

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA FONDO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR

**MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA
PRESIDENCIA**

SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR (SENAMA)

PANELISTAS:
SRA. ROSARIO BELLO B. (COORDINADORA)
SR. IGNACIO GRANDÓN M.

JUNIO 2006

NOMBRE PROGRAMA: FONDO DE INICIATIVAS DE APOYO AL ADULTO MAYOR.
AÑO DE INICIO: 2004.
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA.
SERVICIO RESPONSABLE: SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR.

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2004-2005.
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2006: \$1.436.849 millones.

TABLA DE CONTENIDOS.

RESUMEN EJECUTIVO	4
I ANTECEDENTES DEL PROGRAMA	12
1.1 Descripción General del Programa	12
1.2 Justificación del Programa	12
1.3 Política Global y/o Sectorial a que pertenece el Programa	14
1.4 Objetivos del Programa	14
1.5 Descripción de Bienes y/o Servicios (componentes) que entrega el Programa	15
1.6 Proceso de Producción de los Componentes	15
1.7 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación	20
1.8 Funciones y Actividades de Monitoreo y Evaluación que realiza la Unidad Responsable	23
1.9 Caracterización y Número de Beneficiarios Potenciales	25
1.10 Caracterización y Número de Beneficiarios Objetivo	25
1.11 Reformulaciones del Programa	25
1.12 Otros Programas Relacionados	26
1.13 Antecedentes Presupuestarios	27
II. TEMAS DE EVALUACION	28
1. DISEÑO DEL PROGRAMA	
1.1 Diagnóstico de la situación inicial	28
1.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico	29
1.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico	31
1.4 Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño	31
2. ORGANIZACIÓN Y GESTION DEL PROGRAMA	
2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución y con otras Instituciones	32
2.2 Criterios de Focalización y Selección de Beneficiarios de los Componentes	33
2.3 Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de Transferencia y Modalidad de Pago	34
2.4 Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación	35
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA	
3.1 Desempeño del Programa en la Producción de Componentes	36
3.2 Desempeño del Programa a nivel del Propósito	38
3.3 Desempeño del Programa a nivel de Fin	41
4. RECURSOS FINANCIEROS	
4.1 Fuentes y Usos de Recursos Financieros	42
4.2 Eficiencia del Programa	44
4.3 Economía del Programa	50
5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA	51
6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA	52
7. JUSTIFICACION DE LA CONTINUIDAD	53
III. CONCLUSIONES	54

IV. RECOMENDACIONES	58
V. BIBLIOGRAFIA	63
VI. ENTREVISTAS	64
VII. ANEXOS	64
ANEXO 1(a): Matriz de Evaluación del Programa. ANEXO 1(b): Medición de Indicadores Matriz de Evaluación del Programa, período 2002-2005. ANEXO 2(a): Matriz de Marco Lógico Propuesta ANEXO 2(b): Medición de Indicadores Matriz de Marco Lógico Propuesta ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Costos. ANEXO 3: Cuadro Análisis de Género de Programas Evaluados.	

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

1.1 Fin

Favorecer la inserción y/o integración social de los adultos mayores

1.2 Propósito

Adultos Mayores participantes de una organización de AM's, desarrollan o mantienen su capacidad de autogestión, autonomía e independencia.

1.3 Población Objetivo

La población objetivo del programa es equivalente a la población potencial, y se estima en 245.290 adultos mayores organizados en 7.897 clubes o asociaciones con personalidad jurídica vigente.

1.4 Población Beneficiaria

Se estima que la población de adultos mayores beneficiados por el programa alcanza a 5.697 en el año 2003, 38.176 en el año 2004 y 59.296 en el año 2005 .

El programa no posee una caracterización de la población beneficiaria del programa. La información disponible sólo da cuenta de lo siguiente: la población de beneficiarios está constituida por mayores preferentemente de 60 y más años. Dado que en la actualidad existe un importante número de clubes de adultos mayores que cuentan entre sus socios o socias a personas menores de 60 años es que SENAMA aceptó para el año 2004 hasta un 20% de beneficiarios con edades entre 50 y 59 años. Para el año 2005, este porcentaje podrá ser de hasta un 10% y para el año 2006 el 100% de los beneficiarios que participan en clubes deberá ser mayor de 60 años.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

El Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor es un programa cuya estrategia se asocia al Plan Nacional del Adulto Mayor. Este programa es desarrollado por el SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor), desde la División de Coordinación Intersectorial y Regional, en coordinación con instancias como el Ministerio del Interior a través de su División de Gobierno Interior (a nivel central), con los Comités Regionales del Adulto Mayor (a nivel regional) y con las Gobernaciones (a nivel provincial).

El programa es un Fondo concursable al cual pueden postular agrupaciones de AM con personalidad jurídica vigente y que entrega un incentivo directo a éstas con el objetivo de desarrollar sus capacidades de autogestión, autonomía e independencia. Se comienza a ejecutar el año 2003 por un período de tres años a través de dos componentes: 1) Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores y 2) Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermedios. Hasta diciembre del año 2005, sólo se ha ejecutado el primer componente.

1.5.1 Componente 1:

Corresponde a un Fondo concursable de carácter anual y orientado a financiar la ejecución de iniciativas ideadas, elaboradas y desarrolladas por las propias organizaciones y clubes de Adultos Mayores que tienen personalidad jurídica vigente al momento de la adjudicación. Financia preferentemente micro proyectos por un monto que oscila entre \$800.000 y \$ 1.000.000.

A nivel central, la Unidad Administración del Fondo tiene la responsabilidad de la administración, asignación y distribución de los recursos del Fondo en regiones. Territorialmente la ejecución del Fondo se desconcentra en las Gobernaciones provinciales y en los Comités regionales. Los Comités regionales fueron creados por Senama para colaborar directamente

con la operación del Fondo. Tanto las Gobernaciones como los Comités regionales cumplen funciones relativas a la difusión del concursos, recepción, evaluación y adjudicación de proyectos presentados por las organizaciones de AM.

El proceso de producción del componente está constituido por 10 etapas secuenciales que se inicia en enero de cada año con la asignación de los recursos definidos en el presupuesto anual para cada Región y sus respectivas provincias, el traspaso de recursos a los Comités Regionales y a las Gobernaciones respectivas, el llamado a concurso, la evaluación técnica y preselección de los proyectos a ser financiados, la adjudicación y ejecución de los mismos, la supervisión y finalmente el control financiero y el cierre de los proyectos adjudicados en diciembre.

La asignación de los recursos a cada una de las provincias y a Santiago se realiza de acuerdo a criterios establecidos por el Fondo Nacional del Adulto Mayor, a través del "Índice de Priorización de la Inversión", IPI. El índice está conformado por los siguientes parámetros: 1) Concentración de población adulta mayor; 2) Índices de pobreza y carencia de la población total; 3) Índices de pobreza de la población adulta mayor; y 4) Nivel de asociatividad de la población adulta mayor.

1.5.2 Componente 2:

Corresponde a un Fondo concursable de carácter anual y orientado a financiar la prestación de servicios de asesoría técnica que serán desarrolladas por ejecutores intermediarios¹. Las Bases consideran el financiamiento a instituciones que cuenten con personería jurídica, con experiencia de trabajo en temas relacionados con el adulto mayor, que propongan realizar acciones de participación y desarrollo personal y social del adulto mayor. El monto máximo a financiar por proyecto es de \$ 5.000.000 por un plazo máximo de 5 meses. Para el año 2006, se plantea comenzar un trabajo piloto en las regiones séptima y novena, proyectándose una cobertura de 24 instituciones intermediarias.

Los proyectos presentados al fondo tienen como objetivo el prestar asesoría técnica a clubes y organizaciones de adultos mayores para la presentación de proyectos a la línea de Iniciativas Autogestionadas (componente 1), especialmente para aquellos clubes y organizaciones provenientes de áreas rurales. El tipo de servicio que prestarán considera el favorecer la asociatividad, formalizar y/o fortalecer la organización, entregar capacitación y/o formación en formulación de proyectos y participación social, de modo de elevar la probabilidad que la organización que recibe la asesoría técnica presente un proyecto técnicamente elegible la línea de Iniciativas Autogestionadas.

La modalidad de operación tiene algunas similitudes a la del componente 1. Se inicia con la preasignación de recursos para las regiones piloto, el llamado a presentar proyectos al concurso que se hace en conjunto con los Comités Regionales, la evaluación técnica y preselección de los proyectos a ser financiados, la adjudicación y firma de contrato entre SENAMA y la intermediaria, la ejecución de los proyectos, la supervisión y finalmente el control financiero y el cierre de los proyectos adjudicados en diciembre.

1.6 Antecedentes Financieros

El programa se financia principalmente agregué esto en rojo con recursos provenientes del presupuesto público. Cabe consignar que si bien existe una definición relativa al aporte de los propios beneficiarios al Programa en el reglamento de otorgamiento del subsidio, en el sentido de que deben y pueden hacer aportes al desarrollo del Proyecto presentado, no se logró obtener la información precisa relativa a cuanto de lo comprometido se concretó en aporte real al Programa a partir del compromiso de los beneficiarios del mismo. Con la información disponible, el aporte fiscal representa el 100% de los recursos utilizados, lo que se informa en las fuentes de financiamiento del Programa.

Respecto del presupuesto asignado al programa, la suma de recursos para los tres años de ejecución presentados alcanza un total de M\$ 1.993.204. El Programa tiene un crecimiento sostenido en su financiamiento desde M\$ 733.652 en el año 2004 llegando a M\$1.132.538 en el 2005. Expresado de manera porcentual, el crecimiento fue de un 54,4% para ese período. Resultados de la Evaluación indican que el gasto efectivo en el año 2004 y 2005 equivale a M\$ 729.847 y M\$ 1.129.835, respectivamente, siendo la tasa de variación en gasto efectivo 2004-2005 igual a 154,8%. El presupuesto para el año 2006 es de M\$ 1.356.600.

¹ instituciones públicas o privadas que, al momento de presentación de la propuesta, tengan personalidad jurídica vigente y domicilio en la región a la cual postulan. La propuesta podrá ser presentada por una institución o en forma conjunta por 2 o más organismos.

2.1 Diseño

Las principales debilidades del diseño se asocian con una apreciación poco precisa de las características del problema, del perfil de la población objetivo, y con una inconsistencia en la definición de los distintos niveles de objetivos que no permite resolver el problema planteado a nivel de diseño. Esta inconsistencia está relacionada directamente con una identificación no precisa de las relaciones causa efecto entre los distintos niveles de objetivos que no permite resolver el problema planteado a nivel de diseño. Sumado a lo anterior, la ausencia de información sobre la población que presenta el problema y la falta de una adecuada caracterización de la misma, redundan en una imprecisión en la identificación y definición de lo que constituirá el problema a ser abordado por el programa.

El diseño se hace cargo en forma parcial del objetivo a nivel de propósito, ya que no establece en forma precisa y articulada su contribución a la autonomía, autogestión e independencia de los AM. Las actividades y componentes diseñados son insuficientes para lograr el propósito establecido. Se estima que en el diseño del programa no está suficientemente demostrada la articulación componentes –propósito-fin.

Respecto de los indicadores definidos, es importante destacar que el programa cuenta con información para medir sólo cobertura y los aspectos de desempeño asociados con eficiencia y economía. En este sentido, el Panel considera que varios de los indicadores presentan deficiencias importantes en términos de su pertinencia para medir desempeño.

El Programa no posee criterios que permiten focalizar su atención en grupos determinados. Tampoco posee criterios de selección de usuarios, a juicio del Panel esto constituye una desventaja todavez que se propone enfrentar el problema de la población de adultos mayores más vulnerables en términos de sus vinculaciones con redes.

El enfoque de género no está incorporado en la definición del problema ni en la provisión de servicios, en opinión del Panel este enfoque debería incorporarse.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional –a nivel central- es la que establece la ley, y las funciones definidas para la administración y operación del fondo, se cumplen cabalmente. Sin embargo, a juicio del Panel la estructura organizacional presenta debilidades en el cumplimiento de funciones asociadas al monitoreo y evaluación, a la planificación estratégica y al desarrollo de una gestión centrada en resultados.

En cuanto a la asignación de responsabilidades y mecanismos de coordinación, a nivel central, se verifica que las funciones definidas para la Unidad de Administración del Fondo se cumplen. Sin embargo, las coordinaciones que se establecen, particularmente con División de Planificación, Desarrollo y Control son deficitarias, no existiendo instancias de planificación coordinada ni de retroalimentación en torno a los procesos de gestión del Fondo. A nivel territorial, las funciones definidas para los Comités Regionales y las Gobernaciones Provinciales en relación con la operación del Fondo se cumplen logrando producir el componente 1.

El programa no se coordina con otros programas relacionados, lo que a juicio del Panel minimiza las posibilidades de producir sinergias con el Fondo. Relacionado con este aspecto, el Panel considera que pueden existir duplicidades con otros programas por dos razones: i) focalizan en la misma población objetivo y ii) semejanza en el tipo de iniciativas/proyectos que financian. Los programas con los que existen duplicidades son a) Deporte Recreativo de Chile Deportes; b) Proyectos Educativos del Ministerio de Educación; c) Programa de Capacitación y Gestión Ciudadana, DOS; y con d) Fondo de la Sociedad Civil, DOS.

El Programa no considera mecanismos para la participación de usuarios ni actividades formales de control social, lo que a juicio del Panel constituye una desventaja para el Fondo, porque el establecimiento de un mecanismo de control social le permitiría establecer un diálogo permanente con los usuarios y sus organizaciones, y una sintonía con sus demandas.

Los criterios de distribución de recursos se operacionalizan mediante un índice de priorización de la inversión y han permitido distribuir los recursos del programa a nivel de las regiones. Sin embargo, el Panel plantea dudas relativas a la eficacia de los criterios incluidos en el índice mencionado en tres sentidos: Sin embargo, el Panel plantea dudas relativas a la eficacia de los criterios incluidos en el índice mencionado en tres sentidos: Primero, no es posible evaluar si los criterios -% de adultos

mayores organizados y de clubes- son útiles y pertinentes, porque no existe una caracterización de la población objetivo; Segundo, los criterios -concentración de población adulta mayor, e índices de pobreza y vulnerabilidad de la población total y adulta mayor- son difíciles de correlacionar con la población objetivo del componente, la existencia de un mayor porcentaje de pobreza en el territorio comprendido en una región o provincia no necesariamente da cuenta de que los adultos mayores organizados reflejen similarmente esa situación. Tercero, el criterio -nivel de asociatividad de la población adulta mayor- plantea dudas en cuanto a su pertinencia respecto de la población objetivo y respecto del problema a abordado. Se puede suponer, por ejemplo, que un mayor nivel de asociatividad de adultos mayores en un territorio esté dando cuenta de un territorio con mayor integración social de la población adulta mayor y por ende no necesario de priorizar respecto del problema identificado y sí respecto de la población objetivo.

Respecto de las funciones de seguimiento y evaluación, a juicio del Panel, el programa no ha especificado la función de evaluación en forma adecuada, estando esta función definida casi exclusivamente en torno al seguimiento de procesos en el ámbito de las actividades. Este juicio se sustenta en que las actividades de seguimiento y evaluación no están orientadas a medir resultados, hay una baja periodicidad de informes de avance y monitoreos técnicos (en promedio una vez al año) y las actividades de supervisión no se encuentran debidamente sistematizadas. Junto a ello, los instrumentos de supervisión, se consideran inadecuados para evaluar lo siguiente: a) los resultados, b) la gestión de las organizaciones con proyectos adjudicados, c) la calidad de la intervención (oportunidad) y d) la satisfacción de usuarios.

Complementariamente, se observan deficiencias referidas a la periodicidad en la generación de información para el monitoreo, en la documentación de procesos, en los procesos necesarios de retroalimentación de información, así como en la evaluación de indicadores que midan la gestión del nivel central y del nivel regional, así como la operación del Fondo. Tampoco se cuenta con información en línea, ni un proceso informatizado de generación de información, por lo que cada requerimiento de información debe ser construido en el momento.

2.3 Eficacia y Calidad

En términos generales el Panel carece de información relevante que le permita evaluar los resultados y el desempeño del programa. El programa no ha demostrado, ni ha medido su aporte al objetivo establecido a nivel de propósito ni de fin, por lo que no es posible emitir un juicio concluyente respecto de su eficacia.

La información disponible a nivel del componente ejecutado no permite establecer juicios respecto de los niveles de producción. Sólo es posible señalar lo siguiente: Para todos los años de evaluación se distribuyeron en las organizaciones de adultos mayores ganadoras del concurso el 100% de los recursos asignados para este efecto. Es importante notar que el número de proyectos presentados al concurso va en alza, siendo la tasa de variación para los años 2004-2005 equivalente a 21,2%.

En el período 2003-2005, de un total de 8.286 proyectos presentados al concurso del Fondo, se adjudicó 3.261 lo que equivale a decir que en promedio se ha satisfecho un 39,3% de la demanda generada por los clubes de adultos mayores. En este período, la mayor demanda de proyectos en el país se concentra en la categoría de habilitación y/o equipamiento de sedes (39%). Aparecen en el segundo lugar aquellos proyectos que consideran en sus objetivos las manualidades, trabajo corporal, talleres recreativos (31%).

Para el componente 1, se ha atendido entre el año 2004 y 2005 de plena ejecución del Fondo a un total aproximado de 97.472 beneficiarios, lo que corresponde a un 85,1% de la meta de cobertura de beneficiarios programada por el programa. Sin embargo, no es posible establecer si esta meta es adecuada, porque una proporción –no estimada- de usuarios se han presentado los años 2004 y 2005 a los concursos.

En cuanto a la meta de cobertura de clubes de adultos mayores, la información corresponde también a una estimación realizada por el programa a partir de un monto promedio de adjudicación de proyectos por club. El programa proyectaba beneficiar a 3.000 clubes para el período 2004-2005; aunque la cobertura de clubes que se ha logrado excede la meta propuesta y corresponde a un 101,6%, nuevamente no es posible establecer un juicio, por las mismas razones anteriores.

En opinión del Panel el programa cuenta con información sobre cobertura anual de beneficiarios, sin embargo esta información no es confiable para establecer la cobertura global de beneficiarios durante los años evaluados, porque el

programa realiza una estimación de la misma sobre la base de promedios históricos de personas por club. Lo anterior conduce a un error que no hay como estimar su magnitud.

Por otra parte, al Panel le parece que la meta de cobertura estimada en relación con la población objetivo para los tres años de ejecución del Fondo, carece de una lógica estratégica y refleja tan solo una visión operativa que permite a la institución cubrir lo que en un principio determinó.

2.4 Eficiencia / Economía

El análisis de la eficiencia de las actividades y del componente en ejecución se ha efectuado por el panel partiendo de la premisa que es el año 2004 el de inicio de la implementación normal del Programa. Cuando es pertinente se indica la cifra de recursos utilizados el año 2003, pero no se incluye este año en el análisis de eficiencia y economía.

Hasta diciembre del año 2005, se habían adjudicado 3.261 proyectos, los que involucran una inversión total superior a los \$1.826 millones de pesos para todo el periodo de ejecución del Programa. El costo promedio por unidad de Producto se mantiene entre el 2004 y el 2005, alcanzando un valor equivalente a \$609.732 el año 2005.

Respecto al costo por beneficiario, se identifica una disminución en alrededor de un 0,5% para el periodo 2004 – 2005, alcanzando los \$18.863 el año 2005.

En cuanto al gasto de administración, Se aprecia, en general un aumento de éstos: el año 2004 estos gastos representaban el 5,6% de los gastos efectivos del Programa pasando al 10% el año 2005. Si bien el gasto de administración está directamente asociado a un incremento en el número de personas que trabajan en regiones debido a la instalación del Programa en todas las regiones, es opinión del Panel que este gasto no debiera sobrepasar el 10%. No es posible realizar comparaciones con otros Programas similares ya que no se dispone de información al respecto, y por tanto, no se emiten juicios evaluativos de los gastos de administración del Programa.

Respecto a la eficiencia operacional del personal del proyecto, la que se midió en relación a la producción del componente por funcionario, se puede afirmar que existen señales de mejoramiento de la eficiencia operativa de los recursos humanos del programa. En efecto, se pasó de un promedio de 70 proyectos ejecutados por funcionario, a un promedio de 77 proyectos financiados por funcionario.

Respecto a la ejecución presupuestaria, ésta llega casi al 100 % en los años 2004 y 2005, lo que comparado con la ejecución presupuestaria de otros programas gubernamentales, permite decir que el programa tiene una ejecución presupuestaria expedita.

2.5 Justificación de la Continuidad del Programa

El programa se propone abordar una problemática vigente de gran relevancia como es la desvinculación social que vivencian las personas y la pérdida de su rol social, al momento de avanzar en años.

El Panel carece de información que permita evaluar eficazmente los resultados del programa. El programa no ha demostrado, ni ha medido su aporte al objetivo establecido en el propósito, por lo que no es posible emitir un juicio concluyente respecto de su continuidad. Sin embargo, el Panel considera que el programa responde a una necesidad concreta de la población que atiende todavez que la demanda de proyectos se ha incrementado de 6.474 en el año 2003 a 7.897 en el año 2005, y el número de adultos mayores organizados también ha crecido significativamente de 217.394 en el año 2003 a 245.290 en el 2005.

2.6 Principales Recomendaciones

1. Se propone una redefinición de los distintos niveles de objetivos, dado las relaciones causa-efecto entre “iniciativas autogestionadas y/o desarrolladas” -nivel de componentes- y los conceptos de autonomía, autogestión e independencia- nivel de propósito- no se cumplen.

El Panel considera que el programa evaluado podría incidir directamente en el problema de la pérdida creciente del rol social de los adultos mayores; hecho que está directamente asociado al reconocimiento de las personas de edad como grupo vital en el desarrollo de sus comunidades. Por tanto, el programa debería dirigirse a promover, potenciar o fortalecer el rol del adulto mayor como actor social. De ahí que se propone redefinir el propósito en el siguiente sentido: **“Personas adultas mayores organizadas y/o no organizadas han fortalecido su rol social”**²

El fortalecimiento del rol social de los adultos mayores indudablemente contribuye a “desarrollar o mantener su capacidad de autogestión, autonomía e independencia.” Por lo que se propone que estos conceptos sean definidos como objetivos a nivel del fin del programa evaluado y/o quizás de la misión institucional, porque para su logro se requiere de la concurrencia de un conjunto de programas (salud, educación, entre otros).

Al mismo tiempo se considera que el diseño actual de los componentes no permitiría alcanzar el propósito que se ha redefinido, por lo que se plantea también una redefinición en este nivel de objetivos.

- a) Se propone ampliar la definición del tipo de proyectos que pueden ser financiados en el componente 1, incorporando desde proyectos orientados para dar servicios de apoyo social, de carácter voluntario, a otros adultos mayores que los requieran, hasta proyectos que involucren la construcción de sedes comunitarias para los adultos mayores organizados ó proyectos que involucren la compra de maquinaria para el desarrollo de iniciativas de pequeña empresa, etc.
- b) Se sugiere aumentar el monto de los proyectos a ser financiados, estudiando la factibilidad de segmentar los montos de los proyectos dependiendo de las siguientes condiciones: i) la naturaleza de la demanda (tipo de proyecto presentado, por ej, construcción de sedes); ii) del análisis de rentabilidad social que se realice; iii) del tipo de organización que los presenta (uniones comunales o varias organizaciones en forma conjunta); y iv) del apalancamiento de recursos de otras fuentes.
- c) Se plantea redefinir el componente 2, en el siguiente sentido: **“Proyectos de capacitación en gestión han sido ejecutados”**, incorporando una línea de capacitación en gestión que busque como resultados: i) fortalecer la capacidad de participación y de demanda de las organizaciones de adultos mayores, ii) mejorar los niveles de afiliación de las personas mayores a organizaciones sociales de base y iii) empoderar a las organizaciones de adultos mayores.
- d) Se propone subdividir el componente 2 en dos sub-componentes: 1) Capacitación en gestión organizacional y 2) Capacitación en formulación de proyectos. La primera línea se orientaría a capacitar a organizaciones de AM con personalidad jurídica y/o grupos interesados en formalizar el estatus jurídico de su organización, e incorporaría contenidos relativos a Gestión asociativa (leyes, administración) y Recursos humanos (liderazgo, demandas, etc.). La segunda línea, se abocaría a capacitar en aspectos básicos generales relativos a la formulación y evaluación de proyectos y en específico a la formulación de proyectos para ser presentados al componente 1. Se sugiere que el componente 2 mantenga su carácter de Fondo concursable anual y orientado a financiar la prestación de servicios de capacitación. Asimismo, se plantea mantener el monto establecido para financiar la prestación de estos servicios.

