

UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Artes
Facultad de Economía y Negocios
Magíster en Gestión Cultural

**CIUDADANIA CULTURAL, INTERGENERACIONALIDAD Y EQUIDAD
PARA LOS ADULTOS MAYORES:
ANÁLISIS DEL FONDO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR EN CHILE**

Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión Cultural

INTEGRANTES:

Verónica Andrea Tapia Courbis
Juan Francisco Olea Retamales

PROFESOR GUÍA:

Juan Carlos Lerda

Santiago, Chile
2012

*A Braulio y Miranda por todo su amor y paciencia.
A mis padres y hermanos por su apoyo incondicional.*

A mis padres, hermanas y Alejandro.

AGRADECIMIENTOS

Programa del Adulto Mayor Pontificia Universidad Católica de Chile, Escuela de Teatro Pontificia Universidad Católica de Chile, Teatro UC, Magíster en Gestión Cultural Universidad de Chile, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, Servicio Nacional del Adulto Mayor, Fundación Las Rosas, Hogar de Cristo y a La Otra Compañía.

Juan Carlos Lerda, Bárbara Muñoz, Soledad Inzunza, Amalá Saint-Pierre, Hernán Zapata, Francisca Campos, Alexei Vergara, Mario Costa y Milena Grass, familiares y amigos.

TABLA DE CONTENIDOS

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN	1
1.1 Antecedentes Generales	2
1.2 Hipótesis, Objetivos y Metodología	7

CAPÍTULO II

ADULTOS MAYORES EN CHILE	11
2.1 Panorama Actual	12
2.2 Demografía	14
2.3 El envejecimiento y la vejez	17
2.4 Calidad de vida	22
2.4.1 Situación económica y laboral	22
2.4.2 Condiciones de salud	23
2.4.3 La participación en actividades sociales	24
2.4.4 Predictores para un buen envejecer	25

CAPÍTULO III

CONCEPTOS SOBRE LA VEJEZ	27
3.1 El qué y para qué de la <i>Intergeneracionalidad</i>	28
3.2 De una <i>Ciudadanía plena</i> a una <i>Ciudadanía cultural</i>	35
3.3 <i>Equidad</i>	40

CAPÍTULO IV

FONDO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR (FNAM)	44
4.1 Descripción Servicio Nacional del Adulto Mayor	45
4.2 Política Nacional del Adulto Mayor	47
4.3 Análisis de la gestión y alcance de las acciones del SENAMA	49
4.3.1 Programa Fondo Nacional del Adulto Mayor (FNAM)	49
4.3.2 Programa Asesores Seniors	50
4.3.3 Programa Vínculos	51
4.3.4 Turismo Social	51
4.3.5 Servicio y vivienda para el Adulto Mayor	52
4.3.6 Escuela de formación para dirigentes de organizaciones de mayores	52
4.4 Descripción del Fondo Nacional del Adulto Mayor	54
4.4.1 Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores	55
4.4.2 Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermedios	56
4.5 Trayectoria del Fondo Nacional del Adulto Mayor	57
4.6 Análisis de las Bases del Fondo Nacional del Adulto Mayor	
2008-2012	60
4.6.1 Bases FNAM para Proyectos Autogestionados por Organizaciones de Adultos Mayores 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012	60
4.6.1.1 Objetivos	61
4.6.1.2 Tipología de los proyectos	62
4.6.1.3 Criterios de evaluación	66
4.6.1.4 Rendición y término del proyecto	70

4.6.2 Bases FNAM para iniciativas desarrolladas por Ejecutores Intermedios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012	71
4.6.2.1 Objetivos	71
4.6.2.2 Tipología de los proyectos	72
4.6.2.3 Criterios de evaluación	72
4.6.2.4 Rendición y término del proyecto	76
4.6.3 Comparación entre las bases de los Proyectos Autogestionados y los presentados por Ejecutores Intermedios	77
4.7 Análisis de los resultados del Fondo Nacional del Adulto Mayor	78
4.7.1 Relación categorías <i>Autogestionado</i> e <i>Intermedio</i>	79
4.7.2 Clasificación del Fondo Autogestionado por códigos y por año	84
4.8 Análisis del Fondo Nacional del Adulto Mayor en relación a <i>Ciudadanía cultural, Intergeneracionalidad y Equidad</i>	91
4.8.1 Ciudadanía Cultural	92
4.8.1.1 Presencia de la Ciudadanía Cultural en la categoría <i>Autogestionado</i> del FNAM	96
4.8.1.2 Presencia de la Ciudadanía Cultural en la categoría <i>Intermedios</i> del FNAM	106
4.8.2 Intergeneracionalidad	106
4.8.3 Equidad	111

CAPÍTULO V

PROPUESTA, OPCIONES DE MEJORA AL FNAM	116
5.1 Propuesta al FNAM	117
5.1.1 Fijación de agenda	117
5.1.2 Formulación	117
5.1.3 Decisión	118
5.1.4 Implementación	119
5.1.5 Evaluación	121

CAPÍTULO VI	
CONCLUSIONES	123
6.1 Conclusiones, recomendaciones y valor agregado	124
6.2 Conclusiones	124
6.3 Recomendaciones de Políticas Públicas	125
6.4 Valor agregado	126
BIBLIOGRAFÍA	128
INDICE ANEXOS	131

Resumen

Esta investigación examina la correlación existente entre la Política Nacional del Adulto Mayor elaborada por el Estado Chileno y el Fondo Nacional del Adulto Mayor entre los años 2008 y 2011.

Inicialmente este estudio considera el contexto demográfico, las circunstancias del envejecimiento y vejez y la situación actual de la calidad de vida de los adultos mayores en nuestro país. Continuando con una descripción analítica del Servicio Nacional del Adulto Mayor y del Fondo Nacional del Adulto Mayor en sus bases y resultados. Finalmente, examina en los proyectos beneficiados con este Fondo, la existencia de tres conceptos extraídos de la Política Nacional del Adulto Mayor: *Intergeneracionalidad, Ciudadanía cultural y Equidad*.

Dentro de los aportes que entrega la presente investigación se destacan: los datos cuantitativos sobre la presencia de proyectos que involucran el área cultural en su ejecución y la Propuesta de mejora de la estructura del Fondo Nacional del Adulto Mayor.

Los resultados demuestran que el Fondo Nacional del Adulto Mayor no desarrolla todos los principios y valores de la Política Nacional del Adulto Mayor, ni propicia la interacción de los Adultos Mayores con la sociedad.



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes Generales

Las personas mayores representan la historia social, económica, política y cultural de una nación, son quienes construyeron el presente y se encuentran en una posición privilegiada para responder a los desafíos del futuro (SENAMA, 2009, pág. 75).

El presente y futuro de la sociedad está caracterizado por una proporción creciente de adultos mayores. Este fenómeno suscita la preocupación por la calidad de vida de los mismos y la necesidad de reforzar las estructuras de su integración a la sociedad. Ocuparnos hoy de su existencia asegura un bienestar para las generaciones que a futuro llegarán a ser parte de la Tercera Edad en Chile.

De un tiempo a esta parte, la esperanza de vida ha aumentado significativamente en nuestro país, gracias a las nuevas tecnologías y avances médicos, superando los setenta y ocho años de edad los hombres, y llegando a los ochenta años en el caso de las mujeres. Si a este panorama sumamos una drástica disminución en la tasa de natalidad, podemos concluir que Chile es un país encaminado hacia un envejecimiento sistemático¹.

Cabe señalar que el envejecimiento no es un tema que sólo implique a unos pocos, por ejemplo, a entidades relacionadas de manera directa y en términos laborales con este segmento de la población; sino que le compete a la sociedad en su conjunto reflexionar en torno a esta etapa de la vida. Desde esta perspectiva, hablar de los adultos mayores se vuelve una problemática abarcable desde el ámbito cultural, es decir, en su sentido más global, se presenta como una manera tratar las identidades colectivas.²

Pensar la Tercera Edad, hoy en día, requiere abarcar muchas variables. Por un lado, están las socioeconómicas, donde los adultos mayores de estratos altos tienen más oportunidades y menos necesidades que los que enfrentan situación de pobreza y abandono. Por otra parte, está la variable etaria; no es lo mismo hablar de una persona de 60 años, sana y autovalente, que de alguien de 90 años, que está postrado.

¹ Datos obtenidos en: SENAMA, 2009.

² Referido en: Kuper, 2001.

Estudios del Servicio Nacional del Adulto Mayor demuestran que desde los 80 años en adelante el deterioro se acelera significativamente³. Otro punto a considerar es la diferencia entre los adultos mayores que viven solos, con familiares y los que se encuentran en Establecimientos de Larga Estadía (ELE)⁴ quienes, en su gran mayoría, presentan una particular situación de abandono social. En este contexto, el estado y la sociedad deben encontrar soluciones para una mejor calidad de vida de todos los adultos mayores del país.

Dentro de la Política Nacional para el Adulto Mayor⁵ (2004) se establece como objetivo General:

Lograr un cambio cultural en toda la población que signifique un mejor trato y valoración de los Adultos Mayores en nuestra sociedad, lo cual implica una percepción distinta sobre el envejecimiento y la vejez, y así alcanzar mejores niveles de calidad de vida para todos los Adultos Mayores (SENAMA, 2004, pág. 14).

Entre los Valores de la PNAM (punto 1.1) está la *Equidad* (1.1.1), que se refiere a las desiguales posibilidades de desarrollo de los adultos mayores en la sociedad. Dentro de este mismo punto se encuentra la *Solidaridad Intergeneracional* (1.1.2), donde se establece que todo lo que tenemos hoy es gracias al trabajo realizado por los adultos mayores años atrás. En este sentido y según este planteamiento, los jóvenes tendrían una deuda con ellos, creando así un “intercambio solidario” por ambas partes.

Dentro de los Principios de la PNAM (1.2) están la *Autovalencia*, *Envejecimiento Activo* y *Ciudadanía Plena* (1.2.1). En cada uno de ellos se desarrolla el tema de la intervención y la participación social de las personas mayores; en todos los ámbitos de la vida, siendo responsabilidad de la comunidad proporcionar los espacios para desarrollarlos. Cabe señalar que lo artístico y cultural se incluye como una de las áreas presentadas para este segmento de la población. De hecho, se encuentran dentro de los enunciados de las políticas públicas de nuestro país, junto con el *Intercambio*

³ Datos obtenidos en: SENAMA, 2009.

⁴ En adelante ELE, concepto utilizado por el SENAMA.

⁵ En adelante PNAM (ver documento total en Anexo N° 1).

Intergeneracional y la *Equidad*. En todo caso, es importante constatar si estos principios y valores llegan a todos sus destinatarios.

Para poder canalizar estos y otros principios y valores fue concebido el Servicio Nacional del Adulto Mayor⁶, como un organismo de servicio público, descentralizado y dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Algunos de los ejes estratégicos del SENAMA son:

A nivel de la sociedad entera:

-Inducir un cambio cultural que promueva el respeto a la dignidad del adulto mayor, el ejercicio de sus derechos y su valoración y participación en la sociedad.

A nivel de los adultos mayores con distintos niveles de funcionalidad:

-Promover la participación del adulto mayor y su integración en diferentes redes que lo mantengan conectado y activo en la sociedad.

-Promover que el adulto mayor tome conciencia de las diferentes etapas de su envejecimiento.

-Impulsar la constitución de una Red de Protección Social para el Adulto Mayor, con los ministerios y sus secretarías regionales ministeriales y las municipalidades.

A nivel interno:

- Modernizar el Servicio.

Fuente: www.senama.cl

Uno de los instrumentos de política pública que tiene el SENAMA para poder llevar a cabo estos ejes estratégicos es el Fondo Nacional del Adulto Mayor⁷, el cual está dividido en dos áreas: Fondo para proyectos autogestionados, dirigido a personas

⁶ En adelante SENAMA.

⁷ En adelante FNAM.

mayores valentes⁸ y Fondo para ejecutores intermedios, destinado a prestadores de servicios para el adulto mayor. La ley de Presupuesto 2012 del Ministerio de Planificación adjudica para estos Fondos \$3.974.370.000, que corresponde al 32,4% del presupuesto anual del SENAMA⁹.

Es importante destacar que en el concurso Fondos dirigidos a adultos mayores valentes, sólo pueden participar personas de 60 años o más que sean autovalentes y tengan una vida activa. El requisito se recalca, ya que por este motivo un gran porcentaje de adultos mayores quedan fuera de estos recursos. De este modo, tanto los adultos mayores semivalentes como los postrados, además de personas de otras edades, pueden postular únicamente al Fondo destinado a prestadores de servicios para el adulto mayor.

A modo de ejemplo, el año 2009 fueron repartidos \$2.886.053.644 de los cuales sólo \$349.680.687 fueron destinados a 29 proyectos de prestadores de servicios¹⁰ y de éstos, sólo uno entraba en la categoría de *Arte y Cultura*¹¹. Todo el resto del fondo fue destinado a las personas de la tercera edad valentes, lo que por un lado está muy bien, ya que son miles de proyectos los que se aprobaron, pero por otra parte la sensación que queda es que las personas mayores sólo se relacionan entre sí y que el espacio para la comunicación con otras generaciones es muy pequeño y ambiguo, siendo las personas que se encuentran en ELE las más perjudicadas, puesto que no pueden establecer relaciones con sus pares ni con otras generaciones.

Surge la duda en torno a la correlación del Objetivo General de la PNAM y la aplicación de ésta en la distribución de los recursos; ¿El FNAM propicia la equidad, la intergeneracionalidad y la *participación ciudadana* de todos los adultos mayores chilenos?

⁸ También llamados autovantes.

⁹ Datos Obtenidos: Ley de Presupuesto 2012. Ver Documento completo en Anexo N°2.

¹⁰ Datos obtenidos del total de proyectos adjudicados 2009. Revisar resumen de estos en Anexo N°3.

¹¹ Proyecto aludido en el ámbito Arte y Cultura: "Los adultos mayores de la comuna de Futaleufú participan a través del arte, la cultura, la comunicación activamente en su comunidad".

Es importante recalcar que nuestra investigación tiene una pertinencia cultural, en el sentido de poner en agenda y hacer visible el tema “Ser adulto mayor en nuestro país”, ampliándolo, con el fin de contribuir a cambiar la visión negativa que tienen otras generaciones hacia la Tercera Edad. Esto supone un cambio social complejo, porque se modifica el enfoque paradigmático de esta etapa de la vida; abordándose no sólo como una etapa terminal, sino como un periodo al que le son atinentes los derechos fundamentales de la humanidad.

. Para esto creemos que es urgente introducir un cambio al FNAM que fortalezca la visión e identidad de los adultos mayores.

1.2 Hipótesis, Objetivos y Metodología

Ante el panorama expuesto en *Antecedentes* Generales, planteamos la siguiente hipótesis:

El Fondo Nacional del Adulto Mayor entregado por el SENAMA presenta falencias en relación a: *Intergeneracionalidad, equidad y ciudadanía cultural*. Éstos remiten a valores y principios establecidos en la Política Nacional para el Adulto Mayor.

A continuación, presentamos los objetivos de esta investigación;

Objetivo General

- Revisar el modo de operar del SENAMA en la distribución del FNAM y su incidencia en el desarrollo de: Intergeneracionalidad, Equidad y Ciudadanía Cultural.

Objetivos Específicos

- Detectar los principios fundamentales de la PNAM aplicada al FNAM.

- Analizar la evolución en la formulación de las bases y resultados del FNAM 2008-2012.

El presente estudio da a conocer diversos grados de abstracción. El segundo capítulo es parte de nuestro marco teórico y se titula “Adultos Mayores en Chile”. Éste es de índole descriptivo, puesto que se expone el contexto demográfico, los conceptos que se utilizan para hablar de envejecimiento y vejez, y la situación actual de la calidad de vida de los adultos mayores en nuestro país. Luego, el capítulo “Conceptos sobre la vejez” se refiere de manera analítico-descriptiva a los tres conceptos ejes de la investigación: *Ciudadanía Cultural, Intergeneracionalidad y Equidad*, completando así nuestro marco conceptual.

Después de presentar las líneas que guían nuestra tesis, damos paso al capítulo cuatro, que constituye el cuerpo central de la investigación. Éste se divide en tres grandes áreas; la primera tiene características descriptivas sobre el SENAMA y la PNAM. La segunda contiene la descripción del FNAM y plantea un análisis de las

bases y resultados del FNAM. Al sistematizar estas herramientas nos encontramos frente a un grado de investigación clasificatorio y de construcción de modelos. La tercera y última parte del cuarto capítulo une los análisis realizados sobre el SENAMA y el FNAM con los conceptos sobre la vejez: *Ciudadanía Cultural*, *Intergeneracionalidad* y *Equidad*. El encuentro entre estas áreas del estudio proporcionará causalidades que permitirán el desarrollo de la investigación y las conclusiones extraídas de este cruce nutrirán nuestra propuesta, observaciones y opciones de mejora al FNAM.

Para finalizar esta introducción y sistematizar el trabajo a realizar, a través de un cuadro resumen presentamos la estrategia operativa para lograr los dos objetivos específicos de la investigación.

Estrategia operativa de la Investigación. Objetivo 1

Objetivos	Dimensiones conceptuales involucradas	Variables para cada dimensión	Indicadores para cada variable
1. Detectar los principios fundamentales de la PNAM aplicada al FNAM.	Intergeneracionalidad	Programas	Cantidad de proyectos adjudicados en el universo total del FNAM
		Estudios	Cantidad de proyectos adjudicados en el universo total del FNAM
		Proyectos adjudicados	Cantidad de proyectos adjudicados en el universo total del FNAM
	Ciudadanía Cultural	Participación en el goce de bienes simbólicos	Cantidad de proyectos adjudicados en el universo total del FNAM
		Participación en la creación de bienes simbólicos	Cantidad de proyectos adjudicados en el universo total del FNAM
	Equidad	Segmentos	Adultos mayores valentes a nivel nacional
			Adultos mayores semivalentes y postrados a nivel nacional
		Repartición del FNAM	Porcentaje de adultos mayores valentes que son beneficiarios del FNAM
			Porcentaje de adultos mayores semivalentes y postrados que son beneficiarios del FNAM

Estrategia operativa de la Investigación. Objetivo 2

Objetivo	Dimensiones conceptuales involucradas	Variables para cada dimensión	Indicadores para cada variable
2. Analizar la evolución en la formulación de las bases y resultados del FNAM 2008-2011.	Distribución económica	Códigos	Monto asignado a nivel nacional
			Monto asignado a nivel regional
		Repartición del FNAM	Monto repartido a adultos mayores autovalentes
			Monto repartido a prestadores de servicios
	Distribución por tipo de proyecto	Códigos	Cantidad de proyectos asignados a nivel nacional
			Cantidad de proyectos asignados a nivel regional
		Repartición del FNAM	Cantidad de proyectos asignados a adultos mayores autovalentes
			Cantidad de proyectos asignados a prestadores de servicios



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO II ADULTOS MAYORES EN CHILE

2.1 Panorama Actual

Durante las primeras etapas de la humanidad, cada persona luchaba por subsistir y los ancianos -salvo excepciones- no contaban con la protección de su grupo (Marín, 1993, pág. 17).

En las culturas arcaicas cada persona debía luchar por sobrevivir, enfrentándose muchas veces a condiciones climáticas adversas; múltiples dificultades en la búsqueda de alimentos y a graves enfermedades de diversa índole. Estos factores hacían que la esperanza de vida no superara los 19 años en culturas nómades y los 20 años en culturas semi-sedentarias. A esta edad las personas eran consideradas ancianas y el trato que se tenía hacia ellas variaba en cada cultura. Para nuestros pueblos originarios, la longevidad tenía gran significancia, valorándose desde distintas perspectivas. Los yaganes cuidaban de sus ancianos con gran cariño y preocupación, puesto que padres e hijos estaban unidos por fuertes lazos sanguíneos y de solidaridad. Entre los mapuches, la senectud estaba relacionada con poderes sobrenaturales. “Los ancianos en su calidad de chamanes, caciques de tribus o jefes de familia, tenían autoridad, bienes, poder y prestigio social” (Marín, 1993, pág 19).

Hoy en día esta visión ha cambiado; nuestra sociedad tiene un concepto negativo sobre dicho período de la vida, el cual se relaciona con decrepitud, soledad y abandono.

En el presente capítulo contextualizaremos el envejecimiento y la vejez en nuestro país; expondremos el modo en que ha crecido este grupo etario; cuáles son las terminologías más utilizadas para describir los cambios producidos al llegar a esta edad; y por último, cómo las personas mayores conciben su calidad de vida y qué diferencias hay según su educación, estrato social y condición de salud.

Consideraremos, en gran parte, la terminología establecida por el SENAMA para referirnos al adulto mayor. Los conceptos utilizados son parte de un estudio realizado el año 2009 por la entonces Directora del SENAMA Paula Forttes Valdivia y por el investigador de la Unidad de Estudios de la misma institución, don Cristián

Massad Torres, que se denomina *Las Personas Mayores en Chile, Situación, avance y desafíos del envejecimiento y la vejez*.

A su vez, el capítulo se complementará con los resultados de la Segunda Encuesta Nacional *Calidad de Vida en la Vejez (2010): Chile y sus Mayores*, elaborada por el Programa del Adulto Mayor de la Pontificia Universidad Católica de Chile en conjunto con el SENAMA y la Caja de Compensación Los Andes; entre otros textos relevantes alusivos al adulto mayor.

2.2 Demografía

La población nacional, en los últimos treinta años, ha sido testigo de un proceso acelerado de envejecimiento demográfico sin precedentes en nuestra historia¹². El ritmo de crecimiento de la población en conjunto ha descendido, mientras que el del grupo de 59 años ha aumentado.

El crecimiento de la población chilena en el período 1975-2000 fue de 47,9%, mientras que la tasa de crecimiento de la población de 60 años y más, se estimó en un 92,6% durante el mismo período¹³.

Hasta principios de la década del setenta, las personas mayores de sesenta años representaban el 8% de la población total del país. En el Censo realizado el 2002 esta cifra llegó a un 11,4% y para el año 2006, según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) las personas mayores de sesenta años constituían un 13% de la población y el año 2009 llegó a un 15%, lo que equivale a 2.541.607 personas mayores. La proyección para los próximos 20 años estima una tasa de crecimiento de 3,7% anual para este grupo etario, por lo que para el año 2025 se prevé una población de personas mayores de 3.825.000, lo que representaría al 20% de los chilenos¹⁴.

Resumen Envejecimiento Poblacional					
1970	1990	2002	2006	2009	2025
8%	10,10%	11,40%	13%	15%	20%

Fuente: SENAMA, 2011

Las estimaciones advierten que entre los años 2000 y 2025 el crecimiento de la población total chilena será de 24,3%, mientras que el crecimiento del segmento de adultos mayores se incrementará en un 145,2%, lo que supera en gran medida a los

¹² Referido en: Senama, 2009

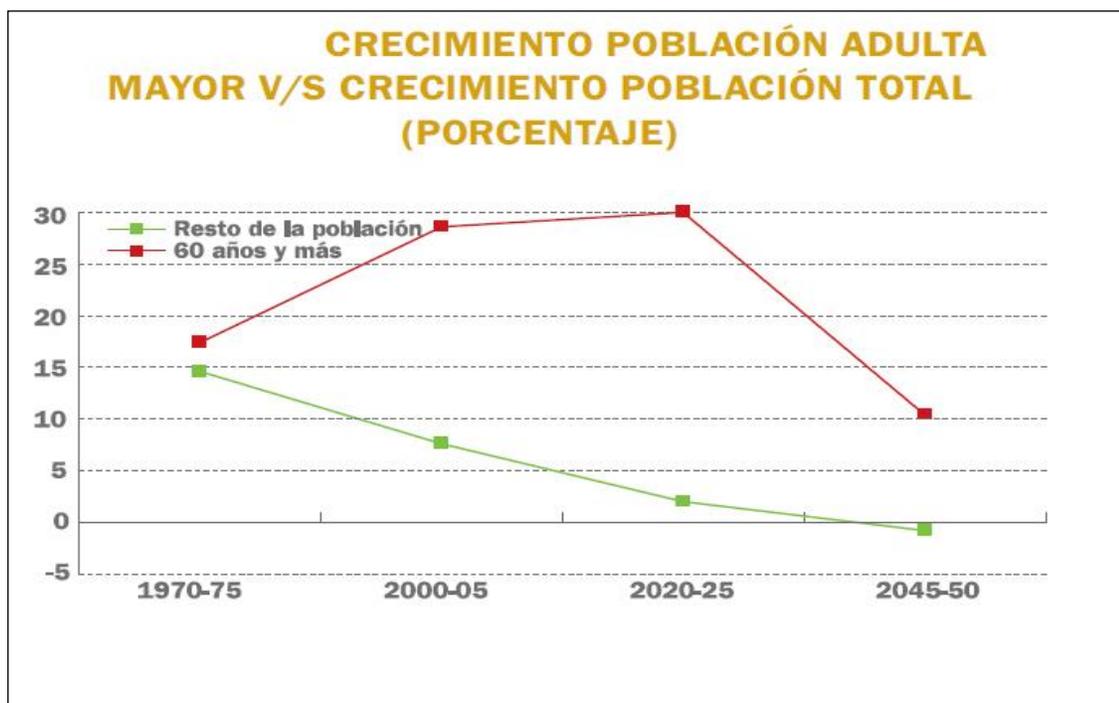
¹³ Datos obtenidos en: SENAMA, 2010.

¹⁴ Idem

otros segmentos etarios. Para el período 2025-2050 esta tendencia se mantendrá, pero con un incremento más discreto de la población de edad avanzada, pues las previsiones apuntan a que la tasa de crecimiento de esta cohorte se cifrará en 48,1%, mientras que la de la población total descenderá significativamente, hasta en un 5,6%.

