Rev Mult Gerontol 1999;9:183-187

Por qué los mayores no utilizan la ayuda formal (y 2)

Antonio Abellán García
Consejo Superior de Investigaciones Científicas

A pesar de la falta de datos adecuados, puede afirmarse que la oferta de asistencia formal en España no es ampliamente conocida y presenta una escasa utilización por parte de quien la precisa*.

La tabla 1 recoge las razones alegadas para la baja utilización de servicios por quienes conocen la ayuda formal, tomada del estudio realizado por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)**. Pero la elevada cifra de personas que no conocen los servicios, y por tanto, no los utilizan, y que, habiendo contestado que los conocen, dicen que no les interesan, no les gustan, no les ofrece atractivo especial, no contestan sobre su uso o dan "otras" razones, esa cifra, nos lleva a la conclusión de que la información es insuficiente para conocer las causas de la falta de uso***; el estudio tiene profundas limitaciones incluso para estimar el nivel de calidad o efectividad en los servicios prestados. Por ello, esta nota sólo pretende ser una reflexión sobre el tema y apuntar explicaciones verosímiles y realistas.

Existen diferentes tipos de barreras que explicarían los motivos de la escasa utilización de la ayuda formal por parte de quien precisa (tabla 2)****.

1. Barreras burocráticas y de organización

Desde la administración pública (local o autonómica) y desde otros proveedores se presentan multiplicidad de programas que prestan servicios comparables, lo que dificulta la buena organización de los cuidados. A su vez, las condiciones de recepción de los servicios pueden variar según la edad, los derechos adquiridos, la duración y extensión de los mismos, y las condiciones de salud, personales y familiares de los receptores, que no pueden ser considerados como sujetos similares: sus dispares necesidades de atención hacen más difícil que los programas establecidos casen fácilmente con todos y cada uno de ellos, por lo que se les acaba "ajustando" a un modelo o patrón de servicio que se considera el más próximo o adecuado a sus necesidades, aunque diste de ser el mejor para cada caso.

La diversidad, que tiene el lado positivo de poder elegir, puede convertirse en un complicado sistema de elección que retrae a los posibles peticionarios.

Las barreras burocráticas tienen que ver con la falta de información y el proceso de concesión

**Véanse las Tablas 2 y 2 bis del Barómetro nº 2 de 1999.*
***INSERSO y CIS realizaron dos estudios sobre ayudas a las personas de edad. En el estudio 2072 (Noviembre de 1993), se preguntaba a toda la población mayor, sin diferenciar a los que precisaban ayuda; en el 2.117 (Noviembre de 1994) sólo a los cuidadores principales (informales), no a los que recibían o precisaban cuidados.*
****Por ejemplo, en el caso del recurso "hogares", la suma de estas categorías de "desinteresados" alcanza un 84% de la muestra; 89% para el caso de la ayuda a domicilio. A los entrevistados que no conocían el servicio no se les preguntó las razones de su no utilización.*
El informe del Inserso reconoce el hecho de la ocultación de las razones de fondo: Las persones mayores en España. Perfiles. Reciprocidad familiar. Madrid, 1995, 166 p.; p. 109.
*****Se ha seguido el guión propuesto por S. Golant: Housing America's Elderly: many possibilities/few choices. Newbury Park (Ca.), Sage Publications, 1992, 354 p.*

Tabla 1. **Razones del no uso de servicios o prestaciones públicas por los mayores**

Razones	En % sobre los que conocen el servicio						
	A	B	C	D	E	F	G
No les interesan, no le gustan	65	66	55	62	56	53	41
No tengo transporte adecuado	1	-	-	-	1	-	1
Está demasiado lejos	3	2	1	1	2	-	1
No tengo dinero	1	1	6	3	5	1	-
No es un lugar para mí	4	5	3	7	4	1	1
Motivos de salud	9	5	14	5	7	4	5
No me lo han concedido	1	1	3	1	3	5	15
Otra	13	16	13	15	16	27	21
N.C.	5	5	6	6	6	9	14
Total	100	100	100	100	100	100	100
(N)	(1390)	(1247)	(1292)	(1923)	(1518)	(1616)	(1097)