2. Se sugiere incorporar el enfoque de género de manera transversal al propósito y componentes del programa evaluado y específicamente a las fases de planificación, ejecución y evaluación del Fondo de iniciativas para el adulto mayor. Esto implica tres acciones sistemáticas: 1) Crear las condiciones y los mecanismos de equidad necesarios en los componentes del programa para garantizar igualdad de oportunidades de acceso a los beneficios del programa; 2) Desarrollar un análisis de género en los estudios informes y/o Catastro, de los resultados, efectos y/o impactos del Fondo, sobre los hombres y mujeres que constituyen sus beneficiarios; 3) Definir indicadores de género para medir directamente los avances del Programa en pos de la reducción de desigualdades mencionadas.

3. Se propone evaluar la pertinencia de ampliar la población objetivo del programa hacia adultos mayores autovalentes que estén participando de grupos no formales de adultos mayores y que demuestren un interés por prestar servicios a la comunidad o participar en redes sociales. Lo anterior por tres razones: la primera, porque esta población de “interesados” constituye un potencial recurso humano que se puede vincular a espacios de organización. Segundo, porque esta población

² Por rol social se define un conjunto de conductas de carácter activo, asociadas con procesos de participación plena e independiente de adultos mayores. El rol social está asociado específicamente a la participación que promueve la integración e intercambio social ya sea vía alternativas recreativas, de turismo, de defensa de sus intereses y satisfacción de necesidades, de reivindicación de la condición de ciudadanos de las personas de edad, etc. (Putnam 1993; White 1997; Wagle 1999 y 2000) El concepto de rol social nace del hecho de que el intercambio mutuo, la cooperación, la solidaridad y el colectivismo producen, en conjunto, producen efectos sinérgicos asociados con el empoderamiento como grupo social.

podría encontrar en las actividades propuestas a nivel del diseño del componente 2 una vía para expresar sus demandas e intereses. Tercero, porque la consolidación de estos grupos de interés en potenciales grupos organizados cumpliría con el objetivo de participación activa y recuperación del rol social.

Dado lo anterior se propone estudiar la factibilidad de diferenciar la población objetivo mayor de 60 años: la de adultos mayores organizados con personalidad jurídica vigente y la de adultos mayores autovalentes que estén participando de grupos no formales de adultos mayores y que demuestren un interés por prestar servicios a la comunidad o participar en redes sociales.

4. Se propone la elaboración de un perfil de la población objetivo del Fondo, incluye las siguientes tareas: i) diagnóstico actualizado de las características sociodemográficas³ de las personas que componen las organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados, ii) catastro de las demandas de participación social de la población organizada; iii) caracterización de las capacidades de gestión⁴ de las organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados; iv) análisis de las demandas por cohorte etáreas y sexo; v) Publicación en el Catastro de Clubes del diagnóstico actualizado.

5. Se propone definir un sistema de control social⁵ para la población objetivo del Fondo, desarrollados por las organizaciones de adultos mayores, y orientados a la fiscalización sobre el programa. incluye las siguientes tareas: i) definición de mecanismos abiertos y eficaces de control por parte de la población objetivo del programa; ii) capacitación sobre el sistema de control social, sus beneficios y límites; iii) difusión de las buenas prácticas; iv) definición y implementación de un proceso de seguimiento y monitoreo del sistema de control social; v) emisión de Informes anuales.

6. Se propone realizar un estudio de la factibilidad de incorporar criterios de focalización a ambos componentes. En esta línea el Panel reitera la necesidad de establecer criterios de focalización sustentados en características de la población objetivo. Ello implica la ejecución de estudios orientados a identificar territorialmente a aquellos grupos de AM, que parecen presentar una mayor vulnerabilidad en materia de exclusión y participación social y realizar una tipificación. Esta propuesta considera las siguientes tareas: i) definición de tipos de usuarios a partir del diagnóstico, del análisis de las demandas de participación y de las capacidades de gestión; ii) definición de las prioridades de coordinación del programa con otras iniciativas del Estado; y iii) definición a partir de las anteriores de un conjunto de variables que sirvan de base para la focalización del programa.

7. Se propone desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación que produzca información sobre resultados del programa. Esto implica: a) definir la función de evaluación en torno a indicadores de procesos, productos y resultados con el objetivo explícito de evaluar desempeño del programa; b) generar información periódica para el monitoreo; c) ajustar los instrumentos e indicadores del proceso de supervisión de los proyectos para evaluar los resultados, la gestión de las organizaciones con proyectos adjudicados, la calidad de la intervención (oportunidad), la capacidad de coordinación y la satisfacción de usuarios, y d) desarrollar un sistema de información en línea, y un proceso informatizado de generación de información.

Además, se sugiere incorporar los siguientes indicadores:

- % de adultos mayores que han fortalecido su rol social (según índice) por tipo de organización formal o no formal
- % de proyectos presentados por tipo de demanda o actividad solicitada
- % de organizaciones de adultos mayores que se adjudican proyectos destinados a miembros de la comunidad en general
- % de organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados que establecen coordinaciones con otras instituciones/organizaciones públicas y privadas de apoyo.
- Incremento en el número de adultos mayores afiliados a organizaciones con personalidad jurídica vigente.
- Incremento en el número de organizaciones formales de AM que participan en el sistema de control social del programa
- % de organizaciones consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice) /total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización.
- % de organizaciones de adultos mayores que declaran que el fondo satisface sus demandas relativas a participación social, diferenciado por tipo de organización.

³ Tales como cohorte etéreo, sexo, ubicación territorial, tipo de organización, vinculación/participación con otros grupos organizados, etc.

⁴ se entiende aquellas habilidades para dirigir, para administrar y/o apalancar recursos y para coordinar acciones con otras organizaciones

⁵ Estos procesos de acompañamiento del programa, se sugiere sean diseñados como un instrumento para asegurar la transparencia en el uso de recursos públicos, la eficacia de la ejecución del Fondo, el cumplimiento de acuerdos y compromisos locales y nacionales

- % de AM beneficiarios del programa que considera que el programa ha mejorado sus capacidades de gestión (*según índice).
- % de la población de adultos mayores en organizaciones sociales que declara conocer los objetivos del programa.
- % de apalancamiento de recursos de otras fuentes a los proyectos presentados, por tipo de proyecto presentado y por tipo de organización de adultos mayores.

Los indicadores de género que se propone incorporar son los siguientes:

- % en que se ha reducido la brecha de participación entre hombres y mujeres en las organizaciones de adultos mayores/respecto de situación inicial diferenciando por tipo de organización social.
- % de documentos (informes, bases, etc.) del programa que incluyen un punto específico de análisis de género por año.
- % de adultos mayores que se declaran satisfechos con el programa/ desagregado por sexo y tipo de organización con proyecto adjudicado. Comparación con grado de satisfacción promedio total.

8. Dados los problemas de información sobre las metas de cobertura y la cobertura lograda, el Panel sugiere considerar las siguientes: a) Tener un registro confiable sobre beneficiarios atendidos y clubes con proyectos adjudicados. En particular, que éste no esté basado en estimaciones; b) establecer sólo coberturas anuales. Al respecto, el Panel considera que tener beneficiarios y clubes que postulan más de una vez al Fondo, no constituye un problema si es que el objetivo es potenciar y fortalecer a las organizaciones de adultos mayores; c) al Panel le parece que la estimación de la meta de población objetivo para los tres años de ejecución del Fondo, carece de una lógica estratégica, por lo que sugiere replantearla.

9. Se propone establecer los mecanismos para la recolección sistemática cada dos años de información de los grupos organizados de adultos mayores que se incluyen en el catastro, desagregados por sexo y procedencia urbana o rural, con los siguientes datos: características sociodemográficas, demandas y necesidades de apoyo.

10. Se propone que el programa desarrolle actividades sistemáticas y regulares que permitan definir y retroalimentar la función de planificación estratégica, esto implica: a) definir la función de planificación estratégica⁶, b) la elaboración de un plan de trabajo específico y funcional que muestre los detalles de cómo se combinarán los recursos, procedimientos y estrategia para lograr objetivos y propósito del programa en los ámbitos de resultados buscados por el programa con la población objetivo, con las coordinaciones y con el Senama; c) definición de metas de corto plazo; d) identificación de problemas a ser resueltos; y e) seguimiento periódico del progreso del plan.

11. Se propone que el Fondo establezca coordinaciones en dos líneas: a) con otros programas de similares objetivos y población objetivo de manera de maximizar el uso de los recursos disponibles, particularmente a nivel regional y provincial, tales como el a) Proyecto recreativo de Chile Deportes; b) Proyectos educativos del Ministerio de Educación; c) Programa de capacitación y gestión ciudadana, DOS; y con d) Fondo de la Sociedad Civil, DOS; y b) con otras entidades ministeriales que ejecutan acciones para las personas adultas mayores, tales como el INP, FONADIS, Chile Deportes, el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de Vivienda.

12. Se propone fortalecer el manejo financiero a través de un sistema de control financiero que transparente el presupuesto y el gasto efectivo del programa. Además, se sugiere realizar una revisión exhaustiva del sistema contable del programa, de las funciones de seguimiento financiero que ejecuta la División de administración y finanzas, y generar un centro de costos asociado al programa, todo ello debería considerar un sistema de información en línea, y un proceso informatizado de generación de información.

Se sugiere contabilizar el aporte de los beneficiarios y hacer seguimiento aleatorio de dicho aporte. Si bien no se considera el aporte de los beneficiarios como acción determinante de la ejecución del programa, este panel considera útil y de bajo costo administrativo el hacer seguimiento y control de dicho aporte. En efecto es posible establecer el nivel de involucramiento de ciertos centros o directamente se puede potenciar la calidad de las soluciones buscadas al tener un volumen mayor de recursos para la iniciativa a financiar.

⁶ La planificación, bajo el enfoque estratégico, es concebida como un proceso mediante el cual el/los responsables del programa analizan y procesan información de su entorno interno y externo, para plantearse los objetivos y la trayectoria a seguir en el programa en el mediano plazo.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.

1.1. Descripción General del Programa.

En sus inicios el diseño del Programa Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor incluía dos subprogramas: 1) Convenios Institucionales y 2) Fondo Concursable. El Primer subprograma, destinado a financiar actividades permanentes de mantención, apoyo y promoción de adultos mayores indigentes o abandonados, desarrolladas por instituciones públicas o privadas sin fines de lucro. Y el segundo subprograma, orientado a financiar proyectos de adultos mayores a través de dos líneas: a) Iniciativas autogestionadas por organizaciones de adultos mayores y b) Iniciativas desarrolladas por Ejecutores Intermediarios.

A la fecha sólo se ha ejecutado el Fondo Concursable que es el programa evaluado. Se evalúan resultados en la línea de *Iniciativas autogestionadas por organizaciones de adultos mayores* y se evalúa diseño en la línea de *Iniciativas desarrolladas por Ejecutores Intermediarios* que se comenzará a ejecutar el año 2006.

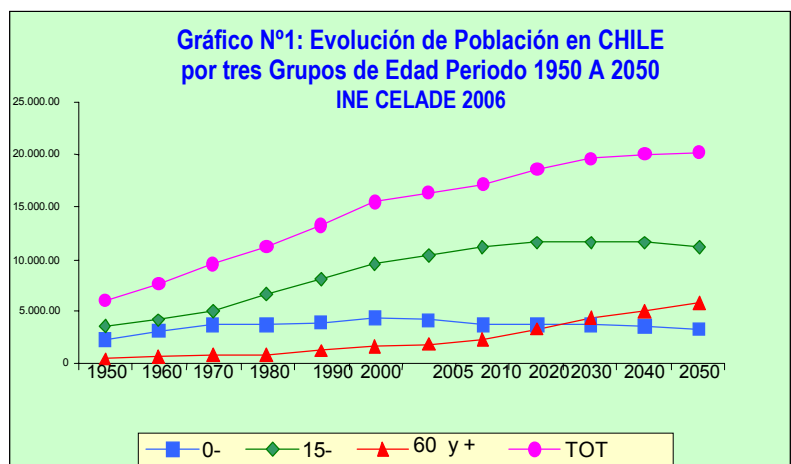
El programa evaluado se constituye en una estrategia de intervención asociada al Plan Nacional del Adulto Mayor, específicamente en lo concerniente a “Promover y mantener la organización y participación social de los Adultos Mayores, facilitando su conexión a redes sociales mediante programas específicos”. Este programa es desarrollado por el SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor), desde la División de Coordinación Intersectorial y Regional, en coordinación con instancias como el Ministerio del Interior a través de su División de Gobierno Interior (a nivel central), con los Comités Regionales del Adulto Mayor⁷ (a nivel regional) y con las Gobernaciones (a nivel provincial).

El diseño e implementación del Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor, se realiza a través de dos componentes: 1) Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores y 2) Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermedios. No obstante, hasta diciembre del año 2005, sólo se ha ejecutado uno de los dos componentes, específicamente, “Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores Organizados”, contemplándose la ejecución del segundo componente a partir del año 2006.

El Fondo Nacional para el Adulto Mayor en su línea de Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores Organizados, comienza a ejecutarse con un piloto en el año 2003⁸, por un período de tres años, con el objetivo de desarrollar las capacidades de autogestión, autonomía e independencia de los adultos mayores organizados. El Fondo consiste en un incentivo directo para las organizaciones de adultos mayores mediante un concurso que financia proyectos presentados por organizaciones sociales de adultos mayores con personalidad jurídica. El programa tiene cobertura nacional, abarcando la totalidad de las Regiones del país y sus 52 Provincias.

1.2. Justificación del Programa.

La justificación que dio origen al Programa se circunscribe en los problemas asociados a la desvinculación social, que vivencian las personas a medida que envejecen y el consecuente deterioro que esto implica, en el individuo, su entorno y la sociedad entera. Ello implica entender la vejez como última etapa del ciclo vital y el envejecimiento como proceso biológico, psicológico y social, que se inicia con el nacimiento y termina con la muerte. El envejecimiento y la vejez han interpelado al ser humano a nivel individual desde épocas remotas, no obstante el aumento de la esperanza de vida y el mayor peso relativo que



⁷ Diario Oficial, artículo 12 en cada una de las regiones del país deben constituirse Comités Regionales para el Adulto Mayor, que trabajarán como brazos operativos del SENAMA .

⁸ El año 2003, al programa se le adjudican 93 millones de pesos para realizar un piloto en las regiones VII y IX.

adquiere el contingente mayor de 60 años respecto del total de la población, ha transformado esta reflexión individual en una reflexión colectiva y ha puesto de manifiesto los problemas que acompañan el envejecimiento y la vejez.

Hace cien años, los habitantes de Chile eran alrededor de 3,2 millones, de ellos, 200 mil tenían 60 años y más, y representaban el 6% de la población. Hoy, de los 15 millones de personas que constituyen la población total del país, un millón y setecientos son adultos mayores, lo que significa que un 11,5% de la población tiene 60 años y más. En este grupo predominan las mujeres que tenderán a aumentar más marcadamente que los hombres hacia el 2040.

Las cifras indican que existe una diferencia en la esperanza de vida de los adultos mayores en beneficio de las mujeres. De hecho, en el 2003 las mujeres representan el 54% de los adultos mayores entre 60 y 65 años, el 55% de los adultos mayores entre 66 y 75 años y el 61% de los adultos mayores de 76 años y más. Complementariamente, se indica que un 38% de las mujeres adultas mayores son viudas, cifra que desciende a un 12% en los hombres del mismo tramo de edad.

En 1990 el primer Gobierno de la Concertación define a los Adultos Mayores como grupo prioritario de las políticas sociales, encargando el primer diagnóstico sobre su situación. Los resultados del diagnóstico indican que entre 1992 y el 2002 la tasa de crecimiento de la población adulta mayor excede la tasa de crecimiento general de la población: 3,3% y 1,2%, respectivamente. Los adultos mayores crecieron siete veces y media en el Siglo XX y se estima que en el año 2040, en Chile la población AM correspondería a un 25,7% (INE, 2002⁹). Lo anterior significa que pensar las políticas sociales requiere incorporar la variable envejecimiento poblacional de manera transversal.

En el período 1990-2003, el proceso de transición demográfica avanzada se refleja en un aumento de la participación relativa de la población de 76 años y más en el total de adultos mayores. Este fenómeno se aprecia especialmente en las mujeres adultas mayores. Así, mientras en el año 1990, el 23% de las mujeres adultas mayores tenían 76 años y más, en 2003 esta cifra asciende a un 26%. Del diagnóstico también se destaca el aumento de las demandas de este grupo en los ámbitos de la salud y los servicios; y el alto porcentaje de adultos mayores autovalentes, derribando el mito de “los ancianos enfermos y discapacitados”; también, se pone de manifiesto la falta de políticas pertinentes dirigidas al sector.

Fue en el marco de lo anterior, que se da inicio a programas en distintos sectores, como intervenciones pilotos, que son las que sientan las bases de los programas actuales de nivel nacional. En el caso de este programa resulta relevante señalar que en la década de los 90, el Fondo de Solidaridad Social (FOSIS), da inicio a una línea de financiamiento para Municipios y organismos Intermedios que buscaban generar programas sociales destinados al Adulto Mayor con el objetivo de crear espacios de participación y de vínculo con otros adultos mayores. Es en este contexto que surgen los primeros Centros del Adulto Mayor y el comienzo de la política de fomento a la participación comunitaria de los Adultos Mayores. Producto de estos programas es una mayor visibilidad de la población mayor de 60 años y además el inicio, en una mayoría de los Municipios, de programas para el Adulto Mayor y de las organizaciones del sector.

El Fondo se diseña como una continuación de la política mencionada, planteando abordar directamente los problemas vinculados con el aislamiento social, favoreciendo e incrementando la participación social del adulto mayor en sus redes comunitarias. Las orientaciones de política pública dirigidas al sector Adulto Mayor concuerdan en que el “Estado debe garantizar una intervención social hacia los adultos mayores en que se privilegie la inserción por sobre la asistencia pasiva, donde se evalúe calidad de vida y bienestar social en función de criterios de integración social y auto valencia” (MIDEPLAN 2004).

Dado el creciente número de adultos mayores con deficientes conexiones a redes sociales de apoyo y la falta de continuidad en la provisión de servicios tendientes a desarrollar y fortalecer las redes sociales, es que el programa evaluado se diseña e implementa. Según antecedentes proporcionados por CEPAL¹⁰ (2003) las condiciones que la sociedad ofrece para vivir la tercera edad revelan importantes carencias, tanto en el espacio físico como en el entorno social, político, económico y cultural, que obstaculizan la capacidad de las personas mayores de lograr cambios significativos en sus condiciones de vida. Añadiendo, que las redes informales de apoyo social –aún cuando- son parte de los activos del capital social acumulado por

⁹ El INE, a través de su Departamento de Estadísticas Demográficas y Sociales y el Comité Nacional del Adulto Mayor, en un esfuerzo conjunto, editaron “Chile y los Adultos Mayores: Impacto en la Sociedad del 2000”.

¹⁰ CEPAL 2003. Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre de 2003

las personas mayores en el transcurso de su vida y por lo tanto son factores de importancia para su bienestar. Los hombres mayores son altamente vulnerables a perder o reducir sus redes de apoyo una vez pasada su jubilación. En el caso de las mujeres, las principales dificultades se encuentran en el acceso y disponibilidad de las redes de apoyo de orden formal, sobre todo de la seguridad social.

Por su parte el diagnóstico de SENAMA, complementa lo anterior al mantener que el aislamiento y abandono han sido asociados al deterioro de la calidad de vida de los AM en diversos aspectos (biomédicos y funcionales, salud mental, socioeconómicos, integración social, etc.). Enfrentar este problema permitirá acercar las políticas y programas a los beneficiarios y requerirá la aplicación de metodologías que promuevan la co-producción de satisfactores que rescaten potencialidades del sector organizado de Adultos Mayores.

Por otra parte, SENAMA indica que la indefinición del rol de los AM en nuestra sociedad también influye en la situación de aislamiento. Si bien es cierto enfrentar una situación como esta supera los alcances de un programa específico, las acciones que de éste se deriven deben considerar el relevamiento del rol social comunitario, como uno de los elementos que contribuirá a la estabilidad y sustentabilidad de la política y a que los beneficiarios se mantengan vinculados a diversas redes sociales de apoyo, de información y de prestaciones y servicios.

En conclusión el diagnóstico del SENAMA señala que los principales factores que negativamente afectan la calidad de vida del adulto mayor tienen relación con el aislamiento social en que viven muchos de ellos y la indefinición de su rol social, sobre todo después de la pérdida del rol productivo tan sobre valorado en el imaginario social. Aunque no existe pleno consenso sobre las relaciones causales entre dichos elementos, al SENAMA le interesa relevar la importancia de ambos, para la definición de orientaciones estratégicas y operativas del programa propuesto.

1.3. Política Global y/o Sectorial a que Pertenece el Programa.

El documento "Definiciones Estratégicas del SENAMA" vincula el programa evaluado al objetivo estratégico N° 3, "Promover y mantener la organización y participación social de los Adultos Mayores facilitando su conexión a redes sociales, mediante programas específicos". En el mismo documento se indica que el programa evaluado corresponde al producto estratégico N° 2: "Fondo Nacional del Adulto Mayor".

Los instrumentos legales que regulan la administración son los siguientes: Ley 19.828, que crea al SENAMA y publicado en el diario oficial el 27/09/2002; el Reglamento del Fondo Nacional, DS N°115, del año 2003 y el Reglamento que regula los Comités Regionales, DS N° 95 del año 2003.

1.4 Objetivos del programa a Nivel de Fin y Propósito

La matriz de marco lógico del programa se estructura con los siguientes objetivos a nivel de fin y propósito, no incorporando el enfoque de género en su definición:

Fin: Favorecer la inserción y/o integración social de los AM.

Propósito: Adultos Mayores participantes de una organización de AM's, desarrollan o mantienen su capacidad de autogestión, autonomía e independencia.

1.5. Descripción de Bienes y/o Servicios (Componentes) que Entrega el Programa.

Para cumplir con el propósito el presente Programa genera dos componentes que no incorporan el enfoque de género en su definición:

Componente 1: Iniciativas Autogestionadas por Adultos Mayores Organizados¹¹ han sido Ejecutadas.

Corresponde a un Fondo concursable de carácter anual y orientado a financiar la ejecución de iniciativas ideadas, elaboradas y desarrolladas por las propias organizaciones y clubes de Adultos Mayores que tienen personalidad jurídica vigente al momento de la adjudicación. El componente entrega un incentivo directo a éstas con el objetivo de desarrollar sus capacidades de autogestión, autonomía e independencia.

Financia preferentemente micro proyectos por un monto que oscila entre \$800.000 y \$ 1.000.000. Par el año 2006 se ha considerado financiar proyectos individuales por un monto no superior a \$800.000 y para proyectos cooperativos presentados por UCAM un monto que no exceda \$1.500.000.

Quedan excluidos los proyectos con altos costos recurrentes, es decir que requieran de financiamiento externo una vez finalizada la acción del Servicio Nacional del Adulto Mayor en el proyecto, excepto aquellos en que el financiamiento esté asegurado por otras fuentes. De acuerdo con información del SENAMA, es posible financiar a través de este programa proyectos que tengan financiamiento parcial de otras fuentes, sin embargo SENAMA exige que estos recursos sean ejecutados (gastados) por las organizaciones de Adultos Mayores una vez finalizado el proyecto adjudicado.

Componente 2: Iniciativas Gestionadas por Ejecutores Intermediarios han sido Ejecutadas.

Corresponde a un Fondo concursable de carácter anual y orientado a financiar la prestación de servicios de asesoría técnica que serán desarrolladas por ejecutores intermediarios¹². Las Bases consideran el financiamiento a instituciones que cuenten con personería jurídica, con experiencia de trabajo en temas relacionados con el adulto mayor, que propongan realizar acciones de participación y desarrollo personal y social del adulto mayor. El monto máximo a financiar por proyecto es de \$ 5.000.000 por un plazo máximo de 5 meses. Para el año 2006, se plantea comenzar un trabajo piloto en las regiones séptima y novena, proyectándose una cobertura de 24 instituciones intermediarias.