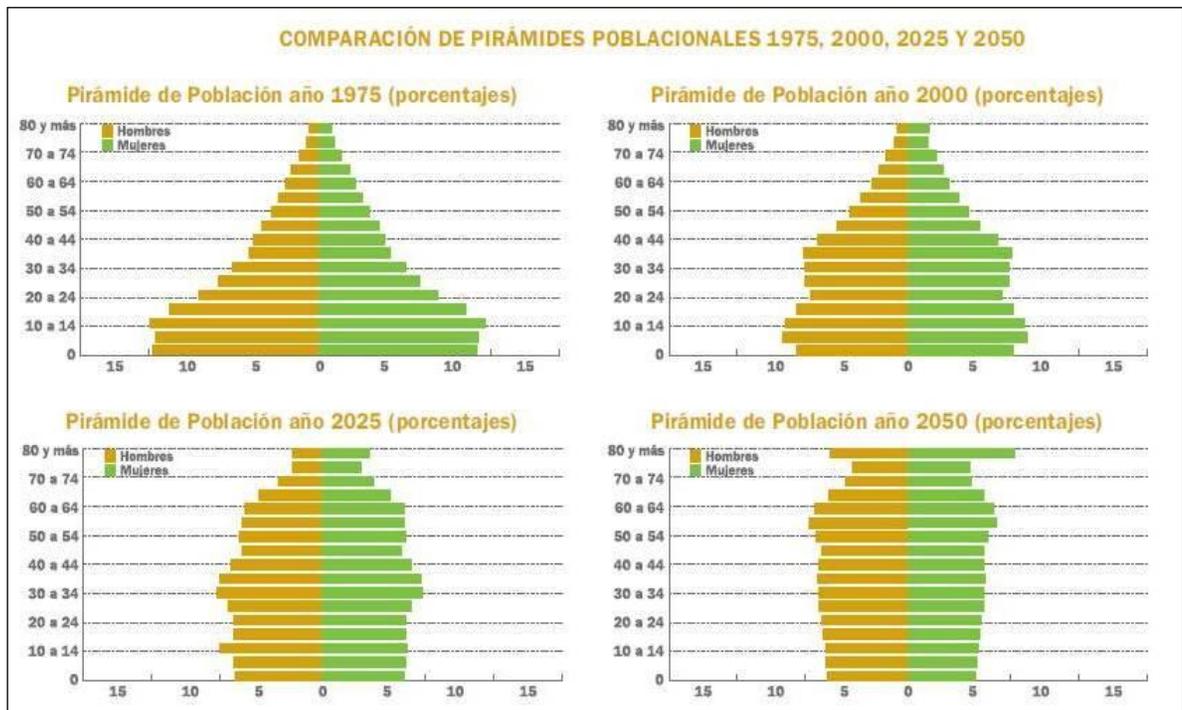
A continuación, exponemos dos gráficos elaborados por el SENAMA con datos obtenidos en el Observatorio Demográfico del INE-CEPAL, que dan cuenta del fenómeno explicitado.

El primero considera la tasa de crecimiento de la población adulta mayor (60 años y más) v/s el crecimiento de la población total, expresándose en porcentaje.



Fuente: SENAMA, 2009

El segundo gráfico es una comparación de pirámides poblacionales entre 1975 y el año 2000, y la proyección entre los años 2025 y 2050. Los datos están expresados en porcentajes, considerando las variables edad y sexo.



Fuente: SENAMA, 2009

A modo de resumen, podemos concluir que los aspectos que caracterizan el proceso de envejecimiento en Chile son el aumento de la esperanza de vida a partir de los 60 años y el incremento de las cohortes poblacionales de mayores de 79 años, lo que se denomina *envejecimiento de la vejez*¹⁵. Este panorama nos genera inquietud en torno a la calidad de vida de este grupo en crecimiento y nos origina cuestionamientos sobre la construcción de políticas que integren a los adultos mayores, logrando que participen activamente en todos los ámbitos de la sociedad.

¹⁵ Concepto que será explicado a continuación, en el presente capítulo, punto 2.3.

2.3 Envejecimiento y Vejez

El envejecimiento no posee sólo una definición, sino que de acuerdo al contexto puede implicar distintos fenómenos.

Por ejemplo, el *envejecimiento individual* consiste en un proceso de cambios en la función del organismo como resultado del paso del tiempo. Los cambios son graduales e irreversibles, manifestándose desde la concepción hasta la muerte del individuo. Son cada una de las etapas y procesos físicos, psicológicos y sicosociales del ser humano con variadas consecuencias.

El *envejecimiento poblacional* hace referencia a los cambios y procesos demográficos de una sociedad, donde aumentan los individuos de edades avanzadas y disminuyen los más jóvenes. Las causas que explican el *envejecimiento poblacional* son el desarrollo de las ciencias médicas y de la tecnología; la reducción de la mortalidad; el aumento de expectativas de vida; la disminución de la natalidad y fecundidad. Sin embargo, estas razones no son sólo médicas. También hay razones sociales que explican este fenómeno. Carmen Barros Lezaeta plantea que son las características de la sociedad las que condicionan, tanto el promedio de años que vivirán sus habitantes, como la calidad de vida de los años de vejez¹⁶. Este hecho es enfatizado por el autor Hans Thomae¹⁷, quien determina que la vejez es un destino social, ya que es la sociedad la que condiciona tanto la calidad como la cantidad de vida. Como complemento a lo planteado agregamos la idea de Sandeep Chawla, expuesta en *The Participation of the elderly in development*. “Los ancianos no siempre son dependientes a causa de su decadencia física, sino que lo son frecuentemente debido a la forma como son categorizados socialmente y las presiones sociales que se ejercen sobre ellos” (1988).

Hay otras dos acepciones que se desprenden de las anteriores y tienen relación con la mejora de la calidad de vida de los adultos mayores. La primera es el *envejecimiento saludable*, donde se potencian factores externos para compensar

¹⁶ Referido en: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE, 1993.

¹⁷ Referido en: THOMAE, HANS. 1982.

factores intrínsecos de la persona, disminuyendo así la posibilidad de sufrir enfermedades o de tener alguna discapacidad y, por ende, tener una vida más activa y saludable. El segundo concepto y el que más relevancia tiene para nuestra investigación es el de *envejecimiento activo*:

Proceso por el que se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez. Este concepto es aplicable tanto a individuos como a grupos de población y hace referencia a una participación continua en las cuestiones sociales, económicas, culturales y espirituales, no estando limitado a las funciones físicas o a la participación laboral (SENAMA, 2009, pág 9).

El *envejecimiento activo* es más amplio que el saludable, pues no sólo contempla los aspectos sanitarios, sino también los derechos de las personas mayores y su libertad en la toma de decisiones.

También tenemos la *Vejez*, y aunque su definición no es tan exacta, se reconoce como una etapa inscrita al final del ciclo vital, a diferencia del *envejecimiento*, caracterizado por ser un proceso. Para el SENAMA existen muchos factores que inciden en su temporalidad, planteando que hay una *edad social* que se define, tanto por la percepción del sujeto, como por lo consensuado socialmente. Esta *edad social* estaría construida según paradigmas históricos, sociales y culturales, por lo que siempre está en constante cambio. A partir de la *edad social* se producirían los estereotipos y preconcepciones asociadas a la vejez, ya que muchas veces se resaltan los aspectos negativos de ésta. Se hace necesario cambiar la imagen social de la *vejez*, mostrar que es una etapa más de la vida y que si se vive con plenitud, asumiendo los cambios biológicos, puede ser un muy buen momento de la vida, ya que se cuenta con tiempo para disfrutar otras actividades que no son laborales.

Al hablar del *envejecimiento* hay cierta terminología que es importante destacar, como la dependencia:

Estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas, o ayudas importantes, para realizar actividades básicas de la vida diaria” (SENAMA, 2009, pág 12).

Dentro de la *dependencia* existen dos tipos de cuidados a largo plazo; informal y formal, que se diferencian por quienes están a cargo del dependiente. Los cuidados a largo plazo informales o no profesionales son los proporcionados por familiares o gente cercana al dependiente en la casa de la persona mayor o en la del cuidador. Los cuidados a largo plazo formales o profesionales son prestados por profesionales o semiprofesionales, tales como trabajadoras sociales, médicos, enfermeras y abogados que cuidan a personas de edad en distintos ámbitos. Estos servicios pueden entregarse en el domicilio particular del adulto mayor; en una institución pública o privada, con o sin fines de lucro llamada ELE.

El SENAMA plantea como tema importante la discapacidad, la cual deriva, generalmente, del *estado de dependencia* de un adulto mayor. La Clasificación Internacional, del funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) “define la discapacidad como un término paraguas que aglutina los déficit, limitaciones en la actividad y las restricciones en la participación. Denota los aspectos negativos de la interacción entre el individuo con una alteración de salud y su entorno” (SENAMA, 2009, pág 12).

Para poder comprender mejor los tres niveles que se frecuentan de discapacidad, entenderemos por *actividades básicas de la vida diaria* las que son imprescindibles para poder subsistir de forma independiente, entre las que se encuentran, según el “Libro Blanco de la Dependencia”¹⁸, las actividades de autocuidado (asearse, vestirse/ desnudarse, comer, poder ir al servicio sin ayuda y

¹⁸ Referido a: SENAMA, 2009.

quedarse solo durante la noche); las de funcionamiento básico físico (desplazarse dentro del hogar); y mental (reconocer personas y objetos, orientarse, entender y ejecutar instrucciones y/o tareas sencillas). También utilizaremos el término *barreras del entorno*, el cual según la CIF obedece a todos aquellos factores del medio que condicionan el funcionamiento y crean discapacidad. Por ejemplo, un ambiente físico inaccesible; la falta de servicios públicos y tecnologías para discapacitados; e incluso discriminación hacia las personas con discapacidad.

Niveles de Discapacidad¹⁹:

Discapacidad leve: la persona tiene pequeñas dificultades para realizar actividades cotidianas, pero no necesita de ayuda de terceros; puede superar las *barreras del entorno*.

Discapacidad moderada: la persona tiene muchas dificultades para realizar actividades cotidianas y necesita, la mayoría de las veces, ayuda de terceros. Sólo puede superar algunas *barreras del entorno*.

Discapacidad severa: la persona no puede realizar casi ninguna actividad cotidiana, sólo puede subsistir con la ayuda de terceros, por tanto no puede superar las *barreras del entorno*.

La escala de discapacidad está profundamente vinculada con los grados de evaluación funcional Katz, los cuales establecen una tipología según se trate de personas mayores autovalentes, semivalentes o postradas. Así, las personas sin discapacidad y con *discapacidad leve* son generalmente autovalentes, porque pueden realizar sus actividades cotidianas sin la asistencia de terceros; la *discapacidad moderada* puede relacionarse con la semivalencia, ya que estas personas requieren de alguna ayuda para realizar ciertas actividades. Por último, las personas con *discapacidad severa* corresponden a la clasificación de dependientes o postradas, ya que requieren de ayuda persistente para realizar sus actividades cotidianas.

¹⁹ Datos referidos en: SENAMA, 2009.

Cabe señalar que hay una relación entre *dependencia* y edad, fenómeno que no sucede en forma constante en la vejez. Desde los 80 años esto se acelera notablemente, de modo que la *dependencia* está estrechamente vinculada con el *envejecimiento de la vejez*, por lo que la *dependencia* debiera ser uno de los principales desafíos que se deben abordar en las políticas públicas relacionadas con los adultos mayores.

En la Cuenta Pública 2011 del SENAMA, se entregan datos contundentes en relación a Salud y Dependencia en nuestro país:

- Una de cada cuatro personas es dependiente.
- Dos de cada tres adultos mayores con dependencia son mujeres.
- El 92,2% de los cuidadores son familiares.
- El 86,3% de los adultos mayores se encuentran inscritos en FONASA.

2.4 Calidad de Vida²⁰

Para el SENAMA la calidad de vida de las personas mayores tiene dos componentes: objetivos y subjetivos. Dentro de los *componentes objetivos* están la salud, el funcionamiento físico y la situación económica. Del *componente subjetivo* se desprende la noción de bienestar subjetivo, vinculado a la apreciación de sentirse bien o satisfecho.

2.4.1 Situación Económica y Laboral

La Encuesta Calidad de Vida en la vejez 2010, atribuye una gran importancia a la situación económica y laboral, puesto que se asocia con la satisfacción de necesidades y es una ayuda a los mayores para tener un sentido de pertenencia e identidad, aportando a la seguridad en el medio social y familiar.

El 25% de los encuestados todavía se encuentra realizando actividades remuneradas, a pesar de estar en edad legal para jubilar, mientras que un 21% de éstos, declara nunca haber trabajado. Al 25% que aún son fuerza laboral se les consultó por la edad en que ellos desearían dejar de trabajar y la expresión “hasta que la salud lo permita” fue la más recurrente, especialmente por los mayores de 75 años y con menor nivel educacional. De igual manera, a las personas jubiladas se les preguntó por las razones del cese de sus actividades y un 50% de los encuestados argumentó que ellos no deseaban dejar de trabajar, pero que por motivos de salud o porque los obligaron tuvieron que dejar su empleo.

En relación a la percepción de suficiencia de ingresos, un 19% manifiesta que el dinero que tiene le alcanza de manera holgada para subsistir durante un mes; el 55% aduce que “le alcanza justo”; y un 26% afirma que no le alcanza el dinero para satisfacer sus necesidades. Los ingresos, principalmente, provienen de jubilaciones; rentas vitalicias; montepíos; subsidios estatales; e ingresos por trabajo y negocio.

²⁰ Todos los datos expuestos en el sub capítulo 2.4 fueron extraídos de: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE, 2010.

Un hecho importante a destacar es que un 83% de los entrevistados declara poseer vivienda propia, lo que aporta de sobremanera a la calidad de vida de los adultos mayores, puesto que no sólo se cumple el anhelo de la casa propia, sino que se aleja el peso de una deuda a largo plazo. Por otra parte, un 37% de los mayores reporta tener algún tipo de deuda a corto plazo, siendo los créditos ofrecidos por las Cajas de Compensación los más recurrentes.

La encuesta revela que las relaciones familiares son un pilar fundamental para los adultos mayores, pero cuando se les pregunta por el “deber ser”, sólo un 25% de los entrevistados señala que son los hijos quienes debiesen obligatoriamente brindar ayuda económica a sus padres; el resto considera que es adecuado que los hijos colaboren, pero en ningún caso debiese ser una obligación. Esto desmiente la creencia popular de que para los padres los hijos son una inversión.

2.4.2 Condiciones de Salud

El aumento en la esperanza de vida se vive de manera muy particular al interior de la familia, puesto que este fenómeno conlleva problemas de índole médico, social y psicológico. En muchos adultos mayores se ve afectada la salud, lo que inexorablemente atenta contra su calidad de vida.

El 41,3% de los encuestados aduce que la percepción de su propia salud se encuentra entre los rangos; *excelente, muy buena o buena*. Este resultado es mejor si se compara con los obtenidos el 2007, cuando en esta misma pregunta sólo se había obtenido un 38,2%. Si nos vamos a la pregunta contraria, podemos señalar que la peor autopercepción en salud la tienen las personas mayores de 75 años con un 63,5% y las personas sin educación con un 71,9%, que difiere radicalmente al compararlo con personas que sí accedieron a una educación superior, quienes llegan al 35,8%.

En cuanto a las enfermedades, se observa que son más frecuentes en personas sobre los 75 años y con menor nivel educacional. Preponderan las

enfermedades crónicas no transmisibles: diabetes, cataratas, hiperlipidemia²¹, hipertensión arterial y osteoartritis. Las enfermedades del aparato locomotor son consideradas relevantes, debido a su frecuencia y porque son las que provocan *dependencia*, siendo las dos más recurrentes la osteoporosis y las fracturas por caídas. Al consultar por problemas de salud durante los últimos seis meses, los más reiterativos fueron: insomnio, problemas de memoria, piernas hinchadas, dolores osteoarticulares, mal estado de ánimo, cefalea y mareos.

Un tema que cobra gran relevancia en las personas mayores es el deterioro mental o cognitivo. En la encuesta no se observó diferencias entre hombres y mujeres en relación al desempeño de actividades sociales y ocupacionales, sin embargo, las personas mayores de 75 años presentaron un 22% de problemas en este ámbito; las sin educación un 23%, gran diferencia si se compara con quienes poseen un mayor nivel educacional; presentando un 5,1% de problemas asociados a este tema.

2.4.3 La participación en Actividades Sociales

La participación social de las personas mayores, desde su dimensión individual, podría definirse como el proceso de interacción personal que consiste en tomar parte activa y comprometida en una actividad conjunta y que es percibida por la persona como beneficiosa. Sin embargo, la participación social no sólo se refiere a los estilos de vida de cada persona, también está estrechamente ligada al lugar que la sociedad asigna a quien envejece, es decir, a la imagen social de la vejez (SENAMA, 2009, pág 16).

La encuesta concluye que están mucho más satisfechos los adultos mayores que realizan actividades en las cuales se involucran con su entorno social. Este punto está estrechamente ligado con lo planteado por Carmen Barros²², quien manifiesta que existe una ausencia en el rol social de la vejez, lo que provocaría una resignación a vivir en un gueto sin anhelos, sin entusiasmos y sin horizontes. Agrega que para revertir esto es muy importante incentivar los entornos de participación y vinculación

²¹ Hiperlipidemia: Exceso de grasa en la sangre.

²² Referido en: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE, 1993.

social, en la medida que son espacios de integración y facilitadores de un envejecimiento activo, pues esto hace que los más jóvenes puedan conocer a las personas mayores. De esta forma, se eliminarían los prejuicios existentes entre ambos, cambiando la imagen negativa de la vejez y mejorando la calidad de vida de las personas mayores.

Sin embargo, este panorama se contrasta con una realidad no tan auspiciosa, ya que en la práctica la realización de actividades sociales no se desarrolla de forma homogénea; siendo las mujeres, los adultos mayores recientes (entre 60 a 74 años) y los de mayor escolaridad quienes acceden a este tipo de iniciativas. A esto se suma lo que se constata en la encuesta CASEN: la frecuencia de participación en organizaciones sociales es de un 20%, porcentaje menor si se compara con el 25% de participación en organizaciones sociales que tiene la población mayor de 18 años.

2.4.4 Predictores para un buen envejecer

La percepción de satisfacción en las personas mayores se relaciona con un conjunto de necesidades resueltas: vivienda, dinero, salud, afecto y recreación. La satisfacción de estas necesidades es muy heterogénea dentro del grupo, siendo el nivel de educación el factor determinante. Quienes tuvieron acceso a estudios avanzados no sólo alcanzaron mejores puestos laborales y por ende una jubilación superior, sino que también son quienes pueden tener mayor acceso a la información, se enfrentan de mejor manera a los cambios del entorno y presentan mejores condiciones de salud, tanto físicas como psicológicas; lo que en definitiva permite que puedan realizar diversas actividades sociales.

Uno de los grandes predictores que garantiza un *envejecimiento activo* es la realización de actividades sociales en las que se pueda compartir con otras personas, participar en grupos religiosos, talleres, seminarios, etc.

La capacidad de enfrentar y adaptarse a los cambios (Autoeficacia)²³, se relaciona fuertemente con el bienestar. El 29% de quienes están *más satisfechos* con su calidad de vida son los que presentan más autoeficiencia, mientras que el 71% que revela estar *poco satisfecho* o *insatisfecho* es quien tiene menos capacidad de acomodarse al entorno.

El estado civil de las personas y el hecho de tener hijos, nietos y hermanos no se relacionan inherentemente con la calidad de vida de los mayores. Lo que sí influye en este ítem es la relación que mantienen con sus parientes. Así, aquellos que tienen conflictos familiares presentan insatisfacción en su calidad de vida.

²³ Concepto referido en: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE, 2010.



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO III CONCEPTOS SOBRE LA VEJEZ

3.1 El qué y para qué de la *Intergeneracionalidad*

Cuando escuchamos el término *Intergeneracionalidad* pareciera que entendemos de lo que estamos hablando y podemos comprender el significado de lo que queremos expresar. Esto sucede, por ejemplo, en la Declaración Política de la Segunda Asamblea Internacional sobre *Envejecimiento*; promulgada por las Naciones Unidas en el Artículo 16, la cual dice: “Reconocemos la necesidad de fortalecer la solidaridad entre las generaciones y las asociaciones intergeneracionales, teniendo presentes las necesidades particulares de los mayores y los más jóvenes y de alentar las relaciones solidarias entre generaciones” (ONU, 2002). Existen distintas fuentes que aluden a lo *intergeneracional*, sin embargo, hasta el momento no se ha consensuado su definición. Por esta razón, hemos de recurrir a estas distinciones para así crear un contexto que nos ayude a entender su significancia.

La Real Academia de la Lengua Española no reporta acepciones al término, no obstante, al descomponer el vocablo observamos los siguientes significados:

- Inter:
1. pref. Significa 'entre' o 'en medio'.
 2. pref. Significa 'entre varios'.

Generacional: 1.- adj. Perteneciente o relativo a una generación de coetáneos. (www.rae.es, 2012)

Ante esto podríamos comprender lo *intergeneracional*, en primera instancia, como lo que concierne a varias generaciones, sin embargo, para efectos de esta investigación es necesario enfocarnos no sólo en la reunión de distintos grupos etarios, sino que también en la experiencia que brinda este acto, la cual, a pesar de no ser cuantificable, es un pilar fundamental de esta comunicación entre generaciones.

Sabemos que vivimos en un constante y severo individualismo y que muchos de los espacios de sociabilización han desaparecido, por lo que cada vez es más difícil entablar relaciones con otros. En este sentido, las experiencias son cada vez más superfluas, a pesar de que somos por esencia seres sociables y que necesitamos de

otro para poder vivir. Esta contradicción puede disminuir si somos capaces de crear bases firmes de *intergeneracionalidad*, donde la experiencia sea significativa y le agregue valor a las relaciones.

Por otro lado, culturalmente nos hemos agrupado de forma horizontal; tendemos a estar siempre con coetáneos que miran la vida de la misma manera que uno, creando pequeños *grupos cofigurativos*²⁴, que no ayudan a tener conciencia de la diversidad de experiencias, vivencias y relaciones. Pasamos gran parte de nuestras vidas en instituciones que no fomentan la *intergeneracionalidad* y que, por el contrario, anulan este tipo de relaciones. Ejemplos de estos lugares son el colegio, la universidad, ciertos trabajos, club de adultos mayores, entre otros. Si lográramos crear instancias *intergeneracionales* concretas (pensadas y formuladas) en las diferentes etapas de la vida, seríamos capaces de ampliar nuestro aprendizaje a áreas más subjetivas y experienciales.

“Lo significativo de la intergeneracionalidad es saber ver que la relación tiene lugar entre las generaciones y no en cada una de ellas. En lo inter-generacional, la clave está en el inter” (www.redintergeneracional.es, 2011, vol. 4).

En la *intergeneracionalidad* se crea un espacio común, donde confluyen experiencias, subjetividades, percepciones particulares que logran una mediación. “Porque en ella se da y se pasa la cultura de unos a otros, de unos con y entre otros para alcanzar un hacer común” (www.redintergeneracional.es, 2011, vol. 2). Es decir, un espacio donde lo individual toma un segundo plano para que lo colectivo se configure como ente protagónico.

Es un hecho que estamos experimentando un *envejecimiento poblacional*, por lo que es deber del Estado y la sociedad tomar medidas en el presente para asegurar el bienestar a los futuros y actuales adultos mayores. La clave para que esto ocurra está en motivar un *envejecimiento activo*, en el cual se les otorgue a los adultos mayores intervención y participación en el entramado social. Por ende, la *relación*

²⁴ Término acuñado por la antropóloga Margaret Mead, el cual hace referencia al aprendizaje entre los pares. Este término lo desarrollaremos profundamente a lo largo del presente capítulo.

intergeneracional se constituye como una característica ineludible que fomenta el *envejecimiento activo* y también ayuda a las generaciones más jóvenes en distintas áreas de su aprendizaje. Si bien esto es responsabilidad de todos, el Estado es quien debiese propiciar, mediante planes y programas, que esta vinculación ocurra.

“El envejecimiento activo, por tanto, es el proceso por el que se persigue el envejecimiento a través de una planificación estratégica basada en derechos” (www.redintergeneracional.es, 2011, vol.9).

La universalidad de derechos es la guía que debiesen seguir las acciones que el Estado realiza. Este enfoque no se inicia con necesidades a las cuales asistir, sino que parte de los sujetos que ya cuentan con derechos económicos, sociales y culturales; y que obligan al Estado a tomar parte y garantizarlos a todos.

Es necesario dar cabida a programas específicos en *intergeneracionalidad* que fomenten las relaciones sociales y cívicas; y que contengan una mejora en la calidad de vida de jóvenes y adultos, donde tengan un espacio de reencuentro *intergeneracional*. Para llevar esto a cabo, es necesario crear conciencia en nuestra sociedad; formar una *cultura intergeneracional*, donde sea cotidiano las relaciones entre generaciones, utilizando así centros comunitarios, hogares de adultos mayores o escuelas para estos fines en programas como ludotecas, cinetecas, clases de baile o refuerzo escolar-. Así, sin importar nuestra edad, todos nos sentiremos parte de nuestra sociedad y ciudadanos con opinión y participación.

En Chile los *programas intergeneracionales* aún no toman fuerza como en otros países. Por ejemplo, en España existe una *Red Intergeneracional*: www.redintergeneracional.es, la cual ha documentado los beneficios que aportan sus programas a la ciudadanía. A través de esto, nos damos cuenta de la mejora de la calidad de vida en personas mayores a nivel cognitivo, emocional, físico y social; incrementando su autoestima, su memoria, su humor y teniendo más apertura a lo nuevo y distinto. De este modo, disminuyen los estados depresivos, las enfermedades físicas, mejorando sus capacidades perceptivas y de movilidad, es decir, cambian la manera de vivir su vejez, enfrentándose a ella como una etapa más de la vida.

