente de ingreso, solo se contaría la mitad de esos beneficios al momento de determinar su elegibilidad y calcular su ingreso neto. Estos elementos especiales pueden ayudar a ciertos adultos mayores a cumplir con los requisitos de entrada al PAN o a acceder a mayores beneficios. Además de los beneficios básicos, los adultos mayores cuentan con una pequeña partida adicional para la compra de alimentos.¹ En abril de 2019, los hogares con adultos mayores recibieron un beneficio mensual de unos \$188, o cerca de \$140 por persona. (Los beneficios fueron un tanto mayor de julio de 2019 a julio de 2020 con la llegada de fondos federales provisorios para atender desastres y emergencias).

Elementos especiales del PAN para adultos mayores:

- ✓ Reglas favorables en el cálculo de beneficios y en la determinación de elegibilidad
- ✓ Partida adicional de beneficios

Los adultos mayores en Puerto Rico pueden acceder a ciertos beneficios federales, pero no a todos

El PAN es fundamental para los adultos mayores de Puerto Rico, sobre todo al considerar los altos niveles de pobreza que se presentan en la Isla. En 2018, aproximadamente un 38.5 por ciento de todos los adultos mayores de Puerto Rico, de 60 años o más, percibió ingresos que estaban por debajo del umbral de la pobreza.³ De hecho, Puerto Rico no ha logrado recuperarse de una recesión económica que comenzó en 2006, y, a la vez, ha sufrido una significativa merma poblacional, el paso devastador de dos huracanes y largas demoras para recibir fondos de reconstrucción. Todos estos golpes han agravado aún más las condiciones de pobreza que se presentan en la Isla.

La tasa de pobreza de los adultos mayores en Puerto Rico sería aún mayor de no ser por otro programa clave, el Seguro Social. De 2016 a 2018, los ingresos que brinda el Seguro Social sacaron de la pobreza a 194,000 adultos mayores y redujeron significativamente la tasa de pobreza de esta población.⁵ En Puerto Rico también se ofrecen otros programas federales que asisten a los adultos mayores con bajos ingresos, incluidos ciertos programas de nutrición.

En 2018, cerca del 40 por ciento de todos los adultos mayores de 60 años o más percibió ingresos que estaban por debajo del umbral de la pobreza

Si bien muchos adultos mayores en Puerto Rico disponen del Seguro Social para satisfacer sus necesidades básicas, esta población no cuenta con acceso al programa federal de Seguridad de Ingreso Suplementario (en inglés *Supplemental Security Income* o SSI). Este programa, que se implementa en los 50 estados y algunos territorios, brinda beneficios a personas con discapacidades y a adultos mayores de 65 años, que tengan bajos ingresos y poca cantidad de activos. En lugar de la SSI, Puerto Rico recibe una subvención limitada del gobierno federal que se conoce como Asistencia para Personas Mayores, Ciegas o Discapacitadas (en inglés *Aid for the Aged, Blind, and Disabled* o AABD). Debido a la financiación limitada de la AABD, los niveles de elegibilidad y beneficios que dispone este programa son mucho menores a los de la SSI. Tan solo unos pocos adultos mayores alcanzan a recibir los beneficios de la AABD, que serían mucho mayores y abarcadores si en la Isla estuviera disponible la SSI.⁶

Asimismo, los adultos mayores de bajos ingresos en Puerto Rico que cuentan con cobertura de salud de Medicaid, podrían enfrentar ciertas limitaciones debido a las restricciones que se imponen sobre el financiamiento, los beneficios y los servicios del programa Medicaid en Puerto Rico. Los adultos mayores que residen en los 50 estados no enfrentan estas limitaciones.⁷ También hay disparidades dentro del programa de Medicare, ya que ciertos adultos mayores de bajos ingresos en Puerto Rico reciben menos asistencia para costear las primas del programa y los medicamentos recetados.⁸

La estructura de financiación del PAN limita su efectividad

Pese a que el PAN tiene elementos especiales que ayudan a los adultos mayores a costear una dieta adecuada, el programa se ve limitado por restricciones de financiación que obstaculizan su efectividad.