Los proyectos presentados al fondo tienen como objetivo el prestar asesoría técnica a clubes y organizaciones de adultos mayores para la presentación de proyectos al Fondo Nacional del Adulto Mayor, en la línea de Iniciativas Autogestionadas, especialmente para aquellos clubes y organizaciones provenientes de áreas rurales. El tipo de servicio que prestarán considera el favorecer la asociatividad, formalizar y/o fortalecer la organización, entregar capacitación y/o formación en formulación de proyectos y participación social, de modo de elevar la probabilidad que la organización que recibe la asesoría técnica presente un proyecto técnicamente elegible al Fondo Nacional del Adulto Mayor .

La modalidad de operación tiene algunas similitudes a la del componente 1. Se inicia con la preasignación de recursos para las regiones piloto, el llamado a presentar proyectos al concurso que se hace en conjunto con los Comités Regionales, la evaluación técnica y preselección de los proyectos a ser financiados, la adjudicación y firma de contrato entre SENAMA y la intermediaria, la ejecución de los proyectos, la supervisión y finalmente el control financiero y el cierre de los proyectos adjudicados en diciembre.

1.6. Procesos de Producción de los Componentes.

El Nivel Central del SENAMA tiene la responsabilidad de la administración del Fondo, que incluye el diseño del proceso global de postulación al programa, de las bases, formulario de presentación de proyectos, pautas de evaluación, convenios con las

¹¹ en Asociaciones, clubes y/o uniones comunales.

¹² instituciones públicas o privadas que, al momento de presentación de la propuesta, tengan personalidad jurídica vigente y domicilio en la región a la cual postulan. La propuesta podrá ser presentada por una institución o en forma conjunta por 2 o más organismos

Gobernaciones y el llamado a concurso a nivel nacional. Algunas funciones relativas a la operación del Fondo, tales como la evaluación y pre-selección de los proyectos presentados, entre otras, se traspasan a los Comités Regionales y a las Gobernaciones.

El siguiente flujograma de actividades comprendidas en el ciclo de producción del componente 1 da cuenta del proceso de administración y operación del Fondo mencionado. El flujograma está constituido por 10 etapas secuenciales, estando algunas de ellas, dada su extensión y complejidad, desagregadas en sub. etapas (ver flujograma en página contigua):

a) Diagrama General del proceso de producción

FIGURA 1: FLUJOGRAMA DE PROCESOS

ETAPA	ENTIDAD RESPONSABLE	ACTIVIDAD	PLAZO
ETAPA 1	SENAMA	Definición de Montos y Firma de Convenios	Desde el 01/01 al 31/03
ETAPA 2	SENAMA Comité Regional	Envío de Bases del Fondo de iniciativas y Recursos	Desde el 01/03 al 26/03
ETAPA 3	Senama , Comité Regional	Difusión y convocatoria a Concurso	Desde el 01/04 al 25/04
ETAPA 4	Gobernación Provincial	Recepción de Proyectos presentados por AM organizados	Desde el 26/04 al 30/06
ETAPA 5	Senama y Com Eval	Evaluación Técnica y preselección de Proyectos	Desde el 08/06 al 29/06
ETAPA 6	Comité Regional	Aprobación y Adjudicación de Proyectos	Desde el 30/06 al 18/07
ETAPA 7	Gobernación	Formalización de Proyectos	Desde el 19/07 al 30/07
ETAPA 8	Clubes de Adultos Mayores	Ejecución del proyecto	Desde el 26/07 al 30/12
ETAPA 9	Gobernación SENAMA Comité	Seguimiento y Control	Desde el 26/07 al 30/12

b) Modalidades de producción

Etapa I: Definición de Montos y firma de convenios. Consiste en la asignación de los recursos definidos en el presupuesto anual para cada Región y sus respectivas provincias. La asignación de los recursos a cada una de las provincias y a la Delegación de Santiago se realiza de acuerdo a criterios establecidos por el Fondo Nacional del Adulto Mayor, a través del “Índice de Priorización de la Inversión”, IPI.

El índice está conformado por los siguientes parámetros: 1) Concentración de población adulta mayor; 2) Índices de pobreza y carencia de la población total; 3) Índices de pobreza de la población adulta mayor; y 4) Nivel de asociatividad de la población adulta mayor. Estos parámetros conforman el “índice de priorización de la inversión” (IPI), el cual se estructura de la siguiente forma:

Cuadro N°1: Índice de Priorización de la Inversión.

Proporción (am`s de la región/am`s nacional)	30,0%
Proporción (am`s organizados regional/am`s organizados nacional)	14,0%
Proporción (clubes regional/clubes nacional)	14,0%
Proporción (am`s pobres región/am`s pobres nacional)	14,0%
Proporción (am`s pobres región/am`s región)	7,0%
Proporción (am`s pobres región/población región)	14,0%
Índice de Vulnerabilidad Humana IVH =(1-IDH)	7,0%

Esta etapa considera, además, informar a los Comités Regionales y a las Intendencias Regionales acerca del monto asignado para concurso y la readecuación (si corresponde) de los convenios de colaboración con las Gobernaciones Provinciales respectivas. Los convenios de colaboración establecen las funciones de la Gobernación Provincial respecto de la administración y operación del concurso, así como las funciones de los Comités Regionales. Le corresponde a la Unidad de Administración del Fondo del SENAMA, unidad a cargo del programa, la responsabilidad principal sobre las actividades de esta etapa, también participan las Gobernaciones provinciales en la firma de los convenios.

Etapa II: Envío de Bases y Traspaso de Recursos. Contempla actividades relativas al envío de bases y formularios de postulación a los Comités Regionales y a las Gobernaciones respectivas. Esta función la realiza la Unidad de Administración del Fondo, a nivel central. Paralelamente, el Comité Regional abre una cuenta bancaria a nombre del “SENAMA Región” para recibir el traspaso de recursos asignados para financiar proyectos y administrar el fondo. El traspaso lo realiza SENAMA Central. Posteriormente, cada Gobernación Regional abre una cuenta bancaria denominada “Fondo Nacional del Adulto Mayor, Provincia” para recibir los recursos que le traspasará el Comité Regional, recursos que corresponden a la de administración del fondo.

Etapa III Difusión y Convocatoria. Se desarrollan actividades relacionadas con la difusión y llamado a concurso a las organizaciones de adultos mayores de las comunas en las provincias donde se desarrolla el programa. La convocatoria se realiza mediante publicación en un diario de circulación nacional. Los proyectos deben ser presentados en la Gobernación Provincial correspondiente. Esta función es desarrollada conjuntamente por la Unidad de Administración del Fondo, SENAMA central y el Comité Regional, previo acuerdo con Gobernaciones respectivas.

Etapa IV: Recepción de Proyectos. En esta etapa se realiza la recepción de proyectos que entran por ventanilla, se elabora acta de recepción, se pre-evalúa el cumplimiento de requisitos formales de elegibilidad según bases de concurso y se envía al Comité Regional los proyectos recibidos con las correspondientes actas de recepción. Esta función la desarrolla exclusivamente la Gobernación provincial.

Etapa V: Evaluación Técnica y Preselección de Proyectos. Esta etapa involucra el proceso de evaluación técnica y financiera de los proyectos presentados al SENAMA. Funciones que cumple el Comité Regional y una Comisión Evaluadora.

El Comité Regional recepciona los proyectos. Solicita a los servicios con presencia regional (Chile Deportes, INP, FOSIS, etc) una propuesta de funcionarios -en comisión de servicio- para evaluar los proyectos. El Comité Regional nombra una comisión evaluadora de proyectos, donde habitualmente ningún miembro del Comité participará. La comisión realiza la evaluación de proyectos según 8 criterios pre-establecidos (justificación, objetivos, adecuación, beneficios y plan de actividades; Infraestructura y equipamiento, recursos solicitados y fortalecimiento de la asociatividad). Este proceso dura entre 3-5 días.

La comisión elabora una lista de proyectos “técnicamente susceptibles de ser financiados” por orden de puntaje que envía al Comité Regional.

Etapa VI: Aprobación y Adjudicación de Proyectos. La decisión final sobre la adjudicación de proyectos recae en el Comité Regional, el cual, de acuerdo al mérito de cada proyecto, sanciona determinando su aprobación o no. Por lo general, el Comité ratifica la decisión de la Comisión. De no ser así debe haber registro escrito de los cambios. Es función del Comité Regional comunicar los resultados del concurso mediante una lista de los proyectos adjudicados y de los montos solicitados a la Gobernación y a SENAMA, y notificar a las organizaciones de AM que han ganado el concurso. Corresponde también al Comité Regional traspasar a la Gobernación los recursos definidos para la ejecución de los proyectos. Por su parte, es función de SENAMA publicar en medios escritos de circulación nacional la nómina de proyectos ganadores y es función de la Gobernación elaborar los convenios de ejecución.

Etapa VII: Formalización del Proyecto entre cada Gobernación y la Organización de AM. En esta etapa se entregan los certificados de adjudicación de proyectos. La Gobernación elabora y firma el convenio de ejecución de proyecto con las organizaciones ganadoras. También es función de la Gobernación elaborar y pagar los cheques a las organizaciones ganadoras para la ejecución de proyectos entregando el 100% de los recursos adjudicados al inicio.

Etapa VIII: Ejecución de los proyectos. Cada una de las organizaciones de adultos mayores que se han adjudicado un proyecto tiene un período máximo de cinco meses, a partir del primero de agosto para ejecutar el proyecto, por lo que SENAMA espera que éstos estén terminados el día 30 de diciembre. El Comité Regional monitorea la ejecución de los proyectos a través del Profesional zonal.

Etapa IX: Seguimiento y Control. Esta etapa considera la recepción de las cuentas de gastos realizados por las organizaciones con proyectos adjudicados, su revisión y posterior envío al Comité Regional. Esta función es desarrollada por la Gobernación. Por su parte, la Unidad de Administración del Fondo a nivel central y el Comité Regional también realizan una supervisión y control financiero de la ejecución de los proyectos, a través de los documentos (facturas y boletas) adjuntados a la rendición de cuentas. Una vez recibidos a conformidad las rendiciones de cuentas, se declara cerrado cada proyecto mediante resolución administrativa.

La duración del proceso de producción del concurso se grafica a continuación en el Cuadro N°2.

Cuadro N°2: Proceso de las actividades del Fondo en el año

PROCESO DE ACTIVIDADES		INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Meses del Año												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1	Definición de Montos, Bases anuales y Firma de Convenios	SENAMA	▶												
2	Envío de Bases del Fondo y Recursos	SENAMA Comité Regional		▶											
3	Difusión y convocatoria local a concurso	SENAMA Comité Regional			▶										
4	Recepción de proyectos	Gobernación Provincial				▶									
5	Evaluación técnica	Comisión Evaluadora					▶								
6	Preselección de proyectos Adjudicación de proyectos	Comité Regional					▶								
7	Formalización de los proyectos	Gobernación Provincial						▶							
8	Ejecución de los proyectos	Organización de AM								▶					
9	Seguimiento y control	Gobernación Provincial SENAMA y Comité Regional										▶			

c) Identificar si el programa incorpora enfoque de género⁵ en los procesos involucrados en la producción o provisión de los bienes y servicios.

De acuerdo con la información proporcionada por la institución en su Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG) de género, “no se han analizado posibles inequidades en la etapa de diseño como tampoco se ha realizado un análisis de género para detectar las inequidades que pueden producirse en el proceso de ejecución del fondo.”

Tampoco se propone para el 2006 enfrentar este tema y sólo se consigna el hecho de que se contabilizará el número de hombres y mujeres: “con el fin de recopilar información útil para el análisis, se ha incorporado al formulario de presentación de proyectos, un cuadro donde se consigna el número de mujeres y hombres que componen la organización.”

d) Mecanismos de participación de usuarios o Control Social.

El Programa no ha definido mecanismos de control social o para la participación de usuarios a nivel de diseño ni tampoco los ha implementado durante la ejecución de actividades 2003-2005. No obstante lo anterior, SENAMA¹³ indica que en este período se han desarrollado jornadas de capacitación para el fortalecimiento de la participación organizada de adultos mayores en clubes locales y uniones comunales.

e) Criterios de focalización y mecanismos de selección de beneficiarios del Programa

El Programa no posee una caracterización de su población beneficiaria objetivo, como tampoco, criterios que permiten focalizar su atención en grupos determinados.

El programa tampoco posee mecanismos de selección de beneficiarios. Aunque, sí posee mecanismos de selección de proyectos de las organizaciones que han presentado proyectos al concurso, de modo que indirectamente se seleccionan beneficiarios.

La selección de los proyectos se realiza mediante una evaluación realizada por la Comisión evaluadora ya descrita en las etapas V y VI del proceso de producción del componente 1. La evaluación se estructura sobre la base del análisis de las siguientes preguntas en relación a 8 criterios establecidos:

1. **Justificación del Proyecto:** Se justifica adecuadamente el problema que se quiere solucionar?
2. **Objetivos del proyecto:** Los Objetivos del proyecto son adecuados a las necesidades del grupo? Existe concordancia entre las actividades propuestas, los objetivos del proyecto y los montos solicitados?
3. **Adecuación del proyecto:** La solución que se propone es la más adecuada y pertinente al problema detectado y priorizado por los Adultos Mayores? El tiempo estimado para su ejecución, los recursos definidos y las actividades definidas son las adecuadas para la consecución de los objetivos? Si corresponde, se considera en la realización del proyecto a otros actores, externos al grupo que lo presenta como otros grupos u organizaciones conformadas por adultos mayores o que desarrollan acciones dirigidas a ese grupo etáreo?
4. **Beneficios del Proyecto:** Los productos que se espera obtener son adecuados a la realidad social en que se inserta la organización? El proyecto contempla la realización de actividades que favorecen el mejoramiento de la calidad de vida o la instalación de capacidades relacionadas con: Participación, Asociatividad u otras a través de Actividades Recreativas, de Convivencia, Deportivas, Equipamiento de Sedes, Esparcimiento, Educativas, Culturales u otras iniciativas tendientes a satisfacer necesidades específicas detectadas y definidas por el grupo de adultos mayores y es posible que persistan en el tiempo una vez finalizado el proyecto?
5. **Plan de Actividades:** Las actividades descritas en el proyecto contribuyen efectivamente al logro de los objetivos propuestos?
6. **Infraestructura y Equipamiento:** Existe la Infraestructura y equipamiento necesario para desarrollar el proyecto o la documentación de respaldo de los compromisos para su uso, cuando corresponda?
7. **Recursos y Montos en dinero solicitados:** Es posible lograr los objetivos en el período propuesto y con los recursos solicitados?
8. **Fortalecimiento de la Asociatividad:** El proyecto contribuye al fortalecimiento de la organización de adultos mayores?

¹³ Informe de actividades de capacitación.

f) Criterios de asignación/distribución de recursos y Mecanismos de transferencia

Como se describió en la etapa 1 de producción del componente 1, los recursos se asignan a cada provincia a través de un índice de priorización (IPI) que opera en una planilla excel. La planilla es un registro por provincia y región de los montos adjudicados a los proyectos, a la Gobernación y al Comité regional.

Los recursos asignados a cada provincia los traspasa la División de Administración y Finanzas del SENAMA en primer lugar al Comité Regional quien ha abierto previamente una cuenta bancaria a nombre del "SENAMA Región" para recibir los recursos asignados para financiar proyectos y administrar el fondo. Posteriormente, cada Gobernación Regional abre una cuenta bancaria denominada "Fondo Nacional del Adulto Mayor, Provincia" para recibir los recursos correspondientes a la administración del fondo que le traspasará el Comité Regional. Es la Gobernación quien traspasa los recursos a los clubes con proyectos adjudicados mediante cheques nominativos.

El presupuesto para los dos componentes es asignado directamente por Senama central.

g) Recuperación de Costos.

No existe una política de recuperación de costos explícita en el Programa.

1.7. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación.

a) Estructura Organizacional y Funciones de la Unidad Responsable.

Es importante hacer notar que la estructura organizacional, así como la dotación de personal del SENAMA (y por tanto del Fondo) es la que establece la ley (ver Figura N°2). En la planta institucional se incluye a 30 profesionales y administrativos y a 13 funcionarios administrativos en regiones. Por su parte, la operación y ejecución del Fondo incluye a 23 profesionales y/o administrativos con dedicación parcial y en distintas modalidades de contrato (ver cuadro N°3).

El Fondo de Iniciativas para el Adulto Mayor se inserta en la Unidad de Administración Fondo de Iniciativas de AM del SENAMA. Opera sobre la base de una estructura centralizada (cuya cabeza es la División de Coordinación Intersectorial y Regional), y está desconcentrado territorialmente para el desempeño de las funciones relativas a la operación del fondo (a través de profesionales zonales del SENAMA y funcionarios administrativos), con el apoyo de un Comité Regional y la Gobernación Provincial.

La función principal de la División de Coordinación Intersectorial y Regional se asocia al control de gestión respecto de las actividades definidas en la planificación anual del Fondo.

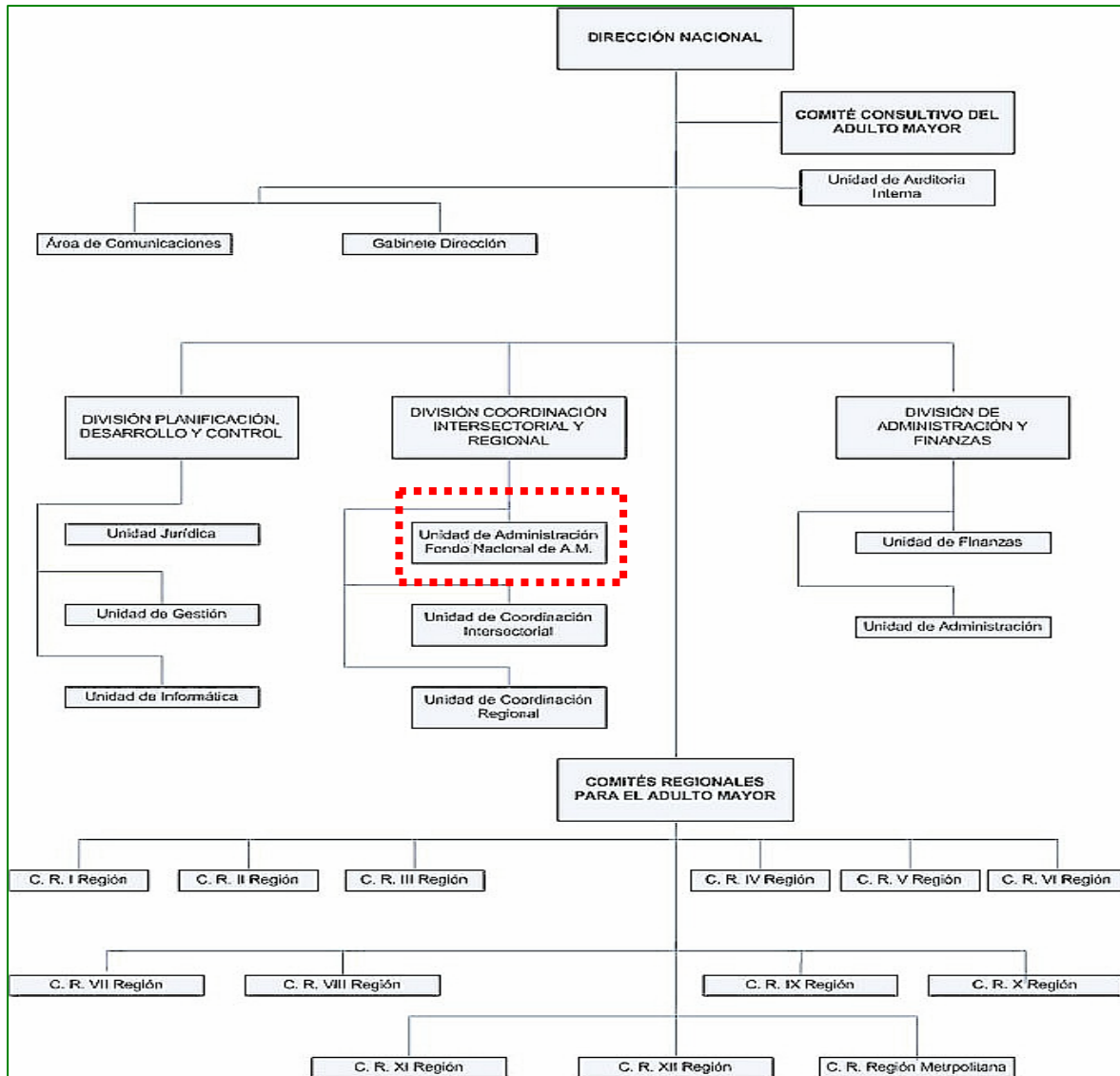
La Unidad de Administración del Fondo es la responsable del programa. El fondo es administrado centralmente por un funcionario de planta a tiempo completo que ejerce como coordinador del mismo. A pesar que no se cuenta con un manual de gestión o de procedimientos, el coordinador del programa cumple con las siguientes funciones asociadas a actividades de definición de los aspectos técnicos de la operación del fondo:

- Diseño del proceso global de postulación al Fondo;
- Elaboración de las bases del concurso y del formulario de presentación de proyectos;
- Distribución y asignación de los recursos mediante el índice IPI, ya descrito;
- Preparación y digitación de la base de datos del fondo;
- Redacción y readecuación (si corresponde) de los convenios con la gobernación provincial; elaboración del formulario de presentación de proyectos;
- Llamado a concurso a nivel nacional;
- Elaboración de las pautas de evaluación de los proyectos; comunicación de resultados y cierre de los proyectos).

Para el desarrollo de estas actividades, la unidad cuenta con el apoyo de profesionales en las siguientes tareas: a) elaboración de las bases y convenios, con la asesoría de un abogado (unidad jurídica); b) traspaso, revisión y control de la

ejecución presupuestaria y de los informes financieros de los proyectos ejecutados con el apoyo de dos profesionales de la División de administración y Finanzas del SENAMA; y c) tareas de difusión e información, con el apoyo de una profesional de la División de Coordinación Intersectorial y Regional.

Figura N°2: Organigrama institucional SENAMA



Territorialmente la labor de la Unidad Administración del Fondo se desconcentra en las Gobernaciones provinciales y en los Comités regionales. Para ello cuenta con el apoyo de profesionales en el territorio que dependen técnica y administrativamente de la División de Coordinación Intersectorial y Regional del SENAMA. Estos son: los profesionales zonales (5 en todo el país) dedicados a las tareas de difusión, supervisión y control de la ejecución y cierre de los proyectos; y b) los funcionarios administrativos (uno por región, 13 en el país), que son funcionarios de apoyo al Presidente del Comité con dependencia directa de la División de Coordinación Intersectorial y Regional del SENAMA en tareas asociadas con la recepción de reclamos, consultas, papeleo y apoyo a la distribución de cheques.

El cuadro siguiente establece una estimación del tiempo que en promedio destinan los diferentes funcionarios en sus cargos para el apoyo y la gestión operativa del Programa del Adulto Mayor, que se puede resumir en el siguiente cuadro :

**Cuadro N°3 :Profesionales y Administrativos de SENAMA que apoyan el Programa,
por Función y por Tiempo asignado.**

Cargos del personal	Año de contrato	Región	Tiempo de dedicación al programa	Dependencia	Modalidad de contrato
Profesional Coordinador del programa	2003	R.M	80%	División de Coordinación Intersectorial y Regional	Planta
Profesional de apoyo técnico	2004	R.M	15%	División de Coordinación Intersectorial y Regional	Contrata
Profesional de apoyo contable	2003	R.M	20%	División de administración y Finanzas	Contrata
Profesional de apoyo contable	2005	R.M	20%	División de administración y Finanzas	Contrata
Profesional de apoyo jurídico	2003	R.M	15%	División de Planificación, Desarrollo y Control	Planta
5 Profesionales encargados zonales	2004-5	País	29%	División de Coordinación Intersectorial y Regional	Contrata
13 Administrativos Regiones	2004	País	30%	División de Coordinación Intersectorial y Regional	11 Planta 2 Contrata
Fuente SENAMA, División de Coordinación Intersectorial y Regional					

La operación del fondo exige coordinación y complementariedad con los Comités regionales y las Gobernaciones. Este vínculo está reglamentado por un convenio de colaboración entre el SENAMA y la Gobernación de cada provincia. Definiendo -tanto para el Comité Regional como para la Gobernación - con claridad y precisión las funciones y responsabilidades relativas al cumplimiento de procedimientos asociados con los recursos y aquellas relativas a la ejecución del concurso.