En el caso de los más jóvenes también existen cambios concretos y positivos. Por un lado, al relacionarse con personas mayores, mejoran la imagen que tienen de ellos, dándose cuenta que no son personas inútiles para la sociedad y que uno puede vivir una vejez activa y servicial. Al mismo tiempo, los jóvenes también vivencian un incremento en su autoestima; se sienten más apoyados en momentos difíciles; mejoran su estado de ánimo y además tienen más y mejores conocimientos de la *vejez* y el *envejecimiento*; mejoran su rendimiento educacional; aprenden de sus orígenes; están más abiertos al diálogo y las diferencias entre generaciones; mejoran sus capacidades de planificación y estrategia; y por sobre todo: “pueden conseguir que niños y jóvenes aumenten su sentimiento de responsabilidad social y su sentido cívico” (www.redintergeneracional.es, 2011, vol. 7); disminuyendo su agresividad con las demás personas y empatizando con el que es distinto a ellos, generando así una mejor relación con sus familiares y amigos. Por todas las razones mencionadas, debemos fortalecer los programas que ayudan a la *intergeneracionalidad* y crear más espacios para que esto suceda. Así prevenimos a través de estas relaciones un país enfermo física y socialmente. “La solidaridad intergeneracional implica plantear relaciones en las cuales se satisfagan las necesidades de todos y no sólo de las personas de edad” (www.redintergeneracional.es, 2011, vol. 9). El concepto *solidaridad intergeneracional* fue base de la 2ª Asamblea Mundial sobre el *envejecimiento*. Si nos preocupamos hoy de crear una *solidaridad intergeneracional*, mañana tendremos asegurada para nuestros mayores y nosotros mismos una *vejez* activa y una mejora en la calidad de vida.

Aunque la *intergeneracionalidad* podría parecer un valor fundamental, en la práctica no es ejecutada del todo. Consuelo Undurraga, Doctora en Psicología de la École de Hautes Études en Sciences Sociales de la Universidad de Sorbonne en París, afirma que la *vejez* siempre está supeditada a las representaciones sociales presentes en el entorno. Sostiene que en la cultura urbana occidental la *vejez* tiende a reducirse sólo al periodo de la vida en que el ser humano experimenta un deterioro físico y mental, produciendo un rechazo de los otros grupos etarios con los que convive. Esto es lo que va provocando una invisibilización de los adultos mayores por parte de la sociedad, configurando una actitud de negación para con ellos, en la cual los otros van

silenciando cualquier tipo de proceso biológico, psicológico y social que se relacione al *envejecimiento*.

En un estudio del año 2007, realizado por el Observatorio Social de la Vejez y el Envejecimiento de la Universidad de Chile a 520 estudiantes universitarios de distintas carreras se demuestra que el 47% de los jóvenes entrevistados considera a los adultos mayores como dependientes; el 38% como enfermizos; el 42% como frágiles y el 50% como sexualmente inactivos. Esta percepción de la vejez habla de los estereotipos que socialmente se adjudican a las personas mayores y que, a su vez, poco tienen que ver con la realidad, puesto que los datos disponibles por el SENAMA señalan que sólo un 4% de los mayores son postrados; y se estima que el 80% de los hombres y el 60% de las mujeres mantienen algún tipo de actividad sexual sobre los 70 años²⁵.

Pero, ¿por qué la sociedad actual se desentiende de quienes los han antecedido? Para dar respuesta a esta pregunta, es necesario entender los actos de reciprocidad que se dan entre los seres humanos. La relación del adulto mayor con otras generaciones nos plantea una situación particular: el adulto mayor (salvo excepciones), se caracteriza por tener una tendencia pasiva, por lo tanto, se define por una *exis*, que lo aleja de la *praxis*. En esta *exis* es que va esperando su fin: la muerte, la cual no constituye un fin, puesto que no responde a un proyecto. Es esta dinámica la que aleja a los seres humanos activos a crear lazos de reciprocidad con los adultos mayores, porque no encuentran en ellos un proyecto que los convoque a la identificación.

Simone de Beauvoir señala que la sociedad del lucro es la interesada en que cada uno de sus componentes rinda y que lo que no rinde no es necesario, es decir, hay que desecharlo y arrumbarlo. Por esta razón se anulan a los adultos mayores, pues no pertenecen al área productiva de la sociedad, sin embargo, ella misma condena la situación, sosteniendo que es un fracaso de nuestra civilización que un hombre sea un desecho.

²⁵ Extraído de: SENAMA, 2009.

Margaret Mead reflexiona en torno a la *intergeneracionalidad*, planteándonos que los jóvenes actuales están experimentando un mundo que ninguno de sus mayores ha vivido antes. Por lo tanto, ellos no podrán ver en las nuevas generaciones la repetición de su experiencia en la juventud; provocándose una ruptura generacional que la autora caracteriza como nueva, planetaria y universal.

Mead explica que para que una cultura se prolongue en el tiempo deben existir al menos tres generaciones de la misma. Esto es fundamental, porque necesitamos de otro(s) que transmita(n) la tradición, nuestras raíces, valores y sistemas de sociabilización a nuestra comunidad. A lo largo de la historia, estas tres generaciones se han relacionado de distinta manera, Mead las clasifica en tres modelos:

Postfigurativo: Se caracteriza porque los más jóvenes aprenden de sus mayores. “La característica esencial de las culturas postfigurativas consiste en una hipótesis que la vieja generación expresa en todos sus actos, a saber, que su forma de vida (aunque lleve incorporados, en verdad, muchos cambios) es inmutable, eternamente igual” (Mead, 1970, pág 36).

Cofigurativo: Está dado por el aprendizaje entre los pares. “La configuración se produce en circunstancias en la que la experiencia de la joven generación es radicalmente distinta a la de sus padres, abuelos y otros miembros más ancianos de la comunidad inmediata” (Mead, 1970, pág 69).

Prefigurativo: Está definido porque el aprendizaje lo emiten las generaciones más jóvenes y lo reciben los mayores. “Yo defino este nuevo estilo como prefigurativo, porque en esta nueva cultura será el hijo, y no el padre ni los abuelos, quien representará el porvenir” (Mead, 1970, pág 117).

En esta triada vemos cómo lo *cofigurativo* niega la *relación intergeneracional*, generando una autofagocitación que impide un reconocimiento de otro, anulando un avance colectivo e inclusivo. Es por esto que abogamos por un diálogo entre lo *pre* y *post figurativo*, vale decir que tanto los jóvenes como los mayores logren establecer un

código comunicativo común que nos permita aprender de cada uno, recogiendo la experiencia y valorando la innovación, y de esta manera, lograr una *sinergia*²⁶ *intergeneracional*.

Para que se produzca la *sinergia intergeneracional* debe existir una intención de relación, pues no es suficiente que estén reunidas distintas generaciones en un espacio. Si se crea esta relación, la integración debe ser igual para las dos generaciones que interactúan, siendo así la única manera en que el provecho de esto sea completo. Para lograrlo, se debe tener en cuenta la heterogeneidad de las generaciones relacionadas, por lo que la flexibilidad es fundamental. Siempre en esta sinergia se producirá innovación, ya que cada una de las partes aporta con nuevos conocimientos para la otra. Este término nos ayuda a entender que la *intergeneracionalidad* no es sólo la convivencia de distintas generaciones, sino que además constituye un sinfín de buenos aportes para nuestra comunidad, creando más y mejores ciudadanos.

²⁶ Sinergia: acción de dos (o más) causas, cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales. (www.rae.es. 2012).

3.2 De una *Ciudadanía plena* a una *Ciudadanía cultural*

“La ciudadanía es [...] una construcción social que se funda, por un lado, en un conjunto de condiciones materiales e institucionales y, por el otro, en una cierta imagen del bien común y de la forma de alcanzarlo. Lo que equivale a decir que es siempre el objeto de una lucha [...]” (Nun, 2001).

La *ciudadanía* debe entenderse como un proceso más que como una categorización o un rol político. Visto desde esta perspectiva se logra anular la visión totalizadora de *ciudadanía*, entendiendo esto como un ente que no escucha a quienes la integran y no comprende el contexto en el que se sitúa. Muy por el contrario, el término está siempre en un constante dinamismo, velando para que se cumpla el marco legal en el que se inscribe. Es esta característica procesual lo que hace de *ciudadanía* un concepto siempre vigente: mientras exista una necesidad insatisfecha siempre será un objeto de lucha.

Pero para ser un ciudadano o sentir que ejercemos *ciudadanía*, debemos tener la libertad para poder expresar lo que pensamos y sentimos, exigir nuestros derechos y atender nuestros deberes; entender que existe “otro” con el cual debo relacionarme de la mejor manera posible.

El Estado debe velar por que todo hombre y mujer se sienta parte de la sociedad en la que vive y cumpla su rol como ciudadano con autonomía e igualdad.

Sobre el estudio de *ciudadanía* es importante considerar al sociólogo inglés Thomas H. Marshall, quien en su ensayo “Ciudadanía y clase social” distingue tres dimensiones de *ciudadanía*: Política, Civil y Social. Si la Declaración de los Derechos Humanos (1948) igualó en jerarquía los Derechos políticos y civiles con los sociales, económicos y culturales, Marshall hizo lo propio igualando los tres tipos de *ciudadanía* dándoles características de interdependencia.

Entenderemos por *ciudadanía política* el derecho de participación política, ya sea como representante (participación directa) o como votante (participación indirecta). Para certificar las buenas prácticas de los derechos políticos, se debe garantizar la

transparencia, eficacia, regularidad y seguridad de los procesos electorales, tanto en la participación directa e indirecta, puesto que de ambos depende el buen fortalecimiento de la democracia en una nación.

La *ciudadanía civil* aboga por los derechos que garantizan la libertad básica y la protección contra la discriminación, el derecho a la vida, la integridad física y la seguridad, el derecho a una justicia oportuna y eficaz, y el derecho a la transparencia y acceso a la información pública. El sistema legal es el encargado de garantizar el buen funcionamiento de la *ciudadanía civil*.

La *ciudadanía social* comprende los derechos y deberes que facilitan el acceso de la comunidad a los niveles básicos de la vida, satisfaciendo sus necesidades e integración social. Se consideran aspectos básicos los referidos a: salud, educación, trabajo.

Para Marshall, la única condición para que las *ciudadanías política y civil* derroten las desigualdades económicas y de poder es que la *ciudadanía social* logre que la comunidad tenga un mismo nivel básico de vida y cultura.

Como ya lo habíamos mencionado, el concepto de *ciudadanía* es dinámico y responde al contexto en el que se desenvuelve. Clara Jusidman establece que; debido a los actuales debates públicos referidos al tema de la discriminación, que afecta a muchas personas por distintos motivos -raza, género, religiosos, económicos, edad etc.- es que considera conveniente incluir un cuarto concepto de *ciudadanía*: la *ciudadanía cultural*. La inclusión de este concepto es la llave que nos permite abrirnos hacia un eje medular para el desarrollo de nuestra investigación. La igualdad frente a la ley y el pleno goce de los derechos humanos es la base primordial para un buen desarrollo de la *ciudadanía cultural*, pero creemos que existen otras aristas que sobre esta base construyen la estructura de esta *ciudadanía*.

En un sentido muy amplio podemos entender como *cultura* a un conjunto de significaciones que se construye desde las tradiciones que le dan sentido a nuestro actuar. En otras palabras, *cultura* es lo que hacemos y por sobre todo el cómo lo

hacemos; por esta razón podríamos afirmar que la ciudadanía es un elemento más de la *cultura*, entendiéndola como “Un conjunto específico de significaciones que definen al mundo social como algo construido reflexivamente a partir de la deliberación entre personas básicamente autónomas e iguales y dotadas de derechos inalienables” (Güell, 2008, pág 33).

Cultura y ciudadanía son conceptos inventados por el ser humano que nos ayudan a entender el contexto en donde nos movemos, a comprender las relaciones que establecemos con nuestro entorno y a generar redes de apoyo en distintas medidas; desde lo más personal hasta el sentido más externo y social que nos une en una causa común con personas que no conocemos. “Siempre que en algún lugar se ha producido un cambio en las dinámicas de la ciudadanía, la cultura ha estado ahí como causa, como freno o como consecuencia. Y a la inversa, los cambios en la cultura han tenido efectos sobre el desarrollo de la ciudadanía de las personas” (Güell, 2008, pág 32).

En la PNAM se consigna como principio la *autovalencia*, el *envejecimiento activo* y la *ciudadanía plena*, entendiéndola como la intervención y participación social de los adultos mayores en todos los ámbitos de la vida en sociedad: en lo económico, en lo cultural, en lo artístico, en la vida cívica, etc. A pesar de que las políticas incluyen la cultura y las artes en la *ciudadanía plena*, para efectos de esta investigación utilizaremos el término *ciudadanía cultural*, el cual explica de manera más íntegra el enfoque que queremos otorgar a nuestra tesis.

“La ciudadanía cultural se entiende como el pleno ejercicio de participación de sujetos y comunidades en la creación, goce y distribución de bienes simbólicos” (Bravo, 2008, pág 78).

Esta definición incorpora cada parte del quehacer cultural (en el concepto amplio), convocando los distintos roles dentro de una sociedad según el contexto donde nos ubiquemos; sea en la creación de cualquier bien simbólico, en el disfrute de la misma o en la distribución de éstos. Considerando los aspectos que señala la UNESCO en su definición de cultura; “la cultura debe ser considerada el conjunto de

los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2001).

Muchos adultos mayores no tienen la posibilidad de poder ejercer *ciudadanía cultural* desde la perspectiva en que la situamos, puesto que no participan en ninguna de las tres etapas de ésta: ni en la creación, ni en el goce, ni en la distribución de bienes simbólicos y esto sucede por distintas razones. Estas hacen referencia al contexto social en donde se desenvuelve el adulto mayor; a la calidad de vida que tenga; si desde un principio se ha estimulado un *envejecimiento activo* o sólo se le ha mantenido al margen de las actividades de su comunidad; si vive solo, con parientes o en un establecimiento de larga estadía; pero por sobre todo, aunque algunos tengan más oportunidades que otros, el lugar donde la sociedad ubica al adulto mayor, es decir, la imagen social de la vejez es la que margina al que envejece. Esto se refleja en que para muchos, pasada una edad, el ser humano no es capaz de crear, gozar y distribuir bienes simbólicos o simplemente como sociedad no nos importa saber si eso es verdad o no.

En muchos aspectos esta imagen ha ido cambiando con el tiempo, tenemos a nuestro lado personas que *envejecen activamente*, que se juntan entre ellos para no sentirse distintos y disfrutar de cosas comunes. Aunque es importante destacar que el hecho de que se junten solos, no beneficia al cambio de la imagen de la vejez por parte del resto de la sociedad. Muchas veces estos grupos se marginan para no ser discriminados y se encierran como *guetos* para vivir una mejor experiencia, dejando de lado un aspecto del ser *ciudadano primordial*: la igualdad. Imaginemos cómo se debe sentir el adulto mayor, que ya vive todo lo anterior, pero que además está aislado de la sociedad. Así, al igual que un reo privado de libertad, pierde su derecho de ciudadanía, pero la diferencia y el problema es que el único crimen que esta persona cometió fue envejecer. No olvidemos que esa cultura que se construye fuera del Hogar de Adultos Mayores se estructura siempre desde la tradición.

A modo de conclusión, podemos aducir que para que exista el pleno ejercicio de participación de la sociedad en la creación, goce y distribución de bienes simbólicos no debe haber ningún rasgo de discriminación. Si alguna de estas tres etapas no logra concretarse siempre será por desigualdad de derechos.

Por esto es que reafirmamos que la igualdad frente a la ley y el pleno goce de los derechos humanos constituyen la base de la *ciudadanía cultural*, en la medida que podamos reconocer en el otro sus particularidades y valorarlas dentro del entramado social. De esta manera, podremos dialogar en igualdad de condiciones y así ayudar en la construcción de un ciudadano cultural íntegro.

3.3 Equidad

La Política Nacional para el Adulto Mayor (PNAM) elaborada por el SENAMA establece en su punto 1.1.1, que la *equidad* es un valor fundamental y se expresa de la siguiente forma:

La sociedad chilena presenta a los Adultos Mayores desiguales posibilidades de desarrollo, en el sentido de que algunos poseen los recursos suficientes para acceder a los bienes y servicios que requieren, mientras un grupo importante de ellos no dispone de los medios para satisfacer sus necesidades mínimas. En este sentido, los Adultos Mayores de los estratos socioeconómicos más altos tienen menos problemas que aquellos que enfrentan situaciones de pobreza y miseria. En este contexto, la sociedad y el Estado deben preocuparse para que todos los Adultos Mayores disfruten de una mejor calidad de vida (SENAMA, 2004, pág 6).

Es importante precisar que la PNAM sitúa a la *equidad* en el mismo nivel de igualdad o desigualdad de posibilidades de desarrollo. Esta es una de las muchas caracterizaciones que se pueden encontrar del término *equidad*, el cual aún no tiene una versión única y clara. Es por esto luego de hacer un recorrido por distintas enunciaciones que se encuentran en la literatura, hemos destacado dos acepciones que creemos se acomodan a nuestra forma de aplicar la *equidad* en este tema en particular.

La siguiente definición propone abordar el concepto de una manera amplia: “Equidad se inscribe en el mundo de las normas, valores, usos y costumbres, sociales y culturales, que regulan de manera informal la vida colectiva de cualquier grupo humano y que –como el resto de las instituciones informales- se van moldeando evolutivamente con la práctica social a lo largo del tiempo” (North. 1994). Esta forma de ver la *equidad* nos ayuda a entender el porqué de sus múltiples definiciones, puesto que al explicarnos que va mutando con la evolución de la sociedad, nos damos cuenta que es un concepto que se adapta a las necesidades del momento y la manera de relacionarnos con distintos grupos sociales.

Para complementar esta mirada, sumamos la visión de las políticas sociales. “Equidad, en este sentido, debe entenderse como el establecimiento de metas que la sociedad sea efectivamente capaz de alcanzar, dado su nivel de desarrollo. Es decir, su punto de referencia es lo realizable, pero no menos de ello y, por ende, como lo han recogido los debates sobre derechos económicos y sociales, lo máximo entre lo realizable” (Ocampo, 2008). Lo interesante de analizar es el hecho que sitúa a la *equidad* dentro de las posibilidades que el contexto brinda, pero siempre llevándolo a su máximo de eficiencia en los recursos. Esta característica apoya la tesis de que el concepto de *equidad* no es unívoco y responde a distintos factores, según donde se inscriba.

Considerando lo anterior, el texto “Las personas Mayores en Chile: Situación, avances y desafíos del envejecimiento y la vejez”, elaborado por el Servicio Nacional del Adulto Mayor el año 2009, señala como prioridad, dentro de los desafíos legales que le compete enfrentar a nuestro país en relación al tema, que se debe nombrar específicamente a los adultos mayores como sujetos de protección por parte del Estado. Al comparar nuestra realidad con la de la gran mayoría de los países latinoamericanos, vemos cómo en Chile sólo se alude indirectamente a este segmento de la sociedad en el Art. 19° de las Garantías constitucionales, al señalar en el N° 18 “El derecho a la seguridad social”. Se plantea la necesidad de reconocer a las personas mayores como sujetos de derecho específico, que poseen características y necesidades particulares respecto a otros grupos de la sociedad. Ante la inexistencia de un instrumento legal que proteja los derechos de las personas mayores, impera la generalidad, haciendo que no exista un trato especial y acorde a las necesidades específicas que este segmento de la sociedad requiere.

Este fenómeno implica no sólo la adaptación de normas legales que propicien un tratamiento que corresponda a las necesidades planteadas por la tercera edad, sino que también es prudente un actuar más profundo; se requiere el desarrollo y la implementación de políticas públicas que permitan una mejora en la visión que tiene la sociedad de lo que significa ser adulto mayor y el reconocimiento del ejercicio pleno de los derechos universales que les son irrenunciables como personas. Este es el primer

paso para luego poder reconocer que la misma *vejez* es un proceso diferencial, que varía entre una persona y otra; y que cada caso, por muy particular que sea, amerita de un tratamiento acorde a la necesidad expuesta.

La realidad experimentada por el adulto mayor es la conclusión de la mezcla de interacciones entre factores biológicos y psicológicos; ambientales y sociales, que son muy difíciles de separar. “Una persona de edad con buena salud no vive la misma adultez tardía que, aquella que a su misma edad, no puede desplazarse de forma autónoma o tiene demencia. Así como tampoco este periodo lo vivencia igual una persona de edad que vive aislada, sin relaciones sociales gratificantes, que aquella que se encuentra rodeada y protegida por su grupo familiar y comunidad cercana” (Undurraga, 2010, pág 109).

La Segunda Encuesta Nacional *Calidad de Vida en la Vejez 2010*, entrega datos muy contundentes en relación al capital cultural de los adultos mayores y las actividades que desarrollan. Quienes tienen mayor nivel educacional salen más de la casa, leen diarios, realizan más ejercicios físicos, asisten a cursos, seminarios o talleres, mientras que la actividad que más desarrollan los con menor nivel educacional es ir al médico, demostrando claramente que el nivel de calidad de vida está estrechamente ligado al nivel educacional alcanzado por los individuos. Ahora bien, estos datos también revelan una fuerte segmentación social en la Tercera Edad; el mayor nivel de educación está ligado a mejores posiciones en el mercado laboral durante la edad productiva, y dado el sistema previsional vigente actualmente en Chile, hace que la preocupación económica sea un tema resuelto, lo cual permitiría a este segmento de los adultos mayores acceder a otras cosas que le proporcionan una mejora en la calidad de vida.

El informe “Tendencias de evaluación de impacto del FNAM” solicitado por el Ministerio de Secretaría General de la Presidencia en conjunto con el SENAMA, al evaluador Fernando Varela el año 2008, define el capital social como un conjunto de normas y redes sociales que otorgan soporte a una sociedad, permitiendo a la gente actuar de manera colectiva y reconociendo en la misma aspectos trascendentales

como reciprocidad y confianza. El capital social resulta un elemento clave para el fortalecimiento de la democracia, pues contribuye al desarrollo de la consciencia cívica y, en consecuencia, robustece a la institución considerar este capital como un factor determinante en la elaboración de las políticas públicas, ya que proporcionará un desarrollo autosostenido, participativo y equitativo de la sociedad civil.

Podríamos concluir señalando que en los derechos del adulto mayor se requiere pensar la *equidad* de lo general a lo particular, vale decir, el concepto debe asumir sus propias complejidades, pues contempla varias aristas a considerar en su correcta y eficaz aplicación. Entre ellas está la igualdad de derechos del adulto mayor en relación a los otros grupos etarios; y también la equidad e igualdad de derechos al interior de quienes integran el segmento Tercera Edad.

Una de las preguntas a responder en la presente investigación es cómo poder velar desde las políticas públicas por una *vejez activa* y una *buena calidad de vida* para los adultos mayores, tomando en cuenta las diferencias culturales, sociales, económicas, educacionales, síquicas y fisiológicas de cada uno de ellos. Esperando que estas diferencias nos ayuden a encontrar un camino para que todos puedan acceder, de distintas maneras, a los mismos beneficios.



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO IV FONDO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR (FNAM)

4.1 Descripción Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA)

El 17 de septiembre de 2002 se promulga la ley 19.828, creadora del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA)²⁷ que es un servicio público, funcionalmente descentralizado, dependiente del Ministerio de Planificación y poseedor de personalidad jurídica y patrimonio propio.

El SENAMA inicia sus actividades en enero de 2003, teniendo como finalidad mejorar la calidad de vida de todos los adultos mayores del país, velando por el cumplimiento de los derechos que la Constitución de la República. Su deber es estudiar y plantear al Presidente de la República las políticas, planes y programas que ayuden a subsanar las deficiencias en relación a la integración de los mayores en la sociedad y la protección ante el abandono y la indigencia. El Servicio Nacional del Adulto Mayor define su misión como:

Fomentar el envejecimiento activo y el desarrollo de servicios sociales para las personas mayores, cualquiera sea su condición, fortaleciendo su participación y valoración en la sociedad, promoviendo su autocuidado y autonomía, y favoreciendo el reconocimiento y ejercicio de sus derechos; por medio de la coordinación intersectorial, el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas.

Sus objetivos específicos son:

- Fomentar la integración y participación social efectiva de las personas mayores.
- Articular una red de servicios sociales dirigida a personas mayores en situación de vulnerabilidad y/o dependencia.
- Inducir un cambio cultural que promueva la valoración positiva de las personas mayores.
- Fortalecer la gestión territorial de SENAMA"

(SENAMA, 2004).

²⁷ Para ver los detalles que articulan la ley 19.828, revisar Anexo N° 4.

La jefatura del SENAMA está a cargo del Director Nacional, quien cuenta con la confianza exclusiva del Presidente de la República. Entre sus funciones y atribuciones se encuentran:

- Contratar personal y poner término a sus servicios, de acuerdo con las disposiciones vigentes.
- Adquirir, enajenar, gravar y administrar toda clase de bienes y ejecutar o celebrar cualquier acto o contrato tendiente, directa o indirectamente, al cumplimiento del objeto y funciones del Servicio.
- Preparar el programa anual de acción y el proyecto de presupuesto del Servicio y sus modificaciones.

El Director Nacional del SENAMA es asesorado por un Comité Consultivo del adulto mayor, el cual debe realizar las sugerencias en lo relativo a; acciones, procedimientos, programas y en general, todo lo que merezca colaboración para el Director, quien no tiene la obligación de acatar los acuerdos a los que llegue la asamblea, puesto que sus apreciaciones son consideradas sólo como recomendaciones. El comité está integrado por siete académicos de universidades reconocidas por el Estado y relacionados en materias alusivas al adulto mayor; cuatro personas procedentes de asociaciones de mayores, inscritas en un registro que el SENAMA administra para estos efectos; y finalmente, cuatro representantes de personas o instituciones que trabajan para este grupo. Este comité debe reunirse al menos una vez al mes y los integrantes no perciben ingresos por las funciones desempeñadas.