Razones	En % sobre el total de la muestra						
	A	B	C	D	E	F	G
No lo conoce(*)	44	50	36	23	39	35	56
No le interesan, no le gustan	36	33	35	48	34	34	18
No tengo transporte adecuado	-	-	-	-	-	-	1
Está demasiado lejos	2	1	1	1	1	-	-
No tengo dinero	-	-	4	2	3	1	-
No es un lugar para mí	2	3	2	5	3	1	-
Motivos de salud	5	3	9	4	4	2	2
No me lo han concedido	-	-	2	1	2	3	7
Otra	7	8	8	11	10	17	9
N.C.	3	2	4	5	4	6	6
Total (N= 2.498)	100	100	100	100	100	100	100

(A) Hogares, clubes de pensionistas; (B) Comedores; (C) Vacaciones o viajes; (D) Residencias; (E) Balnearios; (F) Ayuda a domicilio;(G) Reducciones de tarifas en algunos servicios como transporte; (-) Menos del 0.5%. (*) A éstos no se les pregunta el motivo del no uso, al declarar desconocer el servicio. Fuente: CIS: Estudio nº 2.072, Noviembre de 1993. Tomado de Inserso: Las personas mayores…, op. cit, p. 108.

de las ayudas solicitadas; a veces los mayores no saben a quién ni qué preguntar. A pesar de la proliferación de trabajadores sociales, aún quedan medidas que adoptar para superar estas barreras: localizar la información más cerca de donde viven los mayores, incrementar el uso de información automatizada (que pueda ser utilizada por ellos y sobre todo por familiares y amigos) y aumentar la publicidad de los servicios ofertados.

2. El coste de los servicios y el tener derecho a ellos

Los cuidados a domicilio (y en la comunidad) son caros, pues implican el trabajo de muchas personas. La personas de rentas bajas no pueden proveérselos y dependen de la amplia red de organismos públicos, agencias sin ánimo de lucro y voluntariado. Si además de tener pocos recursos, no tiene familiares o amigos que puedan ayudarles económicamente, muchos cuidados (con precio) no les pueden ser dispensados. Su coste es una barrera.

Otras personas con suficientes recursos tienen la sensación de que si los gastan en una ayuda formal, pueden acabar sin ahorros, lo que les causa gran intranquilidad e inseguridad. El coste para ellos también es una barrera.

Las restricciones presupuestarias para hacer extensibles a los mayores todo tipo de cuidados, obliga a establecer baremos y requisitos para poder acceder y beneficiarse de ellos, lo que implica una barrera para quienes no cumplen esas condiciones.

Tabla 2. **Motivos de la infrautilización de la ayuda formal**

1. Barreras burocráticas y de organización
2. El coste de los servicios y el tener derecho a ellos
3. Desigualdades en la localización
4. Barreras de transporte y de movilidad
   - automóvil privado
   - transporte público
   - vehículos adaptados
   - andando
5. Delincuencia. Miedo a ser asaltados
6. Valores, sentimientos y creencias
7. Confianza en los cuidadores informales
8. Un ejemplo: obstáculos para la modificación de la propia vivienda

3. Desigualdades en la localización

Las zonas rurales, por la dispersión de los demandantes en el espacio, tienen mayor dificultad para entrar en las redes de asistencia, lo que se constituye en una barrera para su utilización.

El número de mayores crece en el centro de las ciudades; muchas veces los servicios públicos no han podido establecerse en los lugares más convenientes, próximos a las personas que los necesitaban. Por otra parte, el crecimiento urbanístico desordenado en muchos núcleos españoles, ha originado barrios con escasa o ninguna dotación de servicios públicos. Por ejemplo, los numerosos inmigrantes de la década de los sesenta, llegados a ciudades industriales como Madrid o Barcelona, y concentrados en barrios deficitarios en dotaciones, están alcanzando la edad de jubilación, y comprobarán en un futuro próximo que esta desigualdad en la localización de equipamientos y servicios constituye un serio obstáculo para su utilización.