Como se ha mencionado, en cada una de las regiones del país, el SENAMA ha creado Comités regionales¹⁴ que colaboran directamente con la operación del Fondo. Cada Comité Regional es presidido por un Secretario Regional Ministerial (SEREMI) del área social, que es designado por el Intendente respectivo. Los Comités pueden estar integrados por otros SEREMIs del área social, además el Intendente invita a postular para integrar el Comité a los representantes de municipios y organizaciones civiles que prestan servicios o trabajan con adultos mayores.

Las principales funciones de los Comités Regionales, respecto del programa son las siguientes:

- Administrar el Fondo Nacional del Adulto Mayor en sus respectivas regiones.
- Asesorar al Intendente Regional con el fin de promover y aplicar planes y programas destinadas al adulto mayor.
- Concretar acciones encomendadas por el Servicio Nacional del Adulto Mayor.
- Implementar la Política Nacional para el Adulto Mayor en la región.

Las funciones del Comité Regional respecto de la operación del Fondo son:

- Difusión y llamado a concurso a nivel local.
- Apertura de una cuenta bancaria a nombre del "SENAMA Región" para recibir los recursos asignados para financiar proyectos y administrar el fondo.
- Recepción de todos los proyectos presentados a la Gobernación.
- Refrendar los proyectos considerados "admisibles" por la Gobernación.
- Nominación de una comisión evaluadora de proyectos.
- Aprobación y adjudicación de los proyectos.
- Traspaso de recursos a la Gobernación para financiar los proyectos adjudicados y el gasto administrativo de la gobernación
- Comunicación de resultados del concurso mediante una lista de los proyectos adjudicados y de los montos aprobados a la Gobernación y a SENAMA.
- Notificación a las organizaciones de A.M. que han ganado el concurso.
- Supervisión y control financiero de la ejecución de los proyectos, junto con SENAMA, a través de los documentos (facturas y boletas) adjuntados a la rendición de cuentas.

Por su parte la Gobernación Provincial cumple las siguientes funciones en la operación del Fondo:

¹⁴ A través de un decreto: artículo N° 12 de la Ley N° 19.828.

- Apertura de una cuenta bancaria denominada “Fondo Nacional del Adulto Mayor, Provincia” para recibir los recursos que le traspasará el Comité Regional.
- Recepción de proyectos y verificación de requisitos para definir cuáles son “admisibles”.
- Elaboración y firma de los convenios de ejecución de proyecto con las organizaciones ganadoras.
- Traspaso de recursos (elaborar y pagar los cheques) a las organizaciones ganadoras.
- Recepción de las cuentas de gastos realizados por las organizaciones con proyectos adjudicados, su revisión y posterior envío al Comité Regional.

b) Mecanismos de coordinación.

A nivel central, el responsable del programa establece una coordinación estrecha interna con la Unidad Jurídica y las Divisiones de Administración y Finanzas y la de Coordinación Intersectorial y Regional, cuyo carácter ya fue descrito.

Externamente, el responsable del programa establece coordinaciones con la División de coordinaciones interministeriales del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para lo siguiente: a) negociar el monto del presupuesto anual del Fondo a ser presentado al Ministerio de Hacienda; b) informar acerca de la distribución de los recursos que se traspasarán a cada región, y c) negociar el monto o proporción del gasto administrativo que se traspasará a las Gobernaciones

Para efectos de la operación del Fondo, a nivel del territorio, el programa se coordina directamente con los Comités regionales y las Gobernaciones provinciales, y para aquellas actividades relativas con la supervisión, difusión y cierre de los proyectos se coordina con los profesionales zonales. En este ámbito se cumplen las siguientes funciones: establecer la operación regional del concurso, evaluar la calidad técnica de las propuestas presentadas y adjudicar los proyectos, traspaso de los recursos, de revisión de cuentas y cierre de los proyectos.

Finalmente, para efectos de la supervisión de los proyectos, el responsable del programa se coordina con los profesionales zonales para asignar el número de proyectos a ser supervisado por región.

De acuerdo con la información entregada por SENAMA, el programa no establece otras coordinaciones externas para su ejecución.

1.8. Funciones y Actividades de Monitoreo y Evaluación que Realiza la Unidad Responsable.

a) Función e instrumentos de monitoreo y evaluación y bases de datos.

El programa en su diseño consideraba tres momentos de evaluación: ex ante, ex dure (procesos) y ex post (resultados e impacto). Restricciones presupuestarias y decisiones institucionales dificultaron que este proceso se realizara de acuerdo a lo programado.

Producto de lo anterior el Programa sólo realiza tareas de monitoreo y control en tres niveles. El primero se refiere al monitoreo y supervisión por parte de SENAMA, el segundo se refiere al monitoreo al interior del Programa y el tercero respecto de los proyectos que se ejecutan.

El primer nivel de monitoreo lo realiza SENAMA, centrando su atención en la gestión del Fondo y en los recursos financieros. SENAMA desarrolla la función de control de gestión del Fondo a través de la División de Coordinación Intersectorial y Regional mediante el monitoreo sobre el cumplimiento de las actividades definidas en la planificación anual del proceso de producción del Fondo.

La función de monitoreo de los recursos financieros se realiza en dos instancias, una a través de las Gobernaciones, mediante la recepción de las cuentas de gastos realizado por las organizaciones con proyectos adjudicados, la revisión de cada rendición de la totalidad de los recursos traspasados y posterior envío al Comité Regional, y el Profesional zonal a su vez realiza un control financiero a través de la revisión de documentos (boletas y facturas). La segunda instancia es realizada por la División de Administración y Finanzas a la cual se le entregan las rendiciones. El GORE realiza también una revisión de las rendiciones con cargo a los recursos traspasados, validando la rendición de cuentas.

El segundo nivel se vincula con las actividades de seguimiento y control que desarrolla el Programa, constituido por un conjunto de acciones que tienen por objetivo revisar periódicamente el cumplimiento de los aspectos técnicos relativos al concurso y la distribución de los recursos. La Unidad de administración del Fondo realiza una distribución anual de los recursos a través del índice IPI ya descrito y actualiza cada año el registro por provincia y región de los montos adjudicados a los proyectos, a la Gobernación y al Comité regional mediante una planilla excel.

Por su parte, las actividades de monitoreo de los aspectos técnicos involucra el seguimiento periódico del grado de cobertura del programa, tanto a nivel nacional como regional. Los indicadores definidos para este monitoreo son el número de proyectos presentados por provincia, el número de proyectos adjudicados por provincia y el monto de los recursos adjudicados por provincia. Los registros consisten en una planilla excel con datos por provincia y región de estos indicadores para los años 2004 y 2005. Esta función la desarrolla el responsable del programa quien emite un Informe del proceso de ejecución donde se consigna esta información.

Otra actividad que se realiza es la evaluación ex ante de los proyectos presentados. Esta función la realiza la Comisión evaluadora nombrada por el Comité Regional del Adulto Mayor con participación de profesionales de otros servicios públicos. La evaluación se realiza sobre la base de 8 criterios técnicos dispuestos para seleccionar los proyectos : a) justificación; b) objetivos; c) adecuabilidad de la solución al problema planteado; d) beneficios esperados; e) plan de actividades; f) infraestructura y equipamiento; g) recursos solicitados; y h) fortalecimiento de la asociatividad.

El tercer nivel se vincula con la supervisión de actividades a una muestra de proyectos adjudicados por región durante el período de ejecución. Para el desarrollo de esta actividad, el encargado del programa diseña y define una muestra de proyectos (estructurada de acuerdo a un criterio de proporcionalidad que busca visitar al menos un número de proyectos que alcance al 10% de los que se ejecutan en la región. En el caso que este 10% sea inferior a 5 proyectos se supervisa al menos cinco proyectos para esa región). La responsabilidad de la selección de los proyectos en cada región, de realizar la visita de supervisión y de emitir un Informe de supervisión es de el Profesional Zonal del SENAMA¹⁵.

La actividad de supervisión, es de carácter descriptivo, y tiene por objetivo revisar periódicamente el cumplimiento de los aspectos técnicos y financieros de los proyectos aprobados y en ejecución, con el propósito de “verificar que las actividades se realicen de acuerdo a lo programado, velar por la correcta utilización de los recursos y asesorar la ejecución de los proyectos”, según lo estipulado por SENAMA.

El instrumento utilizado para la supervisión (ver Anexo 4), consta de 12 verificadores tendientes a comprobar lo siguiente: a) Coincidencia en el número de usuarios y en los usuarios consignados en el proyecto presentado (ítem 1 y 6); b) Conocimiento de los objetivos y montos del proyecto adjudicado, así como de fuente de financiamiento (ítem 2, 3 y 9); c) Grado de avance en la ejecución del proyecto (ítem 5); d) Características de las actividades (gratuidad, adecuabilidad, calidad) (ítem 8, 9 y 11); e) fecha recepción de fondos y recepción del aporte de terceros (ítem 4 y 12).

El Informe de Supervisión que emite el Profesional Zonal del SENAMA, posterior a la visita, es enviado a SENAMA Central. Este informe consiste en un resumen de los principales resultados para cada uno de los ítems del instrumento de supervisión. Consigna, además, “medidas sugeridas o implementadas” para revertir aquellas situaciones que se consideren poco satisfactorias. Sin embargo, no se realiza un seguimiento a la propuesta de medidas. En términos generales, SENAMA en su Informe de Ejecución del Fondo, recoge la información contenida en los Informes, y cuenta con un registro del Número de proyectos supervisados por región para el año 2005.

b) Vínculo entre los Instrumentos y Bases de Datos para el Monitoreo y Evaluación del Programa con el Sistema de Planificación y Control de Gestión (SIG) Institucional.

El programa no dispone de una base de datos. El vínculo que establece el programa con el Sistema de Planificación y Control de Gestión Institucional es básico. El programa evaluado emite dos Informes anuales que envía a la División de Planificación, Desarrollo y Control de SENAMA.

¹⁵ Hasta el 2005, SENAMA contaba con cinco profesionales zonales a nivel del país.

El primer informe emitido se relaciona con el proceso de adjudicación del Fondo, y es básicamente un informe que contiene una descripción de la distribución y asignación de los recursos Fondo por región y provincia. El segundo informe, se relaciona con el proceso de ejecución del Fondo. En éste se presentan los siguientes indicadores cuantificados: a) % de proyectos financiados / proyectos presentados por región y provincia; b) % de organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados por región y provincia; c) Costo promedio de los proyectos por región y provincia; y d) Proporción de ejecución presupuestaria anual del programa/ total de recursos distribuidos.

Estos dos Informes son emitidos por el Responsable del Fondo y tienen por objetivo informar sobre la marcha del programa a la División señalada para alimentar el PMG Institucional y los compromisos de gestión. No existe ninguna instancia de retroalimentación, ni actividad de seguimiento respecto de los Informes emitidos por parte de la División de planificación, Desarrollo y Control.

De hecho la División de Planificación, Desarrollo y Control recepciona los dos Informes y los remite a la Comisión de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, así como a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

c) evaluaciones del Programa

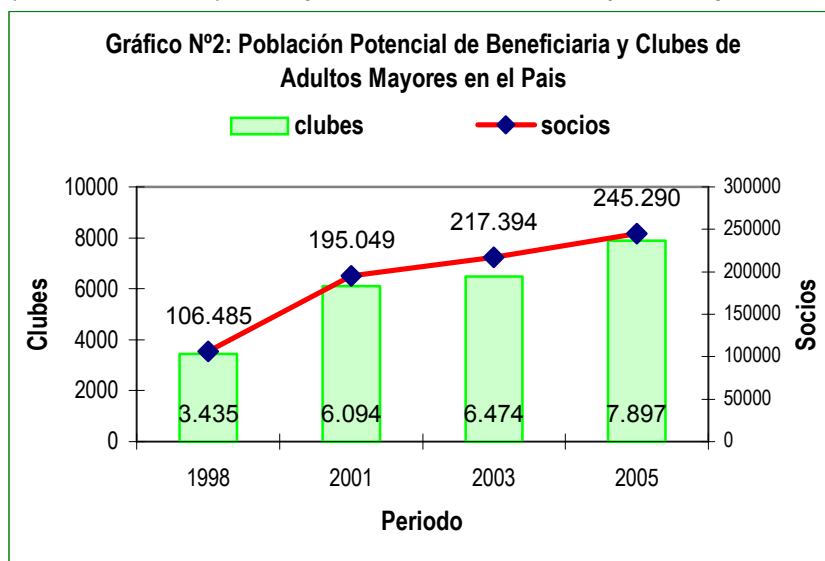
No se han realizado evaluaciones del Programa que sean relevantes para el análisis de la presente evaluación.

1.9. Caracterización y Número de Beneficiarios Potenciales

a) Descripción y Cuantificación de la Población Potencial.

La población potencial del programa la constituyen los adultos mayores organizados con personalidad jurídica vigente. En el 2003, el SENAMA presentó una nueva versión del Catastro Nacional de Organizaciones Sociales de Adultos Mayores, donde se verifica la existencia de 217.394 adultos mayores organizados en 6.474 agrupaciones con personalidad jurídica vigente que constituyen la población potencial del programa para el período 2004 y para el período 2005 abarcaría a 245.290 adultos mayores organizados en 7.897 clubes.

La cifra de adultos mayores participantes de organizaciones en el año 2005, representa aproximadamente a un 14% de la población total de los adultos mayores del país.



Existe una ausencia de información generalizada en torno a los adultos mayores. El programa evaluado tampoco posee una caracterización de la población de adultos mayores organizados ni de sus organizaciones.

Respecto del enfoque de género, tanto en la identificación como en la definición de la población potencial el programa no lo incorpora.

1.10. Caracterización y Número de Beneficiarios Objetivo.

La población objetivo del programa es equivalente a la población potencial y está constituida por mayores preferentemente de 60 y más años.

Dado que en la actualidad existe un importante número de clubes de adultos mayores que cuentan entre sus socios o socias a personas menores de 60 años es que SENAMA aceptó para el año 2004 hasta un 20% de beneficiarios con edades entre 50 y 59 años. Para el año 2005, este porcentaje podrá ser de hasta un 10% y para el año 2006 el 100% de los beneficiarios deberá ser mayor de 60 años.

El programa no posee una caracterización de la población de adultos mayores organizados ni de sus organizaciones. La información que entrega el Catastro Nacional de Organizaciones Sociales de Adultos Mayores sólo hace referencia a la cantidad de organizaciones por región y comunas del país y al número promedio de socios por organización, información que se presenta en el siguiente cuadro 4:

Cuadro N°4: Número de Adultos Mayores organizados y N° de Clubes y Uniones Comunales por Región.

Regiones	Total Socio / as en Clubes de A.M.	Total de Clubes de A.M	Promedio de socios por clubes	N° de Uniones comunales de A.M
I	5.908	236	25	3
II	4.715	169	28	3
III	4.292	170	25	7
IV	13.991	424	33	9
V	27.555	854	32	27
VI	11.379	422	27	30
VII	17.818	683	26	27
VIII	34.498	1075	32	49
IX	14.834	535	28	24
X	16.458	529	31	22
XI	1.514	57	27	3
XII	1.632	77	21	2
RM	90.698	2.666	34	48
Total País	245.290	7.897	31	254

Fuente: SENAMA. 2005. Catastro Nacional de Organizaciones de Adultos Mayores

Por su parte, la información que entrega MIDEPLAN¹⁶ sobre los adultos mayores organizados, indica que los segmentos etáreos más envejecidos evidencian un mayor porcentaje de participación en organizaciones sociales: 35%, frente al 31% del tramo comprendido entre los 30 y los 59 años de edad y al 27,7% de participación del segmento menor de 29 años. Asimismo, los datos señalan que existe una diferencia significativa de doce puntos porcentuales entre la población AM hombres (44%) y mujeres (56%), pudiéndose observar una feminización de la vejez, provocada por la mayor esperanza de vida de las mujeres respecto de los hombres. Este fenómeno también es evidente en una mayor participación de la mujer, superando en cinco puntos porcentuales a la de los hombres mayores.

En cuanto al enfoque de género, no existe un análisis de este aspecto a nivel de la definición de la población objetivo del programa, como tampoco una caracterización con enfoque de género de la misma.

1.11. Reformulaciones del Programa.

No se han efectuado reformulaciones del programa.

1.12. Otros Programas Relacionados.

El programa evaluado se relaciona con otras herramientas utilizadas por diferentes servicios que se enmarcan en lo que se conoce como "Fondos Concursables". Sin embargo, dada la población objetivo del Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor, la mayor relación se observa en programas como los que a continuación se describen.

¹⁶ Principales Resultados Casen 2003 sobre los Adultos Mayores.

Cuadro N° 5 Acciones que se desarrollan dirigidas a la misma población objetivo y vinculados con los objetivos del Programa.

Ministerio o Servicio	Programa	Breve descripción
Chile deportes Ministerio de Educación	Proyecto Recreativos	Son actividades deportivas y recreativas especialmente orientada a los Adultos Mayores de 60 años, podrán postular las organizaciones de AM con personalidad jurídica.
	Proyectos educativos	Dirigidos a clubes de AM y organizaciones comunitarias con reconocimiento legal, los proyectos deben incluir entre sus actividades: ejercitación de lectura comprensiva, de escritura, de cálculo matemático, entre otros.
DOS	Programa de capacitación y gestión ciudadana	Capacitación a organizaciones sociales, cuando lo soliciten, escuelas de invierno para líderes y dirigentes sociales, capacitación para mujeres dirigentes sociales.
	Fondo de la Sociedad Civil.	Concurso de iniciativas de organizaciones Sociales destinado al fortalecimiento de éstas y al desarrollo de iniciativas que permitan un mejor desarrollo de capacidades.
Sector Privado: Desde este Sector no se observan programas similares.		

Como se mencionó el Programa Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor, se vincula a nivel territorial con los Comités Regionales del Adulto Mayor, con las Gobernaciones Provinciales y con otros servicios públicos para funciones específicas que se relacionan con la operación del Fondo.

Sin embargo, el programa no ha establecido coordinaciones con otros programas que estén orientados a la misma población objetivo y vinculados con sus objetivos, como los señalados en el cuadro anterior.

1.13. Antecedentes Presupuestarios .

El cuadro N°6 muestra la información presupuestaria para los tres años de ejecución del programa (2003-2005) y el presupuesto asignado para la ejecución 2006.

**Cuadro N°6
Presupuesto Total del Programa 2002-2006 (miles de \$ año 2006)¹⁷.**

Año	Presupuesto Servicio Responsable [2]	Presupuesto Programa	
		Monto	%
2003	\$ 1.272.309	\$ 107.200	8,4%
2004	\$ 2.222.625	\$ 696.481	31,3%
2005	\$ 4.346.002	\$ 1.050.600	24,2%
2006	\$ 4.536.570	\$ 1.356.600	29,9%

Fuente: Elaboración propia con antecedentes de DIPRES y SENAMA

¹⁷ Las cifras deben expresarse en montos reales al año 2006 para facilitar la comparación.

II TEMAS DE EVALUACIÓN.

1. DISEÑO DEL PROGRAMA.

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa.

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial.

a) ¿El problema /necesidad está bien identificado? Como una observación general sobre el diagnóstico, puede decirse que éste, tuvo una validez parcial al momento del diseño del programa, dada la novedad del tema en la región y la ausencia relativa de referentes de eficacia comprobada en este campo. Sin embargo, si se reconoce que el Programa viene a continuar una línea desarrollada por FOSIS desde la década de los 90, resulta extraño que no se haya profundizado sobre el particular, ya sea desde las evaluaciones de la intervención previa, desarrolladas por FOSIS, desde la opinión de autoridades Comunes, Provinciales, Regionales y desde la opinión de expertos en el tema entre otros, como también, que no se haya desarrollado una consulta a los beneficiarios ya definidos (Adultos Mayores pertenecientes a Clubes de Adulto Mayor) como parte de las actividades de construcción del diseño.

Las principales debilidades del diagnóstico se asocia por una parte con una apreciación poco precisa de las características del problema y del perfil de la población objetivo lo que redundó en que el problema o necesidad no esté bien identificado, y por otra parte, con una inconsistencia en la definición de los distintos niveles de objetivos que no permite resolver el problema identificado a nivel de diseño. A juicio del Panel, el programa no ha logrado establecer una definición clara de lo que busca generar con los bienes y servicios que se plantea producir para enfrentar el problema de la “desvinculación social” y de la “pérdida del rol social de los adultos mayores”.

La ausencia de información sobre la población que presenta el problema y la falta de una adecuada caracterización de la misma, redundó en una imprecisión en la identificación y definición de lo que constituirá el problema a ser abordado por el programa.

b) ¿La población objetivo, ha sido bien definida en función del problema / necesidad que dio origen al Programa? En relación con el perfil de la población objetivo, se considera que en el diseño éstos fueron definidos en términos generales en función de un problema que define la gerontología y que en este caso se generaliza a todos los Adultos Mayores. El programa presenta un diseño estático que tiende a reiterar un modelo que no se retroalimenta del contexto social del cambio instalado a nivel de la población objetivo. No se diferencia elementos tales como cohortes etáreas (60-70, 70-80, 80 y más), ni factores territoriales, este último se destaca más, ya que el programa en su diseño contempla elementos asociados a una voluntad descentralizadora.

Tampoco se considera en la definición de población objetivo variables e indicadores que den cuenta de diferentes niveles de organización, de las distintas necesidades y “factores-problema” comunes en la población objetivo (grupos de AM organizados). Las entrevistas con expertos señalan que si bien los adultos mayores comparten ciertos problemas de acceso y exclusión social, otras muchas variables los diferencian: cohorte, sexo, lugar de residencia, nivel de vinculación en redes, vinculación con la familia, historia de participación social, la percepción que tienen del problema que viven, entre otras. Todas estas variables, inciden en el tipo de estrategias y soluciones a implementar y en la probabilidad de logro efectivo del propósito.

Lo anterior tiene como resultado en este programa que el sistema de soluciones diseñado sea de índole general y que no especifique modalidades de intervención diferenciada de acuerdo con los tipos de población objetivo que atiende.

c) ¿Se ha incorporado el enfoque de género en la definición de la población objetivo? En cuanto al enfoque de género, tampoco existe un análisis previo a la implementación del programa de las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres y de las posibles consecuencias para cada sexo del programa implementado. No se incorporó un análisis de género de la distinta manera en que los hombres y las mujeres son afectados por las formas y condiciones en que se vive el envejecimiento y de los elementos que es necesario trabajar (por ejemplo necesidades diferenciadas, valoración diferencial de la autonomía y autogestión cuando es mujer u hombre, etc.). Ello afectó el diseño de estrategias específicas de atención directa y de comunicación.

Complementariamente se considera que la propuesta del PMG de género incluye acciones puntuales en el tema, asistemáticas y desarticuladas de los contenidos trabajados por el programa. Por ejemplo, en el caso del Fondo, es particularmente relevante considerar que las mujeres y los hombres tienen diferentes incentivos para invertir tiempo, trabajo y capital en las actividades de sus organizaciones. La diferencia de acceso de los hombres y las mujeres al programa y las suposiciones de que se puede contar automáticamente con la mujer o los hombres ha llevado a diseños deficientes y a resultados menos eficaces.

Dado que en el proceso de envejecimiento hay rasgos claros de inequidades de género que repercuten en la calidad de vida e inclusión de las personas mayores¹⁸, las preguntas que permanecen sin respuesta en los documentos del SENAMA asociados con el programa evaluado y particularmente en el PMG de género, son: ¿qué tipo de análisis de género se plantea desarrollar? Y ¿de qué manera este análisis se vincula con o transversaliza con en el propósito del programa? En otras palabras, ¿de qué manera este análisis se hace pertinente al objetivo a nivel de propósito y permite evaluar o rediseñar las acciones definidas para su cumplimiento?.

Es opinión del Panel que estas preguntas deben ser contestadas antes de definir los objetivos, actividades e indicadores a incluir en el PMG de género. La respuesta a estas preguntas permitirá no sólo fundamentar la estrategia de género del programa sino que además plantear actividades e indicadores que sean coherentes con el objetivo del programa.

d) ¿Son pertinentes los criterios de focalización y son adecuados los mecanismos de selección de beneficiarios?

El Programa no posee una caracterización de su población beneficiaria objetivo, como tampoco criterios que permiten focalizar su atención en grupos determinados. Sí cuenta con criterios para distribuir recursos que en opinión del Panel responden a una lógica que facilita la distribución del financiamiento del fondo más que a una focalización respecto de grupos prioritarios.