El Director Nacional del SENAMA está facultado para requerir de los ministerios, servicios, organismos de la Administración del Estado y de las municipalidades; la información y antecedentes relacionados con materias de su interés y es de carácter obligatorio para las mencionadas entidades proporcionar oportuna y debidamente la información requerida.

Por último, como lo manifiesta el artículo 13 de la Ley N° 19.828, el SENAMA se rige por la ley de Administración Financiera del Estado y sus disposiciones complementarias, y está sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

4.2 Política Nacional del Adulto Mayor (PNAM)²⁸

Previo a la formación del SENAMA en enero de 1995 y bajo el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle se crea la Comisión Nacional para el Adulto Mayor. Su deber es asesorar al Presidente de la República en la formulación de las políticas, planes y programas para el adulto mayor.

En sus inicios, esta Comisión estuvo presidida por la entonces Primera Dama de la Nación, la señora Marta Larraechea de Frei, y la integraron 38 personas pertenecientes a diversos ámbitos públicos y privados: académicos, parlamentarios, miembros de organizaciones sociales, etc. La labor desempeñada por esta Comisión dio origen a la creación del Comité Nacional para el adulto mayor, a quien debemos la Política Nacional para el Adulto Mayor.

La PNAM es el documento que debe entregar las directrices que regirán las acciones y programas públicos orientados al adulto mayor. Su génesis se fundamenta en la necesidad de asumir la *vejez* y el *envejecimiento* de la población como un tema que compete no sólo al Estado, sino también a la sociedad en su conjunto, señalando que una parte importante de la problemática del adulto mayor debe ser resuelta por la propia comunidad y, muy especialmente, al interior de la familia. El objetivo general definido por la PNAM es:

Lograr un cambio cultural de toda la población que signifique un mejor trato y valoración de los Adultos Mayores en nuestra sociedad, lo cual implica una percepción distinta sobre el envejecimiento y la vejez, y así alcanzar mejores niveles de calidad de vida para todos los Adultos Mayores.

²⁸ El presente capítulo resume la composición de la PNAM (revisar documento completo Anexo N°1).

Objetivos específicos:

- Fomentar la participación e integración social del Adulto Mayor.
- Incentivar la formación de recursos humanos en el área.
- Mejorar el potencial de salud de los Adultos Mayores.
- Crear acciones y programas de prevención.
- Focalizar los subsidios estatales en los sectores más carenciados de Adultos Mayores.
- Fortalecer la responsabilidad intergeneracional en la familia y comunidad.
- Fomentar el uso adecuado y creativo del tiempo libre y la recreación.
- Perfeccionar las normativas y programas referidos a la Seguridad Social.

(SENAMA, 2004, pág 14-17).

La PNAM establece valores inspiradores y principios, siendo éstos opciones fundamentales que otorgan un significado trascendente a las acciones específicas que se pueden elaborar en favor de los adultos mayores. Los valores presentes en la PNAM son:

- Equidad
- Solidaridad intergeneracional
- Pleno respeto a la dignidad de los adultos mayores y al ejercicio de sus derechos como personas y ciudadanos.

Los principios establecidos en la PNAM son:

- Autovalencia, envejecimiento activo y ciudadanía plena
- Prevención

- Flexibilidad en la aplicación de la Política, considerando la diversidad de las situaciones de los adultos mayores.
- Descentralización
- Subsidiariedad del Estado y su rol regulador
- Equilibrio entre autonomía y coordinación
- Investigación e innovación integrada y constante
- Manejo articulado e integral de la información

4.3 Análisis de la gestión y alcance de las acciones del SENAMA²⁹

Los Programas que el SENAMA destaca como principales en su área social son:

- Programa Fondo Nacional del Adulto Mayor (FNAM)
- Programa Asesores Seniors (Convenio SENAMA-FOSIS 2004-2011)
- Vínculos (Convenio SENAMA-MIDEPLAN)
- Turismo Social.
- Servicios y Vivienda para el Adulto Mayor (Convenio SENAMA-MINVU)
- Escuela de Formación para Dirigentes de Organizaciones de mayores

4.3.1 Programa Fondo Nacional Del Adulto Mayor (FNAM)

Este Programa está considerado como uno de los más importantes dentro del área social del SENAMA. Como es foco principal de nuestra investigación y será desarrollado en el capítulo siguiente, sólo realizaremos un resumen de éste.

²⁹Todos los datos del subcapítulo fueron extraídos de: SENAMA, 2011.

El Fondo cuenta con tres líneas de intervención:

- Fondo Autogestionado para Organizadores: Promueve la participación social, autonomía y autogestión de los mayores.
- Fondo para Instituciones Intermedias: Dirigido a instituciones que ofrecen servicios para mejorar la calidad de vida y atención de las personas mayores.
- Fondo Convenios Institucionales: Promueve la generación de servicios cuidado y respiro al cuidador/a. (SENAMA, 2011).

Según la Cuenta Pública 2011 la cobertura que alcanza este programa es de 156.200 adultos mayores.

4.3.2 Programa Asesores Seniors (Convenio SENAMA-FOSIS 2004-2011)

Asesores Seniors es un voluntariado de personas mayores que entregan apoyo escolar a niños y niñas en situación de vulnerabilidad social.

Este programa es el único intergeneracional que tiene el SENAMA, el cual ha obtenido muy buenos resultados en el año 2010. “Permitió que 198 pensionados profesionales y técnicos brindaran apoyo escolar a 400 niños y niñas los que mejoraron su rendimiento escolar en un 70 por ciento” (SENAMA, 2011). Cabe destacar que ha sido premiado el año 2007 en el IV concurso “Chile somos tod@s” de la División de Organizaciones Sociales, y el año 2009 recibió una mención honorífica en los premios IMSERSO “Infanta Cristina 2009” en la categoría de calidad y buenas prácticas.

Programas como estos ayudan a fomentar nuevos roles en la *vejez*, transmisión de conocimientos; participación social y ciudadana del adulto mayor; y por sobre todo aportan a mejorar la visión que tienen los más jóvenes de la *vejez*.

4.3.3 Vínculos (Convenio SENAMA-MIDEPLAN)

“Programa que entrega herramientas a personas mayores en situación de vulnerabilidad social para que logren vincularse con la red de apoyo social de su comuna y con sus pares” (SENAMA, 2011).

Vínculos entrega asesoría psicosocial de manera individual y grupal, realizando 20 sesiones en el transcurso de un año (10 individuales y 10 grupales), ayudando a las personas mayores en temas como crisis de la identidad, autonomía y pertenencia.

Durante el 2010 fueron beneficiadas 35.354 personas mayores en 151 comunas a lo largo de todo el país.

Este programa además de prestar servicios psicosociales realiza vínculos con instituciones y con la comunidad de los adultos mayores para disminuir la vulnerabilidad y abandono.

4.3.4 Turismo Social

Turismo Social ofrece recreación a personas que residan en establecimientos de larga estadía, sin fines de lucro y que estén relacionadas con el programa *Vínculos*. Financia viajes por un día a lugares de interés histórico, cultural y turístico.

El objetivo es que personas mayores con distintos grado de discapacidad y en situación de vulnerabilidad puedan acceder a recreación y turismo.

Turismo Social cubre todo el segmento de adultos mayores que no pueden postular al Fondo Autogestionado, particularmente en el área de Turismo y Recreación, teniendo como resultado el año 2010 que 18.000 personas mayores pudieran disfrutar de este servicio.

4.3.5 Servicio y Vivienda para el Adulto Mayor (convenio SENAMA-MINVU)

Este programa, cuyo nombre institucional es Programa Fondo de Servicios de Atención del Adulto Mayor, y del cual depende también el Programa de Viviendas Protegidas, apunta a que personas mayores en situación de vulnerabilidad, que requieren de una solución habitacional y de servicios de apoyo y/o cuidado, accedan a una solución integral a través de la oferta pública, para lo cual se consideran sus condiciones de funcionalidad y/o niveles de dependencia (SENAMA, 2011).

Servicio y Vivienda para el Adulto Mayor cuenta con tres ejes de trabajo:

- Construcción de Residencias de Larga Estadía para mayores con dependencia total. Existen 14 proyectos en diferentes etapas a lo largo del país.
- Construcción de nuevos condominios de Viviendas tuteladas para adultos semi y autovalentes. Este beneficio es gratuito y es entregado en comodato. En febrero del 2011 se entregó el primer condominio en la Comuna de San Ramón, Región Metropolitana. Y hay más de 13 proyectos en construcción.
- Gestión de stock de viviendas pertenecientes al SERVIU, que serán donadas al SENAMA, el cual entregará en comodato a Adultos Mayores entre los años 2011-2014.

Lo importante de este proyecto es que todas las viviendas son diseñadas especialmente para las necesidades específicas de los adultos mayores y además son condominios donde pueden apoyarse y acompañarse entre ellos.

4.3.6 Escuela de Formación para Dirigentes de Organizaciones de Mayores

Este programa busca fortalecer las redes de trabajo de las organizaciones de mayores. Incluye formación en liderazgo y metodologías de trabajos con sus agrupaciones. Todas las instancias son presenciales y han aportado a la creación y mantención de más de 3.477 organizaciones de adultos mayores a lo largo del país.

Cada uno de los programas presentados ha contribuido a mejorar la calidad de vida de nuestros adultos mayores, realizando actividades en distintas áreas de trabajo y con diferentes segmentos de este grupo etario. Creemos que son un gran aporte las alianzas realizadas por el SENAMA con otras instituciones estatales para poder abarcar de mejor manera las necesidades de las personas mayores. Sin embargo, también nos parece que es un organismo que debe ampliar su mirada y sus líneas de acción para poder entregar más y mejores herramientas, y así promulgar una *vejez activa; vínculos socio-culturales; y autocuidados* para un grupo que aumenta día a día y que cada vez tiene más necesidades específicas. Por esta razón esperamos que el SENAMA pueda cumplir en un corto o mediano plazo todos los desafíos planteados en su Cuenta pública 2011, de los que destacamos:

- Potenciar el rol de la familia y el trato hacia los mayores como personas únicas, respetando la heterogeneidad de la *vejez* y el *envejecimiento*.
- Formar recursos humanos especializados en todas las áreas, generando equipos interdisciplinarios coordinados en red.
- Desarrollar acciones que posibiliten la mantención de las capacidades mentales e intelectuales, es decir, la autonomía.
- Promover el cambio, a lo largo de todo el ciclo vital, de la imagen y la actitud social sobre la vejez.

4.4 Descripción del Fondo Nacional del Adulto Mayor (FNAM)

El 3 de Septiembre del año 2002 el Congreso Nacional aprueba la ley N° 19.828, la cual, crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor. Dicha ley contempla en su artículo N° 7 la necesidad de establecer un Fondo Nacional para el Adulto Mayor, el cual debe ser administrado por SENAMA en conjunto con los Comités Regionales para el Adulto Mayor; ambos se encargan de elaborar las Bases y los Formularios de Postulación; velando por la convocatoria, la distribución y la evaluación del FNAM.

La finalidad de este Programa del Estado Chileno es financiar iniciativas que beneficien a organizaciones que estén integradas por personas de 60 años o más u otras entidades que trabajen para los adultos mayores con el propósito de que desarrollen capacidades de autogestión, autonomía e independencia, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de este grupo etario. El FNAM pretende centrarse en las potencialidades que los adultos mayores presentan como actores sociales activos pudiendo participar y aportar en todos los aspectos de la vida social.

El sistema para la asignación de recursos se efectúa mediante concurso público y pueden postular las organizaciones que cuenten con personalidad jurídica vigente al momento de la adjudicación del proyecto, especificando la calidad del representante legal de quien comparece por esa entidad.

Según el Decreto N° 115 de la ley N° 19.828 que reglamenta el FNAM³⁰, la transferencia de los fondos a las regiones se ajusta a criterios de objetividad, tales como *concentración de la población adulta mayor, índices de pobreza y carencia de la población total, así como del grupo etario adulto mayor y/o nivel de asociatividad de adultos mayores a nivel regional*. No obstante lo señalado anteriormente, también son sujetos a consideración los siguientes criterios: *pertinencia, coherencia y complementariedad*. Si la realidad regional lo amerita, es posible sumar otros criterios objetivos, siempre que sean compatibles con los ya descritos.

³⁰ Documento completo: Anexo N°5.

El FNAM contempla tres líneas de acción, dos de las cuales son sometidas a descripción y análisis para la presente investigación³¹:

- Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores
- Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermedios

4.4.1 Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores

Fondo concursable anual, orientado a financiar la ejecución de iniciativas pensadas, creadas y desarrolladas por las propias organizaciones y clubes de adultos mayores. Pretende satisfacer las necesidades de identidad, liderazgo y pertenencia de los propios adultos mayores valentes.

El proceso de esta primera línea está compuesto por ocho etapas sucesivas y secuenciales que se desarrollan de enero a diciembre:

- Asignación de los recursos definidos en el presupuesto anual para cada región y sus respectivas provincias.
- Traspaso de recursos a los comités regionales y a las gobernaciones respectivas.
- Llamado a concurso.
- Evaluación técnica y preselección de los proyectos a ser financiados.
- Adjudicación.
- Ejecución.
- Supervisión.

³¹ Hemos seleccionado sólo las líneas de acción del FNAM que son llamadas a concurso público, dejando de lado la tercera línea definida por el SENAMA, como aquella que financia convenios directos con distintas instituciones públicas y privadas que prestan servicios y apoyo complementario en el marco de la protección social a personas mayores en situación de vulnerabilidad (SENAMA, 2009).

- Control financiero y cierre de los proyectos adjudicados.

4.4.2 Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermedios

Fondo concursable anual, orientado a financiar la prestación de servicios de asesoría técnica. Pueden postular a esta línea organizaciones que trabajen para el adulto mayor en situación de vulnerabilidad y/o dependencia física o mental: fundaciones, corporaciones, municipios, consultoras, etc. Las bases establecen que sólo pueden postular instituciones que ya tengan experiencia en el trabajo con adultos mayores semivalentes o postrados y que propongan realizar acciones de participación y desarrollo personal y social.

La modalidad de operación es similar a la de las iniciativas autogestionadas y considera los siguientes procesos:

- Pre-asignación de los recursos.
- Llamado a concurso.
- Evaluación técnica y preselección de los proyectos a ser financiados.
- Adjudicación.
- Firma de contrato.
- Ejecución.
- Supervisión.
- Control financiero y cierre de los proyectos adjudicados.

4.5 Trayectoria del FNAME:

El Fondo Nacional del Adulto Mayor, ha funcionado interrumidamente desde el año 2003, año en que se crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor. Anteriormente a este hecho ya existía un programa, que fue la base del FNAME y se llamaba “Más vida para tus años”. Éste fue creado el año 1995 y pertenecía al FOSIS³². Hernán Zapata, Director actual de los Fondos del SENAMA, fue también coordinador del programa del FOSIS; es por esta razón que encontramos primordial para nuestra investigación la solicitud de una entrevista³³. Sobre los inicios del fondo nos cuenta:

En Chile el tema del adulto mayor como preocupación del estado se concreta recién el año 2003, con la creación del Servicio Nacional del Adulto Mayor, pero antes ya a nivel de gobierno, en el gobierno del ex presidente Frei se convoca a la primera comisión nacional que estudia este tema de manera integrada, porque hasta ese momento había una serie de iniciativas pendientes de estudiar el tema del adulto mayor; pero todas dispersas, lo que era en ese tiempo el Servicio de Salud, lo que era el INP. Habían diversos organismos públicos que desarrollaban acciones dirigidas al adulto mayor, pero muchas de ellas se daban en paralelo, y otras incluso tenían visiones contrapuestas. Lo que se intentó a través de esta Comisión Nacional del Adulto Mayor fue generar primero un diagnóstico de la situación de los adultos mayores en Chile y de ahí proponer un plan, eso fue en el año 1995. Con eso se da origen a lo que fue el Comité Nacional del Adulto Mayor, que después se convierte en este servicio en el año 2003.

El primer año de funcionamiento se utilizó como experiencia piloto con dos regiones del país, es desde el año 2004 que se expande a todas las regiones. En una primera fase sólo existían los Fondos Autogestionados por Adultos Mayores Autovalentes. Es en el año 2006 que se crea una experiencia piloto en asesorías técnicas desarrolladas por ejecutores intermedios en dos regiones del país, para difundirla a nivel nacional al año siguiente.

³² FOSIS: Fondo de solidaridad e inversión social.

³³ Entrevista completa: Anexo N° 6

Sobre el primer diagnóstico que se hace sobre las necesidades de las personas mayores, Hernán Zapata recalca “El FOSIS se propone una iniciativa tendiente a generar condiciones para la integración social de los mayores, porque el diagnóstico en ese tiempo coincidía en que el tema fundamental era básicamente el aislamiento y el abandono”. Por esta razón, luego de esta experiencia, se crea el FNAM para dar énfasis en la creación de redes sociales que contuvieran al adulto mayor y ayudaran a la integración social. Una de las primeras exigencias para poder postular es que deben ser grupos exclusivamente de adultos mayores que tengan un rol único tributario, es decir, que se conformen como club o corporación. De esta manera, a lo largo de los años se han llegado a conformar alrededor de 12.000 organizaciones de adultos mayores a lo largo del país, repartiéndose al año 2011 alrededor de tres mil trescientos millones de pesos.

Este proyecto del SENAMA ha mantenido su estructura base en el tiempo, produciéndose cambios en aspectos económicos, como el aumento progresivo de su capital. Se han modificado, dentro de las mismas temáticas o necesidades que requieren los adultos mayores, los Códigos con los cuales separan los tipos de proyectos; sobre esto nos habla Hernán Zapata:

Cuando parte el fondo nosotros no teníamos esta división entre tipologías de proyectos, pero sí nos dimos cuenta que los proyectos se podían agrupar en categorías, entonces lo que hicimos fue trabajar en el año 2004 y 2005 con los proyectos adjudicados viendo a qué categorías pertenecían. Entonces me acuerdo que en ese tiempo la clasificación era taller de algo, taller de esto otro, entonces teníamos un listado enorme de talleres y el año 2006 conformamos la primera clasificación, pero fue en base de lo que encontramos, o sea era pura intuición.

Así durante todo este tiempo han ido modificando los códigos, según las necesidades de las personas mayores y las que ellas creen que hay que destacar aunque no tengan tanta aceptación como otras. Sobre este tema indagaremos en los párrafos siguientes.

El FNAM se ha desarrollado con bastante éxito en el contexto de los adultos autovalentes, de hecho, ellos perciben que desde el inicio han sentido el apoyo de la institución y que les ha ayudado para aprender a organizarse. En una evaluación hecha los años 2007-2008 sobre este programa, el 72% de los adultos mayores encuestados dice estar muy satisfecho con la participación en proyectos financiados por el fondo. Sólo tenemos información sobre el Fondo Autogestionado, puesto que al realizarse este estudio, el Fondo de Ejecutores Intermedios estaba en su fase inicial. En este sentido, no podremos entregar información sobre la satisfacción de las personas semivalentes o postradas que no pueden participar de estos proyectos.

El Fondo de Ejecutores Intermedios no ha tenido ningún cambio significativo durante los años estudiados, puesto que está orientado a instituciones que prestan servicios a adultos mayores postrados o semivalentes, en prestaciones de servicio sicosociales y de salud. La difusión sólo se realiza a las instituciones en particular y se sube a la página web del SEMANA, por transparencia en la entrega de información. Sobre la pregunta si existe alguna difusión para este segmento; el señor Zapata contesta: “No, nosotros informamos a aquellas organizaciones que sabemos que tienen algún tipo de interés con las personas mayores y les decimos mire están abiertas las postulaciones. Es que no nos interesa tampoco que sea masivo, porque el monto que hay es muy bajo”. Para comprender el contexto, que será profundizado más adelante, los Fondos Autogestionados reciben en total por año más de tres mil millones y los Ejecutores Intermedios reciben trescientos millones al año para realizar sus proyectos.

Es importante destacar que para el SENAMA los adultos mayores autovalentes y autogestionados son su prioridad y es desde este segmento del adulto mayor, que consideran que se pueden llevar a cabo en corto y mediano plazo los objetivos del fondo. Ellos sienten que no tienen los medios ni las capacidades para poder tratar de manera más permanente las necesidades sociales, de salud y culturales de la población dependiente.

4.6 Análisis de las Bases del FNAM 2008 - 2012

El presente análisis comprende las Bases del FNAM entre los años 2008 - 2012³⁴, centrándose en la evolución que ha experimentado la convocatoria durante ese periodo de tiempo.

Haremos referencia, tanto a las bases de los Proyectos Autogestionados por Organizaciones de Adultos Mayores, como a la de los Proyectos Presentados por Ejecutores Intermedios. Consideraremos para el análisis los siguientes ítems:

- Objetivos
- Tipología de los proyectos
- Criterios de evaluación
- Rendición y término de proyecto

4.6.1 Bases FNAM para proyectos Autogestionados por organizaciones de Adultos Mayores 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012³⁵

En las Bases del FNAM para Proyectos Autogestionados, los ítems *Objetivos* y *Rendición* han mantenido sus postulados intactos durante los años que compone este análisis. El resto de los ítems, es decir; *Criterios de evaluación*, *Montos de asignación* y *Tipología de los proyectos*, a diferencia de los primeros, sí han variado la formulación durante su trayectoria.

³⁴ Hemos decidido incluir para el presente análisis las Bases 2012, debido a la disponibilidad que presentaban al momento de efectuar la investigación.

³⁵ Los datos que se expondrán han sido obtenidos de las Bases del FNAM. (Las Bases del año 2012 se encuentran en Anexos N°7, a modo de ejemplo).

4.6.1.1 Objetivos

El SENAMA ha definido invariablemente los siguientes objetivos que deben considerar los proyectos para su postulación:

- Contribuir a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores.
- Contribuir a fortalecer la asociatividad y la organización de los adultos mayores.
- Favorecer la integración y la participación social de los adultos mayores.
- Generar acciones de voluntariado de adultos mayores para otros adultos mayores, mediante la entrega de servicios para facilitar y mejorar su situación de vida.
- Favorecer hábitos asociados a la prevención en salud y el autocuidado.

Estos objetivos se condicen con el primer diagnóstico que el SENAMA realizó para la creación del FNAM. En la entrevista realizada para esta investigación, Hernán Zapata comenta sobre los orígenes del programa:

El diagnóstico en ese tiempo coincidía en que el tema fundamental, el tema al cual se quejaban todos los adultos mayores, era básicamente el aislamiento y el abandono, y eso cruzaba todos los niveles. Con esa hipótesis de trabajo, en el sentido que era el factor que mayormente afectaba la calidad de vida de los adultos mayores es que se genera este programa. Lo que busca el programa es favorecer las condiciones para la integración social y cómo se operacionaliza; se operacionaliza a través de la conexión con redes de apoyo, es decir, aislamiento y abandono. Para nosotros, en términos de lo que es el programa, significa desconexión con redes de apoyo, y más en lo secundario. Lo que busca este programa es justamente favorecer a empresas en condiciones para la integración social de las personas mayores.

4.6.1.2 Tipología de los Proyectos

El SENAMA, mediante códigos enumerados, establece parámetros a las organizaciones de adultos mayores para que presenten sus proyectos.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo con la Tipología de los proyectos de los años 2008-2012.

Tipología de Proyectos FNAM 2008 y 2009

Tipología proyectos 2008	Tipología proyectos 2009
Código 1: Acciones de Voluntariado y Servicio a la Comunidad.	Código 1: Voluntariado y Servicio a la Comunidad.
Código 2: Actividades Productivas.	Código 2: Actividades Productivas.
Código 3: Taller de Educación o Capacitación.	Código 3: Educación o Capacitación.
Código 4: Talleres de Vida Saludable, Desarrollo Personal, Trabajo Corporal y/o Actividad Física.	Código 4: Alfabetización Digital.
Código 5: Habilitación y/o Equipamiento de Sede.	Código 5: Talleres de Vida Saludable, Desarrollo Personal, Trabajo Corporal y/o Actividad Física.
Código 6: Recreación y Turismo.	Código 6: Habilitación y/o ampliación de Sede.
Código 7: Otros.	Código 7: Equipamiento de Sede
	Código 8: Recreación y Turismo.
	Código 9: Otros.

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Tipología de Proyectos FNAM 2010, 2011 y 2012

Tipología proyectos 2010	Tipología proyectos 2011
<p>Código 1: Acciones de Voluntariado y Servicio a la Comunidad.</p> <p>Código 2: Actividades Productivas.</p> <p>Código 3: Educación o Capacitación de adultos mayores en el aprendizaje de conocimientos, técnicas o actividades.</p> <p>Código 4: Alfabetización Digital de adultos mayores.</p> <p>Código 5: Vida Saludable, Desarrollo Personal, Trabajo Corporal o Actividad Física.</p> <p>Código 6: Habilitación y/o Ampliación de Sede.</p> <p>Código 7: Equipamiento de Sede.</p> <p>Código 8: Recreación y Turismo.</p> <p>Código 9: Otros.</p>	<p>Código 1: Fortalecimiento Organizacional.</p> <p>Código 2: Actividades Productivas.</p> <p>Código 3: Vida Saludable, Desarrollo Personal, Capacitación, Educación o Actividades Culturales.</p> <p>Código 4: Recreación y Turismo.</p> <p>Código 5: Otros.</p>
Tipología proyectos 2012	
<p>Código 1: Acciones de Voluntariado y Servicio a la Comunidad.</p> <p>Código 2: Fortalecimiento Organizacional.</p> <p>Código 3: Actividades Productivas.</p> <p>Código 4: Vida Saludable, Desarrollo Personal, Capacitación y Educación.</p> <p>Código 5: Alfabetización Digital.</p> <p>Código 6: Recreación y Uso del Tiempo Libre.</p> <p>Código 7: Otros.</p>	

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

En el cuadro comparativo anterior podemos observar, en primer lugar, que existe una trayectoria disímil entre los códigos; hay algunos que se mantienen, unos que desaparecen, otros que se funden.

