

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

PROGRAMA DE INTERVENCIONES INNOVADORAS PARA EL ADULTO MAYOR

(CH-L1005)

PROPUESTA DE PRESTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Tomás Engler (RE1/SO1), Jefe; Gustavo Cuadra (RE2/SO2); Beatriz López (RE1/SO1); Carlos Sampaio (LEG); Gustavo Perochena (COF/CCH); Jorge Venegas (COF/CCH) y Claudia Pévere (RE1/SO1), quien asistió en la producción del documento.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Evolución y situación de la población adulta mayor en Chile	1
1.	Pobreza, pensiones y participación laboral	2
2.	Situación educacional	3
3.	Participación social	3
4.	Salud y capacidad funcional	3
5.	Vivienda y arreglos de convivencia	4
6.	Cultura y percepción del envejecimiento	4
B.	Acciones del Estado y de la sociedad civil	4
1.	Institucionalidad pública	4
2.	Estructura del sector y oferta pública hacia el adulto mayor	6
3.	Sociedad civil del adulto mayor	7
C.	Principales problemas del adulto mayor y estrategia del país en el sector	8
D.	Estrategia del Banco en el país y experiencia en el sector	8
E.	Coordinación con otras instituciones de desarrollo	9
F.	Elementos de innovación y aprendizaje	9
II.	EL PROGRAMA	11
A.	Objetivos y estrategia del Programa	11
	Cuadro II-1 – Estrategia del Programa	12
B.	Descripción del Programa	12
1.	Fortalecimiento Institucional del SENAMA (US\$1,7 millón)	12
2.	Mejoramiento de la coordinación intersectorial y territorial de la oferta pública de servicios para el adulto mayor (US\$1,8 millón)	13
3.	Promoción y desarrollo del valor social y ciudadanía activa del adulto mayor	15
4.	Desarrollo de modelos innovadores de atención local para el adulto mayor	17
5.	Actividades de evaluación	19
C.	Costo y financiamiento	20
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	21
A.	Prestatario, garante y organismo ejecutor	21
B.	Ejecución y administración del proyecto	21
C.	Ejecución de los Componentes del Programa	22
1.	Componente 1. Fortalecimiento institucional del SENAMA	22

2.	Componente 2. Mejoramiento de coordinación intersectorial y territorial de oferta pública de servicios para el adulto mayor.	23
3.	Componente 3. Promoción y desarrollo del valor social y ciudadanía activa del adulto mayor.	24
4.	Componente 4. Desarrollo de modelos innovadores de atención local al adulto mayor.....	25
D.	Reglamento operativo (RO).	26
E.	Adquisición de bienes y servicios	27
F.	Período de ejecución, calendario de desembolsos y fondo rotatorio.....	27
G.	Administración financiera, contabilidad y auditoría externa	28
H.	Evaluación, seguimiento, monitoreo e informes	29
IV.	BENEFICIOS Y RIESGOS.....	30
A.	Beneficios e impacto sobre el desarrollo	30
B.	Riesgos	30

ANEXOS

ANEXO II-1	Marco Lógico
ANEXO III-1	Plan de Adquisiciones

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos, incluyendo información sobre deuda pública, se encuentran disponibles en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

INFORMACION DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE1

PREPARACIÓN:

Propuesta detallada del programa solicitado por el Gobierno de Chile

Carta solicitud

Términos de referencia para la preparación del Programa (FAPEP)

Diagnóstico institucional del SENAMA realizado por ROS/DAU del BID

Cuadro y cronograma detallado de costos

Ley 19.828 de la República de Chile (2002), mediante la cual se crea el SENAMA

Política Nacional del Adulto Mayor

Instructivo Presidencial que crea el Comité de Ministros para el Adulto Mayor (2004)

Ley de Presupuestos del 2004, Partida del SENAMA

Documentación de los programas y servicios para el adulto mayor ofrecidos por distintas entidades públicas y privadas (SERNATUR, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, FOSIS, Universidad Católica, Universidad de Valparaíso)

Matriz de Evaluación

EJECUCIÓN:

Reglamento Operativo

Marco Lógico detallado

Matriz de Evaluación

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAL	Centro de Atención Local
CASEN	Caracterización Socioeconómica Nacional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CMAM	Comité de Ministros sobre el Adulto Mayor
FAPEP	Facilidad de Preparación de Proyectos
FIES	Financiamiento de Iniciativas y Estudios Sectoriales
FONAM	Fondo Nacional del Adulto Mayor
FONASA	Fondo Nacional de Salud
FRUCAM	Federación de Uniones Comunales de la Región Metropolitana
INP	Instituto de Normalización Previsional
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
LPI	Licitación Pública Internacional
OIRS	Oficina de Información y Reclamos del Ministerio Secretaría General de Gobierno
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión (del sector público)
PNCAM	Plan Nacional Conjunto para el Adulto Mayor
PTI	Proyecto orientado a la reducción de la pobreza
RCPAM	Red Chilena de Programas para el Adulto Mayor
RO	Reglamento Operativo
ROS/DAU	Oficina de Desembolsos y Auditorías Externas
SEGPRES	Ministerio Secretaría General de la Presidencia
SENAMA	Servicio Nacional del Adulto Mayor
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SERVIU	Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo
SIGFE	Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado



CHILE

PRÉSTAMOS BID APROBADOS AL 30 DE JUNIO DEL 2004

	US\$ Miles	Porcentaje
TOTAL APROBADO	5,024,991	
DESEMBOLSADO	4,754,592	94.61 %
POR DESEMBOLSAR	270,398	5.38 %
CANCELADO	974,279	19.38 %
AMORTIZADO	4,236,148	84.30 %
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	4,777,882	95.08 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	204,126	4.06 %
OTROS FONDOS	42,982	0.85 %
SALDO DE LA DEUDA	518,445	
CAPITAL ORDINARIO	514,152	99.17 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	3,338	0.64 %
OTROS FONDOS	955	0.18 %
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	954,954	19.00 %
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	723,548	14.39 %
ENERGÍA	1,124,693	22.38 %
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	787,853	15.67 %
EDUCACIÓN	41,284	0.82 %
SALUD Y SANEAMIENTO	197,020	3.92 %
MEDIO AMBIENTE	2,751	0.05 %
DESARROLLO URBANO	521,872	10.38 %
INVERSIÓN SOCIAL Y MICROEMPRESA	124,978	2.48 %
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PÚBLICO	353,977	7.04 %
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	0	0.00 %
PREINVERSIÓN Y OTROS	0	0.00 %



Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

Chile

Programa Tentativo de Préstamos

2004

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
CH1007	PEF:L1005 Programa Intervenciones Innovadoras del Adulto Mayor	0.3	APROBADO
CH1005	Intervenc. Innovadoras para el Adulto Mayor	7.0	
CH1006	Gestion de la Edificación Pública	3.0	
CH1001	Fortalecimiento de la Estrategia Digital	15.9	
Total - A : 4 Proyectos		26.2	
*CH1003	Ruta 60 toll road	70.0	
Total - B : 1 Proyectos		70.0	
TOTAL 2004 : 5 Proyectos		96.2	

2005

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
CH1004	Recuperación y Desarr. Urbano de Valparaíso	30.0	
Total - A : 1 Proyectos		30.0	
TOTAL - 2005 : 1 Proyectos		30.0	
Total Sector Privado 2004 - 2005		70.0	
Total Programa Regular 2004 - 2005		56.2	

*** Proyectos del Sector Privado**



CHILE

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 30 DE JUNIO DEL 2004

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROBACION	NÚMERO DE PRESTAMOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
<u>PROGRAMA REGULAR</u>				
2000 - 2001	4	440,232	239,866	54.49 %
2002 - 2003	4	74,959	3,259	4.35 %
<u>SECTOR PRIVADO</u>				
2002 - 2003	1	7,000	0	0.00 %
TOTAL	9	\$522,191	\$243,125	46.56 %

PROGRAMA DE INTERVENCIONES INNOVADORAS PARA EL ADULTO MAYOR

(CH-L1005)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	Gobierno de la República de Chile		
Garante:	Gobierno de la República de Chile		
Organismo ejecutor:	Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA)		
Monto y fuente:	BID: (CO)	US\$	6,5 millones
	Local:	US\$	2,8 millones
	Total:	US\$	9,3 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	15	Años
	Período de Gracia:	3,5	años
	Desembolso:	3,5	años
	Tasa de Interés:	Basada en Libor	
	Inspección y vigilancia:	0,00	%
	Comisión de crédito:	0,25	%
	Moneda:	US\$ de Facilidad Unimonetaria	
Objetivos:	El objetivo del Programa es innovar y mejorar la entrega de servicios públicos para los adultos mayores y la capacidad de la demanda organizada de éstos, contribuyendo así a que los adultos mayores accedan de manera equitativa y no discriminatoria a servicios de salud, educación, cultura, y otros provistos por entidades del sector público de Chile, promoviendo una mayor y más calificada participación de sus organizaciones sociales. Específicamente pretende: (i) fortalecer el rol del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) en la coordinación y articulación de políticas, iniciativas y programas ejecutados por entidades del sector público chileno en beneficio de los adultos mayores; (ii) inducir procesos innovadores de coordinación y planificación intersectorial y territorial; (iii) fortalecer la capacidad de organizaciones de adultos mayores para influir en iniciativas impulsadas por el sector público y mejorar sus capacidades para impulsar proyectos; e (iv) introducir modelos innovadores de atención local para adultos mayores y profesionalizar la gestión municipal de estos esfuerzos.		

Descripción:

1. Fortalecimiento institucional del SENAMA.

El objetivo de este componente es fortalecer el SENAMA a nivel central y regional, desarrollando capacidades, sistemas, instrumentos y mecanismos internos de coordinación, gestión, supervisión y evaluación que permitan al SENAMA cumplir con las competencias y tareas que le corresponden. Para ello, se implantarían: (a) una propuesta de adecuación de la estructura organizacional del SENAMA; (b) sistemas integrados de información, planificación, monitoreo y evaluación al nivel central; (c) mejoras en las competencias institucionales para impulsar la coordinación intersectorial a nivel central y regional; y (d) actividades y sistemas de capacitación de los recursos humanos de la entidad.

2. Mejoramiento de la coordinación intersectorial y territorial de la oferta pública de servicios para el adulto mayor.

En el segundo componente las acciones a financiar apuntan a mejorar, innovar y fortalecer procesos de coordinación intersectorial y territorial para una oferta de atención más eficiente y pertinente a los adultos mayores, promoviendo la articulación de programas e iniciativas, la optimización de recursos y la modificación de prácticas de trabajo en los servicios prestados a adultos mayores. Para lograr este objetivo se diseñaron cuatro subcomponentes:

(a) diseño, monitoreo y evaluación de los Planes Nacionales Conjuntos para el Adulto Mayor de los años 2005 y 2006; (b) mejoramiento de gestión y prácticas de trabajo en la entrega de servicios públicos para adultos mayores; (c) Financiamiento de Iniciativas y Estudios Sectoriales (FIES), que apoyará proyectos y estudios dirigidos a ampliar y mejorar servicios para adultos mayores (educación, salud, transporte, deporte, cultura y turismo, entre otros), fortaleciendo líneas acordadas en los Planes Nacionales Conjuntos, que atiendan situaciones para las cuales no hay oferta pública, que mejoren el impacto social, la sustentabilidad financiera y técnica, y la perspectiva de ciclo de vida de programas o servicios sectoriales; y (d) Desarrollo de la institucionalidad regional, habilitando e implementando 13 Oficinas Regionales del SENAMA.

3. Promoción y desarrollo del valor social y ciudadanía activa del adulto mayor.

El tercer componente fortalecerá la participación organizada de adultos mayores en clubes y uniones comunales de adultos mayores, mejorando su capacidad de influir en iniciativas del sector público en su beneficio, de impulsar proyectos dirigidos a

sus miembros, estimular la demanda y oferta de servicios públicos y privados. Se plantean para estos efectos tres subcomponentes, que: (a) fortalecerán la capacidad de gestión y prestación de servicios de uniones comunales de adultos mayores, y la capacidad de sus dirigentes; y (b) ampliarán el número de clubes de adultos mayores formalizados con personería jurídica; y (c) fortalecerá la capacidad comunicacional del SENAMA frente a funcionarios públicos, líderes políticos y de opinión, y los propios adultos mayores. Fortalecerá y desarrollará la línea de comunicación social del SENAMA, dirigida a mejorar el posicionamiento de la temática del adulto mayor entre públicos objetivos claves: líderes políticos y de opinión, funcionarios públicos y adultos mayores.

4. Desarrollo de modelos innovadores de atención local para el adulto mayor.

El cuarto componente apoyará a través de dos subcomponentes el diseño, desarrollo, implantación y evaluación de experiencias piloto en 20 comunas del país, con miras a facilitar: (i) la validación de modelos (preventivos, intersectoriales, participativos) y centros innovadores de atención local al adulto mayor; y (ii) la profesionalización y el fortalecimiento de su gestión por los gobiernos municipales. Los modelos a ensayar funcionarán fundamentalmente como ventanillas multifuncionales locales en Centros de Atención, donde la población adulta mayor podrá acceder a servicios innovadores de información, orientación y derivación a distintos servicios (sociales, de saludvivienda), capacitación, recreativos, apoyo a organizaciones de adultos mayores, y de voluntariado (v.g., para salud, visitas domiciliarias, capacitación), entre otros. Las modalidades de trabajo a ser desarrolladas incorporarán prácticas que aprovechan experiencias culturales autóctonas y aportes de personas mayores de los pueblos originarios. Al mismo tiempo, mejorará la capacidad municipal para gestionar iniciativas de atención local, con acciones de capacitación, promoción de intercambios y alianzas entre municipios y otros actores sociales locales.

5. Evaluación.

El Programa también tiene previsto evaluar los resultados del Plan Nacional Conjunto del Adulto Mayor (PNCAM), del Financiamiento de Iniciativas y Estudios Sectoriales (FIES), de las intervenciones en las organizaciones de adultos mayores y de los modelos de atención local, a través de cuatro estudios evaluativos: (i) Evaluación de satisfacción, participación y empoderamiento de los adultos mayores; (ii) Evaluación del proceso de elaboración e implementación de los Planes Nacionales Conjuntos para el Adulto Mayor; (iii) Análisis de medios; y (iv) Evaluación de proceso, intermedia y final. En éstos se prestará atención especial a lecciones aprendidas, replicabilidad y sustentabilidad de las

Rol del Proyecto en la Estrategia del Banco en el país y sector:

experiencias desarrolladas, así como a los efectos diferentes anticipados para usuarios de los servicios ofrecidos.