4. Barreras de transporte y de movilidad

Muchas personas en España no utilizan, por ejemplo, los hogares y clubes, porque consideran que están muy lejos o no tienen transporte adecuado (4% de un total de 19% con respuestas explicativas, tabla 1). En el estudio citado, faltan preguntas para conocer el uso de otros servicios ofrecidos, pero las repuestas de la no utilización señalarían posiblemente las barreras de transporte como una razón de peso, junto a las de salud. Esas barreras son de diferente índole*:

a. Transporte en vehículo privado. Pocos son los mayores con esta disponibilidad, por razones de salud, económicas o de oportunidad; las de salud pesan gravemente en la utilización de vehículos: problemas de visión, memoria, tiempo de reacción y problemas generales (artritis, sensibilidad en las extremidades, etc.) Con la edad se complica su uso, las limitaciones en la salud afectan su modo de conducción, por eso conducen menos y aumenta el riesgo de accidentes.
b. Transporte público. Los mayores encuentran grandes dificultades en el uso del transporte público:
   – barreras físicas en los vehículos: altura de los escalones, tamaño de los peldaños, dificultad para entrar en los asientos, no disponibilidad de plazas, dificultad para agarrar el pasamanos, alto o inadecuado, imposibilidad de ver u oír la información…; pobre atención y actitud del conductor, servicio escaso, aceleraciones y frenazos, rutas inapropiadas y excesivas conexiones o transbordos
   – terminales: escaleras, dificultad de alcanzar las plataformas, aseos y otros servicios inadecuados, salas de espera incómodas, malas conexiones…; información pobre, falta de atención parte de los empleados, aglomeración de personas…
   – paradas: información insuficiente o dificultosa, escasa protección contra inclemencias, plataforma de acceso insuficiente, mala localización…
c. Uso de vehículos adaptados. Los problemas que se encuentran para la utilización de estos vehículos son:
   – excesiva demanda, limitación para casos muy especiales
   – no siempre están disponibles, no responden a un esquema o plan de trayecto (lo

S. Golant, op. cit, p. 108; E. Álvarez y otros: Curso básico sobre accesibilidad al medio físico. Madrid, Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía, Doc. 15/96, 1996, 407 págs. (6ª edición).

que crea ansiedad), la necesidad de reserva les hace menos operativos.

d. Andando. Es preciso andar no sólo para alcanzar un medio de transporte, sino también porque se haya decidido llegar directamente al lugar de prestación del servicio que se va a utilizar. La persona de edad que se desplaza encuentra serios obstáculos en su trayecto:
   - inclemencias del tiempo
   - miedo a caídas o a perderse
   - fatiga
   - aceras en mal estado, pavimento deslizante
   - pendientes
   - señales de tráfico inadecuados, escasa información para el peatón
   - convivencia de peatón y vehículos en aceras, pasos peatonales y calzada
   - escaso espacio para pasar entre vehículos
   - ausencia de aseos públicos, etc.

5. Delincuencia. Miedo a ser asaltados

En España, los delitos contra la propiedad de las personas de edad tienen una destacada presencia, una media más alta que otros tipos de delito*. El miedo a ser atacados (robados, fundamentalmente) aparece en las encuestas que se realizan sobre el tema. Además, independientemente de las estadísticas sobre victimización, ellos se sienten más inseguros cuando salen de casa, sentimiento que es superior en zonas urbanas (donde viven el mayor número de personas de edad) que en las rurales. Todo ello significa un obstáculo para salir y acceder a los servicios que se prestan en la comunidad.

6. Valores, sentimientos y creencias de las personas de edad

La respuesta mayoritaria de los españoles al escaso uso de la ayuda formal es que "no les interesa", "no ofrecen atractivo especial". Esto puede deberse también a:

- una diferente escala de valoración y unas creencias diferentes
- depresión o apatía
- falta de información adecuada que les haga pensar que esa ayuda les dará alguna solución
- limitación mental
- la discontinuidad en las personas o las organizaciones que les prestan determinados servicios les produce inseguridad
- rechazo del aparato burocrático y organizativo, que les crea inseguridad y ansiedad
- miedo a perder el control de sus actividades y a que otros les organicen la vida
- un fuerte sentimiento de independencia por el que rechazan cualquier ayuda
- desconfianza (o sentirse humillados) antelos proveedores de la ayuda formal
- prejuicios ante la edad y sexo de los asistentes
- miedo a que la aceptación de los servicios formales sea el primer paso para romper los lazos familiares; miedo a que la familia les descuide o abandone por estar ya atendidos.