Entre los códigos que se han mantenido intactos encontramos el referido a *Actividades Productivas*, el cual aboga por proyectos que contemplen la producción de bienes o de servicios que generen ingresos. A este código puede vincularse una o varias organizaciones de adultos mayores.

Al código de *Acciones de Voluntariado y Servicio a la Comunidad*, refieren los proyectos que involucran una prestación de servicios, a través de acciones no remuneradas entre personas mayores. Este código se encuentra en casi todas las convocatorias, salvo en la del año 2011, cuando se cambia por el rótulo de *Fortalecimiento Organizacional*, cuya definición establecida por SENAMA hace referencia a las acciones tendientes a lograr que la organización se fortalezca en su accionar y/o dinámica interna o de relación con otras organizaciones de mayores o comunitarias. Puede considerar servicios a otras personas mayores u organizaciones de personas mayores, mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la sede o construcción de la misma y/o adquisición de mobiliario y enseres para un mejor desarrollo de las actividades propias de la organización.

Si bien estos códigos tienen una formulación similar, en el del año 2011 existe un claro acento en la organización de adultos mayores, más que en el trabajo comunitario. Tal vez debido a esto es que para el año 2012, nuevamente se volvió a incluir el código de *Acciones de Voluntariado y Servicio a la Comunidad* y se hizo la evidente distinción con los proyectos de *Fortalecimiento Institucional*.

El año 2011 la incorporación del código *Fortalecimiento Organizacional* absorbió los rótulos de *Habilitación, equipamiento y ampliación de Sede*, los cuales antes operaban por separados e incluso en los años 2009 y 2010 había dos códigos que se hacían cargo de estos proyectos: uno para la habilitación y/o ampliación y otro para el equipamiento de Sede.

La *Educación y Capacitación* también ha estado presente durante el tiempo, pero no siempre de la misma manera; los años 2008, 2009, 2010 estaban definidos como un tipo de código, en el cual cabían los talleres literarios, las capacitaciones en actividades artísticas, manuales o nivelación en algunas materias específicas. Para el año 2011 juntaron dos códigos que antes operaban por separado, el de *Educación y Capacitación* con el de *Vida Saludable, Desarrollo Personal, Trabajo Corporal y/o Actividad Física*. Esta mezcla generalizó la presencia de las actividades educativas en las bases del FNAM. Para el SENAMA este nuevo rótulo agrupa los proyectos que contemplan actividades de promoción de la salud, alimentación sana, preparación física, desarrollo de la psicomotricidad, aprendizaje de conocimientos, técnicas o actividades de educación en general.

En los años 2009, 2010 y 2012 se consigna, como un código aparte, la *Alfabetización Digital* que aboga por el aprendizaje de conocimientos computacionales y puede considerar equipamiento en caso de que sea necesario.

Podemos observar que para el año 2012 el tradicional código de *Recreación y Turismo* es cambiado por el de *Recreación y Uso del Tiempo Libre*, sin embargo, la definición sigue siendo la misma. Este código recoge proyectos relacionados con la recreación, el acceso a viajes, excursiones o giras culturales. A pesar de esto, es necesario dar cuenta de que el nuevo título del código no se concentra sólo en el turismo y da acento a la utilización del tiempo libre.

Tradicional es que año a año se mantenga el código *Otros* para dar cabida a los proyectos que no han sido considerados en las categorías anteriormente explicadas.

Como pudimos constatar en una primera mirada, pareciera ser que existe un gran dinamismo año tras año en la Tipología de los Proyectos, sin embargo, al hilar más fino nos damos cuenta que las bases del FNAM siguen abarcando casi los mismos tópicos y que los cambios se relacionan con aunar códigos que antes estaban dispersos, o simplemente con un cambio de nombre. Queda en evidencia un criterio tradicional a lo largo del tiempo en la convocatoria del FNAM y la inexistencia de un cambio radical en su modo de operar. Esto puede ser congruente si tomamos en

cuenta que el ítem *Objetivos*, desarrollado con anterioridad, permanece inalterable durante el tiempo.

Respecto a la tipología de los proyectos es necesario señalar que no solamente otorga un rótulo clasificatorio, sino que pone en manifiesto a las organizaciones de adultos mayores; los parámetros; y las necesidades que el SENAMA está dispuesto a financiar.

4.6.1.3 Criterios de Evaluación

La evaluación de los proyectos se somete a dos instancias: *Admisibilidad* (antes del año 2011, llamada Admisión Preliminar) y una *Evaluación Técnica*.

Una comisión de evaluación conformada por el Comité Regional y presidida por el Coordinador Regional del SENAMA es la encargada de revisar y calificar los proyectos en ambas etapas. La comisión debe estar integrada por profesionales con experiencia en evaluación de proyectos sociales y en caso de que el Comité Regional lo solicite, puede acudir a una asesoría brindada por el SENAMA central.

Las Bases dejan en claro que los integrantes de la Comisión de Evaluación no podrán tener relación de trabajo remunerado con las organizaciones de adultos mayores participantes.

- Criterios de Admisibilidad³⁶: Etapa en la que los proyectos se someten a una revisión preliminar para verificar el cumplimiento de los requisitos administrativos necesarios, y así poder concursar. La comisión debe clasificar con “sí” o con “no” algunos criterios de formato como:

³⁶ Debido a que los criterios de evaluación de esta etapa hacen referencia a asuntos de formato, no profundizaremos en el análisis de su evolución durante el tiempo. Para mayor detalles revisar Anexo: N°7.

- Los participantes de los proyectos serán personas mayores de 60 años.
- Se presenta la copia de R.U.T. de la organización o documento de respaldo del mismo.
- Se presenta listado de integrantes de la organización (excepto las Uniones Comunales, que deben presentar el listado de clubes de adultos mayores que la integran).
- Entre otros.

Los proyectos que presenten la información completa pasarán a la etapa de evaluación técnica.

- Criterios para la Evaluación Técnica: En cuanto a esta evaluación podemos evidenciar que existe una constancia referida a los criterios. La mayoría se han mantenido durante el tiempo, sin embargo, llama bastante la atención la inclusión de tres nuevos ítems durante los últimos dos años; que revelan las necesidades que el FNAM debe atender. A continuación, presentamos una clasificación de los criterios que se han mantenido en el tiempo, los que se han sumado y los que se han recuperado a lo largo del periodo 2008-2012.

Criterios que se han mantenido en el tiempo:

- Justificación y Objetivos del proyecto (Coherencia): Los adultos mayores han definido la necesidad o problema que se quiere solucionar mediante el proyecto. Se establece por qué se quiere hacer. También se menciona lo que se quiere conseguir con el proyecto y corresponde a los objetivos generales del Fondo Nacional del Adulto Mayor.³⁷

- Adecuación del proyecto (Pertinencia): Se busca verificar que el proyecto sea adecuado a las necesidades del grupo. La realización del proyecto responde a la necesidad o problema definido por los adultos mayores. El tiempo estimado para la ejecución del proyecto, los recursos señalados y las actividades definidas son adecuados para alcanzar los objetivos. El proyecto considera realizar acciones, atendiendo a las distintas realidades de sus integrantes, y éstas aparecen desagregadas de acuerdo con las diferentes necesidades detectadas en sus miembros.

Se propone realizar acciones, que siendo diferentes, contribuyen al logro común para la organización. Por ejemplo, para el caso de proyectos de recreación y uso del tiempo libre, mediante un viaje se consigue además conocer parte de la cultura del lugar visitado.

- Número de participantes: Se evalúa el número de beneficiarios en el proyecto, en relación con el promedio de integrantes acordes al tipo de organización y tipología de proyecto que se postula. Para el cálculo de este promedio se considera los datos de operación del año anterior. En todo caso, el número de participantes no podrá ser inferior a 15 adultos mayores para zonas urbanas y 12 para zonas rurales.

³⁷ Cabe señalar que los años 2008 y 2009 este criterio referido estaba separado en dos: uno velaba por la justificación y otro por los objetivos del proyecto.

- Complementariedad: Se entiende como la relación que tiene el proyecto presentado con otras organizaciones, instituciones o instancias para optimizar el logro de los objetivos. Se examina la vinculación con otras instituciones o instancias y, en lo posible, otros aportes al proyecto, sean propios o externos a la organización.

Criterios que se han sumado:

- Beneficios del proyecto en el tiempo (añadido el año 2011): La realización del proyecto posibilita que los beneficios de éste se mantengan en el tiempo, una vez terminado el financiamiento provisto por SENAMA.

- Estructura de costos del proyecto (añadido el año 2012): Se analiza la congruencia del presupuesto presentado, si presenta cotizaciones cuando corresponda, y la concordancia de las cifras consignadas.

- Criterio Regional (añadido el año 2012): La Oficina Regional de SENAMA debe elegir uno de los siguientes criterios:

a. Condición de pobreza de la población adulta mayor en la comuna. Se adjudica nota de acuerdo con el porcentaje de personas mayores que viven en situación de pobreza, considerando la comuna de residencia, de acuerdo con la encuesta Casen 2009 (8,9% promedio nacional).

b. Proporción de la población adulta mayor en la comuna. Se adjudica nota de acuerdo con el porcentaje de personas mayores que viven en la comuna, de acuerdo con la encuesta Casen 2009 (15,0% promedio nacional).

c. Proporción de población adulta mayor organizada en la comuna. Se adjudica nota de acuerdo con el porcentaje de personas mayores organizadas que viven en la comuna, de acuerdo con la encuesta Casen 2009 (25,3% promedio nacional).

Criterios que han sido recuperados:

- Equidad de género: En el objetivo del proyecto se considera reducir las desigualdades de género en que se encuentran los adultos mayores por su condición exclusiva de ser hombre o ser mujer.

4.6.1.4 Rendición y término del proyecto

El sistema de rendición y término del proyecto no ha presentado variaciones en el tiempo. El SENAMA pide a todas las organizaciones de adultos mayores que han sido beneficiadas con el FNAME, sólo una rendición de carácter económica; la cual debe ser presentada en un lugar que el SENAMA disponga para ello (Gobernaciones, Municipalidades, Intendencias, Colegios, etc). Junto con el detalle de gastos se debe adjuntar el listado de beneficiarios efectivos del proyecto, quienes deben firmar el documento.

Luego de su entrega, el SENAMA tiene quince días hábiles para aceptar o rechazar la rendición. En caso de que la rendición sea objetada, la organización de adultos mayores tiene un plazo de diez días hábiles para enmendar la situación, y en caso de no hacerlo, se solicita a la organización reintegrar los montos entregados. Si dicha operación no se realiza, los antecedentes son remitidos al Consejo de Defensa del Estado.

Este es el único tipo de rendición que pide el SENAMA a quienes se adjudican el FNAME, estando ausente en las bases cualquier tipo de retribución social; evaluación y/o comentarios del proyecto de parte de los propios beneficiados.

4.6.2 Bases FNAM para Iniciativas desarrolladas por Ejecutores Intermedios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012³⁸.

Es necesario advertir que las Bases del FNAM para Iniciativas desarrolladas por Ejecutores Intermedios, no ha experimentado ningún tipo de cambio durante los años que compone el análisis en los ítems de:

- Objetivos
- Tipología de los proyectos
- Criterios de Evaluación
- Rendición y término de proyecto

4.6.2.1 Objetivos

Las bases señalan que para acceder a estos fondos, los proyectos deben considerar uno o más de los siguientes objetivos:

Objetivos generales:

- Prestar un conjunto de servicios sociales, de cuidados, de salud u otros a adultos mayores que vivan en situación de vulnerabilidad, gratuitos e innovadores que favorezcan la protección de sus derechos y calidad de vida.
- Desarrollar un conjunto de iniciativas que favorezcan el desempeño de nuevos roles para las personas mayores.

³⁸ Base del FNAM 2012 como referente: AnexoN°7.

Objetivos específicos:

- Desarrollar iniciativas que favorezcan el financiamiento de acciones de voluntariado de personas mayores.
- Desarrollar iniciativas de servicios sociales para el adulto mayor.
- Desarrollar iniciativas en que mejoren las condiciones de salud para adultos mayores que requieran de cuidado de otros para las actividades de la vida diaria.
- Desarrollar iniciativas que favorezcan la satisfacción y el desarrollo del adulto mayor y su integración a redes.

4.6.2.2 Tipología de Proyectos

Este fondo sólo considera dos tipologías de proyectos a los cuales postular:

- Conjunto de servicios sociales, de cuidados, de salud u otros a adultos mayores que vivan en situación de vulnerabilidad o dependencia, gratuitos e innovadores que favorezcan la protección de sus derechos y calidad de vida.³⁹
- Iniciativas que favorezcan el desarrollo de nuevos roles y/o de voluntariado de personas mayores.

4.6.2.3 Criterios de Evaluación

Al igual que el FNAM para proyectos autogestionados, este fondo contempla dos etapas, una que vela por los requisitos de admisibilidad y la otra que se compone con criterios técnicos.

³⁹ Esta tipología de proyecto es idéntica al objetivo general de este Fondo.

- Admisibilidad: La evaluación es realizada a nivel regional por una comisión convocada por el Comité Regional y presidida por el Coordinador Regional de SENAMA. Evaluarán con *sí/no* los siguientes aspectos:

- La presentación del proyecto la hace una o más organizaciones que trabajen con personas mayores de 60 años, con personería jurídica vigente, con domicilio en la región a la cual postula, inscrita en el Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos, de acuerdo a la ley N° 19.862.

- Se presenta el formulario en dos copias, junto a archivo presentado en CD o DVD, conteniendo todos los datos solicitados en el *Formulario de presentación de proyectos para Ejecutores Intermedios*, disponible en la página web www.senama.gov.cl

- Se acompañan todos los documentos solicitados en el *Formulario para la Presentación de Proyectos*.

- Se presenta copia de Rut de la organización, balance del año tributario anterior, estado de situación, declaración de capital propio y copia de escritura que acredite la calidad del representante legal de quien comparece por el organismo ejecutor.

- Se presenta certificado de vigencia de personería jurídica con una antigüedad de no más de 45 días, contados desde la fecha de postulación.

- El aporte solicitado a SENAMA para financiar el proyecto se ajusta a los montos de referencia establecidos en tabla de tipos de proyectos.

- Los beneficiarios de los proyectos serán personas mayores de 60 años.

Los proyectos que aprueben esta etapa pasarán a la *Evaluación Técnica*.

Las bases contemplan que el SENAMA se reserva el derecho de solicitar información aclaratoria a los Organismos Ejecutores si así lo amerita, esto implique modificación de las mismas y sin que afecte el trato igualitario a los postulantes.

- Evaluación Técnica: Esta evaluación contempla cuatro criterios y/o dimensiones, y de ser necesario la Comisión Evaluadora puede hacer una visita a terreno para ver el trabajo desarrollado por el organismo.

a) Experiencia Institucional

-Evaluación a nivel Regional.

-Experiencia de la institución en diseño y ejecución de proyectos dirigidos al adulto mayor.

-Formación Profesional y/o Técnica del Equipo de trabajo.

-Experiencia del Equipo en diseño/desarrollo/ejecución de proyectos dirigidos al adulto mayor o desarrollo social.

-Experiencia de Trabajo en los territorios definidos o similares.

b) Pertinencia de la propuesta (Metodología y Organización)

-Evaluación a nivel Regional.

-Metodología general. Adecuación a las características de la *población objetivo* y a la realidad local.

-Adecuación de las acciones específicas a realizar con la *población objetivo*, considerando además reducir las desigualdades de género en que se encuentran los adultos mayores por su condición exclusiva de ser hombre o ser mujer.

-Sustentabilidad de la propuesta en el tiempo, considerando también la participación de otras instituciones con experiencia de trabajo en personas mayores, en desarrollo comunitario o salud, tanto en la formulación como en la ejecución del proyecto.

-Capacidad en Infraestructura e Instalaciones. Adecuación de la infraestructura e instalaciones a las acciones propuestas.

c) Coherencia Interna de la propuesta

-Evaluación SENAMA Central.

-Relación coherente entre los objetivos, los beneficios y las actividades en el tiempo propuesto mediante la utilización de una carta Gantt.

d) Capacidad Institucional y evaluación económica de la propuesta

-Evaluación SENAMA Central.

-Desempeño como ejecutor de programas financiados por SENAMA, si corresponde.

-Cumplimiento de compromisos contraídos con el Estado de Chile, si corresponde.

-Antecedentes financieros del Organismo Ejecutor.

- Evaluación económica de la propuesta.

4.6.2.4 Rendición y Término del Proyecto

Para la supervisión y seguimiento el SENAMA tendrá libre acceso para visitar el organismo ejecutor a fin de cerciorarse de que el proyecto se está ejecutando conforme a lo establecido y convenido en las bases:

- Cumplimiento de los objetivos de acuerdo a la programación de avance establecida para cada propuesta, al acta de inicio y con un nivel de satisfacción aceptable por parte de los beneficiarios.

- Realización de las actividades de la propuesta con la infraestructura y equipamiento apropiados para el logro de los objetivos, de acuerdo a lo ofrecido en el proyecto presentado.

- Prestaciones totalmente gratuitas para los beneficiarios.

- Que los beneficiarios estén informados de que la propuesta es financiada y administrada por el SENAMA con recursos del Estado y que el organismo ejecutor es aquel a quien SENAMA encomendó la realización de la propuesta.

Para los efectos anteriores, los supervisores podrán entrevistar a los beneficiarios, con o sin la presencia de personal del organismo ejecutor.

Al finalizar el proyecto, los organismos beneficiados deberán emitir un informe final al SENAMA, el cual, debe incluir aspectos sobre la duración, adecuación a la realidad comunal o regional, etc. El informe también deberá contener un reporte que indique el nivel de satisfacción de las prestaciones otorgadas.

El SENAMA en el plazo de veinte días, aprobará o realizará observaciones al informe. En caso de ser objetado, el Organismo Ejecutor tendrá diez días hábiles para responder a dichas observaciones desde su notificación. En caso de no hacerlo, SENAMA no cursará el tercer pago y se reservará el derecho de iniciar las acciones legales correspondientes.

Si existen diferencias en la interpretación de las bases que rigen el concurso, primará el pronunciamiento dictado por la Dirección Nacional de SENAMA.

4.6.3 Comparación entre las Bases de los proyectos Autogestionados y los presentados por Ejecutores Intermedios

Lo primero que debemos manifestar es la continuidad casi inalterable que ha mantenido la formulación de ambas bases durante el tiempo, siendo la inclusión de tres nuevos criterios en la Evaluación Técnica realizada a los proyectos Autogestionados, el único punto que marca un drástico cambio.

Esta tradicionalidad en el manejo del FNAM no sólo se manifiesta en el comportamiento a lo largo de los años, también es posible detectarla en los criterios de evaluación técnica a los cuales son sometidos los proyectos presentados por Ejecutores Intermedios. En el primer ítem de evaluación está consignada la trayectoria de la organización; esto va en directo desmedro de iniciativas que puedan dar soluciones innovadoras a los problemas que afectan a los adultos mayores semivalentes o postrados.

Considerando los puntos referidos a la evaluación preliminar y/o de admisibilidad es posible apreciar que los Ejecutores Intermedios tienen requerimientos mucho más exigentes que los meramente formales de los Autogestionados, así también la evaluación final de los Ejecutores Intermedios requiere de un informe final y

una evaluación de los beneficiados, siendo mucho más compleja que la mera rendición económica de los Autogestionados.

Finalmente, llama la atención la desigual manera de informar ambos fondos, mientras que los Autogestionados gozan de una gráfica muy amable para su comprensión y un plan de difusión que involucra las regiones y los municipios; los Ejecutores Intermedios sólo pueden informarse, la mayoría de las veces, a través del escaneo de la resolución de las Bases que es subido a la página web del SENAMA y/o distribuido directamente a las organizaciones con las que el SENAMA ya ha trabajado.

4.7 Análisis de los resultados del FNAME

Para poder analizar los resultados del Fondo Nacional del Adulto Mayor, solicitamos al SENAMA las bases de datos de los proyectos adjudicados en las dos categorías del fondo (Adultos Mayores Autogestionados y Prestadores de Servicios Intermedios) de los años 2008, 2009, 2010 y 2011. En las dos categorías dividimos los resultados por cantidad de proyectos por región y cantidad de monto adjudicado por región⁴⁰, pudiendo así captar a nivel de porcentaje cómo se divide el total del fondo en estas dos categorías⁴¹.

⁴⁰ A pesar que nos entregaron toda la información, los resultados de Prestadores de Servicio del año 2010 no especificaban la cantidad de dinero entregada por proyecto. Sólo se presenta la información de la región, el organismo ejecutor y el nombre del proyecto. Es importante destacar que fue el único año que no aparecieron los resultados en la página Web del SENAMA. Los demás años los adquirimos de este sitio Web.

⁴¹ Clasificación adjudicación del FNAME 2008-2011: Anexo N°3.

A nivel del fondo autogestionado⁴² separamos los proyectos por códigos (los cuales cambian año a año), a nivel país y a nivel regional; dándonos cuenta cuáles son los tipos de proyectos que prefieren las personas mayores a la hora de postular a un fondo.

4.7.1 Relación categoría Autogestionados e Intermedios

El año 2008 se reparten a los Fondos Autogestionados \$2.201.456.470 para 2.393 proyectos, y \$300.000.000 a los Ejecutores Intermedios para 22 proyectos. Esto a nivel de cantidad de proyectos. El Fondo Intermedio representa el 1% del total, pero sube si sacamos el cálculo a través del monto total, siendo de todas maneras, sólo un 12%. Esta diferencia radica en que los proyectos *autogestionados* tienen montos asignados de menor valor que los *intermedios*, puesto que estos deben plantear proyectos para una cantidad mayor de población. Además las exigencias para los prestadores de servicios es mucho mayor que para los adultos mayores autovalentes.

En el año 2009 se mantienen los mismos porcentajes que el 2008, pero los montos aumentan a \$2.536.372.957 para 3.047 proyectos en los Fondos Autogestionados, y a \$349.680.687 para 29 proyectos en los Fondos Intermedios.

Un fenómeno similar sucede el año 2010 con respecto a los anteriores. Se mantiene la relación de 1% en cantidad de proyectos⁴³. Los Fondos Autogestionados se adjudican 3.480 proyectos y los Intermedios 31.

⁴² La información que se entrega de esta categoría es mucho mayor que la base de datos de los Intermedios. Los Autogestionados, cuentan con separación de códigos, objetivos, información de la institución, monto solicitado, aportes de terceros y monto adjudicado. Por esta razón, nos fue más fácil poder extraer y procesar información de esta categoría.

⁴³ No es posible sacar el porcentaje en montos, ya que no existe ese dato en los Fondos Intermedios.

El año 2011 se produce un cambio en los porcentajes. Los Proyectos Autogestionados aumentan su monto a \$3.047.946.802 en 3.472 proyectos y los Intermedios bajan a \$339.147.928 en 31 proyectos; lo que no modifica el porcentaje en cantidad de proyectos, pero sí en montos, puesto que los Intermedios pasan a ser sólo el 10% del total.

Estas cifras nos confirman que este programa está enfocado en un segmento particular de la población de personas mayores, ya que al ser autovalentes necesitan de menores cuidados que los adultos dependientes. Por lo que nos encontramos con un grupo mayoritario que puede postular por sí sólo a este fondo y que se puede adjudicar el 90% de los dineros destinados para todos los adultos mayores del país que tengan necesidades específicas y no puedan satisfacerlas por sí solos. Observamos un grupo minoritario, que necesita de otra persona para poder postular, en este caso un prestador de servicio, el cual debe ser del área social o de salud y tener un extenso currículum en este ámbito. Son ellos, junto al SENAMA quienes deciden cuáles son las necesidades de estos adultos mayores. Si bien creemos que son primordiales, también pensamos que hay necesidades afectivas, culturales y recreativas que son fundamentales para el bienestar de los adultos semivalentes y postrados, tal como se ha probado exitosamente con los autovalentes.

Para poder analizar de mejor manera ambas categorías del fondo, en cantidad de proyectos por región y por año, hemos realizado tablas resúmenes, donde podremos apreciar el total de proyectos por año, y a la vez, cómo se han modificado las cantidades en el transcurso de los cuatro años estudiados.

La primera tabla que examinaremos corresponde a los Fondos Autogestionados, puesto que el mayor porcentaje de proyectos se manifiesta a nivel global; para luego referirnos a la segunda tabla sobre los Fondos Intermedios. En ambos casos, compararemos regiones en cada año, tomando las regiones más significativas (con mayor o menor cantidad de proyectos) y su desarrollo en el tiempo.

Cantidad de Proyectos
Fondos Autogestionados

Región	2008	2009	2010	2011
Tarapacá	39	50	54	50
Antofagasta	85	101	103	100
Atacama	99	119	118	117
Coquimbo	138	160	171	177
Valparaíso	320	393	483	459
O'Higgins	135	168	177	180
Maule	302	315	310	331
Biobío	280	388	399	385
Araucanía	157	240	228	245
Los Lagos	103	160	185	166
Aysén	43	51	51	48
Magallanes	57	80	81	78
RM	527	680	961	990
Los Ríos	59	76	88	73
Arica y Parinacota	49	66	71	73
TOTAL	2393	3047	3480	3472

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA

Lo primero que podemos apreciar en el total de cada año, es el acrecentamiento en los años 2009 y 2010. En el año 2009 se suman 654 proyectos más (el crecimiento más alto en estos cuatro años). Luego en el año 2010 vuelve a existir un aumento en los proyectos de 433, para luego bajar de manera discreta el año 2011 en 8 proyectos. Estos cambios tienen que ver con la cantidad de dinero asignado cada año; como veíamos anteriormente los montos son medianamente parecidos a la cantidad de proyectos que se adjudican al año.