La estrategia acordada entre el país y el Banco apoya acciones del Gobierno orientadas a: (i) aumentar la equidad social, y mejorar la calidad de vida de la población con énfasis en los grupos vulnerables; (ii) modernizar la gestión del Estado y su coordinación y provisión de servicios públicos, promoviendo intervenciones intersectoriales preventivas y optimizando el uso de los recursos públicos; y (iii) aumentar la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.

El Programa propuesto responde a esta estrategia en virtud de: (a) sus acciones dirigidas a reducir la vulnerabilidad de los adultos mayores y su acceso más equitativo a servicios esenciales; (b) su apoyo a iniciativas públicas coordinadas, eficaces y preventivas; y (c) su aporte al fortalecimiento de clubes y redes de adultos mayores. Así, el Programa plantea una estrategia que combina la organización y empoderamiento de la demanda y el mejoramiento de la oferta de servicios públicos orientados a los adultos mayores desde una perspectiva sectorial y local, en tanto se fortalece institucionalmente al SENAMA y a los municipios participantes del Programa para responder a los desafíos que tienen en el marco de sus funciones respectivas.

Coordinación con otras Instituciones Oficiales de Desarrollo:

El Programa complementa esfuerzos programados para pasantías de personal del SENAMA y otras entidades públicas en algunos municipios del Japón durante el 2004, con el apoyo de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), así como actividades que llevan adelante varias organizaciones no-gubernamentales con clubes y uniones comunales de adultos mayores en la Región Metropolitana, y que cuentan con el respaldo financiero del KFW. Se contemplan durante el programa encuentros de intercambio con estos organismos. No se han identificado actividades de otros organismos multilaterales.

Revisión social y ambiental:

El programa fue aprobado por el Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI) en su sesión del día 23 de abril del 2004.

Beneficios:

Los beneficios del Programa incluyen: (a) mejoras en el acceso y uso racional por las personas mayores de servicios locales básicos de salud, educación y asistencia social, entre otros, todos los cuales redundarán en su mayor independencia y autonomía; (b) el fortalecimiento del capital social de los adultos mayores organizados, sus comunidades y familias; (c) innovación y fortalecimiento de la capacidad de respuesta coordinada del Estado chileno a las necesidades de su población adulta mayor; y (d) la propuesta de crear un cuerpo de “Adultos Mayores para el Desarrollo”, que deberá contribuir de manera palpable al desarrollo local barrial, comunal y regional.

Riesgos:

El riesgo principal, a ser minimizado por las acciones previstas de fortalecimiento del SENAMA, se vincula a la insuficiente capacidad y experiencia que tiene este servicio como institución pública en virtud de su corta vida. Este riesgo queda mitigado por: (i) el fortalecimiento institucional previsto como uno de los componente principales del Programa; (ii) el poder de convocatoria que ha ganado hasta ahora el SENAMA, reforzado por su adscripción al Ministerio Secretaría de la Presidencia; y (iii) el papel que desempeña el SENAMA como Secretaría Ejecutiva del recién creado Comité de Ministros para el Adulto Mayor.

Un segundo riesgo surge de la coexistencia entre las instancias del nivel central de la administración del Estado chileno y la autonomía local de los municipios, que podría afectar la eficiencia del desarrollo del Componente 4 (modelos de atención local). Este riesgo sería reducido por la creación de las Oficinas Regionales del SENAMA, por la participación prevista de las autoridades provinciales en la ejecución, y por el hecho que las propuestas para las experiencias piloto serán presentadas por las propias autoridades municipales.

Otro riesgo, que podría afectar la ejecución del componente 4, guarda relación con la continuidad de los compromisos iniciales de participación de las comunas seleccionadas ante la proximidad de las elecciones municipales. Las previsiones para reducir los efectos de este riesgo incluyen: (i) la participación prevista de las uniones comunales en la promoción en los municipios seleccionados previa a la formalización de convenios; (ii) la previsión acordada de solicitar el aval de los Consejos Municipales a los convenios que se celebrarán con el SENAMA; y (iii) la identificación (ya realizada) de un universo mayor de comunas participantes potenciales, que permitiría la sustitución de aquellas cuyos nuevos alcaldes pudieren decidir no participar en el Programa.

Condiciones contractuales especiales:

Será condición para el inicio de los desembolsos relacionados con el componente 4, la firma de por lo menos cinco convenios entre el SENAMA y los municipios respectivos (par.3.23).

Será condición para el primer desembolso del financiamiento que el Prestatario demuestre, a satisfacción del Banco: (a) que se dictó la resolución ministerial por la cual el Prestatario determina que SENAMA deberá cumplir con todas las obligaciones que le correspondan de acuerdo al Contrato de Préstamo (pár. 3.2); y (b) la vigencia del Reglamento Operativo (RO) (3.27)

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). No califica

como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

**Excepciones a las
políticas del
Banco:**

Ninguna.

Adquisiciones:

Las contrataciones de servicios de consultorías serán ejecutadas de acuerdo a las normas estipuladas por el Banco, que serán parte del contrato de préstamo. Para la adquisición de bienes se requerirá Licitación Pública Internacional (LPI) para valores iguales o mayores a US\$350.000, utilizándose los procedimientos de la ley chilena para montos inferiores a esa cifra. En el caso de obras se requerirá LPI para valores iguales o mayores a US\$1 millón. Para la contratación de empresas consultoras se requerirá LPI para valores iguales o mayores a US\$200.000, con precalificación de las empresas. Cuando se trate de valores menores a US\$200.000 se utilizará licitación pública nacional, conforme a las pautas de la Política de Adquisiciones del Banco (www.iadb.org/ros/spanish/docs/PPASC.pdf).

Con miras a agilizar la ejecución del Programa, el Banco hará la revisión ex-post de documentos de soporte de adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios y de solicitudes de desembolsos para las licitaciones subsiguientes de cada tipo de obras, contrataciones de bienes por valores inferiores a los US\$50.000 y contrataciones de empresas consultoras por valores inferiores a los US\$100.000, haciéndose ex-ante en los demás casos (pár. 3.34 a 3.38)

I. MARCO DE REFERENCIA

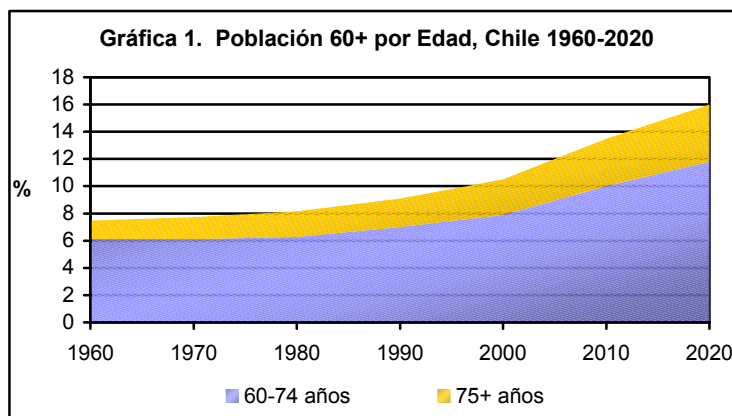
A. Evolución y situación de la población adulta mayor en Chile

- 1.1 Chile, al igual que Argentina, Cuba y Uruguay está en una etapa avanzada de su transición demográfica, con baja fecundidad y mortalidad, y con expectativas de vida al nacer similares a las de Puerto Rico, Eslovenia, la República Checa, Corea y Dinamarca. La expectativa de vida al nacer (2000/2005) es de 79 años para las mujeres y 73 años para los hombres, un incremento notable en el corto lapso de 20 años (70,6 y 63,9 en 1975/80). La proporción de chilenos con 60 y más años de edad crecerá durante el próximo decenio a una velocidad superada en la Región solamente por Puerto Rico (Cuadro I-1).

Cuadro I-1

% de población de 60 y más años, países seleccionados, 2005 y 2010					
País	2005	2015	País	2005	2010
Argentina	14,4	16,1	España	22,7	25,2
Bolivia	6,6	8,2	Jamaica	9,4	10,7
Brasil	8,9	11,8	México	8,2	10,3
Chile	11,8	15,2	Paraguay	7,1	8,2
Costa Rica	8,2	11,0	Puerto Rico	17,2	22,1
Cuba	14,8	18,2	Uruguay	17,5	18,6

- 1.2 En el año 2005, los adultos mayores de 60 años en Chile sumarán 1,8 millones (11,8% de la población total y más del 20% en 51 comunas), cifra que para el 2020 llegará a 3,1 millones (17,5% de la población), con un crecimiento más acelerado del segmento de 85 y más años, que ya para el año 2025 se habrá triplicado. Predominan en la población adulta mayor las mujeres (56%), proporción que sigue aumentando con la edad.



- 1.3 Este cambio en la estructura poblacional permea todo el país, ya que adultos mayores viven en más de uno de cada cinco hogares en casi todas las comunas del país; y en más de uno de cada tres municipios (37,1%) más del 10% de los hogares son ocupados solamente por adultos mayores. De los 696 mil chilenos que

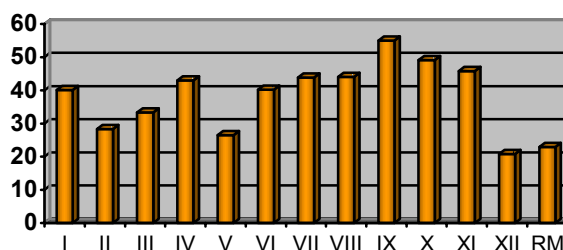
pertenecen a grupos étnicos originarios, casi un 10% (68 mil) son personas mayores (4% de los adultos mayores del país). De éstos, la mayoría son de la etnia Mapuche (87,5%), destacándose la relevancia de su rol en esas sociedades.

- 1.4 La población mayor chilena es principalmente urbana (84%), observándose concentraciones relativas en las regiones V, IV, VI, IX y X, así como en comunas de la Región Metropolitana. En Chile, al igual que en países del hemisferionorte, más personas están viviendo más tiempo, con más posibilidades de hacerlo en mejores condiciones, con necesidades y demandas concentradas en las zonas urbanas.

1. Pobreza, pensiones y participación laboral

- 1.5 A pesar de la reducción de pobreza de la población adulta mayor registrada entre 1990 y el 2000 (20,4% a 8%, con 1,6% indigentes y 6,4% pobres), todavía más de dos de cada cinco adultos mayores se ubican en los dos quintiles más bajos, particularmente en las regiones IX y X. En el

Gráfica 2. Población Adulta Mayor en Dos Quintiles Más Pobres por Región, Chile 2000



año 2000 casi una de cada cuatro (23,4%) personas mayores se encontraba ocupada¹, principalmente, en actividades agrícolas, servicios comunales sociales y comerciales, y en el sector informal, observándose un aumento en los últimos diez años. Este incremento en la demanda por empleo productivo refleja la necesidad que tienen los adultos mayores de resolver su inseguridad económica, la cual se asocia a la insuficiencia de las pensiones contributivas y a la baja cobertura e insuficiencia de las pensiones asistenciales.

- 1.6 La protección previsional chilena se centra en la participación decreciente de beneficiarios de los antiguos sistemas de pensiones de reparto concentrados en el Instituto de Normalización Previsional (INP), en la afiliación exigida por ley de cohortes más jóvenes a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y en la protección que legalmente debe proporcionar el Estado a los pensionados (INP o AFP) cuyas pensiones no alcancen el nivel mínimo fijado por ley, así como a determinadas personas que estén fuera de ambos sistemas. Por un lado, es cierto que dos de cada tres chilenos mayores de 60 años reciben algún tipo de beneficio previsional, y que este porcentaje aumenta con la edad². Al mismo tiempo, lo preocupante es que apenas la mitad de las personas excluidas del régimen previsional reciben pensiones asistenciales, y que el valor promedio de estos subsidios (2003) es de apenas US\$170.

¹ Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2000

² Bertranou et al, OIT, 2002 (datos de 1998).

2. Situación educacional

- 1.7 El 13% de la población adulta mayor es analfabeta, tres veces el promedio observado en la población total (4%), sin diferencias significativas por género (12,5% los hombres, 13,4% las mujeres). Por otra parte, en este grupo de edad la media de años de estudio es de 6,3 años (educación básica incompleta), con diferencias por sexo y zona de residencia. La menor escolarización rural para ambos sexos (3,2 y 3,3 años) contrasta con los mayores niveles de escolaridad observadas en las personas mayores del área urbana, donde la diferencia entre hombres (7,5 años) y mujeres (6,6 años) es mayor. En la población originaria mayor el déficit educativo es más agudo todavía (58,5% con instrucción básica vs. 44% para la población total, y 4,4% con educación superior vs. 15% en la población total). Estos niveles limitan de manera importante la demanda y el aprovechamiento de servicios por las personas mayores, justificando así inversiones en su alfabetización y educación.

3. Participación social

- 1.8 Se estima que actualmente funcionan en Chile más de 7 mil organizaciones específicamente de o para adultos mayores, pero participa en las mismas apenas uno de cada tres personas mayores. Las organizaciones con más miembros mayores son las juntas vecinales, los grupos religiosos y las organizaciones solidarias. Participan más en estas agrupaciones las mujeres, observándose que atraen a pocos hombres mayores (pese a la mayor soledad percibida de este subgrupo, identificado en estudios de grupos focales³), diferencia atribuida a percepciones y preferencias diferentes, a la tendencia de “cerrar” las organizaciones a nuevos miembros, y a desfases entre los horarios programados de actividades y las rutinas diarias de las personas mayores, que no han sido tomadas en cuenta al configurar las actividades de muchas de las organizaciones existentes.

4. Salud y capacidad funcional

- 1.9 Casi tres de cada cuatro (73,1%) adultos mayores llevan adelante sus actividades cotidianas sin limitaciones físicas ni mentales, y apenas un 9,4% presenta tres o más limitaciones, viéndose más afectadas las mujeres. No obstante, dos de cada tres perciben su salud como regular o mala. Ni siquiera el 25% hace ejercicio físico regularmente y los servicios preventivos son poco utilizados, debido principalmente a la falta de conocimiento y acceso a los mismos. Al igual que en otras sociedades, la depresión (moderada y severa) es frecuente, afectando casi un 25% de la población mayor, cifra que se eleva en los estratos socioeconómicos de menores ingresos.
- 1.10 El sistema público de salud cubre un 80,4% de la población adulta mayor (vs. 66% para la población total), pero un 54,1% no sigue ningún control médico, y apenas un 15,4% acude a los centros de salud por enfermedades o accidentes.

³

Viveros A., Vejez y Pobreza en Chile: “La visión de las personas mayores”, CEDESCO, 2004.