En el programa, no hay mecanismos de selección de beneficiarios. El programa selecciona proyectos según la capacidad de cada organización de presentar un proyecto viable de financiar,

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico.

a) ¿Cómo operan las relaciones causa efecto entre los distintos niveles de objetivos?

Como se mencionó, el programa consiste en un incentivo directo para las organizaciones de adultos mayores, mediante un fondo concursable que financia proyectos presentados a través de dos componentes a) iniciativas autogestionadas por organizaciones de adultos mayores y b) iniciativas desarrolladas por ejecutores intermedios para organizaciones de adultos mayores. Hasta el año 2005 sólo se ejecutó la primera modalidad.

Relación Propósito-Fin. En opinión del Panel el diseño del programa no es apropiado para abordar las causas del problema planteado. Ello porque existe una inconsistencia en la definición de los distintos niveles de objetivos que no permite resolver el problema planteado a nivel de diseño y que se expresa como una identificación no precisa de las relaciones causa efecto entre los distintos niveles de objetivos. Esto significa en concreto que en el programa no están adecuadamente definidas las soluciones, particularmente a nivel de propósito.

En nuestra opinión, los conceptos de autonomía, independencia y autogestión, son objetivos que podrían establecerse a nivel del fin del programa evaluado, de la misión institucional y/o quizá de una política para el adulto mayor, porque para su logro se requiere de la concurrencia de un conjunto de sectores y programas (salud, educación, entre otros). Ello implica una necesaria reformulación del objetivo a nivel del propósito y de fin en términos menos ambiguos y más acotados.

¹⁸ En general estos grupos tienen una inserción deficiente en el mercado laboral (menor salario y mayor precariedad contractual) y las mujeres, además, debido a interrupciones en la participación económica vinculadas con la maternidad y a su mayor longevidad, quedan en una situación desventajosa frente a los sistemas de seguridad social. En consecuencia, la meta de la equidad de género es una condición fundamental de las políticas e implica la eliminación de todas las formas de discriminación.

Relación Componentes y Propósito. El Panel estima –a nivel de diseño- que la producción de ambos componentes no permiten alcanzar (cumplir) el propósito, y por tanto el fin del programa. Los dos componentes definidos constituyen bienes o servicios suficientes para el logro efectivo de otro tipo de objetivos intermedios por definir. En otras palabras, las relaciones causa-efecto entre “iniciativas autogestionadas y/o desarrolladas” y los conceptos de autonomía, autogestión e independencia no se cumplen y requieren de una definición más precisa y directa de los resultados buscados.

En el caso del primer componente, se puede sostener que las “iniciativas autogestionadas por adultos mayores organizados” tienen el potencial de favorecer la participación ciudadana de los adultos mayores y la vinculación con otros adultos mayores, es decir a fortalecer su **rol social**, pero difícilmente el objetivo planteado en el propósito. Y en el caso del segundo componente “iniciativas desarrolladas por ejecutores intermediarios”, los resultados pueden estar asociados a la generación de capacidades de participación organizada, a crear las condiciones para mejorar la vinculación social.

Es por ello que se sugiere un ajuste de la definición de los productos y resultados esperados en este nivel, particularmente una redefinición del objetivo planteado a nivel del componente 2.

b) ¿Son las actividades diseñadas las suficientes y necesarias?

Se estima que las actividades diseñadas por el programa para lograr la producción del único componente en ejecución son adecuadas y necesarias, más no suficientes.

c) ¿se identifica algún componente o actividad que no es producida en la actualidad y que podría mejorar la eficacia y/o eficiencia del programa?

El Panel considera que es necesario definir en la producción del programa cinco actividades adicionales, algunas de carácter permanente y otras de carácter puntual y relativas a los temas de: a) diagnóstico y caracterización de la población objetivo; b) criterios de focalización; c) producción de información; d) coordinación externa; y d) sistemas de control social.

d) Incorporación del enfoque de género, ¿éste fue incorporado en forma satisfactoria en la definición del propósito y/o componentes, y/o en los procesos involucrados en la producción de los bienes y servicios de los componentes

Como se mencionó el enfoque de género no ha sido incorporado en la definición del propósito y/o componentes, así como tampoco en los procesos involucrados en la producción de bienes y servicios de los componentes.

El Panel considera que es importante tener presente que las políticas y programas que las instituciones implementan no son neutras, y tampoco lo son en términos de género, y que sus resultados impactan de manera diferenciada a hombres y mujeres, logrando con ello disminuir o reproducir la inequidad de género existente. Al respecto, existe una razón práctica para incorporar el enfoque de género en los programas públicos: la eficacia de las acciones de desarrollo depende de si logramos con la población participante una contribución oportuna y significativa a la solución de sus problemas prioritarios. Esta eficacia no se logra sin considerar, explícitamente, la situación de hombres y mujeres en la programación anual del trabajo.

De ello que el Panel considere relevante y pertinente la incorporación del enfoque de género de manera transversal al propósito y componentes del programa evaluado y específicamente a las fases de planificación, ejecución y evaluación del Fondo de iniciativas para el adulto mayor. Esto implica generar un proceso mediante el cual la reducción de las diferencias entre mujeres y hombres para acceder a las oportunidades que ofrece el programa y la labor de promover la igualdad de oportunidades para ambos se convierten en parte integrante de la estrategia y las actividades.

e) ¿Se consideran válidos los supuestos?

Respecto de los supuestos, creemos necesario incorporar supuestos adicionales para el propósito y para los componentes.

El supuesto planteado a nivel de propósito “El Gobierno mantiene para el A.M la definición de grupo prioritario de la acción social del Estado” corresponde, en opinión del Panel, más a un supuesto a nivel de fin.

A nivel de propósito, y a pesar de que se ha planteado su reformulación, un supuesto relevante es que *“existe interés por parte de los adultos mayores organizados de mejorar sus niveles de participación social.”*

A nivel del componente 1 los supuestos definidos son los adecuados.

A nivel del componente 2: se sugiere que se incorpore el siguiente supuesto: *“existe una oferta suficiente y de calidad para entregar servicios a los adultos mayores”*.

f) ¿la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico del Programa se valida en su totalidad

Dado lo anterior es que el Panel considera que la lógica vertical entre componentes y propósito; propósito y fin; no se cumple adecuadamente, y que se requiere un rediseño del programa.

1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico.

a) Indicadores.

Los indicadores establecidos por el programa miden cobertura y los aspectos de desempeño asociados con calidad, eficiencia y economía para el propósito y los dos componentes definidos, sin embargo, éstos no son suficientes. En opinión del Panel falta definir indicadores de productos y resultados en la dimensión de eficacia y eficiencia que se establecen a nivel de propuesta.

c) ¿qué indicadores de la matriz de evaluación no cuentan con cuantificación para medir el desempeño del Programa?

Los siguientes indicadores no cuentan con una cuantificación:

Fin: Porcentaje de adultos mayores conectados a redes de apoyo formal, pública o privada. No es posible contar con esta información.

Componente 1: a) porcentaje de organizaciones de am's que han desarrollado al menos un proyecto en el marco del Fondo Nacional; b) Plazo promedio de recepción de recursos, c) Porcentaje anual de proyectos autogestionados adecuadamente en relación a los presentados; c) Variación anual de proyectos formulados adecuadamente; d) Costo promedio anual por proyecto ejecutado; e) Costo promedio anual por beneficiario; y f) Tiempo promedio anual de demora entre evaluación y adjudicación de proyectos.

De los indicadores mencionados en el componente 1, el Panel puede estimar los siguientes: Costo promedio anual por proyecto ejecutado y Costo promedio anual por beneficiario. El Panel no cuenta con la información necesaria para cuantificar el resto de los indicadores.

El Componente 2 aún no ha sido ejecutado.

d) ¿Se han identificado los medios de verificación?, ¿permiten éstos verificar los indicadores definidos?

Los medios de verificación presentados por la institución para verificar los indicadores definidos se consideran pertinentes. Sin embargo, es importante señalar que el Panel no dispone información de los siguientes medios que aparecen enunciados en la matriz de marco lógico:

- Registro de Beneficiarios por Ejecutor.
- Informes de Supervisión de la Totalidad de las Regiones.
- Encuesta de Satisfacción de los Usuarios.
- Actas de Evaluación y Adjudicación.
- Actas de Recepción y Adjudicación e informes de Supervisión.

e) ¿la lógica horizontal de la Matriz de Evaluación del Programa se valida en su totalidad?

En opinión del Panel la lógica horizontal no se valida suficientemente, porque el programa no cuenta con indicadores que midan otros aspectos, más allá de la cobertura y la ejecución presupuestaria. Los indicadores establecidos por el programa se consideran insuficientes para medir resultados intermedios y finales en las dimensión de eficacia y para medir avance en la incorporación del enfoque de género. Por ello se elaboró una propuesta complementaria.

Además, el programa no ha identificado claramente cuáles son los factores determinantes de su éxito, es decir, cuál es el efecto e impacto –cuantificado- sobre las organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados. Lo anterior a su vez significó que no se definieran cuáles son los indicadores que miden tal éxito y por ende a qué se debe hacer seguimiento. En forma complementaria, el Panel considera necesario definir otros indicadores de procesos a nivel de las actividades que permitan realizar un seguimiento de los supuestos.

1.4. Reformulaciones del Programa a Nivel de Diseño.

No se han efectuado reformulaciones del programa.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.

Análisis y Evaluación de Aspectos Relacionados con la Organización y Gestión del Programa.

2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

a) ¿Es adecuada la estructura organizacional del Programa para la producción de los componentes y el logro del propósito?

La estructura organizacional –a nivel central- es la que establece la ley, y las funciones definidas para la administración y operación del fondo, se cumplen cabalmente. Ello innegablemente lleva a la producción del componente 1, pero no significa que sea la más adecuada o más eficiente. De hecho, en opinión del Panel la estructura organizacional presenta debilidades importantes:

En principio, se aprecia que la estructura organizacional del Fondo presenta una marcada tendencia a cubrir áreas administrativas, en desmedro de la función técnica encargada de actualizar el diagnóstico y evaluar la pertinencia, eficacia y calidad de la intervención propuesta. Esto se ve claramente en la descripción de funciones donde se manifiesta una preponderancia de actividades relativas a la actualización de bases de licitación, cumplimiento de procedimientos de adjudicación y traspaso de recursos, y cumplimiento del estatuto administrativo¹⁹. No se registran actividades tendientes a realizar un perfil de la población objetivo, actualizar diagnósticos, a analizar cómo focalizar los recursos del fondo, cómo potenciar grupos específicos de la población objetivo, cómo articular con otros programas del Estado para maximizar los recursos disponibles y no duplicar esfuerzos, etc. Tampoco se registran actividades relativas a estudios prospectivos que permitan direccionar el programa y replantearse la adecuabilidad de su diseño y gestión para el logro del objetivo propuesto. Por ello que en opinión del Panel se ha privilegiado el cumplimiento de las funciones de administración y los aspectos operativos por sobre los factores estratégicos que permiten producir de manera más eficaz el programa.

¹⁹ Las funciones definidas por la unidad de administración del fondo son las siguientes: Diseño del proceso de postulación al Fondo; b) Elaboración de las bases del concurso y del formulario de presentación de proyectos; c) Distribución y asignación de los recursos; d) Preparación y digitación de planilla del fondo; e) Redacción y readecuación (si corresponde) de los convenios con la gobernación provincial; f) elaboración del formulario de presentación de proyectos; g) Llamado a concurso; h) Elaboración de las pautas de evaluación de los proyectos; i) comunicación de resultados y cierre de los proyectos).

Segundo, a pesar que se plantea una gestión descentralizada, tanto la gestión (asignación y distribución) de los recursos financieros como los instrumentos y las bases del concurso no reflejan tal autonomía. Cabe mencionar que el programa tiene proyectado para el 2006 trabajar en parte estos temas, incorporando criterios regionales a las bases de los concursos.

b) ¿Cómo ha operado la asignación de responsabilidades en el Programa y los mecanismos de coordinación?

A nivel central, se verifica que las funciones o responsabilidades definidas para la Unidad de Administración del Fondo (ver punto 1.7), son las adecuadas y se cumplen cabalmente. Sin embargo, las coordinaciones que se establecen entre las distintas divisiones para la operación del Fondo, particularmente con la División de Planificación, Desarrollo y Control son deficitarias, no existiendo instancias de planificación coordinada ni de retroalimentación en torno a los procesos de seguimiento y evaluación del Fondo. Junto a ello, se observa que el programa no cuenta con una contraparte técnica externa que le permita discutir temas estratégicos del Fondo.

A nivel territorial, las funciones o responsabilidades definidas para los Comités Regionales y las Gobernaciones Provinciales en relación con la operación del Fondo se cumplen logrando producir el componente 1. En cuanto a los mecanismos de coordinación que se establecen, la ausencia de información sobre el tipo y calidad de coordinaciones que logra el Comité Regional del Adulto Mayor, dificulta al Panel manifestarse sobre el particular.

Sin embargo, el Panel considera que la sola existencia de un Comité Regional no asegura la coordinación de intervenciones con otras instituciones. De hecho, las coordinaciones a nivel de la región y provincia que se establecen en el programa son solamente en virtud de la operación del fondo y del logro de la cobertura. No existe en el programa ni en las regiones un diseño estratégico tendiente a maximizar y mejorar beneficios, donde las coordinaciones serían un elemento de sustento. En esta línea, llama la atención que la instalación regional del programa no se acompañe o construya modelos de coordinaciones propios frente al objetivo de articulación en red que plantea el Fondo para los adultos mayores y frente a la elevada demanda por proyectos que se observa.

c) ¿Cómo ha operado la gestión y coordinación con Programas relacionados?

En opinión del Panel pueden existir duplicidades con los siguientes programas ya descritos en punto 1.12: a) Proyecto recreativo de Chile Deportes; b) Proyectos educativos del Ministerio de Educación; c) Programa de capacitación y gestión ciudadana, DOS; y con d) Fondo de la Sociedad Civil, DOS.

Las duplicidades con el programa evaluado pueden existir por dos razones: i) focalizan en la misma población objetivo y ii) semejanza en el tipo de iniciativas/proyectos que financian.

A pesar que el programa no informa sobre coordinaciones con estos programas relacionados, es opinión del Panel que el Fondo debe establecer coordinaciones con éstos de manera de prevenir duplicación de esfuerzos y recursos. En esta línea, el Fondo no ha diseñado e implementado mecanismo de control que le permitan evitar duplicidades o mecanismos que favorezcan las articulaciones con similares iniciativas.

d) ¿Son adecuados los mecanismos de participación de usuarios (Control Social)?

El Programa no considera mecanismos para la participación de usuarios. Además, el programa no presenta en su diseño ni en los registros de su ejecución 2003-2005, actividades formales de contraloría social. En los informes de supervisión del programa se resume la opinión de algunos participantes con proyectos adjudicados. Sin embargo, ello no constituye un mecanismo de participación a juicio del Panel. A juicio del Panel el no incorporar un mecanismo de control social constituye una desventaja para el Fondo, porque esta herramienta le permitiría establecer un diálogo permanente con los usuarios y una sintonía con sus demandas.

2.2. Criterios de Focalización y Selección de Beneficiarios de los Componentes.

El Programa no posee una caracterización de su población beneficiaria objetivo, como tampoco, criterios que permiten focalizar su atención en grupos determinados. La información que presenta el Catastro del SENAMA permite cuantificar de manera efectiva el número de organizaciones, pero no permite identificar cuáles son sus características más relevantes como

tampoco entrega alguna idea acerca del perfil de usuarios del programa. Entre las preguntas que no es posible responder están las siguientes: ¿existe alguna característica(s) específica que diferencie a las organizaciones de adultos mayores urbanos de las rurales, o a las organizaciones de AM de estratos medios y de estratos pobres, o a las organizaciones territoriales denominadas Uniones Comunales de los Clubes?.

Lo que sí posee el Programa son criterios para la distribución de recursos financieros (el índice de priorización, IPI). Desde nuestro punto de vista, los criterios para focalizar la atención no son sinónimos de los criterios para distribuir recursos. Es importante para efectos de la evaluación separar estos temas: los primeros son criterios que deben fundamentarse en características (tipificación) del usuario y los segundos se fundamentan en la necesidad de lograr una cobertura regional adecuada, racional y equitativa.

Por otra parte, dado que el Fondo está destinado a fortalecer la vinculación social de los Adultos Mayores, es opinión del Panel que los Adultos Mayores más vulnerables tienen bajas posibilidades de ser beneficiarios de estos fondos, dado que por su condición, suelen no estar vinculados a organizaciones sociales y en caso de estarlo, son estas organizaciones las que presentan mayor precariedad al momento de diseñar y presentar proyectos a fondos concursables. Es por ello que el Panel cree conveniente estudiar la posibilidad de incluir criterios de focalización en el programa, una vez que se haya caracterizado la población objetivo.

En cuanto a los criterios de selección de usuarios, se ha definido que éste sea un programa de acceso universal, por lo que la población objetivo del Fondo es cualquier grupo organizado con personalidad jurídica vigente sin distinción de raza, sexo o condición social. Por lo tanto cualquier grupo con personalidad jurídica vigente que cumpla con los requisitos de la evaluación de proyectos puede constituirse en beneficiario del programa. Al respecto, el Panel considera que el no definir criterios de selección tiene el riesgo de privilegiar en una mayor proporción a aquellos grupos con mayores capacidades técnicas y con mayor participación social.

2.3. Evaluar los criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia y modalidad de Pago.

a) Criterios

En lo que respecta a la definición de criterios de asignación/ distribución de recursos entre regiones, SENAMA utiliza el índice de priorización de la inversión, IPI, ya descrito.

Se observa coherencia entre los criterios de asignación / distribución y el índice de priorización construido. Además, se considera que la ponderación facilita la incorporación de territorios que históricamente quedaban marginados de la asignación de recursos, como también da cuenta de la búsqueda de equidad en la asignación / distribución en las regiones y provincias.

Sin embargo, el Panel plantea dudas relativas a la eficacia de los criterios incluidos en el índice mencionado en tres sentidos:

Primero, no es posible evaluar si los criterios -% de adultos mayores organizados y de clubes- son útiles y pertinentes porque no existe una caracterización de la población objetivo;

Segundo, los criterios -concentración de población adulta mayor, e índices de pobreza y vulnerabilidad de la población total y adulta mayor- son difíciles de correlacionar con la población objetivo del componente, la existencia de un mayor porcentaje de pobreza en el territorio comprendido en una región o provincia no necesariamente da cuenta de que los adultos mayores organizados reflejen similarmente esa situación.

Tercero, el criterio -nivel de asociatividad de la población adulta mayor- plantea dudas en cuanto a su pertinencia respecto de la población objetivo y respecto del problema a abordado. Se puede suponer, por ejemplo, que un mayor nivel de asociatividad de adultos mayores en un territorio esté dando cuenta de un territorio con mayor integración social de la

población adulta mayor y por ende no necesario de priorizar respecto del problema identificado y sí respecto de la población objetivo.

b) ¿Cómo operan los mecanismos de transferencia de recursos (entre otros, oportunidad) y modalidad de pago?

El Panel posee información descriptiva sobre los mecanismos de transferencia de recursos, pero no sobre la operación de los mismos y de la modalidad de pago, lo que impide al Panel manifestar una opinión más detallada. Sólo es posible manifestar lo que los *'Informes de Ejecución del Fondo'* describen para los años 2004 y 2005.

Al respecto, estos Informes describen disconformidad de parte de los actores que participan en la ejecución del programa, en cuanto a las fechas de entrega de los recursos, tema relevante, en tanto la oportunidad es una variable que impacta directamente en la satisfacción de los usuarios:

- Las Gobernaciones Provinciales generaron demoras en los tiempos de envío de los fondos para gastos de administración y la carga que significó realizar la evaluación preliminar de los proyectos.
- Se ha considerado por parte de las autoridades locales como muy bajo el monto para el financiamiento de los proyectos y tanto respecto al monto de cada proyecto como al volumen entregado a cada operador local.

2.4. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que Realiza la Unidad Responsable.

a) ¿Cómo ha operado la función de evaluación para la generación de información?

A pesar que el programa incluía en su diseño tres momentos de evaluación: ex ante, ex dure (procesos) y ex post (resultados e impacto). En opinión del Panel restricciones presupuestarias y una falta de iniciativa institucional redundaron en que este proceso no se realizara de la forma en que originalmente se propuso y en el tiempo programado.

De hecho, el Programa no tiene incorporadas actividades sistemáticas y regulares que permitan su evaluación. El programa no ha especificado la función de evaluación en forma adecuada, estando esta función definida casi exclusivamente en torno al seguimiento de procesos en el ámbito de las actividades.

A nivel institucional, el énfasis de la División de Planificación y de Coordinación Intersectorial ha sido el diseño de un sistema que permita a la institución cumplir con sus compromisos y tareas. En esta línea, no se aprecia una organización y gestión orientada hacia el control de resultados, así como tampoco se observa una cultura evaluativa que mida indicadores de resultados y efectos para reorientar la gestión del programa.

Por otro lado, respecto de las funciones de seguimiento y control técnico de los proyectos en ejecución, las debilidades del programa son mayores, siendo necesario mejorar en todos los ámbitos de evaluación. Este juicio se sustenta en la baja periodicidad de elaboración de informes de avance y monitoreos técnicos (en promedio una vez al año), actividades que además no se encuentran debidamente sistematizadas. Junto a ello, los instrumentos de supervisión, se consideran inadecuados para evaluar lo siguiente: a) los resultados, b) la gestión de las organizaciones con proyectos adjudicados, c) la calidad de la intervención (oportunidad y d) la satisfacción de usuarios).

El programa sí realiza funciones de seguimiento financiero y que se ejecutan como un sistema de rendición de cuentas para quienes suministran los fondos. Esta función que desarrolla la División es precaria y deficiente no permitiendo establecer un adecuado control financiero de los recursos. En primer lugar, no existe un centro de costos asociado al programa lo que dificulta la estimación del gasto real. En segundo, los registros de información que maneja la División de Administración y Finanzas son incompletos y dispersos. Por ejemplo, a pesar que el programa recibe aportes de terceros, éstos no están sistematizados y no han sido incluidos como parte de las fuentes de financiamiento del programa. En tercer lugar, en la información proporcionada existen gastos del programa que no han sido correctamente imputados o estimados.

b) ¿Las Bases de datos disponibles producen información y retroalimentan la toma de decisiones?

Las bases de datos disponibles corresponden a planillas excel e incluyen sólo una parte de la información requerida para evaluar el programa y sólo una parte de la información para medir los indicadores de la matriz (aquella referida a los indicadores definidos de cobertura de proyectos y ejecución presupuestaria).

En este ámbito, se observan deficiencias referidas a la periodicidad en la generación de información para el monitoreo, en la documentación de procesos, en los procesos necesarios de retroalimentación de información, así como en la evaluación de indicadores que midan la gestión del nivel central y del nivel regional, así como la operación del Fondo. Tampoco se cuenta con información en línea, ni un proceso informatizado de generación de información, por lo que cada requerimiento de información debe ser construido en el momento.

Por otra parte, la escasa información que se genera como resultado de las supervisiones realizadas por los profesionales zonales (informes de supervisión), carece de un análisis sistemático por lo que no es posible identificar problemas o dificultades representativos. Junto a ello, el tipo de información que se recopila en estos informes de supervisión, no permite verificar si el programa está o no en el camino correcto para cumplir sus objetivos, como tampoco permite establecer si el programa continúa siendo apropiado a las necesidades y características de la población objetivo.

Complementariamente, el vínculo entre el Sistema de Planificación y Control de Gestión institucional y los instrumentos y planillas para el monitoreo y evaluación del programa evaluado es deficiente. En primer lugar, la información disponible no contiene los indicadores adecuados para realizar una evaluación de la gestión global del programa y para tomar efectivas decisiones en este ámbito. Y, en segundo lugar, no existe una instancia formal de retroalimentación de la gestión por parte de la División de Planificación al programa evaluado, así como tampoco un espacio sistemático en que la División de Planificación y la Unidad responsable del Fondo analicen la información recopilada para alimentar los procesos de planificación estratégica del Fondo e Institucionales.

c) ¿Cómo operan los instrumentos de monitoreo en el caso de funciones que se delegan a otras instituciones y cómo se vincula la información que deriva de estos instrumentos con la modalidad de pago y/o transferencia de recursos?