El PAN se financia mediante una subvención en bloque (en inglés *block grant*) provista de una cantidad fija de fondos federales. Salvo los aumentos temporales que haya autorizado el gobierno federal luego de la Gran Recesión de 2007-2009 y de los huracanes Irma y María de 2017, esta subvención en bloque se ha mantenido estática en las últimas décadas. (Puerto Rico también ha recibido recientemente fondos adicionales para sufragar los crecientes gastos del PAN a raíz de las crisis económicas y sanitarias provocadas por el COVID-19.) Esta estructura de financiamiento ha

obstaculizado la capacidad del PAN para proporcionar beneficios que satisfagan las necesidades de todos sus participantes y para llegar a todas las personas que, de otro modo, serían elegibles bajo el SNAP. En cambio, la estructura de financiación del SNAP le permite brindar beneficios a toda persona que cumpla con los requisitos de solicitud y expandirse cuando la economía empeore o se vea afectada por desastres naturales.

A diferencia del SNAP —que establece sus niveles de elegibilidad según los niveles de pobreza, y que vincula los rangos de beneficios con el costo estimado de una dieta nutritiva— el PAN se ve obligado a fijar niveles de elegibilidad y beneficios sobre la base de su financiamiento limitado. Por este motivo, el PAN no tendría los fondos suficientes para brindarle, a toda persona que cumpla con los requisitos del programa, beneficios que sean consonantes con las necesidades alimentarias estimadas.

Es probable que los beneficios del PAN de muchos hogares, incluyendo algunos con adultos mayores, sean más bajos de los que se otorgarían bajo el SNAP. Sin embargo, la forma en que difieren las estructuras de beneficios, así como el enfoque particular que tiene el PAN sobre los adultos mayores, hacen que otros hogares con adultos mayores reciban más beneficios bajo el PAN que bajo el SNAP. Aún así, en muchos casos esos mayores beneficios no alcanzan a compensar la ausencia de beneficios de la SSI que hay en Puerto Rico.⁹

El financiamiento del PAN se mantiene estático.

El financiamiento del SNAP responde a la necesidad.



Notas: Las características de los participantes y los montos promedio de beneficios provienen de un análisis de datos administrativos del PAN elaborado por el CBPP. Todas las características de los participantes en la página 2 son promedios del año calendario 2018. Mediante una solicitud al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, y en colaboración con el Dr. Héctor Cordero-Guzmán, el CBPP obtuvo datos administrativos anonimizados del PAN provistos por el Departamento de la Familia de Puerto Rico. Para obtener más información sobre el PAN, consulte “Introduction to Puerto Rico’s Nutrition Assistance Program”, Center on Budget and Policy Priorities, 7 de enero de 2020, <https://www.cbpp.org/research/food-assistance/introduction-to-puerto-ricos-nutrición-asistencia-programa> y Brynne Keith-Jennings y Elizabeth Wolkomir, “How Does Household Food Assistance in Puerto Rico Compare to the Rest of the United States?” Center on Budget and Policy Priorities, actualizado el 15 de enero de 2020, <https://www.cbpp.org/research/food-assistance/how-is-food-assistance-different-in-puerto-rico-than-in-the-rest-of-the>.

Fuente del mapa – Análisis del CBPP de datos administrativos del PAN de 2018; estimados poblacionales anuales de la Oficina del Censo de los Estados Unidos; y datos de 2014-2018 de la Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico (en inglés *Puerto Rico Community Survey*).

Notas finales:

¹ Puerto Rico calcula los beneficios base del PAN según el tamaño del hogar y el ingreso neto. Las regulaciones del PAN estipulan que cada adulto mayor debe recibir un aumento del 20 por ciento sobre su beneficio base para un hogar compuesto por una persona –equivalente a aproximadamente \$22 mensuales por persona en 2020– antes de que se apliquen los ajustes regulares del programa.