5. Vivienda y arreglos de convivencia

- 1.11 El 80,3% de los adultos mayores vive en casa propia pagada y el 5,7% aún está pagando su vivienda, observándose que la tenencia es inversamente proporcional al nivel socioeconómico. La vulnerabilidad de la población adulta mayor se debe en buena medida a sus arreglos habitacionales, que se suman a otras situaciones de riesgo o deficitarias, y agravan las condiciones sociales precarias, especialmente de personas físicamente más frágiles debido a enfermedades, soledad, aislamiento social, falta de apoyo afectivo, carencias y deficiencias de la vivienda.
- 1.12 Sin ninguna duda, una de las situaciones más críticas de las personas mayores es la soledad. En Chile uno de cada once chilenos mayores vive solo, proporción que aumenta hasta los 85 años de edad, para luego caer, principalmente en función de la mayor convivencia en los núcleos familiares de hijos y yernos, integrados por 3 a 4 personas a partir de esa edad. Si bien la distribución de la población de adultos mayores sin pareja y con pareja ha permanecido casi invariable en los últimos diez años, llama la atención la vulnerabilidad del 45 % que no tiene una relación estable o que vive sin pareja, más aguda entre las mujeres (57%) que entre los hombres.

6. Cultura y percepción del envejecimiento

- 1.13 Prevalece en la sociedad chilena, al igual que en la de otros países latinoamericanos, una imagen cultural negativa del envejecimiento y la vejez. Esta se traduce, a su vez, en discriminación laboral, imposición social de la jubilación, barreras al crédito, escaso reconocimiento del potencial de la población adulta mayor como consumidores de bienes y servicios, pérdida del rol social, deterioro de autoestima, bajos ingresos y desprotección social de las personas mayores, entre otros elementos que impiden el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos y afectan su calidad de vida. Estos efectos, particularmente la percepción de desprotección de parte de los servicios públicos (v.g., legislación laboral, imposiciones, pensiones, salud) para las personas mayores, la desinformación sobre beneficios a los cuales tienen derecho, y la caracterización percibida de las políticas públicas dirigidas a adultos mayores como paliativos heterogéneos carentes de solidaridad, han sido documentados en estudios recientes con grupos focales⁴. En el caso de las personas mayores Mapuche, cabe destacar el énfasis en la valorización de su entorno social como fuente de protección integral.

B. Acciones del Estado y de la sociedad civil

1. Institucionalidad pública

- 1.14 La acción organizada del Estado para la población adulta mayor se inicia en el año 1995, con la creación del Comité Nacional para el Adulto Mayor, integrada por diferentes actores del mundo académico, civil y político. Este Comité entregó un diagnóstico de la realidad del adulto mayor en el país que permitió formular la Política Nacional del Adulto Mayor (1996). Esta política señala como elementos prioritarios la equidad y solidaridad intergeneracional, la auto-valencia, el

⁴

Viveros, op cit.

envejecimiento activo, la prevención, la flexibilidad y acción descentralizada, y el rol regulador y subsidiario del Estado.

- 1.15 Después de diversas iniciativas exitosas a favor del adulto mayor, el Comité fue transformado por el Gobierno de Chile (2002) en el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), el cual comenzó a operar en el 2003. En la actualidad el SENAMA es una institución funcionalmente descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Entre sus competencias figuran: (a) estudiar y acumular conocimientos sobre la situación, evolución y necesidades de la población adulta mayor chilena; (b) coordinar, desarrollar, implementar y evaluar la política del Estado de Chile dirigida a adultos mayores, a través de normativas y planes específicos; (c) coordinar y apoyar programas e iniciativas implementadas por entidades del sector público y privado, dirigidas a la integración familiar y social efectiva del adulto mayor y a la solución de los problemas que lo afecta; y (d) administrar un Fondo Nacional Concursable de apoyo a iniciativas públicas y privadas (v.g., organizaciones de adultos mayores, ONG que trabajan con este grupo) que apuntan en esta dirección.
- 1.16 Adicionalmente, para racionalizar y agilizar la acción pública en este campo, el Gobierno de Chile creó en abril del 2004 un Comité de Ministros para el Adulto Mayor, en el cual SENAMA actúa como Secretaría Ejecutiva, y que definirá las líneas de acción común que asumirán e implementarán los diversos ministerios y servicios públicos (90 programas ofrecidos por 25 instituciones) en el contexto del Plan Nacional Conjunto para el Adulto Mayor (PNCAM), de reciente creación, con acciones concretas sobre su acceso a la alfabetización, servicios de salud, empleo, ingresos y protección social, entre otros. Al SENAMA le toca coordinar, acompañar, monitorear y evaluar el PNCAM, e impulsar su implementación en las jurisdicciones regionales, provinciales y municipales.
- 1.17 Para cumplir estos mandatos y funciones, el SENAMA, encabezado por un Director Nacional, cuenta con 33 profesionales y técnicos, organizados en tres departamentos: Planificación, Desarrollo y Control; Coordinación Intersectorial y Regional; Administración y Finanzas. Incluye, además, un Comité Consultivo (en proceso de constitución), unidades de auditoría y comunicaciones, así como Comités Regionales en todo el país, con infraestructura y equipamiento básico de comunicaciones e informática. Maneja un presupuesto de US\$2,9 millones al año, de los cuales US\$2,1 millones (77,8%) son transferencias a entes privados y públicos (v.g., Consejo Nacional de Protección a la Ancianidad, Fondo Nacional del Adulto Mayor, Metro de Santiago para descuentos a adultos mayores).
- 1.18 El SENAMA en su primer año de existencia legal ha logrado importantes avances en cuanto a su instalación y desarrollo de actividades de capacitación, coordinación y planificación de políticas sociales, que comienzan a merecer el reconocimiento de sus pares del sector público y privado. Entre estas acciones se destaca la ejecución del Fondo Nacional del Adulto Mayor⁵ y las primeras iniciativas de

⁵

Fondo concursable que financia proyectos presentados por organizaciones de adultos mayores.

coordinación con el sector público y privado. Al mismo tiempo, un diagnóstico institucional en las áreas de organización, planificación y presupuesto y administración general por ROS/DAU del Banco ha identificado vacíos críticos, atribuibles en la mayoría de los casos, a la corta vida institucional que lleva el SENAMA. Así, se identificaron como ámbitos prioritarios para su fortalecimiento institucional: (a) la optimización de la actual estructura organizacional, los procedimientos administrativos y de control interno; (b) los sistemas de información requeridos tanto para la gestión interna como para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades propias y del sector; y (c) la capacitación de personal en materia de administración, ejecución y evaluación de proyectos.

- 1.19 La perspectiva de equidad de género constituye ya un objetivo de política pública en el país, y se encuentra incorporada como una de las áreas estratégicas en los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) que deben cumplir los Servicios Públicos, con un criterio de avance gradual, en virtud de lo dispuesto en la Ley 19.553 de 1998. El proceso consiste de cinco etapas de acciones que aportan recursos técnicos y financieros para internalizar al quehacer de las instituciones públicas una sensibilidad de los funcionarios y el cumplimiento en sus programas y actividades de los principios de inclusión por género que forman parte de dicha política. Efectivamente, el SENAMA ya inició el PMG en materia de género, y tiene designada una persona a cargo del tema. Por su creación reciente, el SENAMA se encuentra en la fase diagnóstica, y anticipa completar el ciclo de actividades en el 2006.

2. Estructura del sector y oferta pública hacia el adulto mayor

- 1.20 Además de la acción del SENAMA, existen una serie de iniciativas que ofrecen diferentes instituciones del sector público dentro del campo educativo, turístico, cultural y productivo. Entre las que se destacan cabe mencionar: (i) Programa de Vacaciones Tercera Edad y de Capacitación a Organizaciones organizados por el Servicio Nacional de Turismo; (ii) Programa de Educación de Adultos del Ministerio de Educación; (iii) Programa de Lecto Escritura que ofrece el Instituto de Normalización Provisional (INP); (iv) Programas de Salud del Adulto Mayor del Ministerio de Salud y del FONASA; (v) programas de deporte recreativo y actividad física, organizados por numerosos gobiernos municipales; (vi) Programa de Asistencia Jurídica Preferencial para el Adulto Mayor de la Corporación de Asistencia Judicial del Ministerio de Justicia; (vii) Programas de desarrollo urbano y de vivienda para el Adulto Mayor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; (viii) pensiones asistenciales de ancianidad y de sobrevivencia (viudez) pagadas por el INP; y (ix) programas culturales intergeneracionales organizado por la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, entre otros.
- 1.21 Además, al nivel de las regiones, funcionan Comités Regionales del Adulto Mayor. Son los órganos encargados de realizar las acciones encomendadas por el SENAMA, para la implementación de la Política Nacional del Adulto Mayor, administración del Fondo Nacional del Adulto Mayor y otros recursos, asesorar al Intendente Regional para la promoción y aplicación a nivel regional de los planes, programas y acciones que benefician a adultos mayores.

- 1.22 A pesar de todos estos esfuerzos se considera que el sector público actúa en forma aislada y desarticulada y no existen acciones intersectoriales destinadas al adulto mayor. Asimismo, sus funcionarios no cuentan con las competencias necesarias para entregar de mejor manera los servicios a esta población. La temática de la vejez tiene aún un débil posicionamiento político y comunicacional, e incluso la planificación de la oferta pública no considera las tendencias demográficas. A nivel municipal se aprecian situaciones muy diversas en el nivel de oferta de programas para adultos mayores, con muy poca atención a la asistencia de las personas mayores discapacitadas con dependencia física o mental. Si bien varias comunas tienen propuestas y experiencias interesantes hacia esta población, muchas otras no ofrecen nada por desconocimiento o por falta de voluntad política. En general, las propuestas y experiencias que existen requieren ser fortalecidas con enfoques menos asistenciales, más pertinentes, integrales y preventivos.
- 1.23 Complementan la oferta pública las acciones de entidades privadas, como es el caso de las Cajas de Compensación, las “Universidades de Tercera Edad” que operan en varios centros académicos, las redes y organizaciones de adultos mayores y las organizaciones no-gubernamentales que trabajan con este grupo.

3. Sociedad civil del adulto mayor

- 1.24 Se ha documentado⁶ la existencia de 6,474 clubes comunales (afiliados a 206 uniones comunales y redes, con apoyo de gobiernos municipales en muchos casos) que agrupan 217.394 personas mayores, 921 clubes de la Iglesia Católica (CARITAS) con 28.827 socios y 273 grupos organizados por la Cruz Roja que reúnen 8.403 adultos mayores. Un catastro reciente de la Red Chilena de Programas para el Adulto Mayor ha identificado, además, casi 300 asociaciones gremiales (v.g., de pensionados y jubilados, con fines fundamentalmente reivindicativos). Solo en la Región Metropolitana (Santiago) operan 2.222 clubes comunales (79.000 socios), cuyas uniones comunales han constituido la Federación de Uniones Comunales de la Región Metropolitana (FRUCAM). Si bien la FRUCAM tiene ya algún tiempo de existencia y ya se encuentra conformando una Confederación Nacional, no ha explotado mucho el potencial propio ni el de sus uniones y clubes afiliados.
- 1.25 En conjunto, las organizaciones descritas tienen en su ámbito barrial o local un rol destacado en el desarrollo e implementación de actividades de diverso orden que benefician a los adultos mayores organizados. No obstante, a pesar de la extensión descrita de estas organizaciones al nivel local, resulta preocupante la baja participación de adultos mayores ya señalada (párr. 1.8) en las mismas (36,8%) (con mayor participación de mujeres en los clubes comunales y de los hombres en otros tipos de organizaciones); su limitada capacidad de relacionarse con autoridades nacionales y locales, de expresar y resolver sus propias demandas; la baja participación de integrantes de las organizaciones en decisiones al interior de éstas, que tienden a concentrarse en la dirigencia; sus limitaciones para formar redes con otros grupos, y los obstáculos legales existentes a su formalización.

⁶ SENAMA, Catastro Nacional de Organizaciones Sociales de Adultos Mayores, 2003.

- 1.26 Todos estos elementos vienen obstaculizando el aprovechamiento del potencial que tienen los adultos mayores organizados como protagonistas en la defensa de sus derechos y solución de sus necesidades, y dan lugar al ciclo vicioso de debilidad (como efecto y causa de la baja participación de personas mayores) observada en las redes y organizaciones existentes de adultos mayores. Cabe destacar que las deficiencias de las agrupaciones existentes sin haber contado con apoyo técnico-financiero para resolverlas, particularmente en lo que se refiere a su capacidad de autogestión y cobertura, se tornan críticas a la luz de la baja cobertura de los servicios públicos dirigidos a adultos mayores.

C. Principales problemas del adulto mayor y estrategia del país en el sector

- 1.27 Los principales problemas que comprometen la calidad de vida de las personas mayores en Chile incluyen: (a) la cultura negativa del envejecimiento, cuyas consecuencias impiden el ejercicio de derechos ciudadanos básicos, como son el acceso al trabajo, a ingresos dignos, al crédito, y a seguir aportando a la sociedad; (b), estilos de vida sedentarios y la baja utilización de servicios preventivos; (c) la persistencia de una proporción elevada de adultos mayores en los quintiles más bajos de ingresos, sin una adecuada protección social; (d) un analfabetismo mucho mayor que la generalidad de la población chilena; (e) una baja participación de personas mayores en grupos organizados, la cual limita su inserción social y acceso a servicios esenciales; y (f) el enfoque asistencialista dominante, la poca cobertura, calidad, valoración, coordinación, planificación y apertura participativa de los servicios e infraestructura públicos dirigidos a adultos mayores, particularmente al nivel de las comunas. Frente a esta problemática que toca muchos sectores, el país ha adoptado la política nacional ya descrita, ha creado al SENAMA y ha viabilizado su intervención transversal y racionalizador mediante la constitución del Comité Interministerial para el Adulto Mayor y la creación del PNCAM. La operación propuesta se enmarca en esa estrategia sectorial.

D. Estrategia del Banco en el país y experiencia en el sector

- 1.28 La estrategia acordada entre el país y el Banco apoya acciones del Gobierno orientadas a: (i) aumentar la equidad social, y mejorar la calidad de vida de la población, con énfasis en los grupos vulnerables; y (ii) modernizar la gestión del Estado y su coordinación y provisión de servicios públicos, promoviendo intervenciones intersectoriales preventivas y que optimizan el uso de los recursos públicos; y (iii) aumentar la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.
- 1.29 El Programa propuesto responde a esta estrategia en virtud de: (a) sus acciones dirigidas a reducir la vulnerabilidad de los adultos mayores y mejorar su acceso más equitativo a servicios esenciales; (b) su apoyo a iniciativas públicas coordinadas y racionales y preventivas; y (c) su atención al fortalecimiento de los clubes y las redes de adultos mayores. Así, parte con una estrategia que combina la organización y empoderamiento de la demanda y el mejoramiento de la oferta de servicios públicos orientados a los adultos mayores desde una perspectiva sectorial

y local, en tanto se fortalece institucionalmente al SENAMA y a los municipios participantes del Programa en el marco de sus funciones respectivas.