No hay funciones de supervisión que se deleguen. Los encargados zonales que realizan la supervisión del programa, son parte de staff de profesionales contratados por Senama. Por otra parte, no hay vínculo entre la información que se deriva de los instrumentos de supervisión y la modalidad de pago y/o transferencia de recursos, porque las supervisiones se realizan una vez que el proyecto está en ejecución y se ha asignado un 100% de los recursos a los beneficiarios.

La única supervisión que es realizada por otras entidades en relación con los recursos es la que realizan las Gobernaciones al momento de cierre de los proyectos donde reciben y revisan las cuentas de gastos realizados por las organizaciones con proyectos adjudicados. El Panel no cuenta con información que evalúe los resultados de esta gestión por lo que no puede emitir una opinión.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA.

Análisis y Evaluación de Aspectos Relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa.

3.1. Desempeño del Programa en Cuanto a la Producción de Componentes.

El Panel sólo cuenta con información para los siguientes indicadores a) proporción de organizaciones de AM que presentan proyectos al fondo concursable; y b) proporción de organización con proyectos adjudicados, información que analiza a continuación.

- Proyectos Presentados / Adjudicados.

El primer componente se comienza a ejecutar el año 2003 en una experiencia piloto, en las regiones VII y IX logrando adjudicar a las organizaciones de adultos mayores ganadoras del concurso 211 proyectos. El año 2004 y 2005 el componente se ejecutó en todas las regiones del país, adjudicando 1.197 y 1.853 proyectos, respectivamente. Es importante notar que el número de proyectos presentados al concurso va en alza, siendo la tasa de variación para los años 2004-2005 equivalente a 21,2%.

Para el período 2003-2005, de un total de 8.286 proyectos presentados al concurso del Fondo, se adjudicó 3.261, lo que representa un 52,6% de la demanda en el año 2003, un 33,6% en el año 2004 y un 42,9% en el 2005.

Cuadro N°7: Número de proyectos presentados y adjudicados por total País 2003-5.

Proyectos	2003	2004	2005
Proyectos presentados	401	3.565	4.320
Proyectos adjudicados	211	1.197	1.853
% satisfacción demanda	52,6%	33,6%	42,9%

En todo el período, la mayor demanda de proyectos en el país se concentra en la categoría de habilitación y/o equipamiento de sedes (39%). Aparecen en el segundo lugar aquellos proyectos que consideran en sus objetivos las manualidades, trabajo corporal y talleres recreativos (31%).

La adjudicación por regiones para los años 2004-2005, se puede observar en el cuadro 8. En este período, la región que presenta más proyectos al Fondo es la Metropolitana, sin embargo es la región que porcentualmente se adjudica menos proyectos. Por su parte, las regiones que adjudican más proyectos en el año 2004, son la primera y undécima; y en el año 2005 la segunda y la undécima.

Cuadro N°8: Número de proyectos presentados y adjudicados por Región y total País 2004-5.

Regiones	2004			2005		
	Nº de proyectos presentados	Nº de proyectos adjudicados	% Pr adjudic / Pr presentados	Nº de proyectos presentados	Nº de proyectos adjudicados	% Pr adjudic / Pr presentados
I	63	45	71,4	140	70	50,0
II	71	38	53,5	84	64	76,2
III	91	55	60,4	110	85	77,3
IV	204	79	38,7	249	104	41,8
V	474	164	34,6	549	244	44,4
VI	261	90	34,5	308	127	41,2
VII	381	178	46,7	521	228	43,8
VIII	470	127	27,0	609	230	37,8
IX	316	74	23,4	355	136	38,3
X	225	84	37,3	262	132	50,4
XI	47	33	70,2	53	41	77,4
XII	64	42	65,6	65	44	67,7
RM	898	188	20,9	1015	348	34,3
Total País	3565	1197		4320	1853	

Fuente: SENAMA. 2005. Catastro Nacional de Organizaciones de Adultos Mayores

- Clubes Beneficiados.

La información entregada por el programa indica que es posible homologar el número de proyectos adjudicados a un número equivalente de clubes. Sin embargo, es importante indicar que un mismo club puede adjudicarse proyectos en el año 2004 y también en el 2005 por lo que las cifras no son comparables.

En términos generales, es posible relevar -en el cuadro 9, siguiente- que en ambos períodos las regiones XI y XII exhiben la mayor proporción de clubes beneficiados con proyectos respecto a la población total de clubes catastrados. A la inversa, en ambos períodos las regiones Metropolitana y Octava son las que tienen una menor proporción de clubes con proyectos adjudicados respecto del universo total de clubes catastrados.

Cuadro N° 9: Proporción de proyectos adjudicados del total de organizaciones por Región y total País, 2004 – 2005.

Regiones	(a) Total de clubes y Uniones comunales de A.M 2003	(b) N° de proyectos adjudicados 2004	(b / a * 100)	(c) Total de clubes y Uniones comunales de A.M 2005	(d) N° de proyectos adjudicados 2005	(c / d * 100)
I	145	45	31.0	239	70	29.3
II	112	38	33.9	172	64	37.2
III	163	55	33.7	177	85	48.0
IV	363	79	21.8	433	104	24.0
V	787	164	20.8	881	244	27.7
VI	379	90	23.7	452	127	28.1
VII	578	178	30.8	710	228	32.1
VIII	929	127	13.7	1124	230	20.5
IX	443	74	16.7	559	136	24.3
X	401	84	20.9	551	132	24.0
XI	50	33	66.0	60	41	68.3
XII	61	42	68.9	79	44	55.7
RM	2268	188	8.3	2.714	348	12.8
Total País	6679	1197		8151	1853	

Fuente: Elaboración propia basada en datos de SENAMA 2003 Y 2005. Catastros e Informes de Gestión del Fondo

3.2. Desempeño del Programa a Nivel de Propósito .

3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito.

Los indicadores de eficacia y calidad a nivel de propósito son los siguientes: a) Porcentaje cobertura de la población objetivo; b) Porcentaje de organizaciones de AM atendidas por el programa.

La ausencia de información no permite determinar cuál ha sido el o los resultados logrados a partir de la implementación del Fondo. Tampoco es posible analizar el 'cambio' que ha tenido lugar desde la perspectiva de la población involucrada. La calidad es también una dimensión ausente, por cuanto no se mide. Tampoco es posible hacer un análisis de la sustentabilidad de los beneficios. El Panel sólo cuenta con una estimación del número de personas mayores beneficiadas por el programa y el número de clubes con proyectos adjudicados. Este análisis de cobertura se efectúa en el punto 3.2.3.

3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

El Panel cuenta con datos estimados²⁰ por el programa sobre el número de usuarios beneficiados por región, provincia y total nacional para el período de ejecución del Fondo en el componente 1 y realiza una estimación propia de la cobertura global para el año 2003 sobre la base de antecedentes proporcionados por el Catastro del SENAMA que equivale 5.697 beneficiarios. El programa no incorpora el enfoque de género en la definición de la población objetivo.

²⁰ El número de beneficiarios ha sido estimado sobre la base de promedios históricos de personas por club que equivale a 31 personas.

En el periodo de ejecución plena (2004-2005), la tasa de variación en el número de beneficiarios efectivos corresponde a un 55,3%, alcanzando 59.296 beneficiarios el año 2005. El componente 2 no ha sido ejecutado.

Cuadro N° 10: Número de Beneficiarios Efectivos Años 2002-2005

	2003	2004	2005	Variación 2004-2005
Componente 1	5.697	38.176	59.296	55,3%
Componente 2	0	0	0	
Total	5.697	38.176	59.296	55,3%

Fuente: Elaboración propia

3.2.3. Análisis de Cobertura

En términos generales el Panel no puede realizar un análisis de cobertura poblacional detallado, porque carece de antecedentes. Sí puede realizar un análisis para el período 2004-2005 de la cobertura global de beneficiarios y proyectos/clubes, de las metas programadas y de su cumplimiento para el componente 1.

La metas de atención de usuarios descritas por la institución en su la Ficha de Antecedentes (pág. 6) aluden a “una cobertura de 171.718 personas para el periodo 2004-2006 lo que significa atender a 57.239 personas por año.” Si consideramos la información anterior, SENAMA proyecta atender 114.478 personas para el período de plena ejecución del Fondo: 2004-2005. La cobertura lograda equivale a una estimación de beneficiarios atendidos y corresponde a un 85,1% de la meta programada y alcanza a 97.472 beneficiarios efectivos. Sin embargo, el Panel considera importante destacar que una proporción de la población objetivo beneficiada el año 2004 puede también ser beneficiada el 2005, el Panel desconoce esta proporción, pero sí puede establecer que este hecho reduce la proporción de logro en la cobertura programada.

Cuadro N°11: Cobertura Años 2004 - 2005

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Meta de atención	Beneficiarios Efectivos	%
2004	217.394	217.394	57.239	38.176	66,7%
2005	245.290	245.290	57.239	59.296	103,6%

Fuente: Elaboración propia

La cobertura proyectada por SENAMA para el período 2004-2006 (171.718 personas) representa a un 10% de la población total de AM del país y a un 63% de la población potencial de AM organizados, dado que SENAMA proyecta que los adultos mayores organizados al 2006 alcanzarán una cifra de 272.000 personas.

En cuanto a las metas de atención en el caso de los proyectos adjudicados a clubes, la información corresponde a una estimación realizada por el programa a partir de un monto promedio de adjudicación por club. Senama proyecta beneficiar a 3.000 clubes para el período 2004-2005. La cobertura lograda excede la meta y corresponde a un 101,6%. Nuevamente, es importante aclarar que un mismo club puede haber sido beneficiado con proyectos adjudicados en los dos períodos lo que reduciría la proporción de logro de la cobertura.

Cuadro N°12: Cobertura Años 2004 - 2005

Año	Población Potencial Organizaciones AM	Organizaciones con proyectos presentados	Meta de atención	Clubes beneficiados con proyectos	%
2004	6.679	3.565	1.200	1.197	99,7%
2005	8.151	4.320	1.800	1.853	102,9%

Fuente: Elaboración propia

La cobertura de clubes proyectada por SENAMA para el período 2004-2006 (3.000) representa a un 36,8% de la población total de Clubes del país catastrados en el año 2005 del país y a un 38% de los clubes que presentaron proyectos al Fondo. Para

el componente 2, se proyecta una cobertura de 24 instituciones intermediarias en las regiones 7 y 9 que han sido seleccionadas para formar parte del piloto.

En opinión del Panel existe un conjunto de problemas en relación con las metas de cobertura y con la cobertura lograda: Primero, la base de estimación de las metas de cobertura de población objetivo y de clubes es deficiente. En el caso de los beneficiarios efectivos, el programa no posee datos válidos sobre la población objetivo que efectivamente atiende y no parece adecuado que ésta se estime sobre la base de promedios históricos de personas por club, porque siempre conducirá a un error que no hay como estimar su magnitud. En el caso de las estimaciones de clubes a ser beneficiados, tampoco se considera apropiado realizar esta estimación sobre la base de un monto promedio de asignación de recursos por club, a juicio del Panel esto es una tautología porque siempre conducirá a un número muy similar al de la cobertura efectivamente lograda, como es el caso del programa.

Segundo, no es posible comparar la cobertura en los períodos 2004-2005 sin caer en el error de contar doblemente beneficiarios y clubes con proyectos adjudicados. Lo que a juicio del Panel podría no constituir un problema si es que el objetivo es potenciar y fortalecer a las organizaciones de adultos mayores. Si este es el caso, entonces habría que transparentar este proceso y no hablar de coberturas globales programadas. Ello no excusa el hecho que la institución no posea información sobre el número de población objetivo efectivamente cubierta por año.

Tercero, en el mismo sentido de la observación anterior, al Panel le parece que la estimación de la meta de población objetivo para los tres años de ejecución del Fondo, carece de una lógica estratégica y refleja tan solo una visión operativa que permite a la institución cubrir lo que en un principio determinó. Sin embargo, cabe preguntarse ¿qué justifica o por qué se ha considerado relevante atender a un 63% de la población objetivo? dicho de otro modo ¿qué justifica atender al 10% de la población potencial? Asociado a lo anterior, no se entiende por qué o bajo qué criterios el programa define dividir en tres partes iguales el total de población a atender durante los tres años ($171.718 / 3 = 57.239$). Hasta el momento el Panel no ha encontrado una explicación lógica a ambas preguntas.

3.2.4. Focalización del Programa.

Como se mencionó el Programa no posee criterios que le permiten concentrar su atención o esfuerzos en segmentos determinados de la población objetivo.

En opinión del Panel la población objetivo no es homogénea en cuanto al grado de participación social, sus niveles de cohesión social y autonomía. Tampoco lo es en cuanto a la ubicación de sus organizaciones y el estrato social al que pertenece lo cual afecta de manera diferenciada sus posibilidades de manejo y control sobre información del programa y su grado de acceso a los beneficios del programa.

Por otra parte, y dado que el Fondo está destinado a fortalecer la vinculación social de los Adultos Mayores, es opinión del Panel que los Adultos Mayores más vulnerables²¹ tienen bajas posibilidades de ser beneficiarios de estos fondos, dado que por su condición, suelen no estar vinculados a organizaciones sociales y en caso de estarlo, son estas organizaciones las que presentan mayor precariedad al momento de diseñar y presentar proyectos a fondos concursables.

En esta línea el Panel reitera la necesidad de establecer criterios de focalización sustentados en características de la población objetivo. De ello que se cree necesario para lograr una focalización adecuada, a partir de estudios orientados a identificar a aquellos grupos de AM, que parecen presentar una mayor vulnerabilidad en materia de exclusión y participación social y realizar una tipificación. De otro modo, se tiende a privilegiar siempre al mismo tipo de usuarios: aquéllos que presentan menores riesgos de exclusión o mayores niveles de autonomía e independencia. Aquellos que por lo general son ya “clientes” del Estado.

²¹ La vulnerabilidad se define aquí como el deterioro de los lazos sociales entre los individuos adultos mayores y la sociedad que conduce a la exclusión social y a la pérdida del rol social.

3.2.5. Grado de Satisfacción de los Beneficiarios Efectivos.

El programa no ha medido el grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos. Existen algunas aproximaciones al tema, reportadas en las supervisiones, pero no constituye un análisis válido ni independiente de éste.

3.3. Desempeño del Programa a Nivel de Fin.

El indicador de fin es: “ Porcentaje de adultos mayores conectados a redes de apoyo formal, pública o privada” El Panel no posee información que le permitan emitir una opinión respecto de si el programa ha contribuido a su logro.

4. RECURSOS FINANCIEROS

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa

4.1 Fuentes y Uso de Recursos Financieros

La principal fuente de financiamiento del Programa proviene del aporte fiscal. Se aprecia en el Cuadro N° 13 que esta fuente de financiamiento del programa corresponde por un lado, a la asignación presupuestaria específica a través del subtítulo 24-03-700, y por otro, a recursos dispuestos por el Servicio para la operación del Programa, los que provienen de los subtítulos 21 y 22 de SENAMA.

La otra fuente de financiamiento proviene del aporte de los beneficiarios, lo que debiera ser contabilizado en la partida "Aporte de Terceros". Cabe consignar que en este caso, si bien existe una definición relativa al aporte de los propios beneficiarios al Programa en el reglamento de otorgamiento del subsidio, en el sentido de que deben y pueden hacer aportes al desarrollo del proyecto presentado, no se logró obtener la información precisa relativa a cuánto de lo comprometido se concretó en aporte real al Programa.

Considerando que no se cuenta con la información del aporte de los beneficiarios, de la información disponible, un 94% del financiamiento proviene de la asignación presupuestaria específica del programa y el 6% restante se obtiene del aporte fiscal proveniente de los subtítulos 21 y 22 de SENAMA.

Cuadro N° 13: Fuentes de Financiamiento del Programa, Presupuesto asignado (Miles de \$ 2006)

Fuentes de Financiamiento	2002		2003		2004		2005		2006	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1 Aporte Fiscal										
Asignación Presupuestaria (SubTítulo 24)			\$ 107.200	84%	\$ 696.481	95%	\$ 1.050.600	93%	\$ 1.356.600	100%
Asignación Presupuestaria (SubTítulo 21)			\$ 16.039	13%	\$ 32.529	4%	\$ 71.808	6%		
Asignación Presupuestaria (SubTítulo 22)			\$ 3.775	3%	\$ 4.642	1%	\$ 10.130	1%		
2 Aportes de otras instituciones públicas										
3 Otras fuentes de financiamiento (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)			S/I		S/I		S/I			
Total	\$ 0		\$ 127.014	100%	\$ 733.652	100%	\$ 1.132.538	100%	\$ 1.356.600	100%

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

La suma de recursos que ha dispuesto el programa para sus cuatro años de presupuesto y tres de ejecución, alcanza a un monto de recursos total de M\$ 3.349.804. El Programa tiene un crecimiento sostenido desde su ejecución en régimen. En valores absolutos, se ha dispuesto para los beneficiarios del programa de M\$ 733.652 en el año 2004, llegando a \$M1.132.538 en el 2005. Expresado de manera porcentual, el crecimiento fue de un 54,4% para ese período.

En el Cuadro N° 14 se presenta el Gasto Efectivo Total del Programa y el Gasto Efectivo del presupuesto específico. Se aprecia que este último creció en un 54,8% para el período 2004 – 2005, en tanto el primero, lo hizo en un 51,3%.

En este caso se destaca el hecho de que se han incluido todos los gastos imputables a la ejecución del Programa, vale decir, los gastos de producción y los gastos de apoyo o administrativos, parte de los cuales no están considerados en las partidas presupuestarias de asignación directa del Programa.

Cuadro N° 14: Gasto Efectivo Total del Programa

(Miles de \$ 2006)

AÑO	Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos	Total Gasto Efectivo del Programa
2003	\$ 107.200	\$ 19.814	\$ 127.014
2004	\$ 692.675	\$ 37.172	\$ 729.847
2005	\$ 1.047.897	\$ 81.938	\$ 1.129.835

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA.

Respecto a "Otros Gastos", en este programa ellos corresponden básicamente al gasto en bienes y servicios de consumo y de personal para labores de administración del Programa, que corresponden a recursos aportados por partidas presupuestarias provenientes del Servicio, las que han aumentado en un 120% entre el año 2004 y el año 2005.

El Gasto Efectivo del Presupuesto en personal, bienes y servicios de consumo, inversiones y otros, se presenta en el Cuadro N° 15. La partida de gasto que concentra el mayor flujo es "Otros" con un 89% en promedio para los dos años de operación del Programa aumentando en un 47% entre los años 2004 y 2005. Esta cifra alcanza ese nivel de importancia, porque corresponde a los fondos disponibles que se transfiere a los beneficiarios a través del financiamiento de proyectos.

Cuadro N°15: Desglose del Gasto Efectivo del Presupuesto en Personal, bienes y

Servicios de Consumo, Inversión y otros (Miles de \$ 2006)

CONCEPTOS DE GASTO EFECTIVO		2003		2004		2005	
		Monto	%	Monto	%	Monto	%
1	Personal	16.039	12,6%	\$ 32.529	4,5%	\$ 71.808	6,4%
2	Bienes y Servicios de Consumo	\$ 3.775	3,0%	\$ 30.229	4,1%	\$ 80.357	7,1%
3	Inversión		0,0%		0,0%	\$ 0	0,0%
4	Otros (Transferencias al sector Privado)	\$ 107.200	84,4%	\$ 667.089	91,4%	\$ 977.670	86,5%
Total Gasto Efectivo Ppto. Asignado		\$ 127.014	100,0%	\$ 729.847	100,0%	\$ 1.129.836	100,0%

Fuente : Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

El Cuadro N° 16 presenta el Gasto efectivo del Componente y el Gasto efectivo total del Programa, vale decir, incluye los Gastos de Administración. Como se señaló anteriormente, el Programa tiene dos componentes, sin embargo, sólo se ha ejecutado el Componente N° 1; por tanto, sólo de éste se pueden entregar antecedentes.

El Gasto Efectivo de Producción del Componente creció en un 47,7 % en el periodo 2004- 2005, al tiempo que el Gasto Efectivo Total del Programa, creció en un 54,8%, para el mismo periodo.

Cuadro N° 16: Gasto por Componente
(Miles de \$ 2006)

COMPONENTE	2003	2004	2005
Gasto Efectivo de Producción del Componente N° 1	\$ 120.031	\$ 688.710	\$ 1.016.955
Gasto Efectivo Total del Programa	\$ 127.014	\$ 729.847	\$ 1.129.835

Fuente: Información elaborada por el panel a partir de datos entregados por SENAMA

De los recursos dispuestos para el fondo en regiones, éste es distribuido en un 87,5 % a las Gobernaciones y en un 12,5% a los Comités Regionales. El detalle de estos traspasos se presenta a continuación en el Cuadro N° 17.

El monto de recursos traspasado a Regiones creció en un 174,5 % en el año 2005 respecto al 2004.

Cuadro N°17: Distribución del presupuesto del Fondo por Región 2003- 2005
(Miles de \$ 2006)

AÑO	Presupuesto del Programa específico	Monto entregado a Regiones	Monto distribuido a Gobernaciones (87,5%)	Monto distribuido a Comités Regionales (12,5%)
2003	\$ 107.200	\$ 0	0	0
2004	\$ 696.481	25.587	22.389	3.198
2005	\$ 1.050.600	\$ 70.227	61.449	8.778

Fuente: SENAMA

4.2. Eficiencia del Programa

En este punto, se realiza un análisis de la eficiencia del Programa. Considerando el breve período de operación en régimen, no es posible emitir un pronunciamiento concluyente sobre esta materia.

El análisis de la eficiencia de las actividades y del componente en ejecución se ha efectuado por el panel partiendo de la premisa que es el año 2004 el de inicio de la implementación normal del Programa del Adulto Mayor, tomando en consideración que el año 2003 sólo fue un piloto.

4.2.1 Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

Como medida de la eficiencia del Programa se estima el costo por Proyecto. Se busca establecer el valor por Proyecto de las actividades del Programa y si éstas se ejecutaron de forma eficiente, es decir al menor costo posible necesario para generar los productos y/o componentes.

Hasta diciembre del año 2005, se habían adjudicado 3.261 proyectos, los que involucran una inversión total superior a los \$1.826 millones de pesos para todo el período de ejecución del Programa.

El Cuadro N° 18 presenta el Costo Promedio por Proyecto para el Componente N° 1. Este ha disminuido en un 4,6% entre el año 2004 y 2005, vale decir se produjo una breve disminución del costo promedio de los fondos ocupados por unidad de producto para las entidades concursantes que se hicieron acreedoras a los recursos del programa, y alcanza los \$ 548.820 el año 2005.

Cuadro N° 18
Costo Promedio por Proyecto del Componente
(Miles de \$ 2006)

AÑO	Costo del Componente	N° de Proyectos Financiados	Costo del Componente por Proyecto
2003	\$ 120.031	211	\$ 568,87
2004	\$ 688.710	1.197	\$ 575,36
2005	\$ 1.016.955	1.853	\$ 548,82

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

Una estimación relevante de incluir en esta revisión es aquella que se relaciona con los gastos totales del Programa. Para ello se hizo el cálculo del monto por Proyecto, sumando los gastos de administración, asociados a los costos del Componente.

El resultado de este análisis se presenta en el cuadro N° 19 en que se percibe que entre el 2004 y el 2005 no hay variación del Costo del Programa por Proyecto, alcanzando los \$609.730 en ambos años.

Cuadro N° 19
Costo Promedio del Programa por Proyecto
(Miles de \$ 2006)

AÑO	Costo Total del Programa	N° de Proyectos Financiados	Costo del Programa por Proyecto
2003	\$ 127.014	211	\$ 601,96
2004	\$ 729.847	1.197	\$ 609,73
2005	\$ 1.129.835	1.853	\$ 609,73

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

En el Cuadro N° 20 se presenta el Costo Promedio del Componente por Beneficiario. Los datos indican una disminución del 5,9% entre el año 2004 y 2005, alcanzando los \$16.980 el año 2005. Esta cifra se explica, porque el aumento en el número de beneficiarios es mayor que el aumento de los fondos del Componente a repartir. En efecto, los beneficiarios crecen en un 56,9%, mientras que los fondos sólo lo hacen en un 47,7%.