Como podemos valorar en esta tabla, la Región Metropolitana concentra en los cuatro años el mayor número de proyectos, superando con creces a la región de Valparaíso que es la segunda con más números de proyectos, llegando el año 2011 casi a duplicar su cantidad. Sabemos que éste es un fenómeno que sucede en todos los Fondos Concursables del Estado, puesto que la centralización mantiene a una gran

mayoría de la población en esta región, concentrando también a una parte significativa de la población de adultos mayores.

Por otro lado, podemos ver que las regiones que menos proyectos se adjudican pertenecen al extremo norte y sur del país. Los años 2008 y 2009 Tarapacá es la Región con menor adjudicación y Aysén lo es los años 2010 y 2011. Ninguna supera los 55 proyectos por año en contraste con los 990 proyectos adjudicados en la Región Metropolitana el año 2011.

Durante los años 2008, 2009 y 2010 la tendencia por región es a aumentar los proyectos en cada período. Sólo vemos dos pequeñas excepciones el año 2010 en las regiones de Atacama y Aysén, lo que nos hace pensar en una constante, pero el año 2011 aparece un gran quiebre, más de la mitad de las regiones baja sus adjudicaciones de proyectos, éstas son: Antofagasta, Atacama, Valparaíso, Biobío, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Los Ríos. Ahora, nos preguntamos el porqué de este fenómeno; por una parte el año 2011 baja 8 proyectos en comparación con el 2010, pero en el total de estas regiones hay más proyectos no adjudicado. En cambio, si nos damos cuenta, la Región Metropolitana continúa en alza sumándose el último año 29 proyectos con respecto al anterior, junto con la Región del Maule que suma 21.

Es decir, el año 2011 todo tiende a disminuir, y todo se reestructura para ese fenómeno, pero justamente las regiones con más densidad poblacional hacen un quiebre significativo a la regla.

Cantidad de Proyectos

Fondo Intermedios

Región	2008	2009	2010	2011
Tarapacá	2	2	1	1
Antofagasta	2	1	0	1
Atacama	2	1	2	3
Coquimbo	3	2	2	1
Valparaíso	1	3	2	4
O'Higgins	0	0	2	2
Maule	1	3	2	2
Biobío	2	3	3	2
Araucanía	3	2	3	2
Los Lagos	1	2	3	2
Aysén	0	1	1	2
Magallanes	2	2	3	2
RM	2	4	4	4
Los Ríos	0	2	2	2
Arica y Parinacota	1	1	1	1
TOTAL	22	29	31	31

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA

En la tabla anterior, que hace referencia a la cantidad de proyectos de Fondos Intermedios, notamos que los cambios son menores que en la categoría de Autogestionados. El cambio más significativo a nivel global es el aumento de 22 proyectos el año 2008 a 29 proyectos el año 2009. Luego hay una pequeña alza de 2 proyectos para el año 2010, manteniéndose la misma cantidad el año 2011.

Con respecto a cada región, es la Metropolitana la que presenta más proyectos adjudicados los años 2009 y 2010, equiparándose el año 2011 con Valparaíso. Con respecto a las de menor adjudicación es difícil sacar un patrón, puesto que se van modificando año a año las regiones que tienen cero proyectos adjudicados. Podríamos decir que la Región de O'Higgins es la única que durante dos años consecutivos no recibe fondos en esta área.

Sólo el año 2011 todas las regiones se adjudicaron proyectos y a pesar de ser el año con menor porcentaje de monto asignado con respecto al Fondo Autogestionado, es el más equilibrado en la cantidad de proyectos por región.

Creemos que el bajo número de proyectos en esta área no es un aporte para mejorar el bienestar de los adultos mayores semivalentes y postrados, los cuales reciben mínimos aportes de parte de este programa. Esto podría equipararse con la realidad vivida por nuestros adultos mayores en *establecimientos de larga estadía*, los cuales no tienen derecho a postular, por no ser autovalentes y además el porcentaje de proyectos que están dirigidos a ellos son mínimos.

Con respecto al Fondo de Prestadores de Servicios Intermedios, Hernán Zapata, Director del FNAM nos comenta en la entrevista:

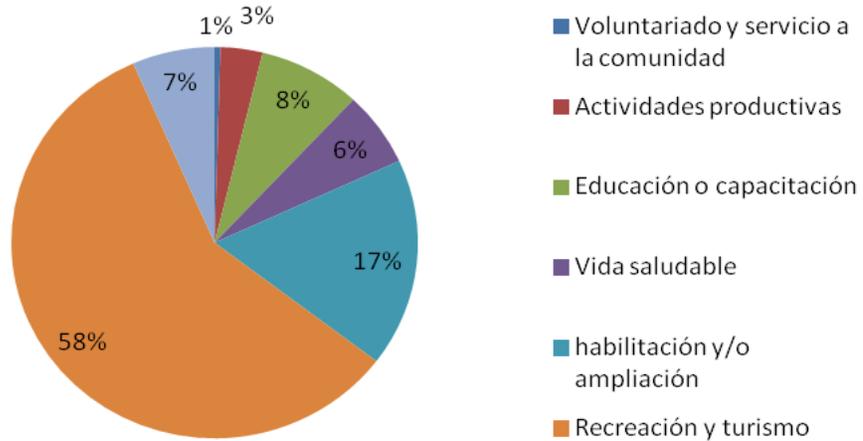
La verdad es que tampoco nos interesa como fondo que postule mucha gente, si no que postule más bien un organismo, una organización que tenga una cierta experiencia y que presente una propuesta que sea viable. Por ejemplo, el año 2011 nosotros tuvimos cerca de 130 iniciativas presentadas en todo el país, pero de esas 130, haciendo una revisión rápida, te das cuenta que sólo el 50% tenían alguna viabilidad, o sea las otras eran....., te preguntabas por qué presentaron, por qué perdieron tiempo en presentar un proyecto.

4.7.2 Clasificación Fondo Autogestionado por códigos y por años

Como ya hemos mencionado, las clasificaciones que tiene el fondo autogestionado han cambiado año a año, según las necesidades que el SENAMA ha detectado y les ha dado prioridad. Sin embargo, los proyectos siguen una tendencia y los años en que existen menos códigos se deben a que han agrupado en uno sólo muchos temas y, a pesar del cambio, todos los años ha existido el código *Otros*, donde entran los proyectos que no se encasillan en las otras áreas.

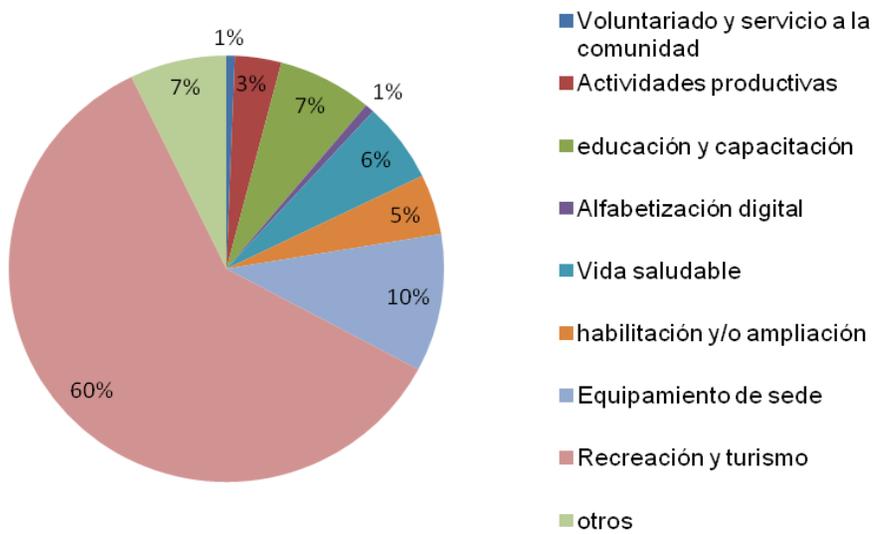
Para tener una panorámica general, hemos estructurado gráficos que resumen la cantidad de proyectos por códigos y por años en porcentaje. Es por esto que presentaremos primero los cuatro gráficos, para luego analizarlos en conjunto.

Porcentaje proyectos adjudicados año 2008



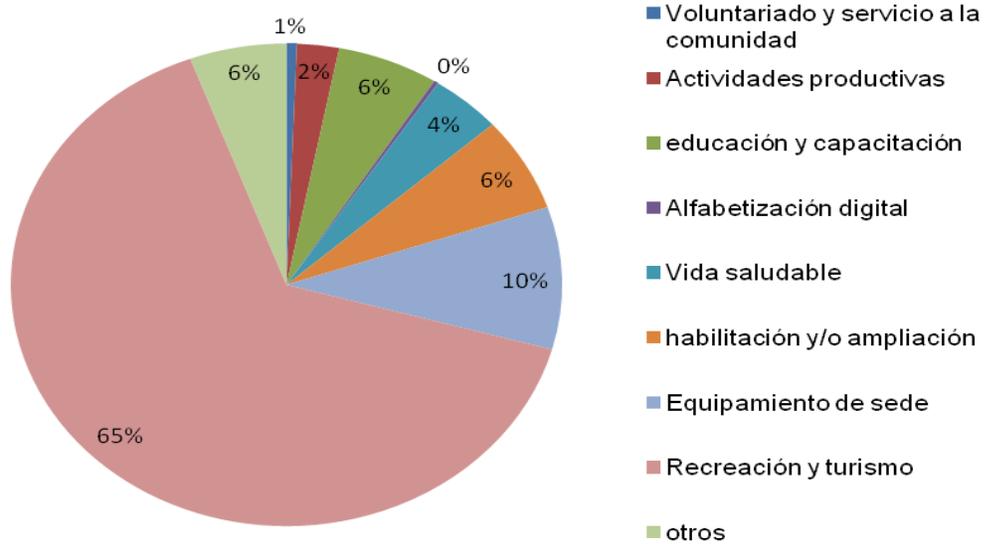
Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Porcentaje proyectos adjudicados año 2009

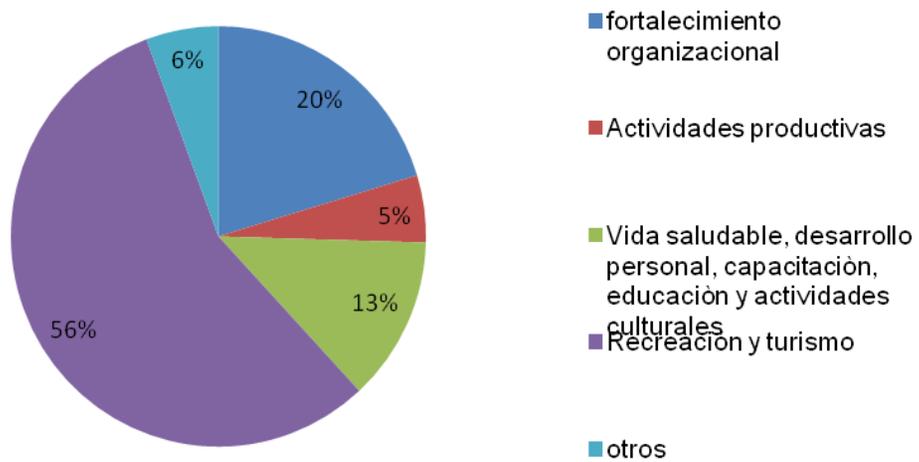


Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Porcentaje proyectos adjudicados año 2010



Porcentaje proyectos adjudicados año 2011



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

En general, los años que contienen más códigos (2009 y 2010), presentan porcentajes más pequeños. Por el contrario, los años con temáticas concentradas en menor cantidad de códigos muestran porcentajes más elevados. Ésta situación no sucede en un sólo código que supera a los demás con creces, independiente de la cantidad de estos por año. Así, el ítem Recreación y turismo, supera el 50% todos los años, llegando hasta un 65% el año 2010. El director del FNAME niega que el porcentaje sea mayor a la mitad, puesto que las bases del fondo estipulan que este código no puede superar dicho porcentaje (a menos que sobrare fondos en alguna región, pero no en el total país). En todo caso, según el material que ellos mismos nos facilitaron, al sumar por región y sacar los porcentajes, esos fueron los resultados. Sobre este tema, Hernán Zapata nos contesta en la entrevista:

Zapata: (...) Por ejemplo, este año también en el intento de entregar una connotación distinta a las tipologías de proyecto, eliminamos la expresión turismo. Este año lo que pusimos fue recreación y uso del tiempo libre; y dentro de eso aparece como alternativa hacer un viaje, porque hasta esta altura casi el 50...”

Entrevistador: Porque es más del 50%.

Zapata: Es el 50% justo. Está limitado por eso, sino sería más, porque la postulación es cerca del 63%.

Este es un tema que le ha preocupado al SENAMA durante todos los años que ha existido el fondo, pero según una investigación pedida por este organismo a un actor externo para evaluar el impacto del Fondo Nacional del Adulto Mayor en los Proyectos Autogestionados (años 2007-2008), las personas mayores tienen como preferencia este tipo de actividades en un 53,5%, y las razones que dan se resumen de esta manera:

- Ellos sienten que han cumplido con las exigencias vitales que les significó el trabajo y la crianza y ha llegado, por tanto, el momento de relajarse y disfrutar (el paseo es la máxima expresión de esa necesidad de relajo y libertad).

- Los paseos motivan a todos los mayores. Tienen alta convocatoria para plantear proyectos consensuados y participativos.
- A pesar de sus años y sus logros las presiones familiares les siguen agobiando, especialmente a las mujeres mayores (y el paseo es el tiempo y el momento para desconectarse de tal “peso”).
- Viajar con los pares les genera gran placer. Poseen y disfrutan de una “cultura común”, con la que se identifican gozosamente.
- Muchos de ellos, por diversos motivos y situaciones socioeconómicas, no han tenido posibilidades para el turismo y esta es la oportunidad. El conocer lugares nuevos es un bien apreciado, o una “ganancia” en la vida. Muchos paseos y lugares son “saludables”, en sí mismos. Tal “ganancia” los convoca a todos. (Varela, 2008, pág. 109).

Con esto nos damos cuenta de la importancia que tienen estas actividades para las personas mayores. Sabemos que también es un gran aporte para la *participación ciudadana* y, en muchos casos, para *ciudadanía cultural*, pero no podemos desconocer que son medidas cortoplacistas: la satisfacción es momentánea y no mejora la situación actual que viven los adultos mayores. *Recreación y turismo* como actividad en sí es muy positiva, puesto que los distrae de su entorno, pero al volver a éste, se dan cuenta que todo sigue igual. Se hace necesario reforzar otras áreas; como actividades productivas, de vida sana y proyectos donde participe la comunidad. Es en la relación con su entorno y con distintos grupos etarios lo que va a producir un cambio en el aislamiento y abandono, en conjunto con actividades que traigan beneficios a mediano y largo plazo.

Otro tipo de proyectos que son importantes y tienen un alto porcentaje de adjudicación son los que hacen referencia a la compra, habilitación, ampliación y equipamiento de sede, puesto que el lugar de encuentro es fundamental para el buen desarrollo de las actividades. Como lo hemos visto anteriormente este ítem ha cambiado de nombre y estructura a lo largo de estos cuatro años. El año 2008 su código es *Habilitación y/o Ampliación*, siendo el 17% del total de proyectos asignados. Los años 2009 y 2010 este código se divide en dos: *Habilitación y/o Ampliación* y

Equipamiento de sede y si sumamos estos dos códigos, el año 2009 dan un 15% y el año 2010 un 16%. El año 2011 sucede un fenómeno extraño, ya que desaparecen estos dos códigos (a pesar de ser el segundo en mayor porcentaje de postulación). Se une a otros, llamándose *Fortalecimiento organizacional*, en el cual unen *Voluntariado*, *Relaciones con otras instituciones* y *Mejoramiento de sede*. Lo particular de este fenómeno es que los mismos adultos mayores, en el informe del SENAMA, hablan de la importancia de estas actividades:

(Mujer, IV Región): Nosotros no tenemos sede...entonces, a lo mejor sería bueno que se hiciera un catastro de todos aquellos clubes que en este momento están funcionando regularmente, porque nosotros funcionamos en las casas de cada uno, nos turnamos. Debido a eso, no podemos aumentar el número de socios. En este momento somos 14, hemos llegado a un número máximo de 16 y hay gente que se quiere incorporar, pero las casas no dan para más...entonces, por eso no podemos...tenemos problemas con la junta de vecino.

Claro, entonces, nosotros tenemos la sede, pero no tenemos baño, no tenemos cocina, entonces estamos postulando al Presidente de la República, pero llevamos dos años, y yo creo que ya...(se ríe)" (Varela, 2008, pág.115).

Dentro de las actividades que menos porcentaje tienen en participación están *Voluntariado y servicio a la comunidad* (2008, 2009 y 2010 un 1%) y *Alfabetización digital* (2009 un 1%, 2010 menos del 0%). No incluimos el 2011 ya que las actividades están insertas en códigos bajo otros nombres y no sabemos en qué medida pertenecen a estas áreas. Zapata nos explica por qué insisten en que estas actividades estén dentro de los códigos solicitados:

Los proyectos de voluntariado son muy reducidos en número, lo mismo que alfabetización digital, son muy reducidos en número. Si fuera por número no deberían existir como categorías, pero las mantenemos porque nos parecen una señal importante que las personas mayores vean que esto es una posibilidad de trabajo, desarrollo; y para algunos es muy importante.

Siendo una muy buena iniciativa hace falta promover éstas y otras actividades con distintas estrategias para que los adultos mayores puedan vivenciar nuevas experiencias que les mejore la calidad de vida.

Los códigos se han modificado año a año en busca de una estructura que se adecúe a las necesidades de este segmento en específico, de hecho, en las bases 2012 los códigos vuelven a tomar una estructura muy parecida a la anterior con todos los códigos que se habían agrupado en las bases del 2011.

Por último, es importante destacar que en todos los años que ha existido este fondo, las Artes y la Cultura nunca han tenido un código especializado. Siempre han estado insertas en *Recreación y turismo*, *Vida saludable* y en *Otros*, a pesar de que las actividades que entran dentro de esta categoría representan un grupo importante. Este punto se desarrollará más adelante en el capítulo 4.8.1.

Finalmente, podemos decir que el alcance que tienen la mayoría de los proyectos que financia el FNAM posee un carácter anecdótico y circunstancial, puesto que al estar estructurados a corto plazo no logran hacerse cargo de cimentar un camino que pueda cambiar la actual visión negativa de la vejez, y que a su vez, aporte a la integración del adulto mayor en los distintos quehaceres de la sociedad.

4.8 Análisis del FNAM en relación a Ciudadanía Cultural, Intergeneracionalidad y Equidad

Para poder analizar el FNAM, a través de estos tres conceptos ejes de nuestra investigación, realizamos distintas estrategias.

En *equidad* nos centramos en la división que utiliza el SENAMA para el fondo, a nivel de montos y cantidad de proyectos, es decir, todo lo desarrollado anteriormente será analizado desde el prisma de la *equidad*.

Para la *intergeneracionalidad* buscamos en los Fondos Intermedios y Autogestionados del 2008, 2009, 2010 y 2011, proyectos que tomaran este concepto como base y así analizar las propuestas, si es que existen, para compararlas con los datos obtenidos de la entrevista con el Señor Hernán Zapata.

Y por último, para entrar en el ámbito cultural y establecer su relevancia dentro de los fondos, separamos en tres conceptos, extraídos de la definición de *ciudadanía cultural (creación, distribución y goce de bienes simbólicos)*, los proyectos adjudicados de las dos categorías del FNAM.

Para poder desarrollar *intergeneracionalidad* y *ciudadanía cultural* estudiamos las bases de datos de los cuatro años que cubre nuestra investigación de los proyectos adjudicados, tomando en cuenta el nombre y los objetivos de cada proyecto. De esta manera se hizo una selección y se llegó a un resultado en porcentajes. Sabemos que estos datos no son suficientes para poder tener una muestra completa, puesto que muchos de los proyectos tenían nombres ambiguos y/u objetivos muy mal redactados, por lo que se hacía difícil la selección. Creemos que hay un porcentaje de proyectos cuyo desarrollo contiene el ámbito cultural, o al contrario, proyectos que nombran la palabra cultura y en su descripción no está contemplada, pero no podemos dar fe de esto.

Es importante recordar que dentro de los códigos con los cuales se separan los tipos de proyectos del fondo no existe ninguna tipología para artes y cultura, es por

esto que revisamos todos los códigos de todas las regiones del país para llegar a nuestro resultado.

4.8.1 Ciudadanía Cultural en el FNAM

Según la definición de *ciudadanía cultural*⁴⁴ utilizamos los tres conceptos tratados para seleccionar los proyectos del FNAM autovalentes. Estos son *creación, distribución y goce de bienes simbólicos*.

1.- En el contexto del FNAM entendemos por *creación de bienes simbólicos* proyectos que pongan énfasis en el proceso de elaboración o preparación de obras artísticas o culturales, las cuales pueden ser artes escénicas (ballet folklórico, obras de teatro, coros u orquestas); artes plásticas (pintura, escultura); artes visuales (documentales o cortometrajes) y artesanía. Dejamos dentro de este universo todos los proyectos que solicitaban materiales para la creación o monitores para el aprendizaje; lo importante es que el proceso culmine en un bien simbólico de las características ya descritas. El énfasis está en el proceso artístico que vivencian las personas mayores.

Ejemplo:

Título del proyecto: “Adquisición de equipos de amplificación de sonido para el conjunto folclórico *Los suspiros de Cartagena* del Adulto Mayor”

⁴⁴“la ciudadanía cultural se entiende como el pleno ejercicio de participación de sujetos y comunidades en la creación, goce y distribución de bienes simbólicos” (Bravo, 2008, pág 78)

Año: 2011

Grupo: *Los suspiros de Cartagena*

Comuna: Cartagena

Objetivos: Facilitar la expresión de nuevas destrezas de canto y baile; organizar una actividad masiva de esparcimiento y cultura; promover la autonomía del conjunto folclórico; mejorar la calidad del espectáculo mostrado a la comunidad.

2.- En la *distribución de bienes simbólicos* nos enfocamos en los proyectos artísticos y culturales ya terminados, que sus participantes desean compartir con su comunidad o con otra distinta. En esta categoría están las itinerancias de artes escénicas, festivales y encuentros entre dos comunidades que comparten conocimientos de artesanía u otras artes. Es importante destacar que muchas de las entidades que realizan estas giras mostrando sus trabajos se han agrupado desde un principio por afinidad. El énfasis está puesto en el resultado de la creación artística.

Ejemplo:

Título Proyecto: *Volviendo al pasado*

Año: 2011

Grupo: Club Adulto Mayor *Voces del Alma*

Comuna: Arauco

Objetivo: Difundir los bailes típicos del ayer en nuestra comuna.

3.- Los proyectos que estén en la categoría *goce de bienes simbólicos* serán aquellos en que los postulantes soliciten recursos para consumir productos culturales realizados por otros: obras artísticas, viaje a centros culturales, giras patrimoniales, etc. Cabe aclarar en relación a los proyectos que contemplen viajes, que se considerarán sólo aquellos que en la redacción de sus objetivos y/o en el título establezcan que el viaje tiene una finalidad cultural. El énfasis aquí está en el espectador, en el que vive la experiencia realizada por otros.

Ejemplo:

Título Proyecto: *San Francisco conocerá la ruta de las poetas en la zona central.*

Año: 2011

Grupo: Grupo de Adultos Mayores *San Francisco*

Comuna: Lautaro

Objetivo: Potenciar nuestros conocimientos literarios, a través de la visita a lugares donde vivieron nuestros poetas y nobeles.

4.8.1.1 Presencia de la Ciudadanía Cultural en la categoría Autogestionados del FNAM

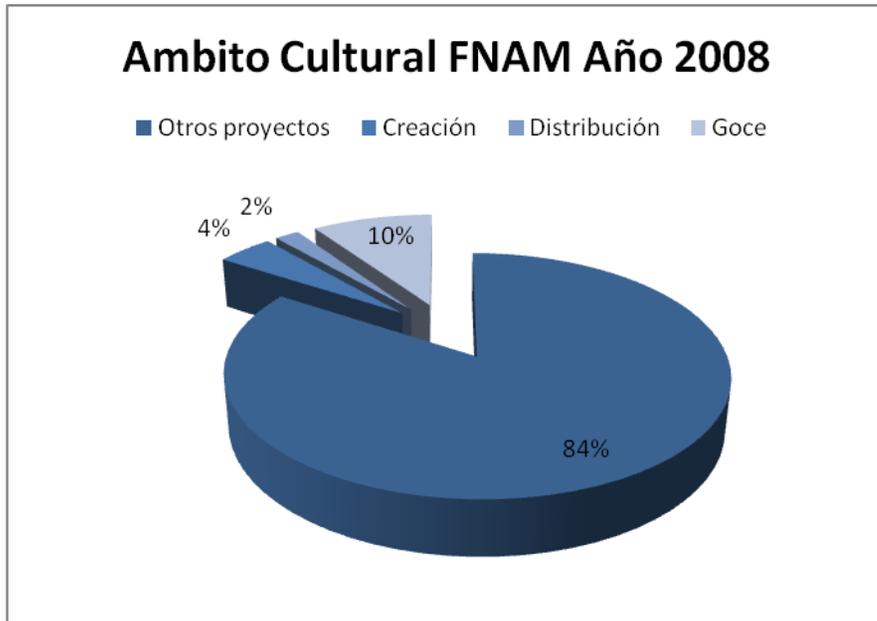
Para poder desarrollar los porcentajes en esta área analizamos el total de proyectos por año, los cuales se dividieron en las tres categorías de *ciudadanía cultural* (Distribución, creación y goce) y en *Otros proyectos*, que hace referencia a todos los proyectos que no contienen las características culturales antes mencionadas.

Luego tomamos el total de proyectos que entran en la categoría de ámbito cultural y realizamos un gráfico que demuestra el proceso del fondo en esta área, en el transcurso de los cuatro años.