- 1.30 El Banco en los últimos cinco años ha completado estudios, organizado encuentros internacionales, y financiado proyectos de cooperación técnica para el desarrollo de políticas e instrumentos para el envejecimiento exitoso de los adultos mayores de bajos ingresos (ATN/FF-6955-RS, ATN/SF-7631-RG, ATN/JF-7779-RS, ATN/SC-7362-RS, ATN/NI-8657-RS). A nivel del país, existe como antecedente del apoyo del Banco en este sector, un componente del Programa de Apoyo a Organizaciones de Adultos Mayores (ATN/JF-7779-RS) ejecutado por el SENAMA y la Red Chilena de Programas para el Adulto Mayor (RCPAM), con buenos resultados en materia de capacitación y fortalecimiento de redes y organizaciones nacionales de adultos mayores, y de los Comités Regionales del SENAMA. Finalmente, la priorización del fortalecimiento institucional en el diseño del Programa responde a lecciones aprendidas en operaciones del Banco, tanto en Chile como en otros países.
- 1.31 Con miras a agilizar la preparación del Programa y el fortalecimiento del SENAMA, el gobierno chileno ha solicitado una FAPEP de US\$299.000, que fue aprobada por el Banco 24 de junio de 2004.

E. Coordinación con otras instituciones de desarrollo

- 1.32 Otros organismos (v.g., JICA, KFW, HelpAge International, OPS, CEPAL), con varios de los cuales el Banco mantiene una coordinación hace varios años) han apoyado iniciativas del Comité del Adulto Mayor (ahora SENAMA) y/o de la RCPAM, todavía en ejecución (evaluación pendiente), algunas de ellas puntuales y de bajo monto. La CEPAL viene apoyando algunos estudios y CARITAS (Alemania) apoya actividades asistenciales en el país. No se han identificado otras iniciativas apoyadas por organismos multilaterales en este campo en Chile.

F. Elementos de innovación y aprendizaje

- 1.33 El Programa plantea innovaciones que responden a los problemas identificados, centradas en organizar y potenciar la demanda, e inducir respuestas a corto y largo plazo en la oferta de servicios públicos y privados. Entre los elementos de innovación y aprendizaje se destacan:
- a. La formulación y ejecución de un PNCAM como instrumento novedoso de coordinación intersectorial y promoción de actividades conjuntas entre los niveles centrales, regionales y locales, bajo un enfoque solidario, equitativo, y de envejecimiento activo.;
 - b. El mejoramiento del acceso efectivo a servicios públicos y privados mediante la introducción de nuevos modelos participativos de atención local para los adultos mayores, orientados a impulsar y facilitar la información y demanda, el acceso, la elaboración, articulación y coordinación de ofertas de servicios relevantes, pertinentes y de calidad;

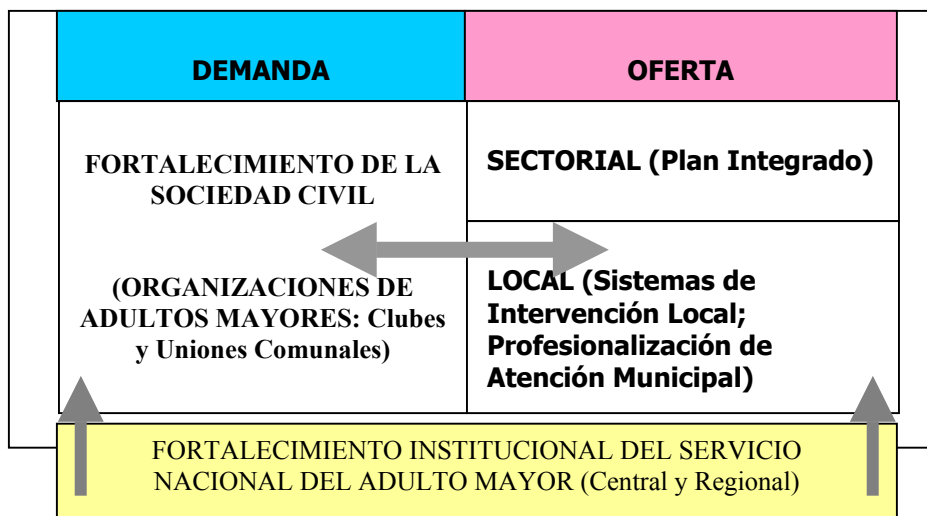
- c. El diseño e implantación de una estrategia de comunicación social dirigida a cambiar la percepción cultural prevalente y mejorar la valoración del adulto mayor y su temática por los funcionarios públicos, líderes políticos y de opinión, y la población beneficiaria del Programa;
- d. El fortalecimiento de la demanda mediante el empoderamiento de las organizaciones de adultos mayores como demandantes y oferentes de servicios esenciales, principalmente a través de acciones de capacitación y de voluntariado; y
- e. El reforzamiento de la capacidad del SENAMA, consolidando su papel como coordinador intersectorial y territorial de políticas dirigidas al adulto mayor al nivel nacional, regional y municipal.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y estrategia del Programa

- 2.1 El objetivo del Programa es innovar y mejorar la entrega de servicios públicos para los adultos mayores chilenos y la capacidad de la demanda organizada de éstos, Contribuye así a que adultos mayores accedan de manera equitativa y no discriminatoria a los servicios de salud, educación, cultura, y otros provistos por entidades del sector público, promoviendo una participación mayor, más calificada y responsable de sus organizaciones sociales.
- 2.2 Los objetivos específicos del Programa son:
- a. Fortalecer al SENAMA en su rol de entidad responsable de la coordinación y articulación de las políticas, iniciativas y programas ejecutados por entidades del sector público chileno en beneficio de los adultos mayores, así como su capacidad para posicionar adecuadamente la temática de los adultos mayores en el país.
 - b. Fortalecer procesos innovadores de coordinación intersectorial y territorial para una atención más accesible, eficiente y pertinente a los adultos mayores, promoviendo la articulación de iniciativas, la optimización de recursos y la modificación de prácticas de trabajo de instituciones y funcionarios públicos.
 - c. Fortalecer la capacidad de las organizaciones de adultos mayores para influir en las iniciativas impulsadas por el sector público en su beneficio y mejorar sus propias capacidades para impulsar proyectos dirigidos a sus miembros.
 - d. Implementar modelos innovadores de atención local orientados a la promoción de actividades y fortalecimiento de potencialidades de los adultos mayores y de los municipios para su administración y gestión.
- 2.3 En resumen, el Programa plantea una estrategia que combina la organización y empoderamiento de la demanda y el mejoramiento de la oferta de servicios públicos orientados a los adultos mayores desde una perspectiva sectorial y local, en tanto se fortalece institucionalmente al SENAMA y a los municipios participantes en el Programa para responder a los desafíos que tienen en el marco de sus funciones respectivas.

Cuadro II-1 – Estrategia del Programa



B. Descripción del Programa

2.4 El Programa tiene los siguientes cuatro componentes, cuyas metas detalladas se presentan en el Marco Lógico (Anexo II-1).

2.5 Componente 1: A continuación se describen los cuatro componentes de esta operación:

1. Fortalecimiento Institucional del SENAMA (US\$1,7 millón)

2.6 El objetivo de este componente es fortalecer el SENAMA a nivel central y regional en su rol de entidad responsable de la coordinación y articulación de las políticas, iniciativas y programas ejecutados por entidades del sector público en beneficio de los adultos mayores, así como su capacidad para posicionar adecuadamente la temática de los adultos mayores en el país.

2.7 Se realizarán actividades para fortalecer la capacidad interna y de coordinación intersectorial del SENAMA, estableciendo sistemas de información, planificación y control de gestión, monitoreo y evaluación, y capacitando a sus recursos humanos en los temas relevantes para el trabajo tanto con entidades públicas y privadas que atienden a adultos mayores, como con las propias organizaciones de personas mayores. Las actividades previstas son las siguientes.

- a. Adecuación de la estructura organizacional de la institución en el marco de su normativa orgánica, de modo de atender deficiencias de organización, programación, gestión financiera, y adquisiciones identificadas en la evaluación institucional realizada por el Banco. Busca establecer una apropiada asignación de funciones y responsabilidades, líneas de autoridad y atribuciones claras, relaciones funcionales y líneas de comunicación entre los departamentos, formalizar procedimientos y mecanismos de programación y control de la gestión técnica y de formulación, ejecución y control de la

gestión financiera, fortaleciendo áreas claves, como son la información, adquisiciones de bienes y servicios, auditoría interna, formación y administración de personal, con el propósito de optimizar la gestión operativa al interior de la institución.

- b. Diseño e instalación de un Sistema de Información Integrado, que apoyará la gestión presupuestaria, financiera y contable del SENAMA. Se compone de dos subsistemas integrados: (i) sistema de apoyo a la gestión interna relacionado con la planificación, programación financiera, ejecución presupuestaria y los procesos de compras de bienes y contrataciones de servicios, que al mismo tiempo cubrirá los requerimientos de información para solicitudes de desembolsos, informes del fondo rotatorio, preparación de informes de progreso físico y financiero e informes de auditoría; y (ii) sistema de apoyo al monitoreo, seguimiento y evaluación, que permitirá verificar que la ejecución de actividades en relación a lo planificado, identificar problemas de implementación, verificar cumplimiento de indicadores, y levantar líneas bases necesarias para medir los resultados a mediano y largo plazo. El diseño del sistema contempla su integración con el Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y el Sistema de Compras Públicas (Chile Compra).
 - c. Diseño e implementación de un plan de capacitación y formación continua del personal del SENAMA, que responderá a deficiencias identificadas durante la evaluación institucional ya citada, y deberá calificar al personal de las oficinas centrales y regionales en la adecuada aplicación de los manuales de procedimientos administrativos, elaboración y seguimiento de planes operativos anuales, administración financiera y procesos de adquisiciones y aplicaciones computacionales, entre otros.
- 2.8 El componente financiará: (i) consultorías para la adecuación organizacional, diseño e instalación de los sistemas de información y de monitoreo y evaluación, y la elaboración del plan de capacitación; (ii) adecuación física, equipamiento y mobiliario para estas funciones; (iii) contratación de personal temporal para funciones técnicas y administrativas; (iv) cursos, talleres, seminarios, y otras actividades de especialización y de conocimiento de experiencias exitosas, dirigidos al personal del SENAMA.

2. Mejoramiento de la coordinación intersectorial y territorial de la oferta pública de servicios para el adulto mayor (US\$1,8 millón)

- 2.9 El objetivo de este componente es fortalecer procesos de coordinación intersectorial y territorial para una oferta de atención más eficiente y pertinente a los adultos mayores, promoviendo la articulación de programas, iniciativas, la optimización de recursos y la modificación de prácticas de trabajo de los servicios que se prestan a los adultos mayores.
- 2.10 Para lograr este objetivo se han diseñado cuatro subcomponentes: (i) Implementación del Plan Nacional Conjunto ; (ii) Mejoramiento de Gestión y Prácticas de Trabajo; (iii) Financiamiento de Iniciativas y Estudios Sectoriales; y (iv) Desarrollo de la Institucionalidad Regional.

a) Subcomponente 2.1. Implementación del PNCAM (US\$0,1 millón)

- 2.11 Se realizarán actividades de diseño, monitoreo y evaluación de los PNCAM de los años 2005 y 2006. El diseño intersectorial de los planes es el resultado de esfuerzos del Gobierno de Chile para mejorar la coordinación a nivel técnico y financiero en las acciones dirigidas a los adultos mayores del país (educación, salud, transporte, vivienda, deporte, cultura, turismo, entre otros). El PNCAM considerará también las necesidades particulares de distintos grupos de beneficiarios en la configuración y orientación de los servicios incluidos.
- 2.12 El subcomponente contempla la realización de las siguientes actividades: (i) identificación de equipos sectoriales para realizar las actividades vinculadas al Plan; (ii) diseño y acuerdo de esquemas operativos de coordinación intersectorial; (iii) diagnóstico e identificación de potenciales ámbitos de acción en coordinación sectorial; (v) diseño de los Planes Nacionales Conjuntos y de sus mecanismos de gestión; (vi) supervisión y Monitoreo de la ejecución del Plan; y (vii) evaluación de la ejecución de los Planes y difusión de lecciones aprendidas.
- 2.13 El subcomponente financiará: (i) contratación de un consultor y gastos logísticos asociados para el apoyo a las actividades de ejecución de los Planes; (ii) gastos de desplazamiento para la supervisión y monitoreo de la ejecución de los Planes; y (iii) publicación y difusión de experiencias exitosas de trabajo intersectorial.

b) Subcomponente 2.2. Mejoramiento de la gestión y prácticas de trabajo de agentes públicos (US\$0,3 millón)

- 2.14 A través de este subcomponente se diseñarán e implementarán, con una perspectiva de inclusión social, modelos e instrumentos de gestión⁷ y buenas prácticas de trabajo en la entrega de servicios públicos para los adultos mayores.
- 2.15 El subcomponente incluye las siguientes actividades: (i) un estudio que sistematizará aprendizajes y prácticas prometedoras de coordinación intersectorial en Chile y otros países del mundo en la atención a los adultos mayores; (ii) diseño de un Programa de Capacitación dirigido a funcionarios públicos, orientado a modificar su percepción y forma de atender a los adultos mayores. El Programa de Capacitación abordará temas relacionados con el enfoque del envejecimiento exitoso, activo y saludable, metodologías y prácticas adecuadas para la atención de adultos mayores, comunicación y coordinación intersectorial, entre otros; (iii) eventos de sensibilización y formación para funcionarios públicos que trabajan con adultos mayores. Los eventos buscarán promover cambios en la percepción de los adultos mayores y optimizar la gestión de programas y proyectos implementados en su beneficio.
- 2.16 El subcomponente financiará la contratación de consultorías para: (i) el estudio de sistematización de experiencias; y (ii) el diseño e implementación de los módulos del programa de capacitación.