Cuadro N° 20
Costo Promedio del Componente por Beneficiario
(Miles de \$ 2006)

AÑO	Costo del Componente	Nº de Beneficiarios Financiados	Costo promedio del Componente por Beneficiario
2003	\$ 120.031	5.697	\$ 21,07
2004	\$ 688.710	38.176	\$ 18,04
2005	\$ 1.016.955	59.896	\$ 16,98

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

Al igual que se hizo para estimar el Costo promedio por Proyecto en relación al Componente y al Programa, se presenta en el Cuadro N° 21 el Costo Promedio del Programa por Beneficiario.

Los datos obtenidos señalan que existe una disminución del 1,4% entre el año 2004 y 2005, alcanzando los \$18.860 el año 2005. Esta cifra se explica, porque el aumento en el número de beneficiarios es mayor que el aumento de los fondos a repartir. En efecto, los beneficiarios crecen en un 56,9%, mientras que los fondos sólo lo hacen en un 54,8%.

Cuadro N° 21
Costo Promedio del Programa por Beneficiario
(Miles de \$ 2006)

AÑO	Costo del Programa	Nº de Beneficiarios Financiados	Costo promedio del Programa por Beneficiario
2003	\$ 127.014	5.697	\$ 22,29
2004	\$ 729.847	38.176	\$ 19,12
2005	\$ 1.129.835	59.896	\$ 18,86

Fuente: Información elaborada por el panel a partir en base a datos entregados por SENAMA

4.2.2. Gastos de Administración

El Cuadro N° 22 contiene la información detallada del Gasto Efectivo del Programa, separado en los tipos principales identificables de Gastos. Se consideran aquéllos que figuran presupuestariamente en las partidas imputadas al Programa, más aquellos efectuados por SENAMA provenientes de los subtítulos 21 y 22.

**Cuadro N° 22: Detalle del Gasto en Administración y en Producción
(Miles de \$ 2006)**

AÑO	Costos de Producción			Gastos de Administración				TOTAL GASTOS DEL PROGRAMA	% Gasto Adm / Gasto Total del Programa
	Gasto Presupuesto (1)	Gasto de Personal en Producción (2)	Costo Total Producción (3)	Gasto de Bs y Ss en Adm. (4)	Gasto de Bs y Ss de SENAMA (5)	Gasto de Personal en Adm. (6)	Total de Gastos en Adm. (7)		
2003	\$ 107.200	\$ 12.831	\$ 120.031	\$ 0	\$ 3.775	\$ 3.208	\$ 6.983	\$ 127.014	5,50%
2004	\$ 667.089	\$ 21.621	\$ 688.710	\$ 25.587	\$ 4.642	\$ 10.908	\$ 41.137	\$ 729.847	5,64%
2005	\$ 977.670	\$ 39.285	\$ 1.016.955	\$ 70.227	\$ 10.130	\$ 32.523	\$ 112.880	\$ 1.129.835	9,99%

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

Al analizar el Cuadro N° 22 se logran identificar, dentro de los costos totales del Programa, las dos grandes categorías en que es posible separarlos

- a) **Costos asociados directamente a la producción de los componentes**
- Monto gastado en Subsidios para financiar los Proyectos del Programa
 - Monto del valor proporcional del gasto en Personal que es financiado por SENAMA y se ocupa del Programa en los aspectos propios de la producción de éste.
- b) **Costos generados por los servicios de apoyo que el programa necesita para funcionar y para producir los componentes.** En este caso fueron considerados:
- Gastos en Bienes y servicios de Consumo que figuran en el sub-título 22 de las partidas imputadas en el presupuesto del Programa. En este caso, a partir de la información recibida en que se les identificó como fondos disponibles para la ejecución de él en Regiones (Gobernaciones y Comités Regionales), se estableció en el Panel, que ellos alcanzan al 5 % en promedio. Las cifras presentadas no coinciden plenamente con esta definición. Fueron consideradas tanto cifras reales como estimaciones, para valorizar esta línea de gastos del Programa. En todo caso, los fondos asignados a este concepto se restaron de los fondos dispuestos para la producción del Programa, cuando ellos no estaban explícitamente definidos en el presupuesto de ese modo.
 - Gastos en Bienes y Servicios de Consumo que son consumidos en el Programa y que están financiados a través del subtítulo 22 del SENAMA para apoyar la ejecución del Componente productivo del Programa.

En este caso se consideró:

Año 2003 M\$ 3.775 del Presupuesto del Sub-título 22(Bs. y Servicios de Consumo) del SENAMA
Año 2004 M\$ 4.642 del Presupuesto del Sub-título 22 (Bs. y Servicios de Consumo) del SENAMA
Año 2004 M\$ 10.130 del Presupuesto del Sub-título 22 (Bs. y Servicios de Consumo) del SENAMA

Esta cifra se obtuvo de manera estimada a partir del siguiente cálculo:

Se estableció la importancia relativa del gasto en personal del proyecto respecto al gasto en personal del Servicio. El coeficiente obtenido se aplicó a los gastos de bienes y servicios del Servicio, pero restando aquellas partidas que no eran pertinentes. Esto generó la cifra final presentada.

- Monto del valor proporcional del gasto en Personal que es financiado a través del sub-título 21 del SENAMA y se ocupa en actividades de apoyo al Programa.

En el Cuadro N° 23 se presentan los antecedentes del Gasto Anual en Personal por categoría de funcionarios. Las cifras están ponderadas por el tiempo asignado al Proyecto. De los montos totales cancelados a los funcionarios pertinentes, se dedujeron los valores imputables al Programa, tanto para generar la producción como para su apoyo.

Cuadro N° 23
Resumen de los Gastos en Personal generados en SENAMA para el Programa
(Miles de \$ 2006)

CARGOS DEL PERSONAL APOYO PROGRAMA	GASTO EN SENAMA POR AÑO			GASTO PARA EL PROGRAMA POR AÑO			GASTO EN PRODUCCION POR AÑO			GASTO EN ADM. POR AÑO		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Profesionales del Nivel Central	38.888	59.131	79.366	16.039	21.802	26.298	12.831	17.442	21.039	3.208	4.360	5.260
Coordinadores Zoneles	0	13.797	70.493	0	4.001	20.443	0	1.933	9.874	0	2.069	10.569
Coordinadores Regionales	0	22.418	83.559	0	6.725	25.068	0	2.246	8.373	0	4.479	16.695
TOTAL ACUMULADO POR AÑO	\$ 38.888	\$ 95.347	\$ 233.417	\$ 16.039	\$ 32.529	\$ 71.809	\$ 12.831	\$ 21.621	\$ 39.285	\$ 3.208	\$ 10.908	\$ 32.524

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

Para determinar los gastos administrativos se utilizan los criterios de DIPRES según las Notas Técnicas, es decir los costos de administración corresponden a todos los costos que difieren de los de producción de componentes, que se encuentran informados. En conceptos del propio Programa, los gastos de administración corresponden a la suma de los ítems internos de: administración, difusión, imprenta, gastos generales y otros.

La información presentada está validada por el responsable de la Unidad que administra el Fondo y por el responsable de la División a la cual está adscrita la unidad mencionada.

El Cuadro N° 24 contiene esta información por año. En él se presentan los Gastos de Administración y los Costos de Producción de los Componentes del Programa. Se aprecia, en general en este cuadro, un aumento de los gastos de administración: el año 2003, cuando el programa era piloto, estos gastos representaban el 5,5% de los gastos efectivos del Programa pasando al 5,6% el año 2004 y al 10% el año 2005. No es posible realizar comparaciones con otros Programas similares ya que no se dispone de información al respecto, y por tanto, no se emiten juicios evaluativos de los gastos de administración del Programa.

Si se efectúa el análisis de los gastos de administración respecto a los costos de producción, las cifras pasan a ser 5,82% en el 2003, de 5,97% el año 2004 y de 11,1 % en el 2005.

Se debe analizar en mayor profundidad cada uno de los ítems de gastos para establecer con claridad el motivo de los aumentos absolutos por sobre la relación entre Gastos Totales y Gastos de Administración del programa.

Cuadro N° 24: Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa (en miles de pesos año 2006)

AÑO	Costos de Producción de los Componentes	Total Gastos en Administración	Total Gasto Efectivo del programa	% Gasto de Ad / Gasto Efectivo del Programa
2003	\$ 120.031	\$ 6.983	\$ 127.014	5,50%
2004	\$ 688.710	\$ 41.137	\$ 729.847	5,64%
2005	\$ 1.016.955	\$ 112.880	\$ 1.129.835	9,99%

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA



4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

El Programa entregó antecedentes sobre la dotación de personal que actúa en actividades del Programa. El objetivo fue realizar un análisis de la eficiencia del personal con respecto a la producción del Componente vigente. El análisis se efectuó lográndose identificar a las personas, los tiempos y rentas proporcionales que destinan a la operación del Programa. Cabe precisar que por la naturaleza de la entrega de los recursos que considera la intervención de entidades externas (Gobernaciones, Comités Regionales, etc.), se deduce que existe un número no despreciable de personas que no pertenecen al Programa y que participan en parte de los procesos de producción del Fondo, por ejemplo, representantes de entidades estatales que participan en la aprobación de proyectos en regiones y que no son parte de la estructura de personal de SENAMA.

A partir de los antecedentes entregados por los encargados del Programa, se obtuvieron Indicadores que determinan la eficiencia operacional del personal del proyecto en relación a la producción del Componente. Este análisis sólo se puede hacer de manera global, ya que la estructura de componentes del proyecto en esta fase de su desarrollo se remite a uno sólo de ellos.

Aun cuando no estaban disponibles antecedentes formales para establecer con claridad el número de funcionarios, el tiempo que destinan y los recursos que se les debe cancelar, fue posible establecer una aproximación a los conceptos de eficiencia de los recursos humanos en la ejecución del Programa, ya que se determinó tanto el tiempo como los recursos que se gasta en ellos. En el Cuadro N° 25 se presentan dos variables que vinculan la actividad y usuarios con los recursos humanos del programa. Nos referimos a los beneficiarios que recibieron los aportes del Programa y a los Proyectos aprobados para cada periodo analizado.

Cuadro N° 25
Antecedentes de Eficiencia Operacional de los Recursos Humanos del Programa

CONCEPTO		2003	2004	2005	% Variación 2004-2005
A	Beneficiarios atendidos del Componente 1	5.697	38.176	59.896	57%
B	Proyectos Adjudicados	211	1.197	1.853	55%
C	N° de Funcionarios dispuestos para el Programa	3	20	24	20%
A/C	Relación Beneficiarios / Funcionarios	1.899	1.909	2.496	31%
B/C	Proyectos Adjudicados / Funcionarios	70	60	77	29%
% Crecimiento de Beneficiarios 					57%
% Crecimiento Proyectos 					55%

Fuente Senama

A través de este indicador es posible afirmar que existen señales de mejoramiento de la eficiencia operativa de los recursos humanos del programa, si se revisa el número de beneficiarios atendidos con recursos del proyecto por funcionario del Programa.

Estos pasan de 1.909 en el año 2004 a 2.496 beneficiarios atendidos en el 2005 por funcionario del Programa. Al hacer este mismo ejercicio respecto a los Proyectos adjudicados se tiene que éstos evolucionan desde 60 proyectos por funcionario en el 2004 a 77 proyectos en el 2005.

4.3 Economía

4.3.1 Ejecución presupuestaria del Programa

El Cuadro N° 26 presenta la ejecución presupuestaria del programa. Las cifras reflejan de manera clara que la ejecución es cercana al 100%, lo que señala una ejecución presupuestaria expedita.

Cuadro N° 26
Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo del Programa (Miles de \$ 2006)

AÑO	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo	Gasto Efectivo/ Presupuesto del programa
2003	\$ 107.200	\$ 107.200	100,00%
2004	\$ 696.481	\$ 692.675	99,45%
2005	\$ 1.050.600	\$ 1.047.897	99,74%

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

Del cuadro N° 27 se observa que la ejecución presupuestaria del presupuesto total del Programa, vale decir, aquélla que considera todos los recursos disponibles y usados en él, se incrementa levemente entre el 2004 y el 2005, y ésta llega casi al 100 %, lo que comparado con la ejecución presupuestaria de otros programas gubernamentales, permite decir que el programa tiene una ejecución presupuestaria expedita.

Cuadro N° 27
Presupuesto Total del Programa y Gasto Efectivo Total del Programa (Miles de \$ 2006)

AÑO	Presupuesto Total del Programa	Gasto Efectivo Total del Programa	Gasto Efectivo Total / Presupuesto Total del programa
2003	\$ 127.014	\$ 127.014	100,00%
2004	\$ 733.653	\$ 729.847	99,48%
2005	\$ 1.132.538	\$ 1.129.835	99,76%

Fuente: Información elaborada por el panel en base a datos entregados por SENAMA

4.3.2. Aportes de Terceros

Este aporte se encuentra consignado sólo a nivel de la asignación de los recursos, pero no hay un registro contable de su ejecución, por lo que se desconoce su valor para el período de ejecución. Sin embargo, creemos necesario que se realice un esfuerzo para estimarlo.

4.3.3 Recuperación de Costos

No corresponde aplicar este análisis, porque el programa no contempla la recuperación de costos.

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa.

En este acápite se abordan dos temas de sostenibilidad: el técnico y el de gestión.

- **Sostenibilidad técnica.** La sostenibilidad de este tipo de Fondos responde en primer lugar a la voluntad política de mantener este tipo de herramientas.

No obstante, el Panel considera que el diseño del programa presenta problemas particularmente en los aspectos referidos a la definición del problema, caracterización de la población objetivo, inclusión del enfoque de género, definición de criterios de focalización y selección de usuarios, definición de objetivos y de las relaciones causa efecto entre éstos. Así como deficiencias en la gestión por resultados y en el control financiero de los recursos. Lo anterior puede en sí mismo convertirse en una amenaza a la sostenibilidad del Programa.

Respecto de las condiciones que permiten que el programa logre continuidad operativa y cumplimiento de sus objetivos en el mediano y/o largo plazo, resulta relevante destacar que el programa fue diseñado a 3 años y que de acuerdo a su implementación el plazo finaliza en Diciembre de 2006, sin una ejecución completa de los componentes originalmente diseñados y sin información que permita establecer su eficacia a nivel de indicadores de productos y resultados.

Por otra parte, constituye también una amenaza a la sostenibilidad de sus acciones el que no se contemple una derivación a un nuevo Fondo o a otros existentes de la demanda que esta iniciativa ha ido generando al interior de las organizaciones de adultos Mayores. Por ello es que la opción del Panel es asegurar la sostenibilidad de esta iniciativa a través de un rediseño más que a través de una derivación a otras instituciones o término del programa.

- Sostenibilidad organizacional. Respecto de las características organizacionales, el SENAMA es un Servicio Público de reciente existencia que se hace cargo de una problemática que irá paulatinamente instalándose como prioridad respecto de las políticas dirigidas a la población de Adultos Mayores. En este contexto, este Servicio tiene una real oportunidad de posicionarse como un actor relevante en el escenario de la administración pública. Además, opiniones de expertos en el tema consideran que hay un adecuado posicionamiento del SENAMA a través del Fondo en la estructura gubernamental regional y provincial, elemento gravitante para la sostenibilidad de la iniciativa en cuestión o de nuevas iniciativas.

Por otra parte, si la estructura del Comité Regional y la asociación con la Gobernación es percibida por los actores públicos regionales y provinciales como “meramente instrumental”, es decir como un medio para traspasar y asignar recursos, y no como un ejercicio descentralizador, el modelo puede ver amenazada su sostenibilidad.

Finalmente, la sostenibilidad de la operación nacional del Fondo se asegura principalmente a través de las funciones que cumplen los Comités regionales. Al respecto, es opinión de este Panel que los comités regionales requieren mayor validación en tanto instancias de decisión sobre las acciones a desarrollar, la asignación de recursos, y la supervisión y monitoreo efectivo del programa. En adelante, una de las preocupaciones fundamentales de los comités regionales debe ser velar por la eficacia y eficiencia de las acciones. El mantenimiento de las redes de colaboración entre el sector público y privado y la sociedad civil, debe ser asimismo objeto de atención de los comités regionales.

6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA.

Análisis y Evaluación de Aspectos Innovadores del Programa.

En el marco del diseño y la ejecución del programa se distingue como aspecto innovador la estructura de implementación descentralizada del Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor, en lo concerniente a la administración Provincial del Fondo a través de las Gobernaciones Provinciales.

El Fondo en su definición se difunde y concursa en todo el territorio nacional. Para cumplir con esta misión, se busca salvar adecuadamente el obstáculo de que el Servicio Nacional del Adulto Mayor no cuente con asentamiento en las regiones, a través de la estructura de coordinación denominada Comité Regional que contempla el SENAMA y de igual forma al optar por utilizar la estructura de Servicio Interior (Intendencias y Gobernaciones), en especial las Gobernaciones, lo que además, permite disminuir los gastos y el bajo impacto que significaría la ejecución del Fondo a nivel de las Comunas.

Es conocida la discusión sostenida durante la última década respecto del rol de las Gobernaciones, en un escenario que ha privilegiado a las Regiones y Comunas en lo concerniente a la implementación de políticas públicas.

También es relevante destacar que la Gobernación es el brazo Gubernamental más cercano a la ciudadanía y dentro de sus funciones legales está la coordinación, supervisión y fiscalización de los servicios públicos en los territorios, por lo tanto, esta estrategia puede representar una oportunidad para SENAMA, para este Fondo y también para la Gobernación.

7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD.

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa.

El programa se propone abordar una problemática de gran relevancia, como es la desvinculación social que vivencian las personas al momento de avanzar en años, como también las necesidades de mayor desarrollo y fortalecimiento de las Organizaciones de Adultos Mayores. Es opinión del Panel que el proceso desarrollado en la última década desde FOSIS y luego desde este Fondo requiere de una continuidad en el tiempo que asegure una aproximación sucesiva a los objetivos planteados y que permita una mayor inclusión social de los Adultos Mayores, así como la generación de un movimiento social que se reconoce como tal y desde ahí conoce y defiende derechos.

El Panel carece de información que permita evaluar eficazmente los resultados del programa. El programa no ha demostrado, ni ha medido su aporte al objetivo establecido en el propósito, por lo que no es posible emitir un juicio concluyente respecto de su continuidad. La presente evaluación demuestra debilidades en los aspectos de diseño; en los aspectos de gestión referidos especialmente a la evaluación y monitoreo, control de gestión orientada a resultados y generación de información significativa; y en las dimensiones de eficiencia, principalmente asociadas a un control financiero adecuado.

Sin embargo, el Panel considera que el programa responde a una necesidad concreta de la población que atiende todavez que la demanda de proyectos se ha incrementado de 6.474 en el año 2003 a 7.897 en el año 2005, y el número de adultos mayores organizados también ha crecido significativamente de 217.394 en el año 2003 a 245.290 en el 2005.

Por lo anterior este Panel considera relevante entender que una efectiva revisión de los aspectos de diseño, de los procesos asociados a la gestión y captura de información pertinente para medir desempeño y de los aspectos del control financiero permitiría al programa justificar de mejor modo su intervención.

III. CONCLUSIONES

Diseño: Las principales debilidades del diseño se asocian con una apreciación poco precisa de las características del problema, del perfil de la población objetivo, y con una inconsistencia en la definición de los distintos niveles de objetivos. La ausencia de información sobre la población que presenta el problema y la falta de una adecuada caracterización de la misma, redundan en una imprecisión en la identificación y definición de lo que constituirá el problema a ser abordado por el programa.

Por otra parte, el programa no ha logrado establecer una definición clara de lo que busca generar con los bienes y servicios que propone producir para enfrentar el problema de la “*desvinculación social*” y de la “*pérdida del rol social de los adultos mayores*”. El diseño se hace cargo en forma parcial del objetivo general, ya que no establece en forma precisa y articulada su contribución a la autonomía, autogestión e independencia de los AM. Los componentes diseñados son insuficientes para lograr el propósito establecido. Se estima que en el diseño del programa no está suficientemente demostrada la articulación componentes –propósito-fin. En relación a las actividades para producir los componentes, el Panel considera que éstas son insuficientes y propone la definición de cinco actividades adicionales.

Respecto de los indicadores definidos, es importante destacar que el programa cuenta con información para medir sólo cobertura y los aspectos de desempeño asociados con eficiencia y economía. En este sentido, el Panel considera que varios de los indicadores presentan deficiencias importantes en términos de su pertinencia para medir desempeño.

En cuanto al enfoque de género no existe un análisis –previo a la implementación y durante la ejecución del programa - de las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres y de las posibles consecuencias para cada sexo del programa implementado. No se incorporó un análisis de género de la distinta manera en que los hombres y las mujeres son afectados por las formas y condiciones en que se vive el envejecimiento y de los elementos que es necesario trabajar (por ejemplo necesidades diferenciadas, valoración diferencial de la autonomía y autogestión cuando es mujer u hombre, etc.). Ello afectó el diseño de estrategias específicas de atención directa y de comunicación.

Organización y Gestión: La estructura organizacional –a nivel central- es la que establece la ley, y las funciones definidas para la administración y operación del fondo, se cumplen cabalmente. Sin embargo, a juicio del Panel la estructura organizacional presenta debilidades en el cumplimiento de funciones asociadas al monitoreo y evaluación, a la planificación estratégica y al desarrollo de una gestión centrada en resultados.

En principio, se aprecia que la estructura organizacional del Fondo presenta una marcada tendencia a cubrir áreas administrativas, en desmedro de la función técnica encargada de actualizar el diagnóstico y evaluar la pertinencia, eficacia y calidad de la intervención propuesta. Se manifiesta una preponderancia de actividades relativas a la actualización de bases de licitación, cumplimiento de procedimientos de adjudicación y traspaso de recursos, y cumplimiento del estatuto administrativo. Sin embargo, no se registran actividades tendientes a realizar un perfil de la población objetivo, actualizar diagnósticos, a analizar cómo focalizar los recursos del fondo, cómo potenciar grupos específicos de la población objetivo, cómo articular con otros programas del Estado para maximizar los recursos disponibles y no duplicar esfuerzos, etc. Tampoco se registran actividades relativas a estudios prospectivos que permitan direccionar el programa y replantearse la adecuabilidad de su diseño y gestión para el para el logro del objetivo propuesto. Por ello que en opinión del Panel se ha superpuesto el cumplimiento de las funciones de administración y los aspectos operativos por sobre los factores estratégicos que permiten producir de manera más eficaz el programa.

En cuanto a la asignación de responsabilidades y mecanismos de coordinación, a nivel central, se verifica que las funciones definidas para la Unidad de Administración del Fondo se cumplen cabalmente y existen coordinaciones entre las distintas divisiones para la operación del fondo. Sin embargo, las coordinaciones que se establecen, particularmente con la División de Planificación, Desarrollo y Control son deficitarias, no existiendo instancias de planificación coordinada ni de retroalimentación en torno a los procesos de seguimiento y evaluación del Fondo. Junto a ello, se observa que el programa no cuenta con una contraparte técnica externa que le permita discutir temas estratégicos del Fondo.

A nivel territorial, las funciones definidas para los Comités Regionales y las Gobernaciones Provinciales en relación con la operación del Fondo se cumplen logrando producir el componente 1. Sin embargo, la ausencia de información sobre el tipo y calidad de coordinaciones que logra el Comité Regional del Adulto Mayor, dificulta al Panel manifestarse sobre el particular.

En cuanto a la coordinación con otros programas relacionados, el programa no la establece, lo que a juicio del Panel minimiza las posibilidades de producir sinergias con el Fondo. Relacionado con este aspecto, el Panel considera que pueden existir duplicidades con los siguientes programas: a) Proyecto recreativo de Chile Deportes; b) Proyectos educativos del Ministerio de Educación; c) Programa de capacitación y gestión ciudadana, DOS; y con d) Fondo de la Sociedad Civil, DOS. Las duplicidades con el programa evaluado pueden existir por dos razones: i) focalizan en la misma población objetivo y ii) semejanza en el tipo de iniciativas/proyectos que financian.

Respecto de la participación social, el Programa no considera mecanismos para la participación de usuarios. Además, el programa no presenta en su diseño ni en los registros de su ejecución 2004 y 2005, actividades formales de control social, lo que a juicio del Panel constituye una desventaja para el Fondo, porque minimiza la posibilidad de establecer un diálogo permanente con los usuarios y una sintonía con sus demandas.

El Programa no posee criterios que permiten focalizar su atención en grupos determinados. Tampoco posee criterios de selección de usuarios. La ausencia de criterios de focalización es una desventaja para el Fondo, porque tiende a excluir a los Adultos Mayores más vulnerables, dado que por su condición suelen no estar vinculados a organizaciones sociales y en caso de estarlo, son estas organizaciones las que presentan mayor precariedad al momento de diseñar y presentar proyectos a fondos concursables.