Año 2008:

Ámbito de los Proyectos	Cantidad	%
Otros proyectos	2014	84%
Creación	106	4%
Distribución	46	2%
Goce	227	10%
TOTAL	2393	100%

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA

Si tomamos en cuenta el porcentaje total del ámbito cultural en comparación con el total de proyectos, observamos que es bajo; el 84% representa proyectos que no tienen que ver con ésta área. Ahora, si nos centramos en el 16% que representaría nuestro concepto de *ciudadanía cultural*, vemos que el porcentaje más alto está en *goce de bienes simbólicos*. Esto tiene relación con el alto porcentaje que tiene en los códigos originales, *Recreación y turismo*, puesto que muchos de los proyectos seleccionados en *goce de bienes simbólicos* provienen de viajes realizados por los adultos mayores, los cuales le dan un sentido cultural a estas actividades. Así, podemos revisar viajes a Isla Negra o a Vicuña para conocer la casa de los Poetas; viajes a Santiago para conocer la Moneda; y museos, como el *Bellas Artes* o *Precolombino*; salidas a Valparaíso para visitar el Congreso. Hay muchos proyectos que sólo hablan de “gira cultural” o “viaje para culturizar a los integrantes del club”, y no sabemos a ciencia cierta si realmente tienen este giro o sólo utilizan un nombre.

La *distribución de bienes simbólicos* es la categoría que tiene menor porcentaje, ya que son pocos los proyectos artísticos que salen de gira o tienen encuentros de intercambio cultural con otras comunidades. Lo que sí podemos visualizar es que los grupos conformados por un oficio u arte en particular desarrollan más este tipo de proyectos que los que no tienen una afinidad en común. Un ejemplo de esto son los grupos folclóricos organizados, los literarios, grupos de teatro, bandas y coros, los cuales, también participan mucho de los proyectos de *creación de bienes simbólicos*, en la preparación para sus itinerancias.

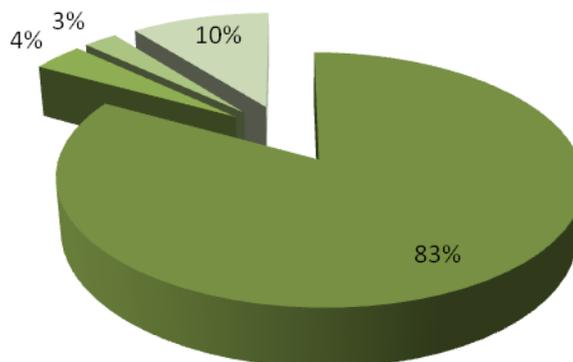
Año 2009:

Ámbito de los Proyectos	Cantidad	%
Otros proyectos	2531	83%
Creación	118	4%
Distribución	78	3%
Goce	320	10%
TOTAL	3047	100%

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Ambito Cultural FNAM Año 2009

■ Otros proyectos ■ Creación ■ Distribución ■ Goce



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

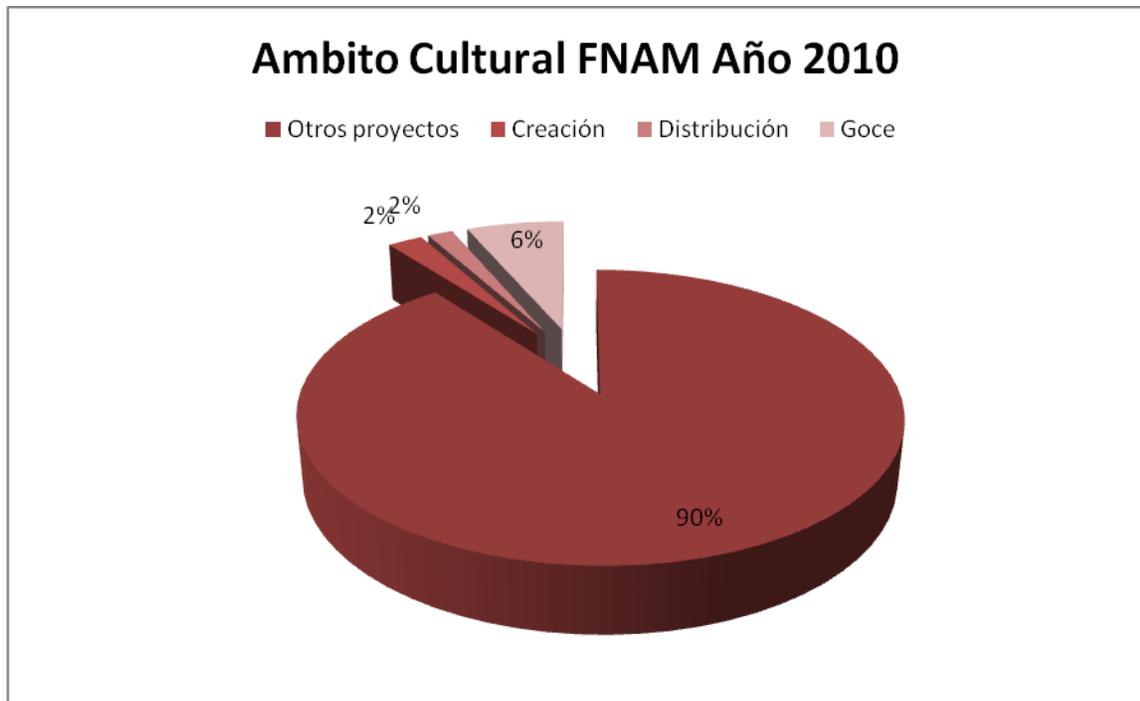
Durante este año podemos ver un alza de 32 proyectos en *distribución de bienes simbólicos*, en relación al año 2008. Esto sube el porcentaje del ámbito cultural a un 17%, lo que hace pensar que este incremento se puede mantener en el tiempo y visualizar año a año un aumento en ésta área.

Con esta perspectiva nos damos cuenta que los adultos mayores sí están interesados en las artes y la cultura; sólo debemos incentivarlos a realizar más este tipo de actividades, ya sea como creadores o como espectadores, puesto que estas actividades son un aporte para que las personas mayores tengan más y mejor participación ciudadana y se relacionen de manera horizontal con otras generaciones.

Año 2010:

Ámbito de los Proyectos	Cantidad	%
Otros proyectos	3118	90%
Creación	80	2%
Distribución	58	2%
Goce	224	6%
TOTAL	3480	100%

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA

Este año el ámbito cultural baja en todas sus áreas, quedando sólo en un 10% del total. Este hecho sucede a causa del terremoto ocurrido el 27 de Febrero del 2010, puesto que los proyectos fueron enviados después de este suceso. La *Creación*, la

distribución y el goce de bienes simbólicos pasan a segundo plano, tomando protagonismo necesidades básicas; como arreglo de sede, alimentos, vestuario y, por sobretodo, viajes que los hicieran olvidar este episodio. Para comprender sus necesidades, tomamos algunos proyectos como ejemplos:

Título Proyecto: *Reparando nuestros sueños*

Año: 2010

Grupo: Club Adulto Mayor *Atardecer del Maule*

Región: Del Maule

Objetivo: Reconstruir y reparar los daños causados por el terremoto en el cierre perimetral.

Título Proyecto: *El susto fue grande, ahora necesitamos alegría*

Año: 2010

Grupo: Club deportivo, recreativo y social para el Adulto Mayor *La Comuna*

Región: Metropolitana

Objetivo: Contribuir a mejorar el estado de ánimo de nuestros Adultos Mayores, el cual quedó alterado por acción de la naturaleza.

Comprendemos que es un año particular para el país y que las necesidades son otras, pero destacamos también los grupos que fueron capaces de seguir con sus proyectos culturales y artísticos, y que vieron en ellos la posibilidad de superar lo vivido. A continuación, un ejemplo de esto.

Título Proyecto: *Celebrando el mes del Adulto Mayor en un encuentro Cultural*

Año: 2010

Grupo: Unión comunal de Adulto Mayor *Padre Carmelo González Ortis*

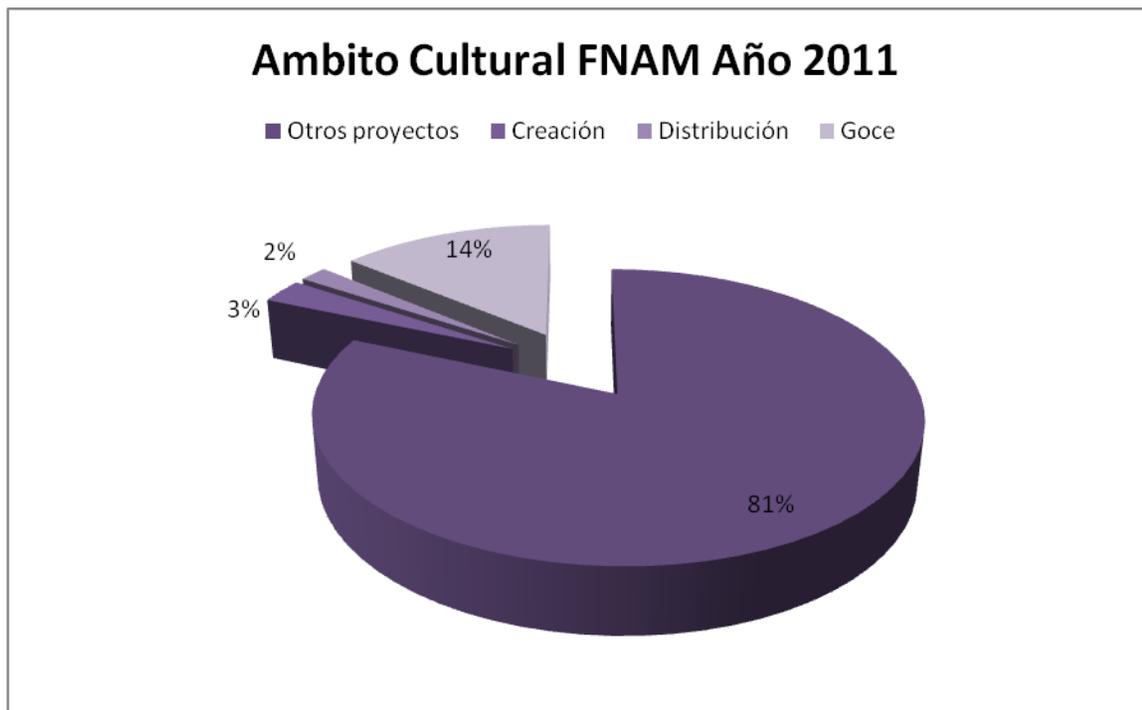
Región: Del Maule

Objetivo: Reunir a todos los clubes de la comuna para compartir y celebrar.

Año 2011:

Ámbito de los Proyectos	Cantidad	%
Otros proyectos	2829	81%
Creación	98	3%
Distribución	63	2%
Goce	482	14%
TOTAL	3472	100%

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.



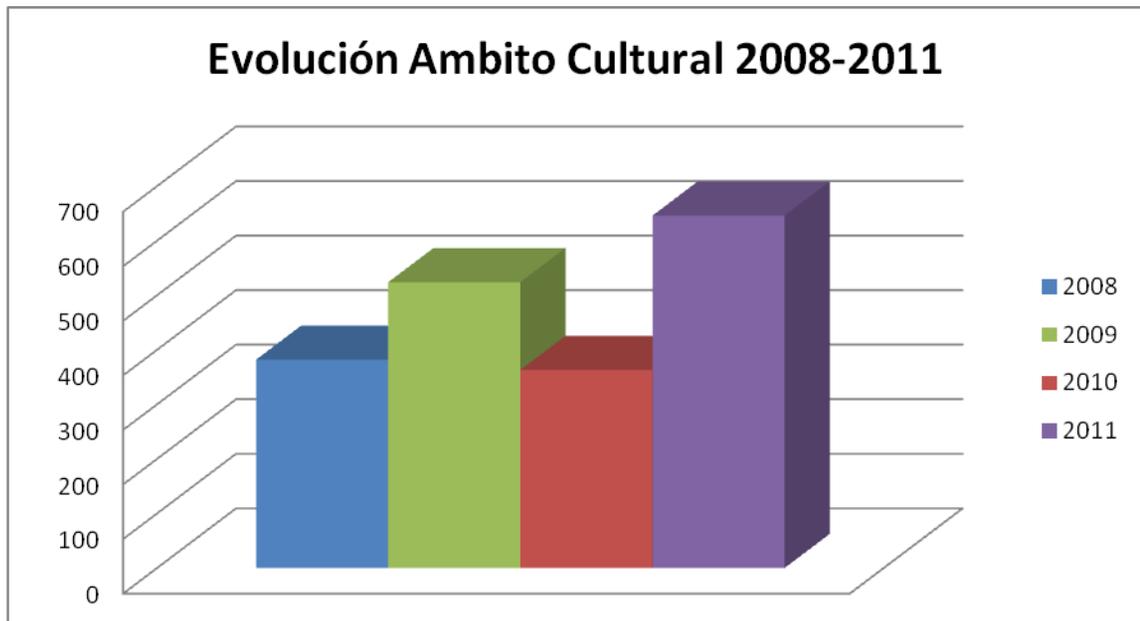
Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

A pesar de la discreta baja de proyectos en el total de FNAM, el porcentaje en el ámbito cultural aumenta significativamente con respecto al año anterior, por lo que se retorna a un contexto normal, donde las artes y las actividades culturales vuelven a tomar fuerza, pero sobretodo el *goce en bienes culturales*, puesto que el SENAMA

retoma el énfasis en las “Giras Culturales”, tratando de dejar de lado los viajes de placer y descanso, como sería un día en las termas o un almuerzo en Villa Baviera.

Como nos explica Zapata, al preguntarle por los viajes que tienen una finalidad distinta a la meramente recreativa afirma que “ese es otro intento que hicimos, asignar puntaje a aquellas iniciativas, en las que por sobre el viaje aparecía otra actividad con éxito”.

En este fondo el viaje es una actividad con mucha fuerza, pero como comentábamos anteriormente, una experiencia de corto alcance. Nos referimos en muchas ocasiones a esta área, por la importancia o preocupación que causa su alto porcentaje de postulación al FNAM. Pero creemos que las actividades más valiosas se encuentran en la *creación y distribución de bienes simbólicos*, puesto que son capaces de generar y gestionar sus propios bienes culturales. Es en algunos proyectos de *Goce*, donde realmente notamos la necesidad y las ganas por ser espectadores de *bienes culturales*, donde su objetivo es disfrutar de aquel bien y luego, poder traspasar el conocimiento adquirido a su comunidad.



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA

Este gráfico nos muestra la evolución que ha tenido el ámbito cultural en los cuatro años de investigación. Como podemos darnos cuenta, hay un ascenso entre los años 2008 y 2009, que hace pensar en una constante, interrumpida en el año 2010 y que luego retoma su curso el 2011. Esperamos continúe de la misma manera los próximos años.

Si comparamos el total de proyectos del ámbito cultural por año, podemos percatarnos que tienen un porcentaje mayor que muchos de los códigos estructurados por el SENAMA; sólo es inferior a *Recreación y turismo* y a *Habilitación y/o Ampliación de sede*. Todos los demás tienen bajo 15.5% (promedio del porcentaje de los cuatro años en el ámbito cultural). Esto nos hace reflexionar sobre la importancia que tiene la *ciudadanía cultural* dentro de la vida de un grupo de adultos mayores, que postulan cada año con este tipo de proyectos. Creemos que el ámbito cultural debería ser un código más dentro de los fondos, así se incentivaría a las personas mayores a realizar este tipo de actividades, aprendiendo un nuevo oficio, relacionándose con otras comunidades o dándole un sentido a sus viajes.

Este 15,5% nos hace pensar que se puede sacar muchísimo más provecho a ésta área. Aunque sabemos que todavía es un porcentaje bajo, pensamos que con los años puede subir naturalmente y que si se motivara su aumento sería mayor.

Si observamos los estudios realizados en esta materia en la Segunda Encuesta Nacional “Calidad de Vida en la Vejez”, nos damos cuenta que “Quienes tienen mayor nivel educacional salen más de casa, leen en mayor medida diarios o revistas, realizan más pasatiempos y asisten más a cursos o talleres. Las personas con menor nivel de educación asisten más al médico” (U. Católica, 2010, pág. 72).

Ahora si esto lo comparamos con los estudios realizados por el SENAMA, a los postulantes y adjudicados de sus fondos vemos que “El nivel de estudios más habitual alcanzado por los mayores de la muestra es el de preparatoria inconclusa (22%). Le sigue el cumplimiento de las preparatorias, con un 20%. Un 15,7% no terminó las humanidades y sólo un 13,5% señala haberla terminado. De este modo, sólo un 42% de la muestra logró finalizar el ciclo más básico de la educación y más de la mitad de ellos, un 57,7%, no alcanzó a terminar las humanidades. Sólo un 11,8% ingresó al nivel universitario. Puede concluirse, de acuerdo a estos datos, que el nivel de estudios general de la muestra es más bien bajo” (Varela, 2008, pág.69).

Al comparar estas dos citas, nos damos cuenta, por un lado, que las actividades culturales y pasatiempos son realizadas en mayor porcentaje por personas con más capital cultural, puesto que llegada la hora de jubilar tienen más herramientas y conocimientos para encontrar y desarrollar actividades de estas características. En cambio, las personas con menor capital cultural, que no contaron a lo largo de su vida laboral con incentivos ni tiempo para encontrar o descubrir gustos por distintos pasatiempos- debido a que el trabajo, generalmente, les consumía el total de su tiempo- a la hora de jubilar se encuentran sin motivación para aprender o conocer cosas nuevas.

Al ver el alto porcentaje de los estudios inconclusos de los adultos mayores que participan de los fondos, entendemos por qué ha costado tanto que los Clubes y Organizaciones de Adultos Mayores se puedan organizar para realizar una actividad y

que la mayoría de las veces sólo lleguen a realizar un viaje, que es la forma más simple de ponerse de acuerdo.

Por otro lado, creemos que a pesar de estas cifras las actividades relacionadas con las artes y la cultura se han desarrollado satisfactoriamente a lo largo de estos cuatro años, sobreponiéndose a los porcentajes de los dos estudios señalados. Esto nos reafirma la idea de que dar énfasis en la participación ciudadana y más específicamente en la participación en *ciudadanía cultural* estrechará en un mediano plazo las desigualdades entre adultos mayores con estudios superiores y adultos mayores con educación inconclusa o sin educación; abriendo la posibilidad de que todas las personas mayores encuentren actividades que los motiven y así puedan tener una mejor inserción social y viviendo de mejor manera su vejez.

4.8.1.2 Presencia de la ciudadanía cultural en la categoría Intermedios del FNAME

En esta categoría de los Fondos los proyectos que tienen relación con el ámbito cultural son mínimos, sólo encontramos dos proyectos en los cuatro años estudiados:

2008: 0 proyectos en el ámbito cultural

2009: 1 proyecto: *Los adultos mayores de Futaleufú participan, a través del arte, la cultura y la comunicación, activamente en su comunidad.* Municipalidad de Futaleufú, Región de Los Lagos.

2010: 0 proyectos en el ámbito cultural

2011: *Programa de gestión cultural de Fundación las Rosas.* Fundación las Rosas de ayuda fraterna.

Sabemos que la orientación de este fondo no es cultural ni artístico, sino que está enfocado en la salud y en lo psicosocial, pero creemos que proyectos como estos ayudarían a reforzar dichas áreas, otorgando una ayuda concreta a un *envejecimiento activo* y una mejor calidad de vida a los adultos mayores dependientes, puesto que la interacción con otros agentes y la participación en actividades que refuerzan su autoestima y los mantenga activos, serían un aporte para retardar los efectos negativos de la *vejez*.

4.8.2 Intergeneracionalidad en el FNAME

Nos referiremos con *proyectos intergeneracionales* a las iniciativas que promueven la interacción de las distintas generaciones. Cabe señalar que la relación *intergeneracional* está referida al adulto mayor con la sociedad global y no exclusivamente con su entorno familiar.

En las bases del FNAM no existe una tipología de proyectos que convoque aquellos relacionados con la interacción de personas de distintas edades, por el contrario, en los objetivos establecidos para los Proyectos Autogestionados, queda muy claro que el interés es propiciar la asociatividad entre los propios adultos mayores.

Pese a ello y debido a lo expuesto en el subcapítulo de la presente investigación titulado: *El qué y para qué de la Intergeneracionalidad*⁴⁵, se ha revisado la presencia de proyectos que involucren la *intergeneracionalidad* en las adjudicaciones 2008-2011 del FNAM.

Cantidad de proyectos Intergeneracionales

Año	Proyectos Autogestionados	P. Ejecutores Intermedios
2008	3 Proyectos	0
2009	8 Proyectos	0
2010	1 Proyecto	1
2011	3 Proyectos	0

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

En un universo total de 12.392 proyectos Autogestionados durante los años 2008-2011, sólo hay 15 proyectos que fueron asociados al concepto, a nivel de promedios. De un total de 3098 proyectos existen 3,75 que abordan la *intergeneracionalidad*, quedando año a año relegado a un 0% de adjudicación.

El panorama es similar para las adjudicaciones de proyectos realizados por Ejecutores Intermedios, donde en un total de 113 proyectos, sólo 1 se clasifica como *intergeneracional*. A nivel de promedios, de 28 proyectos sólo 0.25 anualmente se relacionan con el término, lo cual, representa un 0.8% de la adjudicación.

⁴⁵ Este subcapítulo se encuentra en el capítulo III y profundiza en la importancia de establecer redes que permitan al adulto mayor estar en contacto con personas de distintas edades, esto ayuda a disminuir la visión negativa de la vejez puesto que le da a los mayores un rol social.

Entre los proyectos Autogestionados que se destacan por sus implicancias *intergeneracionales* se encuentran:

Titulo del proyecto: *Lentes para leer cuentos en jardines infantiles*

Año: 2009

Grupo: Unión comunal de organizaciones del Adulto Mayor *Baquedano*

Comuna: Coyhaique

Objetivo: Entregar lentes a los adultos mayores carenciados retribuyendo con lectura de cuentos e historias regionales a niños en jardines infantiles en encuentros intergeneracionales.

Titulo del proyecto: *Tejiendo y cociendo para ayudar al prójimo*

Año: 2010

Grupo: Club del Adulto Mayor *Nuestra Señora del Tránsito*

Comuna: San Joaquín

Objetivo: Tejer chalecos y hacer sábanas para el beneficio de las abuelas y un hogar de niño.

Titulo del proyecto: *Relaciones Intergeneracionales*

Año: 2008

Grupo: Colegio de Gerontólogos de Chile A.G.

Comuna: Santiago

Objetivo: Crear conciencia en los jóvenes y adultos mayores sobre la importancia de un buen envejecer y de desarrollar una comunicación efectiva y afectiva a lo largo de todo su ciclo vital. Esto traerá como beneficio fortalecer el desarrollo de las sociedades para tener una mejor calidad de vida.

Al leer los objetivos y/o nombre de los proyectos se deducen las externalidades positivas que este tipo de iniciativas tiene: la sociabilización y la retribución a la comunidad. Sin duda esto expande el alcance que tiene el FNAM, pues permite que los recursos no sólo sean disfrutados por un grupo en particular, sino que aporten también

a su entorno. Así, los centros de adultos mayores se perfilan como un grupo activo en la sociedad, alejándose del estigma que los ve como un mero gasto.

Pese a lo anterior y a que la *intergeneracionalidad* es un valor fundamental presente en la Política Nacional del Adulto Mayor, el SENAMA, al no incluirla dentro de la tipología de los proyectos en las bases para los Fondos Autogestionados, da la clara señal de que no tiene la voluntad para que se masifique este tipo de iniciativas. Frente a esto en la entrevista realizada para esta investigación al Director del FNAME, este aduce:

El fondo es una de las herramientas que tiene el SENAMA. O sea en el fondo no tiene la responsabilidad de generar este cambio cultural ni tampoco la *Intergeneracionalidad*. El fondo está enfocado básicamente al tema de asilamiento y abandono, ese es nuestro alcance. Por eso que promovemos la generación de lo que son las uniones comunales y otras instancias que permitan que las organizaciones se contacten entre ellos. Ahora hemos avanzado en el tema de las uniones comunales, o sea del mismo modo que aumentó enormemente el número de organizaciones hasta cerca de los 12.000 actual, el número de UCAM también. Hoy día debemos tener más de 200 uniones comunales, considerando que son 350 comunas aproximadamente en el país, la cobertura es bastante grande.

Aunque la declaración de Hernán Zapata es concordante con lo que dictaminan los objetivos del FNAME, es válido remitirnos al Informe Final sobre Tendencias de Evaluación de Impacto del Fondo Nacional del Adulto Mayor. El estudio señala como una de las debilidades del FNAME, la dificultad de establecer lazos con categorías sociales distintas; el autor, apoyado del comentario de una mujer de la VIII Región nos señala:

[...] los mayores asociados en clubes tienden a “auto-segregarse”, o a separarse de otras categorías sociales, de modo que apoyar los clubes de adultos mayores tiende a fomentar tal “segregación” negativa. La crítica, expresada por una mujer de la VIII Región, se expresa en lo siguiente:

Mujer VII Región: He participado hace poco tiempo en los clubes de adulto mayor porque recién cumplí 65. Entonces llevo poco tiempo. Los adultos mayores, eh... ¡hay una cosa que me llamó la atención desde que entré! Que encuentro muy bien intencionado el servicio al adulto mayor, pero pienso que son cosas que pueden ser perceptibles y pienso en lo que más me llamó la atención, me golpeó, así...fue que los clubes de adulto mayor, de alguna manera segregan a los adultos mayores, ó sea se habla mucho de segregar a la gente, pero yo veo que en los clubes de adultos mayores hay sólo adultos mayores y la sociedad no es así, en la sociedad están todas las edades, están todas las profesiones, están todos los distintos niveles económicos y uno tiene que aprender a convivir en eso sobre todo cuando uno ve que el adulto mayor en la familia a veces es discriminado porque ah no, no sabes se deja de lado o... digamos a nivel de trabajo, es que está muy viejo no entiende tecnología, o sea, hay como una descalificación del adulto mayor de parte de los jóvenes y a la vez hay una descalificación del adulto mayor hacia los jóvenes, esto no sirven pa ná... y que esto es de esta manera. Entonces yo pienso que ahí hay un margen de relaciones que deben mejorarse y que se podría hacer siempre que estos clubes estuvieran abiertos a una muestra mas real de lo que es la sociedad, o sea hay instancias... lo puse también ayer en la, en la...