⁷

Modelos e instrumentos a ser diseñados durante la ejecución del Programa.

c) Subcomponente 2.3. Financiamiento de iniciativas y estudios sectoriales (FIES) (US\$1,1 millón)

- 2.17 Con recursos del Financiamiento se apoyarán proyectos y estudios dirigidos a ampliar, mejorar y/o optimizar servicios en beneficio de los adultos mayores del país. Los proyectos y estudios que podrían obtener recursos del FIES serán aquellos que fortalezcan líneas y acciones acordadas entre el SENAMA y otras entidades del sector público, y que estén incluidas en los Planes Nacionales Conjuntos, que atiendan situaciones que afectan a adultos mayores y para las cuales no hay oferta pública, mejoren el impacto social, la sustentabilidad financiera y técnica de programas o servicios sectoriales. Complementa el Fondo Concursable ya descrito (párr.1.15), accesible a entidades privadas y no-gubernamentales. Se prevé, entre otros, un estudio integral de las disposiciones de la legislación chilena en relación al adulto mayor. Para ello se contempla, además del FIES en sí- el diseño y la implementación del sistema operativo del FIES, sus procesos, procedimientos y criterios de funcionamiento.

d) Subcomponente 2.4. Consolidación de la institucionalidad regional del SENAMA (US\$0,2 millón)

- 2.18 A través de este subcomponente se apoyará la habilitación e implementación de las 13 Oficinas Regionales del SENAMA, así como la capacitación de los funcionarios de la entidad que asumirán funciones de Representantes o Técnicos Regionales del SENAMA.
- 2.19 Los representantes técnicos regionales del SENAMA tendrán una doble dependencia institucional: por un lado, del SENAMA, como ente promotor y coordinador de las políticas y acciones dirigidas a los adultos mayores, y, por otro, de las Intendencias Regionales como representaciones del Gobierno Central en las regiones. Tendrán funciones y responsabilidades de promoción del tema de adulto mayor, coordinación de actividades regionales con los clubes y uniones comunales respectivos, y coordinación de las entidades públicas con programas y acciones dirigidos a los adultos mayores, entre otras. Los instrumentos principales de coordinación institucional serán los comités regionales, presididos por representantes designados por los Intendentes. Las calificaciones profesionales, perfil de funciones y relaciones funcionales de estos Representantes Técnicos con las Intendencias y con el SENAMA se encuentran descritas en el RO, disponible en los archivos técnicos de SO1.

3. Promoción y desarrollo del valor social y ciudadanía activa del adulto mayor (US\$2,2 millones)

- 2.20 El tercer componente fortalecerá la participación organizada de adultos mayores en clubes locales y uniones comunales, mejorando sus capacidades de influir en las iniciativas impulsadas por el sector público en su beneficio, de impulsar proyectos dirigidos a sus miembros, estimular la demanda de servicios públicos y privados, y facilitar su canalización.

- 2.21 Para lograr este objetivo se han diseñado tres subcomponentes: (i) Fortalecimiento de las Uniones Comunales de Adultos Mayores; (ii) Fortalecimiento de Clubes de Adultos Mayores; y (iii) Desarrollo de la Comunicación Social del Valor del Adulto Mayor.

a) Subcomponente 3.1. Fortalecimiento de las uniones comunales de adultos mayores. (US\$0,6 millón)

- 2.22 A través de este subcomponente se fortalecerá la capacidad de gestión y de representación de las uniones comunales de adultos mayores, así como la capacidad de liderazgo de sus dirigentes.
- 2.23 El subcomponente incluye las siguientes actividades: (i) capacitación y asistencia técnica a uniones comunales de adultos mayores⁸. La capacitación está dirigida a aumentar los conocimientos en gestión social de los dirigentes de las uniones comunales. La asistencia técnica posterior a la capacitación se constituirá en un seguimiento para la elaboración de planes de trabajo específicos; (ii) encuentros nacionales de sensibilización e intercambio de experiencias orientados a dirigentes de las uniones comunales. Participarán en estos eventos representantes de entidades públicas o de adultos mayores de otros países; y (iii) talleres regionales de difusión de políticas públicas orientados a directivos de uniones comunales⁹.
- 2.24 Será financiada: (i) la contratación de empresas especializadas para la capacitación y asistencia técnica; (ii) la contratación de empresas especializadas para la organización de los encuentros nacionales y talleres regionales; (iii) gastos de eventos en que participarán dirigentes y miembros de las uniones comunales; y (iv) gastos de viaje de representantes internacionales.

b) Subcomponente 3.2. Promoción y fortalecimiento de clubes de adultos mayores. (US\$0,3 millón)

- 2.25 A través de este subcomponente se fortalecerá la organización y gestión de los Clubes de Adultos Mayores, y se ampliará el número de Clubes formalizados con personería jurídica.
- 2.26 El subcomponente incluye las siguientes actividades: (i) un estudio para la elaboración de un anteproyecto de ley que modifique la Ley 19.418, que facilitaría la constitución de organizaciones nacionales y regionales de adultos mayores en federaciones o confederaciones; (ii) talleres y charlas de orientación sobre procesos de formalización y obtención de personería jurídica dirigidos a directivos de los clubes y a voluntarios de los clubes y de agrupaciones que trabajan con organizaciones diversas, como es el caso de CARITAS y la Cruz Roja; y

⁸ Esta actividad se dirigirá al 50% de las uniones comunales existentes en Chile (103), focalizadas en base a una adaptación del Índice de Priorización de la Inversión, usado en Chile para jerarquizar territorios en base a la población de grupos determinados, su grado de organización social, pobreza e Índice de Vulnerabilidad Humana, entre otros, cuya aplicación se detalla en el RO.

⁹ Las actividades descritas en los puntos (ii) y (iii) se dirigirán al 100% de las uniones comunales (206).

(iii) talleres de orientación y mejoramiento de la gestión, dirigidos a clubes con problemas de funcionamiento.

- 2.27 El subcomponente financiará: (i) contratación de una consultoría para la elaboración del anteproyecto modificatorio de la Ley 19.418; (ii) contratación de consultorías para la organización de los talleres y charlas previstos; y (iii) gastos de los participantes en charlas y talleres.

c) Subcomponente 3.3. Desarrollo de la comunicación social del valor del adulto mayor (US\$1,2 millón)

- 2.28 A través de este subcomponente se fortalecerá y desarrollará la línea de comunicación social del SENAMA, dirigida a mejorar el posicionamiento de la temática del adulto mayor entre públicos objetivos claves: líderes políticos y de opinión, funcionarios públicos, y adultos mayores del país.
- 2.29 El subcomponente incluye las siguientes actividades: (i) apoyo comunicacional para darle mayor efectividad a las acciones de comunicación que el SENAMA ya desarrolla; (ii) ejecución de un Plan de Medios, que incluye la producción y difusión de programas radiales; material gráfico y visual de sensibilización y difusión de temas relacionados con la realidad de los adultos mayores; y otros, informando sobre el rol, responsabilidades y acciones desarrolladas por el SENAMA en beneficio de los adultos mayores; (iii) seminarios de buenas prácticas dirigidos a representantes de universidades y entidades públicas y privadas que prestan servicios a los adultos mayores; (iv) jornadas de información y seminarios de especialización dirigidos a periodistas; (v) actividades con parlamentarios y sociedad civil para promover iniciativas legales a favor de los adultos mayores; y (vi) realización del evento Vivir la Vida¹⁰ en las 13 regiones del país.
- 2.30 El subcomponente financiará: (i) contratación de una consultoría de apoyo comunicacional; (ii) contratación de consultorías y empresas de comunicación masiva para la producción y difusión de materiales; (iii) contratación de empresas para la organización de los seminarios y jornadas de información y el evento Vivir la Vida.

4. Desarrollo de modelos innovadores de atención local para el adulto mayor (US\$2,5 millones)

- 2.31 El objetivo del componente es implementar y validar modelos de atención local orientados a la promoción de actividades y al desarrollo de potencialidades de los adultos mayores, fortaleciendo a los municipios para la administración y gestión de los servicios y centros de adultos mayores, y otras iniciativas dirigidas a atender sus necesidades.

¹⁰ Vivir la Vida es un evento cultural, recreativo, social e institucional de carácter anual para el adulto mayor, organizado por el SENAMA, en el cual participan clubes y uniones comunales de adultos mayores, además de instituciones públicas y privadas con puestos para ofrecer sus servicios a este grupo poblacional.

- 2.32 Para lograr este objetivo se han diseñado dos Subcomponentes: (i) Diseño e implementación de modelos de atención local; y (ii) Profesionalización de la gestión municipal de la atención al adulto mayor.

a) Subcomponente 4.1. Experiencias piloto innovadoras de atención local al adulto mayor (US\$2,1 millones).

- 2.33 A través de este subcomponente se apoyará el diseño, implementación, evaluación y validación de 20 experiencias con modelos de atención local (preventivos, intersectoriales y participativos) a adultos mayores. Los modelos se diferenciarán unos de otros en los esquemas que implementarán para organizar la oferta y fortalecer la demanda. Los modelos de servicios para adultos mayores a ensayar en el grupo piloto de 20 comunas (ver párr. 3.20) funcionarán como ventanillas multifuncionales locales en centros de atención, donde la población adulta mayor, especialmente la organizada, podrá acceder a servicios innovadores de información, orientación y derivación a distintos servicios (sociales, de salud, empleo, vivienda, acceso al crédito), capacitación, actividades recreativas, de apoyo a organizaciones de adultos mayores, y de voluntariado (v.g., para salud, visitas domiciliarias, capacitación, fomento de producción), entre otros.
- 2.34 El subcomponente incluye las siguientes actividades en las veinte comunas: (a) la habilitación física y funcional (remodelación, ampliación o construcción nueva, equipamiento) de Centros de Atención Local; (b) el diseño de lineamientos e instrumentos de gestión para los distintos modelos (información al usuario; recepción, canalización y análisis de la demanda del adulto mayor; gestión de usuarios y recursos; desarrollo de convenios con órganos locales o programas pertinentes para la implementación del modelo de intervención); (c) implementación de las experiencias piloto para los modelos diseñados (párr. 3.27); (d) capacitación y formación de formadores de monitores, dirigentes de redes locales y población adulta mayor; (e) apoyo y supervisión del personal responsable; (f) diseño, implementación y financiamiento del voluntariado que incluye: promoción, reclutamiento, capacitación, asesoría, apoyo, supervisión y seguimiento de voluntarios; y (g) constitución y puesta en marcha de Comités Consultivos de dirigentes de uniones comunales. Estas experiencias parten del reconocimiento de la participación social de hombres y mujeres mayores en agrupaciones diferentes, e incorporarán prácticas que aprovechan experiencias culturales autóctonas y aportes de personas mayores de los pueblos originarios.
- 2.35 Se financiará: (i) la contratación de una consultoría para la elaboración de los lineamientos e instrumentos de gestión de los centros; (ii) la construcción, o remodelación, equipamiento, capacitación del personal responsable y una parte de los gastos de operación de los centros; y (iii) gastos de reclutamiento y capacitación para voluntarios.

b) Subcomponente 4.2. Profesionalización de la gestión municipal de la atención local al adulto mayor (US\$0,4 millón).

- 2.36 Este subcomponente procurará mejorar la capacidad municipal para gestionar iniciativas de atención local, con acciones de capacitación, promoción de intercambios y alianzas entre municipios y con otros actores sociales locales.
- 2.37 Incluye entre las actividades a ser financiadas: (a) un seminario para alcaldes y concejales de las 20 comunas donde se implementarán los modelos y centros; (b) el diseño e implementación de un ciclo de capacitación (cursos, encuentro nacional, pasantías para funcionarios municipales, encargados de los centros piloto de atención local, de redes y organizaciones de adultos mayores y de otras instituciones locales vinculadas a los centros); (c) asistencia técnica y encuentros intermunicipales de intercambio de experiencias para funcionarios municipales pertinentes, con atención a cambios de prácticas en la atención prestada; y (d) el diseño, instalación y arranque del Programa piloto “Mayores para el desarrollo”, que promovería y crearía un cuerpo de adultos mayores profesionales o técnicos con experiencia, potencial e interés de continuar ofreciendo servicios en diversas áreas del desarrollo comunitario, por honorarios mínimos.
- 2.38 El subcomponente financiará: (i) la contratación de empresas para la organización de los seminarios y encuentros; (ii) la contratación de consultoras para la ejecución de la capacitación; y (iii) gastos del diseño y operación inicial del Programa piloto Mayores para el desarrollo.

5. Actividades de evaluación (US\$0,5 millón)

- 2.39 El Programa también tiene previsto financiar una serie de actividades de evaluación que permitirán conocer los resultados del Programa, la eficiencia de su ejecución, las lecciones aprendidas, la costo-efectividad, replicabilidad y sustentabilidad de las acciones innovadoras introducidas, y sus efectos diferenciados en los distintos beneficiarios. Específicamente se evaluarán los resultados del PNCAM, del Financiamiento de Iniciativas y Estudios Sectoriales (FIES), de las intervenciones en las organizaciones de adultos mayores y de las experiencias con Modelos de Atención Local. Esto se hará a través de cuatro estudios evaluativos, a saber: (i) evaluación de satisfacción, participación y empoderamiento de los adultos mayores; (ii) Evaluación del proceso de elaboración e implementación de los Planes Nacionales Conjuntos para el Adulto Mayor; (iii) análisis de medios de comunicación; y (iv) evaluación de proceso, intermedia y final.
- 2.40 El primer estudio (Satisfacción, Participación y Empoderamiento de Demanda) determinará niveles de satisfacción de usuarios de los servicios fortalecidos, efectos sobre las capacidades y el empoderamiento de las organizaciones de adultos mayores, así como la costo-efectividad y replicabilidad de los modelos de atención ensayados. Para la evaluación del PNCAM serán estudiados los logros programáticos y de servicios atribuibles al Plan, así como la contribución del Financiamiento de Estudios e Iniciativas Intersectoriales a su impacto. El estudio de medios de comunicación evaluará cambios en el posicionamiento de la temática

del adulto mayor en distintas instancias de la sociedad. Finalmente, el análisis de los procesos de ejecución procurará medir su eficacia y eficiencia, identificar las lecciones aprendidas más significativas para la operación y sustentabilidad futura del SENAMA. Los hallazgos de estos estudios serán analizados en las evaluaciones intermedia y final (párr. 3.40), y serán socializados en los distintos encuentros programados. Mayores detalles se encuentran disponibles en la Matriz de Evaluación que reposa en los archivos técnicos.

C. Costo y financiamiento

- 2.41 El Programa tendrá un costo total de US\$9,3 millones, de los cuales el BID financiarán US\$6,5 millones (70%), con recursos del capital ordinario, un plazo de maduración de 15 años con tres años y mediodé gracia, y la tasa de interés basada en Libor.

Cuadro II-2
Costo del Programa según componentes y fuente de financiamiento (US\$ millones)

Componente	Total	%	BID	Gobierno de Chile
1. Fortalecimiento Institucional SENAMA.	1,7	18%	1,1	0,6
2. Coordinación Intersectorial Oferta Pública Adulto Mayor.	1,7	18%	1,2	0,5
3. Desarrollo Ciudadanía Activa en Organizaciones de Adultos Mayores.	2,2	24%	1,7	0,5
4. Desarrollo Sistemas Innovativos Atención de Local.	2,6	28%	2,0	0,6
Evaluación y seguimiento.	0,5	5%	0,5	-
Subtotal	8,7	93%	6,5	2,2
Comisión de crédito e intereses	0,6	7%	-	0,6
%		100%	70%	30%
Total	9,3	100%	6,5	2,8

- 2.42 Se prevé el desembolso del financiamiento en un plazo de 36 meses, concentrado principalmente en los años 2005 y 2006, tal como se puede apreciar en el Cuadro III-2).