² Puerto Rico recibió \$600 millones en asistencia nutricional en julio de 2019 con el fin de hacer frente a los continuos efectos económicos de los huracanes Irma y María. La Isla también recibió sumas adicionales de fondos federales para atajar el impacto económico y sanitario del COVID-19. Ver Administración de Asuntos Federales de Puerto Rico, “Governor Wanda Vázquez Garced Announces \$347 million for NAP beneficiaries,” 18 de mayo, 2020, <https://prfaa.pr.gov/2020/05/18/governor-wanda-vazquez-garced-announces-347-million-for-nap-beneficiaries/>.

³ Oficina del Censo de los Estados Unidos, “Poverty Status in the Past Year: 2018,” recuperado del explorador de datos del Censo, <https://data.census.gov/cedsci/table?q=S1701&g=0400000US72&hidePreview=true&table=S1701&tid=ACSS1Y2018.S1701&lastDisplayedRow=16&vintage=2018>.

⁴ Javier Balmaceda, “Long in Recession, Puerto Rico Needs More Than Just COVID-19 Relief to Overcome Its Crises,” CBPP, 7 de mayo, 2020, <https://www.cbpp.org/research/economy/long-in-recession-puerto-rico-needs-more-than-just-covid-19-relief-to-overcome-its>.

⁵ Kathleen Romig, “Social Security Lifts More Americans Above Poverty Than Any Other Program,” CBPP, 20 de febrero, 2020, <https://www.cbpp.org/research/social-security/social-security-lifts-more-americans-above-poverty-than-any-other-program>.

⁶ Congressional Research Service, “Cash Assistance for the Aged, Blind, and Disabled in Puerto Rico,” 26 de octubre, 2016, <https://fas.org/spp/crs/row/cash-aged-pr.pdf>. Un tribunal de apelaciones de los Estados Unidos recientemente falló a favor de una corte de distrito federal al dictaminar que la exclusión de los residentes de Puerto Rico de la SSI es inconstitucional. Ver Dánica Coto, “US court upholds SSI for Puerto Ricans in key ruling,” Associated Press, 10 de abril, 2020, <https://apnews.com/908aeca623bc4a07b6c90ad8ac86d047>.

⁷ Judith Solomon, “Puerto Rico’s Medicaid Program Needs an Ongoing Commitment of Federal Funds,” CBPP, 22 de abril, 2019, <https://www.cbpp.org/research/health/puerto-ricos-medicaid-program-needs-an-ongoing-commitment-of-federal-funds>.

⁸ El Programa de Ahorros de Medicare (en inglés *Medicare Savings Program*) brinda asistencia económica a adultos mayores de bajos ingresos para ayudarles a costear sus primas y costos compartidos de Medicare. Sin embargo, este programa no opera en Puerto Rico, por lo que muchos adultos mayores tienen que pagar sus propias primas de la Parte B de Medicare. Puerto Rico tampoco tiene acceso al programa de Subsidio por Bajos Ingresos (en inglés *Low-Income Subsidy*) de Medicare, aunque sí recibe una asignación particular de fondos para ayudar a ciertos adultos mayores a costear sus medicamentos recetados. Para obtener información adicional, ver Annie Mach, “Puerto Rico and Health Care Finance: Frequently Asked Questions,” Congressional Research Service, 27 de junio, 2016, <https://fas.org/spp/crs/row/R44275.pdf>.

⁹ Por ejemplo, entre abril y junio de 2019 —período en el que no hubo aumentos temporales de beneficios— un adulto mayor que viviera por cuenta propia en Puerto Rico con un ingreso mensual de \$578 hubiera promediado \$148 del PAN. Este mismo adulto mayor habría recibido aproximadamente \$68 del SNAP. (Para calcular los beneficios bajo el SNAP, que incluye una deducción por costos de alojamiento, asumimos que esas familias tenían \$170 en costos mensuales de vivienda; cifra que equivale a la mediana del costo de vivienda para hogares participantes del PAN durante el año pasado, según un análisis del CBPP sobre los datos PUMS de la Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico de 2018.) Sin embargo, con la SSI, habría recibido \$228 de ese programa y \$15 del SNAP: un monto total de beneficios que supera lo que hubiera recibido ese mismo hogar en Puerto Rico.