Moderador: en la Encuesta.

Mujer VII Región: Yo participo en un club de adultos mayores de gimnasia y participo en un club de adultos mayores de yoga y ahí nos dejan, pero notablemente porque por ponerte un detalle, cuando en el club de gimnasia se enferma uno un adulto mayor, por ejemplo, una vez se le murió la señora a un socio y todos los demás... es como si les cayera encima un ladrillo, porque se empiezan a acordar de montones de cosas, en cambio en el club de yoga donde hay gente de 18 años, de 15 años, de 20, de 30, 40, ¡hasta hay de 80 años! Es diferente, porque los jóvenes tiran a los adultos mayores pa arriba, dicen "no qué se yo, si a usted le queda harto tiempo todavía..." ósea es otra la actitud, entonces yo veo que hay una riqueza tremenda cuando el adulto mayor convive con otras personas que no son igual que él y que no tienen la misma problemática que él. Entonces yo pienso que ese... pienso que a nivel de lo económico y de los préstamos y servicios tienen que juntar la gente si ya está pa los adulto mayor, pero abría que buscar como una ventanita ahí para que (Voz Hombre: ...dé apertura) dé apertura y que sea una cédula representativa de lo que es la sociedad, yo he

participado mucho en las cosas de la iglesia y yo creo que... (Iglesia católica) y yo creo que este tipo de experiencia a nivel de organización poblacional en la iglesia en que cada vez más la iglesia va a repetir lo que es la sociedad... o sea las comunidades de base, las comunidades de base de Brasil... de... de... donde usted la quiera mirar son una muestra de eso, distintas edades, distintas profesiones y todo, porque esa es la vida (Varela, 2008, pág. 75-76).

Si bien durante la última parte del análisis nos hemos centrado en la distribución de los proyectos Autogestionados, es preciso señalar que el panorama no es muy distinto para los proyectos presentados por Ejecutores Intermedios.

La prestación de servicios supone el auxilio que brindan otros a Adultos Mayores postrados o semivalentes. Esta característica del Fondo de Ejecutores Intermedios da por hecho la *intergeneracionalidad*, sin embargo, al comparar la distribución de recursos entre este fondo y el otorgado a los proyectos Autogestionados, nos damos cuenta de un problema de alcance, quedando este análisis supeditado al subcapítulo que viene a continuación: *La Equidad en el FNAM*.

4.8.3 Equidad en el FNAM

El presente análisis considera una comparación entre la asignación entregada a los proyectos Autogestionados y a los ejecutados por Ejecutores Intermedios durante los años 2008-2011.

El estudio se sustenta en la premisa de que la *equidad* se relaciona con distinguir y hacerse cargo de las insuficiencias inherentes de la *vejez*, considerando que dentro de este grupo encontramos necesidades particulares que deben ser satisfechas.

Es por esto que la comparación se establece entre los proyectos Autogestionados y los ejecutados por Intermedios, puesto que los beneficiarios de ambos recursos manifiestan distinto tipo de necesidades: en el primer caso, nos encontramos con adultos mayores valentes, mientras que en el segundo con

semivalentes o postrados. A continuación, se exponen dos variables para esta comparación: cantidad de proyectos y montos de asignación.

- Cantidad de proyectos: Las siguientes tablas señalan la cantidad de proyectos asignados durante los años 2008-2011 y el gráfico representa en porcentajes el promedio de la repartición durante este periodo de tiempo.

Proyectos 2008	
Autovalentes	Intermedios
2393	22

Proyectos 2009	
Autovalentes	Intermedios
3047	29

Proyectos 2010	
Autovalentes	Intermedios
3480	31

Proyectos 2011	
Autovalentes	Intermedios
3472	31

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Se aprecia que la trayectoria ha tenido un comportamiento constante con un ascenso sostenido, salvo el año 2011 en que hubo ocho proyectos menos que en su año antecesor para los proyectos Autogestionados y que los Intermedios mantuvieron la misma cantidad de proyectos los años 2010 y 2011.

El gráfico revela que es radicalmente inferior la cantidad de proyectos Intermedios en comparación a los Autogestionados. En términos porcentuales los proyectos que benefician a los adultos mayores semivalentes o postrados sólo representan el 1% de la cantidad total de proyectos asignados.

- Montos de Asignación: Se contrasta este panorama con el de asignación de recursos. A continuación, se presentan las tablas con los montos obtenidos durante los años 2008-2011 con el correspondiente gráfico que representa en porcentajes el promedio de la repartición durante el tiempo que abarca el estudio.⁴⁶

Montos 2008	
Autovalentes	Intermedios
\$ 2.201.456.470	\$ 300.000.000

Montos 2009	
Autovalentes	Intermedios
\$ 2.536.372.957	\$ 349.680.687

Montos 2010	
Autovalentes	Intermedios
\$ 2.940.558.702	\$ 0

Montos 2011	
Autovalentes	Intermedios
\$ 3.047.946.802	\$ 339.147.928

Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

² Recordamos que el año 2010 los proyectos presentados por Ejecutores Intermedios no presentan montos asignados debido a que el SENAMA sólo facilitó la información de cantidad de proyectos, pero no de montos, asimismo, para el cálculo del promedio no se consideró el 2010.



Elaboración Propia con datos proporcionados por SENAMA.

Así como la cantidad de proyectos crece durante el tiempo, en términos de montos los Proyectos Autogestionados también van en un fuerte ascenso, mientras que los Intermedios experimentan una leve baja de \$10.532.759 el año 2011, en relación al último año disponible (2009).

Los montos de los proyectos presentados por Ejecutores Intermedios, siguen siendo menores en comparación a los proyectos Autogestionados. En términos porcentuales apreciamos que los Intermedios abarcan el 11% de los recursos del FNAM, mientras que los Autogestionados se adjudican el 89%.

La diferencia existente entre la cantidad de proyectos y los montos adjudicados responde a que las iniciativas ejecutadas por Intermedios tienen un costo más elevado que las presentadas por los adultos mayores autovalentes. Esto se debe a que las necesidades de quienes tienen dependencia suelen estar ligadas al ámbito de la salud y la rehabilitación, las cuales operan a largo plazo. Las bases consignan esta realidad, estableciendo los montos máximos a los cuales pueden postular.

A pesar de lo anterior y considerando el universo total de recursos dispuestos para el FNAM, se observa la existencia de un claro acento en apoyar las iniciativas presentadas por los mismos adultos mayores autovalentes en desmedro de las ejecutadas por entidades que trabajan para los semivalentes o postrados. Este hecho manifiesta una generalidad en la comprensión de las necesidades de los mayores, pues se privilegia sólo a un tipo de adulto mayor y no se consideran las particularidades y complejidades de este grupo etario en su conjunto.

A modo de conclusión, se sostiene que el FNAM presenta falencias en términos de *equidad*, puesto que no logra satisfacer de manera igualitaria a todos quienes componen el segmento de la Tercera Edad.



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO V PROPUESTA, OPCIONES DE MEJORA AL FNAM

5.1 Propuesta al Fondo Nacional del Adulto Mayor

La siguiente propuesta considera el análisis desarrollado en la presente investigación y será dividida según las fases del proceso de políticas públicas: *fijación de agenda, formulación, decisión, implementación y evaluación.*

5.1.1 Fijación de Agenda

Esta fase recoge las deficiencias presentada por el FNAM, detectadas en nuestra investigación, de las cuales destacamos 4 líneas a trabajar:

- El FNAM presenta inequidades respecto a la asignación, beneficiando a los adultos mayores valentes en desmedro de los semivalentes y postrados.

- Se observa un 15,5% de proyectos que se perfilan como *ciudadanía cultural* (Porcentaje que supera a casi todos los códigos del FNAM, salvo el de *Recreación y Turismo y Habilitación y/o Ampliación de Sede*) y no existe un código que convoque a las Artes y Cultura.

- El FNAM no considera la *intergeneracionalidad* como un concepto a desarrollar en su estructura, siendo un valor fundamental presente en la PNAM.

- El desarrollo de la mayoría de los proyectos es de corto alcance y no logran cambios profundos en la estructura social en que están insertos los adultos mayores.

5.1.2 Formulación

Antes de la elección de una solución, es necesario constatar ciertas condicionantes, a fin de prevenir situaciones que puedan afectar la implementación de la propuesta.

Los adultos mayores presentan necesidades sentidas y observadas; el FNAM ha desarrollado una línea en torno a las necesidades sentidas, pero ha relegado las observadas a fin de concretizar en el menor tiempo posible las iniciativas que desean este segmento etario. Este fenómeno ha imposibilitado desarrollar nuevos y mejores proyectos que serían un aporte para las personas mayores en un tiempo superior del que ellos consideran prudente para ser partícipes de estas actividades.

Lo anterior requiere una decisión: seguir enfocándose a desarrollar las necesidades sentidas o comenzar a hacerse cargo de las necesidades observadas a fin de dar solución a los problemas que afectan la percepción de la vejez y, por ende, su calidad de vida. El optar por la segunda línea considera no sólo la problemática de que los proyectos sean desarrollados durante más tiempo, sino que también contempla mayores gastos de transacción.

Es por esto que creemos que hay que hacer una reestructuración paulatina que llegue a una asociatividad completa, integrando a todos los adultos mayores y al resto de la sociedad (Instituciones y personas naturales) que desee involucrarse con este segmento de la población.

5.1.3 Decisión

Que al finalizar el proceso de reestructuración del FNAM, existan tres categorías con el mismo porcentaje de recursos asignados. Manteniéndose los ya existentes: *Autogestionados* e *Intermedios* y sumando *Asociatividad*, el cual contempla proyectos en distintas áreas de trabajo, que involucran necesariamente la participación de adultos mayores autovalentes, semivalentes y postrados, con otros grupos etarios en las distintas etapas del proyecto. La postulación puede ser realizada por cualquiera de estos agentes. Esta nueva categoría pretende desarrollar y dar presencia a la *intergeneracionalidad* en el FNAM junto con ampliar el campo de incidencia de los recursos al convocar a los adultos mayores que presentan diversos grados de valencia.

La reestructuración contempla una nueva tipificación para los proyectos⁴⁷, la cual deberá ser considerada para las tres categorías: *Autogestionados*, *Intermedios* y *Asociatividad*, las que ayudarán a saber cuáles serán los objetivos de las actividades realizadas.

5.1.4 Implementación

Para llegar al modelo descrito con anterioridad es necesario desarrollar un plan estratégico a largo plazo, implementando etapas anuales, las cuales serán evaluadas al final de cada proceso para determinar si el tiempo de implementación es el correcto y corregir durante la marcha las eventualidades que puedan suscitarse.

- Etapa 1: Se mantienen las categorías del FNAM existentes, incrementando el porcentaje de asignación para los proyectos ejecutados por Intermedios, sumando pequeños cambios en las bases de ambos fondos

- Autogestionado: En esta categoría se realizarán bonificaciones a los proyectos que contemplen el intercambio con adultos mayores semivalentes o postrados y/o con otros grupos etarios.

- Intermedios: Se destrabará la burocracia existente en esta categoría, sumando entidades que desde sus áreas propongan proyectos en beneficio de los adultos mayores semivalentes y postrados.

- Etapa 2: Junto con seguir equiparando el monto de los fondos y continuando con la bonificación de los proyectos autogestionados, agregaremos una nueva tipificación a la cual postular, la que se dividirá en códigos y subcódigos:

⁴⁷ La descripción de la tipificación esta desarrollada más adelante.

Código I Salud y Psicosocial:

Sub. 1: Viajes Terapéuticos

Sub. 2: Prestaciones en servicio de salud

Código II Fortalecimiento Institucional:

Sub. 1: Ampliación y/o Equipamiento de Sede

Sub. 2: Actividades Productivas

Sub. 3: Viaje de consolidación grupal

Sub. 4: Voluntariado y Servicio

Código III Cultura y Arte:

Sub. 1: Viajes de Intercambio Cultural y Artístico

Sub. 2: Educación y Capacitación

Sub. 3: Alfabetización Digital

Sub. 4: Actividades Creativas

- Etapa 3: Contempla la implementación del modelo descrito en la *decisión*, es decir, sumar una nueva categoría de proyectos llamada *Asociatividad*, la cual convoca a diversos grupos etarios y a adultos mayores con distintos niveles de discapacidad. Se propiciará que cada una de las categorías tengan en sus bases igual cantidad de recursos y los mismos códigos para postular.

- Fondo Autogestionado para Adultos Mayores Autovalentes: 33% del monto total de Fondo. Códigos: Salud y Psicosocial; Fortalecimiento Institucional y Arte y Cultura.

- Fondo de Prestadores de Servicios: 33% del monto total de Fondo. Códigos: Salud y Psicosocial; Fortalecimiento Institucional y Arte y Cultura.

- Fondo de Asociatividad: 33% del monto total de Fondo. Códigos: Salud y Psicosocial; Fortalecimiento Institucional y Arte y Cultura.

En caso de que las evaluaciones de las etapas anteriores no den luces claras para la implementación de este modelo, se considerará la opción de realizar una prueba piloto en tres regiones del país.

5.1.5 Evaluación:

Al finalizar cada etapa se realizará una evaluación de impacto, consistente en un informe anual que considere un seguimiento de los proyectos adjudicados y varios *focus group* con personas en distintas regiones del país que participaron en proyectos beneficiados con el FNAM.

Creemos que este modelo, a desarrollar en un largo plazo, aporta a subsanar las deficiencias que el FNAM presenta en relación a *intergeneracionalidad, equidad y ciudadanía cultural*, conceptos presentes en la PNAM y que inspiran la misión del SENAMA:

“Fomentar el envejecimiento activo y el desarrollo de servicios sociales para las personas mayores, cualquiera sea su condición, fortaleciendo su participación y valoración en la sociedad, promoviendo su autocuidado y autonomía, y favoreciendo el reconocimiento y ejercicio de sus derechos; por medio de la coordinación intersectorial, el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas”.



Fotografía Bárbara Muñoz.

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

6.1 Conclusiones, Recomendaciones y Valor Agregado

Según lo indicado en el primer capítulo, el objetivo general de esta tesis fue: “Revisar el modo de operar del SENAMA en la distribución del FNAM y su incidencia en el desarrollo de: *Intergeneracionalidad, Equidad y Ciudadanía Cultural*”. En relación a éste, el trabajo ha permitido identificar y analizar información relevante sobre el tratamiento estatal en materias del Adulto Mayor a través del SENAMA y del Programa FNAM.

6.2 Conclusiones

Respecto a la hipótesis inicial⁴⁸, la evidencia presentada ha permitido corroborar que el FNAM no desarrolla todos los principios y valores de la PNAM, ni aporta a una apertura e interacción de los Adultos Mayores con la sociedad.

En relación a los tres conceptos-ejes de la investigación, se ha constatado que:

La *integeneracionalidad* incide en la mejora de la calidad de vida de los Adultos Mayores⁴⁹. Como se pudo constatar en el desarrollo del estudio, el propiciar actividades que involucren a personas de diversas edades ayuda a que los mayores se autoperciban como necesarios para la sociedad, mejorando su autoestima y el sentido de pertenencia, revirtiendo así la visión negativa de la vejez.

Pese a lo anterior, en las bases del FNAM no existe ningún código que contenga la *intergeneracionalidad*. Los pocos proyectos adjudicados que la abordan, son iniciativas espontáneas de los propios Adultos Mayores, sin ninguna línea que los guíe en esta área.

⁴⁸ El Fondo Nacional del Adulto Mayor entregado por el SENAMA presenta falencias en relación a: *Intergeneracionalidad, equidad y ciudadanía cultural*. Éstos remiten a valores y principios establecidos en la Política Nacional para el Adulto Mayor.

⁴⁹ Revisar subcapítulo 1 del Capítulo III “El qué y para qué de la Intergeneracionalidad” de la presente investigación.

La *ciudadanía cultural* se encuentra tácitamente presente en los Fondos Autogestionados, pero al no tener un código que la contenga, su presencia se invisibiliza, quedando relegado, por ejemplo, a los códigos de *Recreación y turismo, Educación y capacitación, Vida saludable y Otros*. Por otro lado, se puede afirmar que el porcentaje de proyectos que involucran la *ciudadanía cultural* es ínfimo en los fondos ejecutados por Intermedios.

Existen inequidades en la distribución del FNAM. Los Adultos Mayores semivalentes y postrados se encuentran desfavorecidos en las posibilidades de acceder a los recursos del FNAM en relación a los Adultos Mayores valentes, a estos últimos el SENAMA dota de más recursos y un mejor sistema de difusión en el periodo de convocatoria.

6.3 Recomendaciones de política pública

Los tres conceptos eje de la investigación están profundamente interrelacionados: la *ciudadanía cultural* convoca a la *intergeneracionalidad* y ambas, a su vez, sustentan la *equidad*. A la *ciudadanía cultural* le es intrínseca la participación de un otro en cualquiera de sus dimensiones: *creación, distribución o goce de bienes simbólicos*, si este encuentro es realizado por personas de distintas generaciones se potencia la idea de una cultura relacional, que revela lo que acontece entre individuos y colectivos y que sirve de sustento para las Políticas Públicas y Programas, propiciando así la *equidad* en la *ciudadanía*. Por lo que es vital la articulación de un FNAM que abarque conjuntamente estos tres conceptos.

Se observan irregularidades en la implementación de la PNAM al no concordar lo que dictamina ésta con lo que establecen las bases del Instrumento de Política Pública denominado FNAM.

Se recomienda una reestructuración a largo plazo en las bases del FNAM⁵⁰ para que se condiga con lo establecido en la PNAM. La finalidad es propiciar la *Asociatividad*, definida como una categoría dentro del FNAM que contempla proyectos, en distintas áreas de trabajo, que involucran necesariamente la participación de adultos mayores autovalentes, semivalentes y postrados con otros grupos etarios en las distintas etapas del proyecto

La reestructuración contempla diversas etapas de realización anual y cada una de ellas deberá contener una evaluación de impacto. El propósito es detectar entre el SENAMA y los beneficiados con el FNAM eventuales ajustes u opciones de mejora para el modelo propuesto.

6.4 Valor agregado

La sistematización de la presencia del ámbito cultural en las adjudicaciones del FNAM brinda una perspectiva inédita de este Programa del SENAMA. La información se encuentra consolidada en los cuadros clasificatorios y gráficos expuestos en esta investigación, los que pueden ser revisados en detalle en el Anexo N° 3.

El análisis desde un prisma cultural del FNAM favorece un cambio de paradigma en el modelo descriptivo actual de los Adultos Mayores, el cual, sólo se reduce al ámbito de la salud y lo psicosocial, clasificando al Adulto Mayor simplemente como un sujeto con diversos niveles de discapacidad, no como un ciudadano con capital cultural vivo y contingente que contribuye a la comunidad.

Otro de los valores agregados que tiene la presente investigación es la entrevista realizada al Director del FNAM, quien expone la visión tradicional de la Institución sobre los Adultos Mayores y su relación con el Fondo. El documento completo se puede revisar en el anexo 6.

⁵⁰ Para revisar el detalle de esta propuesta y de las etapas que contempla remitirse al capítulo V de la investigación.

Finalmente, uno de los aportes más significativos del estudio es la Propuesta de mejora al FNAM, donde la *Asociatividad* ayuda a conectar a personas de distintas edades para crecer y aprender juntas, propiciando la *integeneracionalidad* que aporta la inserción del Adulto Mayor a la sociedad⁵¹.

La activa presencia de las personas mayores en la sociedad es una deuda y por sobre todo una tarea imprescindible para el desarrollo de un país cada día más envejecido. Esta tarea plantea un desafío para el Estado, quien debe velar por la elaboración y la correcta aplicación de sus políticas públicas en los programas que impulsa.

Esta tesis abordó la problemática del Adulto Mayor y su inclusión en la sociedad mediante el FNAM. Si bien aún queda mucho por investigar sobre la inserción de las personas mayores en la comunidad, los datos y la reflexión expuesta en el presente estudio pueden abrir el diálogo y aportar al desarrollo de futuras investigaciones.

⁵¹ Para revisar los detalles de la propuesta revisar el capítulo V de la investigación.

Bibliografía

- BRAVO, LORETO. 2008. "El espacio cultural para la participación ciudadana" en Ciudadanía, participación y cultura. Chile, LOM ediciones.
- CHAWLA, SANDEEP. 1988. "The Participation of the elderly in development" en: Seminario Internacional Estrategias para el desarrollo de la participación de las personas mayores. Valletta, Malta.
- DE BEAUVOIR, SIMONE. 1970. La vejez. Francia, Debols!llo.
- ENCUESTA CASEN. < http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php> [consulta: Noviembre 2011] [en línea]
- FREIJEIRO, MARCOS. 2005. Ciudadanía, derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Marshall. Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política (vol. 2: 63-100) <www.revistauniversitas.org>.
- GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR. 1990. Culturas Híbridas. España, Paidós.
- GÜELL, PEDRO. 2008. "Chile: entre el autoritarismo y la expansión cultural de la ciudadanía" en Ciudadanía, participación y cultura. Chile, LOM ediciones.
- HUENCHUAN, SANDRA (Editora). 2009. Envejecimiento, Derechos Humanos y políticas públicas. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- IBAÑEZ, BLASCO. 1992. La equidad: criterio auxiliar de interpretación judicial. Revista de Derecho (vol. 1: 62-69). Colombia, Universidad del Norte.
- JUSIDMAN, CLARA. 2007. "Ciudadanía Social y derecho político" para la Conferencia Internacional sobre Candados y Derechos: Protección de Programas Sociales y Construcción de Ciudadanía. Ciudad de México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- KUPER, ADAM. 2001. Cultura, la versión de los antropólogos. Barcelona, Ed. Paidós.
- MARIN, PEDRO PAULO (Editor). 1993. Tiempo Nuevo para el Adulto Mayor, Enfoque Interdisciplinario. Chile, Sandoz.
- MARSHALL, THOMAS H. 1998. Ciudadanía y Clase social. Madrid, Editorial Alianza (I.S.B.N.: 978-84-206-2913-1)

- MEAD, MARGARET. 1970. Cultura y Compromiso, estudios sobre la ruptura generacional. España, Gedisa.
- MILLER, TOBY. 2009. Ciudadanía Cultural [en línea] <www.ypsite.net> [consulta: Noviembre 2011].
- MORENO, EVA y MILLES, JAVIER. 2003. Adultos Mayores por regiones, comunas y porcentajes. Santiago, SENAMA.
- NORTH, D. 1994. Economic Performance through Time. American Economic Review (vol. 84), No. 3. <http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1993/north-lecture.html>
- NUN, JOSÉ. 2001. Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO. 2008. Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización. Revista Nueva Sociedad (vol. 215) <www.nuso.org>.
- ONU. 2002. Segunda Asamblea Internacional sobre envejecimiento. [En línea] <<http://www.un.org/spanish/envejecimiento/documents.htm>> [consulta: 18 de Octubre, 2011]. Madrid, España.
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. Programa del Adulto Mayor. 1993. Tiempo Nuevo para el adulto Mayor: Enfoque interdisciplinario. Chile, Ediciones Universidad Católica.
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. Programa del Adulto Mayor. 2010. Chile y sus mayores, Resultado encuesta Nacional, calidad de vida en la vejez 2010. Chile, Ediciones Universidad Católica.
- SAPELLI, CLAUDIO. 2011. Chile: ¿Más equitativo?. Santiago, Ediciones UC.
- SENAMA, 2004. Política Nacional del Adulto Mayor. (Anexo N°1 de esta investigación)
- SENAMA. 2009. Las personas mayores en Chile: Situaciones, avances y desafíos del envejecimiento y la vejez. Chile, Servicio Nacional del Adulto Mayor.
- SENAMA, 2011. Cuenta Pública 2011. [en línea] <www.senama.cl> [consulta: 15 de Marzo, 2012].
- THOMAE, HANS. 1982. Aging and Society: Contributions of Behavioral and Social Gerontology”, en *New perspectives on Old Age*, Nueva York, Springer Publishing Co.

- UNDURRAGA, CONSUELO. 2010. Psicología del adulto: De la conquista del mundo a la conquista de sí mismo. Chile, Ediciones UC.
- UNESCO, 2001. Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. [En línea] <http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> [consulta: 13 de Abril, 2012].
- VARELA, FERNANDO. 2008. Tendencias de evaluación de impacto del Fondo Nacional del Adulto Mayor. Chile, Programa Fondo Nacional del Adulto Mayor.
- WWW.REDINTERGENERACIONAL.ES. Colección de documentos técnicos de la Red Intergeneracional [en línea] (vol. Del 1 al 18) <www.redintergeneracional.es> [consulta: 19 de Octubre 2011].
- WWW.RAE.ES. 2012. [en línea] <www.rae.es>

INDICE ANEXOS

	Pág.
ANEXO 1: Política Nacional del Adulto Mayor (2004).	132
ANEXO 2: Ley de Presupuestos 2012 SENAMA.	151
ANEXO 3: Resumen de Adjudicaciones del FNAM 2008, 2009, 2010, 2011.	155
ANEXO 4: Ley N° 19.828, crea el SENAMA.	192
ANEXO 5: Decreto 115 Aprueba reglamento del FNAM.	202
ANEXO 6: Entrevista a Hernán Zapata, Director del FNAM.	205
ANEXO 7: Bases 2012 del FNAM (Autogestionados e Intermedios).	224
ANEXO 8: Clasificación según Ciudadanía Cultural en el FNAM 2008, 2009, 2010, 2011.	251