7. La confianza en los cuidadores informales

La confianza en los cuidadores informales (familia o amigos) puede ser tan grande que llega a ser excluyente de otros tipos de ayuda: sólo confían en sus cuidados. Por lo general, los cuidadores no piensan en la institucionalización, salvo casos extremos; tampoco aceptan fácilmente la ayuda de entidades y organizaciones para asistencia a domicilio o en la comunidad, por las siguientes razones:

- creen que ellos se bastan y de lo contrario tendrían sentimiento de culpa
- un sentimiento ético social ("el qué dirán") les hace temer las reacciones de familiares y conocidos. El mismo sentimiento les lleva a

**El 64.1% de todos los delitos cometidos contra personas de más de 60 años, corresponde a la categoría "contra la propiedad", seguimos en importancia por los delitos "contra las personas (33.2%); las otras categorías son menos relevantes (libertad sexual, seguridad y seguridad interior); entre los menores de esa edad, los porcentajes alcanzan el 45.6 y 43.1%, respectivamente. En 1994, se cometieron 208.869 delitos (registrados), de los que 20.023 fueron contra mayores (>60 años). Fuente: Ministerio de Justicia e Interior: Memoria, 1994. Véase la Base "Información estadística" de Inforedad (www.bdcsic.csic.es: 8080/inforedad).*

responsabilizarse de los cuidados: ganan aceptación social
- aceptan el "sacrificio" total que significa el cuidado intensivo directo y renuncian a servicios pagados u ofrecidos por entidades públicas
- en el caso de cuidadores de personas con demencia, temen que la ayuda no sea la apropiada y trastornen más a la persona.
- son incapaces de organizar y decidirse por el tipo de ayuda más adecuado, porque a veces el cuidador tiene similares limitaciones (edad, estado de salud y conocimientos) que la persona cuidada.

8. Un ejemplo: obstáculos para la modificación de la propia vivienda

Una de las ayudas formales ofrecidas por la colectividad es la "ayuda para modificación y adaptación de la vivienda" (Tabla 1, Barómetro nº 2 de 1999), también en combinación con ayudas económicas individuales. No siempre se utilizan por razones variadas:
- los mayores suelen asignar una prioridad secundaria a la modificación de la vivienda tradicional
- la presencia de discapacidades les retraen de emprender modificaciones
- falta de conocimientos suficientes e incertidumbre de si las adaptaciones serán solución a sus problemas
- insuficientes recursos propios que añadir a las ayudas
- rechazo a convertir la casa en un "hospital" o similar
- razones de tipo sentimental que impiden cambiar la estructura de la vivienda o deshacerse de mobiliario ya inapropiado
- la experiencia de que cualquier obra o modificación es una fuente de problemas adicionales
- inseguridad e incertidumbre creada por la presencia de extraños en casa
- rechazo a la petición de cualquier tipo de ayuda o préstamo por la incertidumbre futura de cómo manejarlo
- miedo a perder la independencia ante los programas de ayuda
- en el caso de viviendas alquiladas y de renta antigua (en proceso de actualización), rechazo a introducir mejoras en casa que no es propia
- por parte de los programas de ayuda: escasa efectividad, dificultad para llevarlos a cabo por el desconocimiento de las situaciones personales, insuficiente presupuesto, papeleo, difícil estandarización de los casos y costes excesivos (y a veces abusivos) de las reparaciones
- en el caso de propietarios de casas de alquiler, rechazo a modificaciones pues prefieren no tener personas mayores, y menos si son de renta antigua.

Conclusión

La escasa utilización de las ayudas formales depende de variadas razones. La falta de estudios detallados impide profundizar y asignar diferente fuerza explicativa a cada una de ellas. En cualquier caso, parece fundamental el papel de los cuidadores informales en el éxito de esos programas de ayuda, por su mejor conocimiento de los mismos, de la persona cuidada y de sus necesidades. Una política acertada de difusión y extensión de estas ayudas debería ir encaminada hacia este grupo, además de hacia los potenciales beneficiarios: por otra parte, debería resolver la paradoja antes planteada: que muchas veces no se acepta la ayuda formal, porque se recibe (y desea) la ayuda informal prestada por familiares y amigos.