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la Republica de Chile y la operación será ejecutada por el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), que se relaciona con el poder ejecutivo, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES).

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 El programa será ejecutado por el SENAMA en el marco de su estructura institucional establecida. El Comité de Ministros para el Adulto Mayor (Párr. 1.16), será informado y consultado trimestralmente en relación a las actividades del Programa, por conducto del Director Nacional del SENAMA. Será condición para el primer desembolso del financiamiento que el Prestatario demuestre, a satisfacción del Banco, que se dictó la resolución ministerial por la cual el Prestatario determina que SENAMA deberá cumplir con todas las obligaciones que le correspondan y que son asumidas por el Prestatario en el Contrato de Préstamo.
- 3.3 La responsabilidad global por la conducción del Programa radicará en el Director Nacional del SENAMA, y responsabilidades por la ejecución de los componentes y actividades del Programa serán asignadas a los departamentos y las unidades existentes de línea del SENAMA, quedando las funciones y facultades de coordinación técnica y administrativa delegadas a un Coordinador dependiente de la Dirección Nacional. Para el mejor desarrollo de las actividades el Coordinador se apoyará en un equipo formado por al menos dos profesionales de la institución.
- 3.4 El Programa fortalecerá durante el período de ejecución los equipos de trabajo centrales y regionales del SENAMA mediante la contratación y asignación de 3 administrativos y 13 profesionales que apoyarán la labor de los equipos de los departamentos de Administración y Finanzas; Comunicaciones, Planificación, y Coordinación Intersectorial y Regional¹¹. Con miras a asegurar la sustentabilidad de las acciones emprendidas por el Programa, se anticipa que al finalizar el Programa sería necesario para el cumplimiento de sus mandatos la incorporación permanente de algunas posiciones adicionales. Dado que el SENAMA es una entidad fundamentalmente coordinadora de políticas, muchas de las actividades del Programa serán tercerizadas.
- 3.5 El Coordinador del Programa tendrá como responsabilidad principal la conducción técnica y administrativa de los Componentes del Programa, por delegación del Director Nacional de las responsabilidades y facultades correspondientes. Para ello tendrá las siguientes funciones: (a) planificar, dirigir, coordinar, hacer el seguimiento y evaluar las actividades del Programa; (b) coordinar las acciones del Programa con los responsables de línea del SENAMA, participando para estos efectos en las reuniones interdepartamentales de la Institución; (b) generar los antecedentes técnicos, administrativos, económicos y financieros que se requiera

¹¹ Profesionales para Administración y Finanzas, Comunicaciones, Recursos Humanos y Capacitación,, Evaluación, Sistemas de Información, Plan Nacional Conjunto trabajo con municipios, y apoyo a la coordinación.

para la correcta ejecución del Programa; (c) asegurar la disponibilidad de recursos externos y de contrapartida nacional; (d) producir los acuerdos, convenios y contratos con instituciones públicas y privadas que sean necesarios; y (e) elaborar los informes periódicos de avance y evaluación del Programa.

- 3.6 Mecanismos especiales de ejecución: Para el traspaso de recursos a las entidades públicas y privadas participantes se prevé la firma de convenios. Específicamente, para el manejo del FIES (Subcomponente 2.3) se efectuarán convenios de gestión con las entidades públicas beneficiarias y ejecutoras de proyectos financiados con ese recurso. Asimismo, para el desarrollo de las experiencias piloto y los modelos de atención, serán firmados convenios con las autoridades competentes de las comunas que resulten seleccionadas y participen en las mismas (Subcomponente 4.1).
- 3.7 Con miras a agilizar la preparación del Programa y el fortalecimiento del SENAMA, el Gobierno Chileno ha solicitado una FAPEP de US\$299.000, que fue aprobada por el Banco el 24 de junio de 2004.

C. Ejecución de los Componentes del Programa

1. Componente 1. Fortalecimiento institucional del SENAMA

- 3.8 Las acciones de fortalecimiento del SENAMA, a ser iniciadas con recursos de la FAPEP, estarán bajo la conducción técnica de la Dirección de Administración y Finanzas. Serían contratadas consultorías para la adecuación organizacional, el diseño e implementación del Plan de Capacitación Central y Regional, la implementación del Sistema de Información Integrado diseñado con el apoyo de recursos de la FAPEP, y la organización de los tres encuentros de intercambio previstos. Además, se contratará con recursos del Programa personal temporal para fortalecer los equipos del SENAMA y se suplirán los gastos operacionales logísticos requeridos para las distintas actividades previstas. Las actividades de formación y capacitación serán realizadas por profesionales del SENAMA con el apoyo de consultores y centros especializados en los temas contemplados.
- 3.9 Los cambios del SENAMA producto de la propuesta de adecuación organizacional preparada por la empresa consultora a ser contratada, serán formalizados e implantados mediante Resolución de la Dirección Ejecutiva del Servicio. Esta propuesta también definirá los contenidos del ciclo de capacitación previsto para el personal central y regional, en cuya implementación participarán como docentes expertos nacionales e internacionales, y profesionales del SENAMA.
- 3.10 El sistema de información a ser diseñado deberá articularse al SIGFE y a módulos verticales internos (del SENAMA) de seguimiento de actividades de proyectos para adultos mayores (v.g., Plan Nacional Integrado; Financiamiento; Registros; Sistema Ad Hoc Programa BID), y a los sistemas de otras instituciones públicas con que se relaciona SENAMA, ofreciendo un ámbito evaluativo para la ejecución y el seguimiento de las distintas actividades del Programa. La adquisición de los equipos se ajustará a las especificaciones definidas en la consultoría previa de un experto informático (con recursos FAPEP).

2. Componente 2. Mejoramiento de coordinación intersectorial y territorial de oferta pública de servicios para el adulto mayor.

- 3.11 Dado lo crítico de la consolidación de la capacidad de apoyo al Comité Interministerial y al Plan Nacional Conjunto para el Adulto Mayor, se contempla también en este caso la integración de un consultor al Departamento de Coordinación Intersectorial y Territorial, quien sería el punto focal técnico dentro del Departamento para la revisión, implantación, gestión, apoyo técnico, supervisión y evaluación del PNCAM..
- 3.12 El segundo subcomponente, que apunta a la inducción de buenas prácticas a nivel de la institucionalidad pública central y regional, quedará a cargo de la Unidad de Coordinación Intersectorial (Departamento de Coordinación Intersectorial y Regional), con el apoyo de consultores contratados para estos efectos. Se pretende aplicar los instrumentos de gestión mediante convenios con cinco o más instituciones, que serían apoyadas con actividades de sensibilización, capacitación, asistencia técnica y de evaluación. Asimismo, la organización de los seminarios anuales (centrales y regionales) se efectuaría con miras a su institucionalización como eventos permanentes, a ser asumidos en los presupuestos operativos respectivos. La coordinación de los Planes Nacionales Conjuntos a nivel financiero se realizará entre la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, el SENAMA y los diferentes sectores en el marco del ejercicio presupuestario de cada año, reforzada por proyectos específicos financiados por el FIES (Subcomponente 2.3).
- 3.13 El tercer subcomponente (2.3 FIES) también será administrado por la Unidad de Coordinación Intersectorial. Complementaría recursos de las instituciones que presenten proyectos (en forma individual o conjunta), financiando hasta el 70% de su costo total. Privilegiaría iniciativas que atiendan adultos mayores en extrema pobreza o postrados, y que promuevan alianzas intersectoriales. Serían elegibles proyectos hasta por US\$150.000, utilizable para gastos de capacitación, equipamiento, seguimiento, evaluación y otros gastos. Los proyectos tendrían una duración máxima de 12 a 15 meses, y ninguna institución podría presentar más de dos proyectos durante la vida del Financiamiento, salvo en casos excepcionales que requerirían la aprobación del Banco. En el caso de los estudios, serían financiados aquellos que se relacionen con las acciones establecidas en el PNCAM, con una duración de hasta 12 meses, y un costo máximo de US\$30 mil, que deberán incluir los gastos de publicación y difusión de resultados. Tanto para las iniciativas como para los estudios, los proyectos serán evaluados en el Comité Técnico Interministerial y aprobados por el SENAMA. El funcionamiento del FIES será regulado por un manual de procedimientos que será incorporado al RO del Programa, apoyado por la implantación de un sistema de control de gestión, cuyo diseño e implementación será apoyado por una consultoría a ser contratada.
- 3.14 El último subcomponente (2.4, Consolidación de la institucionalidad regional del SENAMA), quedará bajo la responsabilidad de la Unidad de Coordinación Regional (Departamento de Coordinación Intersectorial y Regional), con el apoyo del Departamento de Administración y Finanzas. Se prevé la contratación de un

profesional por región, aplicándose las políticas de contratación de consultores del Banco. Se contempla también la habilitación física, dotación de equipo y mobiliario (contratado, comprado y distribuido desde el nivel central del SENAMA) para la puesta en marcha de las 13 Oficinas SENAMA de Apoyo a los Comités Regionales del Adulto Mayor. SENAMA tramitará oportunamente la incorporación de las posiciones respectivas en su marco presupuestal, para asegurar la continuidad de estas funciones después de finalizado el Programa. La coordinación a nivel técnico se realizará a través de un Comité Técnico Nacional y Comités Técnicos Regionales¹² que funcionan en las 13 regiones de Chile.

3. Componente 3. Promoción y desarrollo del valor social y ciudadanía activa del adulto mayor.

- 3.15 El fortalecimiento de las uniones y los clubes comunales también estará a cargo del Departamento de Coordinación Intersectorial y Regional, con el apoyo de consultores contratados, los Comités Regionales, los gobiernos municipales, las propias uniones comunales y clubes de adultos mayores, así como de los Comités Consultivos (descritos en el componente 4). No serán financiados con recursos de este componente obras físicas ni equipamiento.
- 3.16 Para el primer subcomponente (3.1, Fortalecimiento de uniones comunales), el diseño e implementación de la capacitación y asistencia técnica será tercerizada y beneficiará a los miembros de las juntas directivas de 103 uniones comunales (50% de las Uniones Comunales del país), a ser seleccionadas en base a un puntaje adaptado del Índice de Priorización de la Inversión labor que será manejada por la Unidad de Coordinación Regional.
- 3.17 El segundo subcomponente (Fomento y fortalecimiento de clubes de adultos mayores) será ejecutado bajo la conducción de la Unidad de Coordinación Regional (Departamento de Coordinación Intersectorial y Regional). Tanto el estudio de la legislación vigente, como la capacitación de organizaciones (informales) en materia de procedimientos de formalización legal, serán contratadas con empresas consultoras. También serán organizados por consultores los Talleres Provinciales de Orientación y Gestión para dirigentes de Clubes precarios, al igual que el diseño e implementación del reclutamiento y la orientación de voluntarios para apoyar la formalización de clubes locales de adultos mayores.
- 3.18 La ejecución del tercer subcomponente (Comunicación para la Valorización del Adulto Mayor) estará a cargo de la Unidad de Comunicaciones, en coordinación con los distintos departamentos del SENAMA. Será contratada una consultoría para orientar la acción comunicacional del SENAMA en sus varias líneas de trabajo (medios masivos, página internet, encuentros con líderes de opinión y

¹²

Los Comités Técnicos Regionales fueron constituidos al momento de creación del SENAMA. Son presididos por los Intendentes de las Regiones y la Secretaría Ejecutiva ha correspondido hasta ahora a uno de los Secretarios Regionales Ministeriales (SEREMI) del área social. La conformación, funciones y responsabilidades de estos niveles de coordinación están detallados en el RO.

políticos, eventos regionales populares para adultos mayores). Serán licitadas la elaboración, programación y difusión del plan de medios (v.g., programas radiales regionales y nacionales, la producción anual de la Guía SENAMA de Programas Sociales para el Adulto Mayor y del PNCAM, y producción de material gráfico y audiovisual). Igualmente será tercerizada la organización de los seminarios, jornadas, encuentros y eventos.

4. Componente 4. Desarrollo de modelos innovadores de atención local al adulto mayor.

- 3.19 La gestión operativa de este último componente -a cargo del Departamento de Coordinación Intersectorial y Regional con el apoyo de las municipalidades que resulten seleccionadas y de empresas consultoras contratadas- involucra varios procesos interrelacionados.
- 3.20 El *primer subcomponente* (4.1 - Experiencias piloto) se circunscribe a un grupo preseleccionado de 8 regiones y 20 comunas en base a elementos de juicio objetivos que buscan compatibilizar necesidad, demanda potencial, cobertura, factibilidad económica y técnica. Serán seleccionados comunas adicionales para sustituir comunas que decidiesen no participar por distintas razones, si fuese el caso. Los criterios aplicados parten de la identificación de las regiones con más de 50 mil habitantes adultos mayores, que son ocho en el país (IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, Región Metropolitana).
- 3.21 Dentro de cada región, se ha determinado el *número de comunas o modelos* a estudiar utilizando criterios cuantitativos y cualitativos. Un primer grupo fue seleccionado combinando el número absoluto de personas mayores con el número de organizaciones de adultos mayores en la comuna, agregándose la provincia como criterio de priorización en las regiones que arrojaron tres comunas. La combinación de estas variables generó un factor numérico que ha permitido priorizar once comunas. Otras 19 comunas fueron identificadas en base a criterios cualitativos, como son la localización (rural y urbana), antecedentes de programas o iniciativas vinculadas al adulto mayor, de mediano desarrollo y consolidación en la materia, y la escasez de recursos financieros. Los criterios y la metodología utilizada para su aplicación se encuentran detallados en el RO.
- 3.22 La etapa siguiente del proceso se centra en la formulación de lineamientos y criterios técnicos por el SENAMA para la implementación y gestión de modelos y centros¹³ a ser propuestos por las comunas, y para la capacitación respectiva de los funcionarios en las localidades seleccionadas (para mayores detalles del proceso, especificaciones y criterios, ver el RO). Luego, usando los lineamientos elaborados, el SENAMA promoverá la participación en el Programa entre los Municipios seleccionados, y los gobiernos municipales deberán confirmar formalmente su voluntad de participar, primero, mediante una carta de intención y, una vez aprobado el proyecto respectivo, firmando un convenio de gestión con el SENAMA. Para la remodelación, ampliación o construcción de los centros de

¹³

Costos máximos hasta US\$77.000 para construcción nueva de centros de atención local; US\$35.000 para remodelación y ampliación; y US\$10.000 para equipamiento.

atención local, el SENAMA celebrará un convenio con los servicios regionales ministeriales de vivienda y urbanismo respectivos, asumiendo éstos el diseño y la realización de las obras a ser aprobadas en cada comuna participante, conforme a las políticas de adquisiciones del Banco.

- 3.23 Serán elegibles gastos para la construcción, ampliación o remodelación de centros de atención local, para el equipamiento y la operación de éstos, así como para la capacitación del personal pertinente y el pago de voluntarios. La adquisición de los bienes y servicios requeridos para este componente se hará siguiendo los procedimientos del Banco, y cuando corresponda a activos adquiridos por el Programa, serán entregados en comodato a los respectivos Municipios. Será condición para el inicio de desembolsos relacionados con el componente 4, la firma de por lo menos cinco convenios entre el SENAMA y las comunas respectivas.
- 3.24 *Implementación de las Experiencias con Modelos de Atención:* La operacionalización de las experiencias piloto a generarse para cada modelo o grupo de modelos propuestos será realizado por empresas consultoras contratadas con la participación del personal central y regional del SENAMA. Arrancará con el levantamiento de un catastro territorializado de la población adulta mayor de la comuna, así como de la oferta pública y privada disponible al nivel sectorial, regional y local; y el establecimiento de contactos y acuerdos operativos con las entidades identificadas y con las organizaciones de adultos mayores de la comuna. Contempla la capacitación de los funcionarios involucrados (encargados municipales y responsables de los centros locales de atención) y de voluntarios reclutados. Se completa con la implementación efectiva de los instrumentos de gestión bajo la supervisión de los profesionales regionales y centrales del SENAMA.
- 3.25 El *segundo componente* (4.2) – de profesionalización municipal - quedará a cargo de la Unidad de Coordinación Regional. Con el apoyo de una empresa consultora contratada, se diseñarán y realizarán las actividades de capacitación acordadas.
- 3.26 *“Programa Piloto “Mayores para el Desarrollo”:* Con la asistencia técnica de expertos de organizaciones internacionales de voluntarios mayores, y una organización chilena con experiencia en este campo, se constituirá un cuerpo de adultos mayores profesionales o técnicos para ofrecer servicios de bajo costo al desarrollo de sus comunidades. A partir de una base de datos en 10 de las comunas seleccionadas para el primer subcomponente (4.1), se diseñarán e implementarán experiencias piloto en el reclutamiento, la operación y evaluación de servicios de este tipo de voluntariado. Para ello, se contemplan, entre otros gastos, honorarios mínimos por servicios especializados en diferentes áreas de actividad.

D. Reglamento operativo (RO).

- 3.27 La ejecución del Programa se regirá por un RO, el cual contendrá la definición de los roles y obligaciones de los diferentes actores involucrados en la ejecución del Programa, así como las normas, los criterios, procedimientos y regulaciones necesarias para ejecutar cada uno de los componentes del Programa. La vigencia

del RO acordado con el Banco será condición para el primer desembolso del financiamiento. Modificaciones al RO también requerirán la aprobación del Banco.

E. Adquisición de bienes y servicios

- 3.28 Los procesos de adquisición de bienes y servicios se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas y los procedimientos del Banco, incluidas en el documento GN-2220. Se anexa el Plan de Adquisiciones (Anexo III-1).
- 3.29 Bienes y Servicios: Para la adquisición de bienes se requerirá Licitación Pública Internacional (LPI) para valores iguales o mayores a US\$250.000, utilizándose los procedimientos de la Ley chilena para montos inferiores a esa cifra. En el caso de obras se requerirá LPI para valores iguales o mayores a US\$1 millón.
- 3.30 Consultoría: Para la contratación de empresas consultoras se requerirá LPI para valores iguales o mayores a US\$200.000, con precalificación de las empresas. Cuando se trate de valores menores a US\$200.000 se utilizará licitación pública nacional, conforme a las pautas de la Política de Adquisiciones del Banco (www.iadb.org/ros/prm/spanish/docs/PPASC.pdf). Consultores individuales contratados por 6 o más meses serán considerados funcionarios.
- 3.31 Revisión de contrataciones por el Banco: La revisión de los documentos de soporte de las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios y de las solicitudes de desembolsos se hará mediante la evaluación ex-post, salvo en los casos y montos indicados en el cuadro siguiente, en cuyo caso se practicará la evaluación ex-ante.

Cuadro III-1 - Criterios de Revisión ex-ante y ex-post de Adquisiciones				
Tipo de Revisión	Obras	Bienes y otros servicios	Empresas Consultoras	Consultores Individuales
Ex-Ante	Primera licitación de cada tipo	Montos iguales o superiores a US\$50.000	Montos iguales o superiores a US\$100.000	Montos iguales o superiores a US\$50.000
Ex-Post	Licitaciones subsiguientes del mismo tipo	Montos inferiores a US\$50.000	Montos inferiores a US\$100.000	Montos inferiores a US\$50.000

- 3.32 Tendrá la responsabilidad operativa por las adquisiciones del Programa el Departamento de Administración y Finanzas, el cual, conjuntamente con el Área Jurídica del SENAMA: (a) elaborará las bases administrativas para las licitaciones, adquisiciones de bienes, obras y consultorías en base a los documentos técnicos que proporcionen los departamentos que ejecutan el Programa; y (b) llevará a cabo los procesos de selección, contratación de obras, bienes, servicios y consultorías.

F. Período de ejecución, calendario de desembolsos y fondo rotatorio

- 3.33 Se prevé que el periodo de ejecución del Programa será de 36 meses y el de desembolsos de 42 meses, ambos a partir de la vigencia del contrato de préstamo.

A pesar de que estos plazos exceden en 6 meses el plazo de 30 meses previsto en el Documento GN-2085-2 que creó los instrumentos flexibles de préstamo, se justifican en virtud: (a) del hecho que aplican los mismos procedimientos del Banco (adquisiciones y rendición de cuentas) usados para otros instrumentos de préstamo; (b) del tiempo requerido para completar el ciclo de capacitación y fortalecimiento institucional esenciales para validar las innovaciones propuestas; y (c) del tiempo requerido para una evaluación de la calidad requerida para los aprendizajes propuestos.

- 3.34 El programa tentativo de desembolsos, compatible con la capacidad de ejecución y la disponibilidad de recursos presupuestarios (proyección exploratoria) se presenta en el Cuadro III-2. Se dispondrá de un fondo rotatorio equivalente a hasta un 10% del monto del préstamo, y las asignaciones presupuestarias anuales de contrapartida corresponderán al pari-passu acordado de 70%:30%.

Cuadro III-2, Presupuesto por Año y Fuente de Financiamiento (US\$ millones)					
Fuente	Total	2004	2005	2006	2007
BID	6,5	0,2	2,0	2,5	1,8
Gobierno de Chile	2,8	0,01	00,6	0,5	1,7
Total	9,3	0,2	2,6	3,0	3,5

G. Administración financiera, contabilidad y auditoría externa

- 3.35 El organismo ejecutor mantendrá un adecuado sistema de registros y controles internos contables y administrativos, y suministrará los informes y estados financieros al Banco de acuerdo con las normas generales del Contrato.
- 3.36 La ejecución administrativa y financiera del Programa será de responsabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SENAMA, el cual reportará directamente al Coordinador del Programa para los fines de administración financiera y contable del Programa. Para ello, implementará un módulo del “Sistema de Información Integrado” para la administración, registro, seguimiento y rendición de cuentas de los recursos del préstamo, el cual será integrado al Sistema de Información para la Información Financiera del Estado (SIGFE) y a los “programas verticales de seguimiento de actividades de proyectos”.
- 3.37 El Departamento de Administración y Finanzas del SENAMA será responsable de: (a) preparar y presentar al Banco por conducto del coordinador SENAMA: (i) las solicitudes de desembolso y justificaciones de gastos elegibles al Programa; (ii) los informes semestrales sobre el movimiento del fondo rotatorio; (iii) los estados financieros auditados y otros informes requeridos por el Banco; y (iv) mantener un adecuado sistema de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles por el personal del Banco y los auditores externos; (b) manejar el sistema financiero-contable con el presupuesto del programa, manteniendo adecuados registros separados de las operaciones del Programa e integrados al sistema del Servicio, de manera que permita el manejo contable y financiero de los recursos del financiamiento del Banco y de la contrapartida local, de acuerdo con los requerimientos del Banco, y la correspondiente estructura de control interno; y (c) transferir los recursos a los ministerios y municipios, y hacer los desembolsos a las entidades públicas participantes del Programa, considerando el correcto

cumplimiento de lo estipulado en los Convenios desarrollados al respecto, y vigilando que se cumpla lo dispuesto en las rendiciones de cuentas acordadas.

- 3.38 Auditoría externa: Los estados financieros del Programa deberán ser dictaminados por la Contraloría General de la República. Los estados financieros anuales del Programa serán presentados dentro de los 120 días posteriores a la finalización del año fiscal y el de la auditoría final, dentro de los 120 días posteriores al último desembolso, de acuerdo a los términos de referencia aprobados por el Banco. Los informes semestrales, incluyendo la evaluación del ambiente y estructura del sistema de control interno y la revisión integral de los procedimientos de adquisiciones y desembolsos, deberán presentarse dentro de los 60 días de finalizado el respectivo semestre calendario. Dichos estados deberán ser presentados dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio presupuestario del gobierno durante todo el período de ejecución del Programa, e informes semestrales operativos y financieros dentro de los 60 días de finalizado cada semestre calendario, los cuales incluirán un examen de la documentación de las solicitudes de desembolso.

H. Evaluación, seguimiento, monitoreo e informes

- 3.39 La ejecución de las actividades de monitoreo y evaluación del Programa (pár. 2.39) estarán bajo la responsabilidad del Coordinador del Programa, en colaboración con los Departamentos de Planificación, Desarrollo y Control y, de Administración y Finanzas, que dispondrán de módulos del Sistema de Información Integrado para estos efectos, y proporcionarán los insumos y apoyo técnico necesarios.
- 3.40 Se efectuará una evaluación intermedia de proceso (15° mes de ejecución) centrada en la verificación del cumplimiento de metas y la evaluación del esquema de operación de los componentes; y otra final, de impacto (29° mes), utilizando los indicadores especificados en el Marco Lógico, con atención especial a la replicabilidad y sustentabilidad de la estructura fortalecida del SENAMA y a las experiencias exitosas, así como a diferencias en su impacto sobre distintos grupos de beneficiarios. Se efectuarán durante la ejecución encuentros periódicos para compartir los resultados con otros organismos que trabajan en este campo.
- 3.41 Supervisión e Informes: El SENAMA presentará al Banco informes de avance semestrales, y se efectuarán visitas periódicas de inspección a las distintas actividades del Programa, con el objetivo de analizar el progreso alcanzado en la ejecución del Programa. Se prestará atención especial al avance y resultados de las evaluaciones previstas en el Programa, y a su articulación con las revisiones y recomendaciones del Comité de Ministros, del Comité Técnico Interministerial y del Consejo Consultivo del SENAMA.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Beneficios e impacto sobre el desarrollo

- 4.1 Impacto Social: El Programa tendrá un impacto social importante al mejorar el acceso y uso racional de los servicios locales mediante una mejor articulación con los potenciales demandantes, a través de los puntos focales de información y referencia propuestos como ejes de los modelos innovadores de intervención a ser probados. Esto, el fortalecimiento de las organizaciones y redes de adultos mayores, y la participación del sector privado, aumentarán el capital social de la ciudadanía mayor chilena y de sus organizaciones representativas como protagonistas de su propio desarrollo. Igualmente, se anticipa que el fortalecimiento de la capacidad de apoyo y coordinación del SENAMA al nivel de los gobiernos regionales ha de robustecer e innovar la capacidad de respuesta del Estado a este grupo de la población chilena.
- 4.2 Consulta con Afectados: El Programa propuesto considera en su diseño consultas hechas por el equipo de proyecto a las principales redes de adultos mayores (sociedad civil) del país (Red Chilena de Programas para el Adulto Mayor, Federación de Uniones Comunales de la Región Metropolitana). Resulta llamativo que grupos focales realizados por algunos de estos grupos han señalado espontáneamente la necesidad apremiante de lo que han llamado “ventanillas públicas locales” al nivel municipal. Responde a estas inquietudes la especificación en el diseño del Programa de experiencias a ser probadas en las comunas participantes con los clubes de adultos mayores y las uniones comunales respectivas. Otros contactos efectuados con organizaciones comunales de adultos mayores durante la preparación del proyecto demostraron: (a) la importancia de la participación social para las personas mayores, y el hecho que no se limita a los clubes y grupos de personas de la misma edad; (b) la importancia para las personas mayores activas de contar con sedes propias y recursos financieros para desarrollar las actividades de sus agrupaciones; (c) la valoración del acceso que pueda significar el Programa a nuevos conocimientos para las personas mayores; (d) la necesidad de resolver dificultades de transporte, como uno de los obstáculos a la participación activa de las personas mayores en sus organizaciones.
- 4.3 Impacto Sobre el Desarrollo: Como resultado del fortalecimiento descrito de la oferta y del capital social vinculado a este grupo poblacional, se anticipan múltiples beneficios, entre los cuales, cabe destacar el incremento en el acceso de las personas mayores – especialmente las más pobres - a servicios básicos de salud, educación, asistencia social, entre otros, todos los cuales redundarán en su mayor independencia y autonomía. Vale la pena resaltar también, en este sentido, la experiencia innovadora propuesta de crear un cuerpo de “Adultos Mayores para el Desarrollo”, el cual se espera contribuya de manera palpable al desarrollo local a nivel de barrios, comunidades y municipios.

B. Riesgos

- 4.4 El riesgo principal, a ser minimizado por las acciones previstas de fortalecimiento del SENAMA, se vincula a la corta vida que tiene este servicio como institución

pública. Este riesgo queda mitigado por: (i) el fortalecimiento institucional previsto como uno de los componente principales del Programa; (ii) el poder de convocatoria que ha ganado hasta ahora el SENAMA, reforzado por su adscripción al Ministerio Secretaría de la Presidencia; y (iii) el papel que desempeña el SENAMA como Secretaría Ejecutiva del recién creado Comité de Ministros para el Adulto Mayor.

- 4.5 Un segundo riesgo surge de la coexistencia entre las instancias del nivel central de la administración del Estado chileno y la autonomía local de los municipios, que podría afectar la oportunidad y eficiencia del desarrollo de los modelos de atención local (Componente 4). Este riesgo sería reducido por la creación de las Oficinas Regionales del SENAMA en coordinación con las Intendencias respectivas, por las previsiones de incorporar a las autoridades provinciales en la ejecución del Programa, y por el hecho que las propuestas para las distintas experiencias piloto serán elaboradas y presentadas por las propias autoridades municipales.

Otro riesgo, que podría afectar la ejecución del componente 4, viene dado por los cambios de alcalde en algunas de las comunas participantes como resultado de las elecciones municipales en octubre del 2004, principalmente a la luz de los compromisos recogidos en las cartas de intención preliminares. Las previsiones para reducir los efectos de este riesgo incluyen: (i) la participación prevista de las uniones comunales en la promoción en los municipios seleccionados previa a la formalización de convenios; (ii) la previsión acordada de solicitar el aval de los Consejos Municipales a los convenios que se celebren con el SENAMA; y (iii) la identificación (ya realizada) de un universo mayor de comunas potenciales, que permitiría la sustitución de aquellas cuyos nuevos alcaldes pudieren decidir no participar en el Programa.

MARCO LÓGICO

RESUMEN DE OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN Contribuir a que los adultos mayores dispongan de oportunidades equitativas y no discriminatorias de acceso a la salud, servicios sociales, cultura, educación continua y participación social responsable.	Incremento para el 2008 del 30% en la utilización de servicios de salud y educación por adultos mayores, así como en su nivel de participación en organizaciones sociales, en relación al nivel del 2005.	Encuesta de Hogares CASEN	El Estado continua desarrollando una política destinada a proporcionar, al adulto mayor, oportunidades equitativas y no discriminatorias.
PROPÓSITO Al término del Programa se habrá innovado y mejorado la entrega de servicios públicos para los adultos mayores y la capacidad de la demanda organizada de éstos.	Al finalizar el Programa: 1. Se ha incrementado en un 10% la participación de las Organizaciones de Adultos Mayores en los Consejos Económicos Sociales Comunes. 2. Se observa un incremento de un 50% en los niveles de satisfacción de adultos mayores usuarios, respecto de la línea base.	1. Actas de los Consejos Económicos Sociales Comunes. 2. Estudio muestral de beneficiarios adultos mayores.	1. Los actores claves del Programa (servicios públicos, municipios, uniones comunales, organizaciones de la sociedad civil en general) valoran las oportunidades que éste les brinda, establecen alianzas estratégicas con él y participan activamente en su ejecución. 2. El Gobierno Central valora y otorga apoyo político al Plan Nacional Conjunto para el adulto mayor.
COMPONENTE 1 FORTALECER INSTITUCIONALMENTE AL SENAMA Desarrollar las competencias y capacidades internas del SENAMA	Al final del programa: 1. Se ha superado el 80% de las debilidades de gestión priorizadas entre las detectadas en el diagnóstico organizacional inicial, con soluciones sustentables en el tiempo.	1.- Evaluación organizacional ex post	1. Se dispondrá oportunamente de los recursos necesarios para la implementación de la adecuación organizacional del SENAMA
	Indicadores de producto 1. Al mes 12, el 80% del equipo profesional ha sido capacitado en las competencias necesarias para ejecutar las acciones de dirección y operación del SENAMA, perspectiva de género y ciclo de vida 2. Sistema de formación implementado. 2. Al mes 12, SENAMA habrá implementado la adecuación organizacional. 3. Al mes 18, está en régimen y operando un sistema informático para la gestión del SENAMA.	1. Informe de resultados (sistema de monitoreo) 2. Resolución exenta aprobada por el Director del SENAMA. (Memoria Anual)	
COMPONENTE 2: MEJORAR LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL Y TERRITORIAL DE LA OFERTA PÚBLICA DE SERVICIOS PARA EL ADULTO MAYOR. Al término de Programa SENAMA habrá innovado en la coordinación intersectorial y regional, y en las prácticas de trabajo de los agentes públicos, vinculados a la atención de los adultos mayores..	1. Al término del Programa, al menos el 50% de los programas y acciones gubernamentales definidas e incluidas en el Plan Nacional Conjunto para el Adultos Mayores, se realizan bajo la coordinación del SENAMA 2. Al término del Programa, al menos 5 iniciativas dirigidas al adulto mayor (programas o acciones) de instituciones públicas participantes en el Plan Nacional Conjunto, son intermediadas, vía	1. Informe de cuenta anual presentada al Comité de Ministros. 2. Convenios interinstitucionales 3. Informe anual de cuenta pública del SENAMA presentado al Comité de Ministros. 4. Ley de presupuesto año 2007.	1. Permanencia de las acciones y del apoyo del Comité de Ministros al Plan Integrado. 2. El Ministerio de Hacienda mantiene el apoyo intersectorial del presupuesto en la temática del adulto mayor.

	transferencias, por SENAMA.		
SUBCOMPONENTE 2.1: IMPLEMENTAR EL PLAN NACIONAL CONJUNTO PARA EL ADULTO MAYOR	1. A partir del año 2005 El Plan Nacional Conjunto se habrá formulado en el marco de la discusión de la Ley de Presupuesto de cada año.	1. Documentos de formulación presupuestaria de las instituciones públicas vinculadas al Plan Nacional Conjunto.	1. Mesas Técnica Interinstitucionales funcionan periódicamente con asistencia regular de sus integrantes.
SUBCOMPONENTE 2.2: MEJORAR LA GESTIÓN Y PRÁCTICAS DE TRABAJO DE LOS AGENTES PÚBLICOS EN EL ÁMBITO DEL ADULTO MAYOR	1. Al mes 12, Senama habrá desarrollado y propuesto al menos 5 instrumentos de gestión para lograr una atención preferente hacia el adulto mayor. 2. Al mes 18, se han suscrito al menos un convenio por cada instrumento propuesto por Senama.	1. Documentos presentados al Comité de Ministros 2. Convenios.suscritos	1. Mesas Técnica Interinstitucionales funcionan periódicamente con asistencia regular de sus integrantes.
SUBCOMPONENTE 2.3: IMPLEMENTAR UN FINANCIAMIENTO DE INICIATIVAS Y ESTUDIOS SECTORIALES (FIES)	1. Al mes 18 del programa, Senama habrá asignado el 100% del FIES. 2. Al mes 24 del programa, se estará ejecutando el 70% de los proyectos del FIES.	1. Resolución Exenta de asignación de recursos. 2. Informe de monitoreo de los proyectos.	1. Capacidad de las instituciones vinculadas al Plan Nacional Conjunto, de generar proyectos innovadores.
2.3.1 Recursos para el FIES. a) Diseño de bases técnicas y administrativas del FIES. b) Financiamiento para Iniciativas. c) Financiamiento para Estudios			
SUBCOMPONENTE 2.4: CONSOLIDAR LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL DEL SENAMA	1. Al finalizar el programa, los Comités Regionales para el Adulto Mayor estarán operando y legalmente constituidos en el 100% de las regiones. 2. Al mes 24, el 50% de los Comités Regionales ejecutan planes de mejoramiento en la gestión de las políticas dirigidas al AM.	1. Resolución de Intendente acerca de la constitución de los Comités Regionales del Adulto Mayor. 2. Planes de mejoramiento aprobados por la autoridad que corresponda a la adecuación organizacional.	1. Aporte para la instalación de las oficinas de los Comités Regionales.
COMPONENTE 3: PROMOCION Y DESARROLLO DEL VALOR SOCIAL Y CIUDADANIA ACTIVA DEL ADULTO MAYOR Al término de Programa habrá mejorado la valoración social del Adulto Mayor, y desarrollado la participación organizada de éstos.	Al finalizar el programa: 1. Habrá aumentado en un 10% la cobertura sobre la temática del Adulto Mayor en los principales medios escritos de cobertura nacional. 2. Se habrá incrementado en un 10% los mensajes vinculados al valor social del adulto mayor, entregada por los medios escritos de cobertura nacional. 3.El número de afiliados a Clubes del Adulto Mayor se incrementa en 10%. 4. El número de Clubes promedio por Unión Comunal se incrementa en 10%. 5. El número de organizaciones formalizadas se incrementa en 10%.	1. Análisis de contenido, cuantitativo y cualitativo, de prensa escrita de cobertura nacional. 2. Catastro de Organizaciones y sistema de registro de SENAMA.	1. Los medios de prensa escrita se interesan en que sus periodistas participen en las actividades de capacitación y sensibilización. 2. Autoridades locales facilitan la participación y organización de los adultos mayores.
SUBCOMPONENTE 3.1: FORTALECER LAS UNIONES COMUNALES DE ADULTOS MAYORES	Al finalizar el programa: 1. 103 uniones comunales (50% de Uniones Comunales del país) han ejecutado planes de mejoramiento de gestión.	1. Informe de Resultados, registrado en el sistema de monitoreo, para cada uno de los indicadores de producto.	1. Los Uniones Comunales de adultos mayores están dispuestas a que sus miembros participen en las actividades del subcomponente.

	<p>2. 600 dirigentes de uniones comunales a nivel nacional (3 dirigentes por U.C.), en total, han asistido a tres encuentros nacionales.</p> <p>3. 1.236 dirigentes de uniones comunales, en total, han asistido a 26 talleres regionales.</p>		
SUBCOMPONENTE 3.2: FOMENTAR Y FORTALECER CLUBES DEL ADULTO MAYOR.	<p>Al finalizar el programa:</p> <p>1. Estudio realizado de la Ley 19.418</p> <p>2. 375 clubes formalizados</p> <p>3. 1,200 dirigentes de clubes han asistido a los talleres provinciales de orientación y gestión.</p> <p>4. 780 voluntarios orientados en apoyo a la formalización de clubes.</p>	<p>1. Informe aprobado sobre estudio de Ley</p> <p>2. Informe de Resultados, registrado en el sistema de monitoreo, para cada uno de los indicadores de producto.</p>	<p>1. Las organizaciones no formalizadas están dispuestas a que sus miembros, asistan a los talleres y charlas programadas.</p>
SUBCOMPONENTE 3.3: DESARROLLAR LA COMUNICACION SOCIAL DEL VALOR DEL ADULTO MAYOR	<p>1. Al mes 7 del programa, SENAMA ha aprobado un plan de medios.</p> <p>2. Al mes 18 del programa, el 70% del plan de medios se encuentra ejecutado.</p>	<p>1. Resolución Exenta del Director de SENAMA aprobando el plan de medios.</p> <p>2. Informe de resultados registrados en el sistema de monitoreo para cada uno de los indicadores de producto.</p>	<p>1. Los actores públicos y privados responden a la convocatoria del SENAMA para el apoyo de acciones comunicacionales.</p>
<p>COMPONENTE 4</p> <p>DESARROLLAR MODELOS INNOVADORES DE ATENCIÓN LOCAL AL ADULTO MAYOR.</p> <p>Al término de Programa se habrán implementado y validado modelos de atención local hacia el Adulto Mayor y fortalecido a los municipios para la gestión de aquellos.</p>	<p>1.- El 80% de las personas mayores usuarias de los Centros declaran satisfacción con el servicio recibido.</p> <p>2.- Al finalizar el Programa, al menos 10 de los modelos aplicados en experiencias pilotos demuestran ser replicables y sustentables.</p> <p>3.- 20 planes de mejoramiento de la atención al Adulto Mayor a nivel municipal, ejecutados.</p>	<p>1. Estudio muestral de beneficiarios.</p> <p>1. Estudio evaluativo.</p> <p>2. Planes de Mejoramiento incorporados a los Convenios que firme SENAMA con los municipios.</p> <p>3. Informes de Ejecución de dichos planes.</p>	<p>1. Organismos públicos y privados locales interesados en apoyar las actividades del componente en forma activa.</p> <p>2. Disposición de las municipalidades a participar y cofinanciar las actividades de los centros.</p>

SUBCOMPONENTE 4.1 INNOVAR ATENCIÓN LOCAL AL ADULTO MAYOR.	Al término del Programa: 1. 20 modelos de atención para el Adulto Mayor a nivel local en ejecución. 2. 30.000 Adultos Mayores participaron de actividades de capacitación desarrolladas en los centros. 3. 200 personas promueven y desarrollan actividades de voluntariado	1. Convenios con organismos locales. 2. Informes de seguimiento de actividades de los centros e informes de monitoreo del SENAMA. 3. Catastro de voluntarios. 4. Sistema de información OIRS (Oficinas de Información y Reclamos).	1. Los Centros se localizan de manera accesible para la población adulto mayor.
SUBCOMPONENTE 4.2 PROFESIONALIZAR LA GESTIÓN MUNICIPAL DE LA ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR.	Al final del Programa: 1. 40 representantes de Gobiernos Locales han participado en los Seminarios Zonales 2. 40 profesionales de los municipios han asistido a las actividades de capacitación 3. 40 profesionales de los municipios participan en los Encuentros de Intercambio de Experiencias. 4. 1.600 horas de asistencia técnica de profesionales de adultos mayores en los municipios.	1.- Registros de asistencia a Seminarios y Encuentros 2.- Informe de monitoreo elaborado por el encargado de cada centro.	1. Los funcionarios que asisten a los eventos interactúan con los Adultos Mayores. 2. Baja rotación de funcionarios municipales capacitados.

Adquisiciones principales del Programa	Monto US\$	Fuente de Financiamiento		Método de Adquisición	Precalificación (Si / No)	Fecha Tentativa Publicación Aviso	Estatus
		BID (%)	Gob. Chile (%)				
1. Bienes o Equipamiento	442.890	84%	16%				
Fortalecimiento del SENAMA	39.040	84%	16%	LPN	No	2004	Pend.
Equipo y mobiliario SENAMA	31.850	84%	16%	LPN	No	2005	Pend.
Equipo y mobiliario Comités Regionales							
Comunicación de Valor	172.000	84%	16%	LPN	No	2004	Pend.
Ejecución del plan de medios							
Experiencias innovadoras At. Local	200.000	84%	16%	LPN	No	2005	Pend.
Equipamiento Centros Atención Local							
2. Obras – Construcción	670.000	84%	16%				
Fortalecimiento del SENAMA							
Remodelación espacios físicos	20.000	84%	16%	LPN	No	2004	Pend.
Experiencias innovadoras At. Local							
Construcción / ampliación / remodelación de espacios físicos	650.000	84%	16%	LPN	No	2005	Pend.

LPI: Licitación Pública Internacional

LPN: Licitación Pública Nacional

CD: Contratación Directa sin Competencia

LP: Licitación Privada

Adquisiciones principales del Programa CONSULTORIAS	N° de Consultorías	Monto US\$	Fuente de Financiamiento		Método de Adquisición	Precalifi- cación (Si / No)	Fecha Tentativa Publicación Aviso	Estatus
			BID (%)	Gob. Chile (%)				
1. Fortalecimiento del SENAMA	47	1.647.800	100%	-	LPN	No	2004	Pend.
2. Mejoramiento de Coordinación Intersectorial de la Oferta Pública	41	604.400	100%	-	LPN	No	2004 / 2005	Pend.
3. Desarrollo de Ciudadanía Activa del Adulto Mayor	245	983.092	100%	-	LPN	No	2005	Pend.
4. Desarrollo de Modelos Innovadores de Atención Local al Adulto Mayor	223	1.670.591	100%	-	LPN	No	2005	Pend.
5. Evaluación	1	510.000	100%	-	LPN	Si	2005	Pend.
Total	556	7.573.071	100%	-				

LPI: Licitación Pública Internacional
CD: Contratación Directa sin
Competencia

LPN: Licitación Pública
Nacional

LP: Licitación Privada