En cuanto a los criterios de selección de usuarios, se ha definido que éste sea un programa de acceso universal, lo que a juicio del Panel trae aparejado el riesgo de privilegiar en una mayor proporción a aquellos grupos con mayores capacidades técnicas y con mayor participación social.

El programa sí posee criterios de distribución de recursos. El Panel plantea dudas relativas a la eficacia de los criterios incluidos en el índice para priorizar distribuir recursos en tres sentidos: Primero, no es posible evaluar si los criterios -% de adultos mayores organizados y de clubes- son útiles y pertinentes, porque no existe una caracterización de la población objetivo; Segundo, los criterios -concentración de población adulta mayor, e índices de pobreza y vulnerabilidad de la población total y adulta mayor- son difíciles de correlacionar con la población objetivo del componente; la existencia de un mayor porcentaje de pobreza en el territorio comprendido en una región o provincia no necesariamente da cuenta de que los adultos mayores organizados reflejen similarmente esa situación. Tercero, el criterio -nivel de asociatividad de la población adulta mayor- plantea dudas en cuanto a su pertinencia respecto de la población objetivo y respecto del problema a ser abordado. Se puede suponer, por ejemplo, que un mayor nivel de asociatividad de adultos mayores en un territorio esté dando cuenta de un territorio con mayor integración social de la población adulta mayor y por ende no necesario de priorizar respecto del problema identificado y sí respecto de la población objetivo.

Respecto de las funciones de seguimiento y evaluación, el programa no tiene incorporadas actividades sistemáticas y regulares que permitan su evaluación. El programa no ha especificado la función de evaluación en forma adecuada, estando esta función definida casi exclusivamente en torno al seguimiento de procesos en el ámbito de las actividades. En esta línea, no se aprecia una organización y gestión orientada hacia el control de resultados, así como tampoco se observa una cultura evaluativa que mida indicadores de resultados y efectos para reorientar la gestión del programa.

Por otro lado, respecto de las funciones de seguimiento y control técnico de los proyectos en ejecución, las debilidades del programa son mayores, siendo necesario mejorar en todos los ámbitos de evaluación. Este juicio se sustenta en la baja periodicidad de elaboración de informes de avance y monitoreos técnicos (en promedio una vez al año), actividades que además no se encuentran debidamente sistematizadas. Junto a ello, los instrumentos de supervisión, se consideran inadecuados para evaluar los siguientes: a) los resultados, b) a gestión de las organizaciones con proyectos adjudicados, c) la calidad de la intervención (oportunidad y d) satisfacción de usuarios). La escasa información que se genera carece de un análisis sistemático por lo que no es posible identificar problemas o dificultades representativos. Además, el tipo de información que se recopila en estos informes de supervisión no permite verificar si el programa está o no en el camino correcto para cumplir sus objetivos, como tampoco permite establecer si el programa continúa siendo apropiado a las necesidades y características de la población objetivo.

Eficacia y calidad. En términos generales el Panel carece de información relevante que le permita evaluar eficazmente los resultados y el desempeño del programa. La información disponible a nivel del componente ejecutado, permite establecer lo siguiente:

Entre los años 2003-2005, de un total de 8.286 proyectos presentados al concurso del Fondo, se adjudicó 3.261 lo que equivale a decir que en promedio se ha satisfecho un 28,5% de la demanda generada por los clubes de adultos mayores. En el período, la región que presenta más proyectos al Fondo es la Metropolitana, sin embargo es la región que porcentualmente se adjudica menos proyectos. Por su parte, las regiones que adjudican más proyectos en el año 2004 son la primera y undécima; y en el año 2005, la segunda y la undécima.

En todo el período, la mayor demanda de proyectos en el país se concentra en la categoría de habilitación y/o equipamiento de sedes (39%). Aparecen en el segundo lugar aquellos proyectos que consideran en sus objetivos las manualidades, trabajo corporal y talleres recreativos (31%). Es importante notar que el número de proyectos presentados al concurso va en alza, siendo la tasa de variación para los años 2004-2005 equivalente a 21,2%.

Respecto del desempeño del programa a nivel del propósito, el programa no ha demostrado, ni ha medido su aporte al objetivo establecido, por lo que no es posible emitir un juicio concluyente respecto de su eficacia.

Las estimaciones sobre el número de usuarios beneficiados del Fondo en el componente 1, indican que se ha atendido en entre el año 2004 y 2005 de plena ejecución del Fondo a un total aproximado de 97.472 beneficiarios, lo que corresponde a un 85,1% de la meta de cobertura programada. En cuanto a la meta de cobertura en el caso de los proyectos adjudicados a clubes, ésta excede lo programa en una proporción de 101,6% de logro y en números absolutos a 3.050 clubes.

En opinión del Panel existe un conjunto de problemas en relación con las metas de cobertura y con la cobertura lograda: Primero, la base de estimación de las metas de cobertura de población objetivo y de clubes es deficiente. En el caso de la los beneficiarios efectivos, el programa no posee datos válidos sobre la población objetivo que efectivamente atiende y no parece adecuado que ésta se estime sobre la base de promedios históricos de personas por club porque siempre conducirá a un error; error que no hay como estimar su magnitud. En el caso de las estimaciones de clubes a ser beneficiados, tampoco se considera apropiado realizar esta estimación sobre la base de un monto promedio de asignación de recursos por club, a juicio del Panel esto es una tautología porque siempre conducirá a un número muy similar al de la cobertura efectivamente lograda, como es el caso del programa.

Segundo, no es posible comparar la cobertura en los períodos 2004-2005 sin caer en el error de contar doblemente los beneficiarios y los clubes con proyectos adjudicados. Lo que a juicio del Panel podría no constituir un problema si es que el objetivo es potenciar y fortalecer a las organizaciones de adultos mayores. Si este es el caso, entonces habría que transparentar este proceso y no hablar de coberturas programadas. Ello no excusa el hecho que la institución no posea información sobre el número de población objetivo efectivamente cubierta.

Tercero, en el mismo sentido de la observación anterior, al Panel le parece que la estimación de la meta de población objetivo para los tres años de ejecución del Fondo, carece de una lógica estratégica y refleja tan solo una visión operativa que permite a la institución cubrir lo que en un principio determinó.

En cuanto al grado de satisfacción de usuarios, éste no se mide adecuadamente. Existen algunas aproximaciones al tema, reportadas en las supervisiones, pero no constituye un análisis válido ni independiente de éste.

Respecto del nivel del desempeño del programa a nivel de Fin, no hay información que permita al Panel emitir una opinión

Recursos Financieros. En términos generales, el Panel destaca que los costos informados no corresponden a los costos reales del programa. El presupuesto del programa no incorpora de manera explícita costos de administración ni de bienes y servicios, como tampoco el aporte de terceros. Dado lo anterior es que el Panel considera que las funciones de seguimiento financiero desarrolladas son precarias y deficientes no permitiendo establecer un adecuado control financiero de los recursos, así como tampoco el gasto real. El Panel cree necesario realizar una revisión exhaustiva del sistema contable del programa y generar un centro de costos asociado al programa.

El análisis de la eficiencia de las actividades y del componente en ejecución se ha efectuado por el panel partiendo de la premisa que es el año 2004 el de inicio de la implementación normal del Programa. Cuando es pertinente se indica la cifra de recursos utilizados el año 2003, pero no se incluye este año en el análisis de eficiencia y economía.

El análisis de la eficiencia de las actividades y del componente en ejecución se ha efectuado por el panel partiendo de la premisa que es el año 2004 el de inicio de la implementación normal del Programa. Cuando es pertinente se indica la cifra de recursos utilizados el año 2003, pero no se incluye este año en el análisis de eficiencia y economía.

Hasta diciembre del año 2005, se habían adjudicado 3.261 proyectos, los que involucran una inversión total superior a los \$1.826 millones de pesos para todo el periodo de ejecución del Programa. El costo promedio por unidad de Producto se mantiene entre el 2004 y el 2005, alcanzando un valor equivalente a \$609.732 el año 2005.

Respecto al costo por beneficiario, se identifica una disminución en alrededor de un 0,5% para el periodo 2004 – 2005, alcanzando los \$18.863 el año 2005.

En cuanto al gasto de administración, Se aprecia, en general un aumento de éstos: el año 2004 estos gastos representaban el 5,6% de los gastos efectivos del Programa pasando al 10% el año 2005. Si bien el gasto de administración está directamente asociado a un incremento en el número de personas que trabajan en regiones debido a la instalación del Programa en todas las regiones, es opinión del Panel que este gasto no debiera sobrepasar el 10%. No es posible realizar comparaciones con otros Programas similares ya que no se dispone de información al respecto, y por tanto, no se emiten juicios evaluativos de los gastos de administración del Programa.

Respecto a la eficiencia operacional del personal del proyecto, la que se midió en relación a la producción del componente por funcionario, se puede afirmar que existen señales de mejoramiento de la eficiencia operativa de los recursos humanos del programa. En efecto, se pasó de un promedio de 70 proyectos ejecutados por funcionario, a un promedio de 77 proyectos financiados por funcionario.

Respecto a la ejecución presupuestaria, ésta llega casi al 100 % en los años 2004 y 2005, lo que comparado con la ejecución presupuestaria de otros programas gubernamentales, permite decir que el programa tiene una ejecución presupuestaria expedita.

Sostenibilidad. A juicio del Panel la sostenibilidad del programa responde en primer lugar a la voluntad política de mantener este tipo de herramientas.

No obstante, el Panel considera que los problemas presentados a nivel de diseño, así como las deficiencias en la gestión por resultados y en el control financiero de los recursos, indican que éstos constituyen en sí mismos una amenaza a la sostenibilidad del Programa.

La ausencia de procesos de captura de información pertinente para medir desempeño, también constituye una amenaza a la sostenibilidad no necesariamente respecto de voluntades, ni de capacidades, sino más bien por representar una estrategia estándar y rígida frente a una realidad social en permanente cambio.

Aspectos innovadores. En el marco del diseño y la ejecución del programa se distinguen como aspecto innovador la estructura de implementación descentralizada del Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor, en lo concerniente a la administración Provincial del Fondo a través de las Gobernaciones Provinciales.

Justificación de la continuidad. El programa se propone abordar una problemática de gran relevancia como es la desvinculación social que vivencian las personas y la pérdida de su rol social, al momento de avanzar en años

El Panel carece de información que permita evaluar eficazmente los resultados del programa. El programa no ha demostrado, ni ha medido su aporte al objetivo establecido en el propósito, por lo que no es posible emitir un juicio concluyente respecto de su continuidad. Sin embargo, el Panel considera que el programa responde a una necesidad concreta de la población que atiende todavez que la demanda de proyectos se ha incrementado exponencialmente y el número de adultos mayores organizados también ha crecido significativamente.

IV RECOMENDACIONES

1. Propuesta de objetivos (relación fin-propósito-componentes).

Dado que las relaciones causa-efecto entre “iniciativas autogestionadas y/o desarrolladas” -nivel de componentes- y los conceptos de autonomía, autogestión e independencia- nivel de propósito- no se cumplen se plantea una redefinición de estos niveles de objetivos. Redefinición que se sugiere apunte hacia la definición de resultados de carácter intermedio.

En este contexto, el Panel considera que el programa evaluado podría incidir directamente en el problema de la pérdida creciente del rol social de los adultos mayores; hecho que está directamente asociado al reconocimiento de las personas de edad como grupo vital en el desarrollo de sus comunidades. Por tanto, el programa debería dirigirse a promover, potenciar o fortalecer el rol del adulto mayor como actor social. De ahí que se propone redefinir el propósito en el siguiente sentido: **“Personas adultas mayores organizadas y/o no organizadas han fortalecido su rol social”**

Numerosos estudios concuerdan en la importancia de fortalecer el rol social de los adultos mayores, definiéndolo en términos de un conjunto de conductas esperadas, asociadas con un proceso de participación plena e independiente en la sociedad en que viven. Por rol social se define un conjunto de conductas de carácter activo, asociadas con procesos de participación plena e independiente de adultos mayores en la sociedad en que viven. El rol social está asociado específicamente a la participación que promueve la integración e intercambio social ya sea vía alternativas recreativas, de turismo, de defensa de sus intereses y satisfacción de necesidades, de reivindicación de la condición de ciudadanos de las personas de edad, etc. (Putnam 1993; White 1997; Wagle 1999 y 2000) El concepto de rol social nace del hecho de que el intercambio mutuo, la cooperación, la solidaridad y el colectivismo producen, en conjunto, producen efectos sinérgicos asociados con el empoderamiento como grupo social.

El papel de la pertenencia social es importante porque aumenta el capital social y contribuye a combatir las desigualdades y la exclusión social (White 1997). Esta idea de capital social nace del hecho de que el intercambio mutuo, la cooperación, la solidaridad y el colectivismo producen, en conjunto, efectos sinérgicos que no se pueden dar en sociedades totalmente individualistas (Putnam 1993). El hecho de que las personas necesiten tener acceso a redes sociales o grupos culturales se vuelve más apremiante en aquellas sociedades donde el nivel de vulnerabilidad económica y social es alto³ y donde se violan los derechos y la protección social (White 1997). Por lo tanto, aquellos que quedan excluidos de las redes sociales y los grupos culturales sufrirán de grandes desventajas sociales, psicológicas, políticas e incluso económicas, con lo cual se refuerza su tendencia hacia la pérdida de autonomía y salud su permanencia en esa condición.

El fortalecimiento del rol social de los adultos mayores indudablemente contribuye a “desarrollar o mantener su capacidad de autogestión, autonomía e independencia.” Por lo que se propone estudiar la factibilidad que los conceptos de autonomía, independencia y autogestión, sean definidos como objetivos a nivel del fin del programa evaluado y/o quizás de la misión institucional, porque para su logro se requiere de la concurrencia de un conjunto de programas (salud, educación, entre otros).

Al mismo tiempo se considera que el diseño actual de los componentes no permitiría alcanzar el propósito que se ha redefinido, por lo que se plantea también una redefinición en este nivel de objetivos.

- a) Se propone ampliar la definición del tipo de proyectos que pueden ser financiados en el componente 1, incorporando desde proyectos orientados para dar servicios de apoyo social, de carácter voluntario, a otros adultos mayores que los requieran, hasta proyectos que involucren la construcción de sedes comunitarias para los adultos mayores organizados ó proyectos que involucren la compra de maquinaria para el desarrollo de iniciativas de pequeña empresa, etc.
- b) Se sugiere aumentar el monto de los proyectos a ser financiados, estudiando la factibilidad de segmentar los montos de los proyectos dependiendo de las siguientes condiciones: i) la naturaleza de la demanda (tipo de proyecto presentado, por ej, construcción de sedes); ii) del análisis de rentabilidad social que se realice; iii) del tipo de organización que los presenta (uniones comunales o varias organizaciones en forma conjunta); y iv) del apalancamiento de recursos de otras fuentes.

- c) Se plantea redefinir el componente 2, en el siguiente sentido: **“Proyectos de capacitación en gestión han sido ejecutados”**, incorporando una línea de capacitación en gestión que busque como resultados: i) fortalecer la capacidad de participación y de demanda de las organizaciones de adultos mayores, ii) mejorar los niveles de afiliación de las personas mayores a organizaciones sociales de base y iii) empoderar a las organizaciones de adultos mayores.
- d) Se propone subdividir el componente 2 en dos sub-componentes: 1) Capacitación en gestión organizacional y 2) Capacitación en formulación de proyectos. La primera línea se orientaría a capacitar a organizaciones de AM con personalidad jurídica y/o grupos interesados en formalizar el estatus jurídico de su organización, e incorporaría contenidos relativos a Gestión asociativa (leyes, administración) y Recursos humanos (liderazgo, demandas, etc.). La segunda línea, se abocaría a capacitar en aspectos básicos generales relativos a la formulación y evaluación de proyectos y en específico a la formulación de proyectos para ser presentados al componente 1. Se sugiere que el componente 2 mantenga su carácter de Fondo concursable anual y orientado a financiar la prestación de servicios de capacitación. Asimismo, se plantea mantener el monto establecido para financiar la prestación de estos servicios.

2. Se sugiere incorporar el enfoque de género de manera transversal al propósito y componentes del programa evaluado y específicamente a las fases de planificación, ejecución y evaluación del Fondo de iniciativas para el adulto mayor. Esto implica tres acciones sistemáticas: 1) Crear las condiciones y los mecanismos de equidad necesarios en los componentes del programa para garantizar igualdad de oportunidades de acceso a los beneficios del programa; 2) Desarrollar un análisis de género en los estudios informes y/o Catastro, de los resultados, efectos y/o impactos del Fondo, sobre los hombres y mujeres que constituyen sus beneficiarios; 3) Definir indicadores de género para medir directamente los avances del Programa en pos de la reducción de desigualdades mencionadas.

En este contexto, se proponen como **objetivos de género** transversales al programa, los siguientes:

Objetivo general: **“Promover la igualdad de oportunidades de acceso para hombres y mujeres a los beneficios del programa”**

Por **igualdad de género** se entiende una situación en la que mujeres y hombres tienen las mismas posibilidades, u oportunidades en la vida, de acceder a recursos y bienes valiosos, y de controlarlos.

Objetivos específicos:

1. Crear las condiciones y los mecanismos de equidad necesarios en los componentes del programa
2. Desarrollar un análisis de género, en los estudios, informes y/o Catastro, de los resultados, efectos y/o impactos del Fondo, sobre los hombres y mujeres que constituyen sus beneficiarios/as.

En el objetivo específico 1, las “condiciones” se definen como todos aquellos elementos necesarios para asegurar la igualdad de oportunidades de acceso y participación por parte de la población beneficiaria. Por ejemplo, la adecuación de horarios, identificación de demandas desagregadas por sexo, etc. Los “mecanismos” están referidos al conjunto de estrategias que se desarrollan para lograr equidad de género. Por ejemplo, mecanismos de difusión que estimulen la participación en los concursos de mujeres y/o hombres, lenguaje no sexista.

Por equidad de género se entiende el trato imparcial de mujeres y hombres, según sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o con uno diferenciado pero que se considera equivalente por lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, el objetivo de lograr la equidad de género, a menudo exige la incorporación de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales de un sexo respecto del otro.

En el objetivo específico 2, por análisis de género se entiende la incorporación en todos los estudios e informes que corresponda, de un capítulo o punto que explícitamente desarrolle un análisis comparativo de los datos de hombres y

mujeres que permita sacar conclusiones acerca de los resultados o impactos diferenciados de la aplicación del Fondo sobre hombres y mujeres.

3. Se propone evaluar la pertinencia de ampliar la población objetivo del programa hacia adultos mayores autovalentes que estén participando de grupos no formales de adultos mayores y que demuestren un interés por prestar servicios a la comunidad o participar en redes sociales. Lo anterior por tres razones: la primera, porque esta población de “interesados” constituye un potencial recurso humano que se puede vincular a espacios de organización. Segundo, porque esta población podría encontrar en las actividades propuestas a nivel del diseño del componente 2 una vía para expresar sus demandas e intereses. Tercero, porque la consolidación de estos grupos de interés en potenciales grupos organizados cumpliría con el objetivo de participación activa y recuperación del rol social.

Dado lo anterior se propone estudiar la factibilidad de diferenciar la población objetivo mayor de 60 años: la de adultos mayores organizados con personalidad jurídica vigente y la de adultos mayores autovalentes que estén participando de grupos no formales de adultos mayores y que demuestren un interés por prestar servicios a la comunidad o participar en redes sociales.

4. Se propone la elaboración de un perfil de la población objetivo del Fondo, incluye las siguientes tareas: i) diagnóstico actualizado de las características sociodemográficas²² de las personas que componen las organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados, ii) catastro de las demandas de participación social de la población organizada; iii) caracterización de las capacidades de gestión²³ de las organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados; iv) análisis de las demandas por cohorte etáreas y sexo; v) Publicación en el Catastro de Clubes del diagnóstico actualizado.

5. Se propone definir un sistema de control social²⁴ para la población objetivo del Fondo, desarrollados por las organizaciones de adultos mayores, y orientados a la fiscalización sobre el programa. Incluye las siguientes tareas: i) definición de mecanismos abiertos y eficaces de control por parte de la población objetivo del programa; ii) capacitación sobre el sistema de control social, sus beneficios y límites; iii) difusión de las buenas prácticas; iv) definición y implementación de un proceso de seguimiento y monitoreo del sistema de control social; v) emisión de Informes anuales.

6. Se propone realizar un estudio de la factibilidad de incorporar criterios de focalización a ambos componentes. En esta línea el Panel reitera la necesidad de establecer criterios de focalización sustentados en características de la población objetivo. Ello implica la ejecución de estudios orientados a identificar territorialmente a aquellos grupos de AM, que parecen presentar una mayor vulnerabilidad en materia de exclusión y participación social y realizar una tipificación. Esta propuesta considera las siguientes tareas: i) definición de tipos de usuarios a partir del diagnóstico, del análisis de las demandas de participación y de las capacidades de gestión; ii) definición de las prioridades de coordinación del programa con otras iniciativas del Estado; y iii) definición a partir de las anteriores de un conjunto de variables que sirvan de base para la focalización del programa.

7. Se propone desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación que produzca información sobre resultados del programa. Esto implica: a) definir la función de evaluación en torno a indicadores de procesos, productos y resultados con el objetivo explícito de evaluar desempeño del programa; b) generar información periódica para el monitoreo; c) ajustar los instrumentos e indicadores del proceso de supervisión de los proyectos para evaluar los resultados, la gestión de las organizaciones con proyectos adjudicados, la calidad de la intervención (oportunidad), la capacidad de coordinación y la satisfacción de usuarios, y d) desarrollar un sistema de información en línea, y un proceso informatizado de generación de información.

Además, se sugiere incorporar los siguientes indicadores:

- % de adultos mayores que han fortalecido su rol social (según índice) por tipo de organización formal o no formal
- % de proyectos presentados por tipo de demanda o actividad solicitada
- % de organizaciones de adultos mayores que se adjudican proyectos destinados a miembros de la comunidad en general o a personas en situación de discapacidad o pobreza.

²² Tales como cohorte etáreo, sexo, ubicación territorial, tipo de organización, vinculación/participación con otros grupos organizados, etc.

²³ se entiende aquellas habilidades para dirigir, para administrar y/o apalancar recursos y para coordinar acciones con otras organizaciones

²⁴ Estos procesos de acompañamiento del programa, se sugiere sean diseñados como un instrumento para asegurar la transparencia en el uso de recursos públicos, la eficacia de la ejecución del Fondo, el cumplimiento de acuerdos y compromisos locales y nacionales

- % de organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados que establecen coordinaciones con otras instituciones/organizaciones públicas y privadas de apoyo.
- Incremento en el número de adultos mayores afiliados a organizaciones con personalidad jurídica vigente.
- Incremento en el número de organizaciones formales que participan en el sistema de control social del programa
- % de organizaciones consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice) /total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización.
- % de organizaciones de adultos mayores que declaran que el fondo satisface sus demandas relativas a participación social, diferenciado por tipo de organización.
- % de la población de adultos mayores en organizaciones sociales que declara conocer los objetivos del programa.
- % de apalancamiento de recursos de otras fuentes a los proyectos presentados, por tipo de proyecto presentado y por tipo de organización de adultos mayores.

Los indicadores que de género que se propone incorporar son los siguientes:

- % en que se ha reducido la brecha de participación entre hombres y mujeres en las organizaciones de adultos mayores/respecto de situación inicial diferenciando por tipo de organización social.
- % de documentos (informes, bases, etc.) del programa que incluyen un punto específico de análisis de género por año.
- % de adultos mayores que se declaran satisfechos con el programa/ desagregado por sexo y tipo de organización con proyecto adjudicado. Comparación con grado de satisfacción promedio total.

8. Dados los problemas de información sobre las metas de cobertura y la cobertura lograda El Panel sugiere considerar las siguientes: a) Tener un registro confiable sobre beneficiarios atendidos y clubes con proyectos adjudicados. En particular, que éste no esté basado en estimaciones; b) establecer sólo coberturas anuales. Al respecto, el Panel considera que tener beneficiarios y clubes que postulan más de una vez al Fondo, no constituye un problema si es que el objetivo es potenciar y fortalecer a las organizaciones de adultos mayores; c) al Panel le parece que la estimación de la meta de población objetivo para los tres años de ejecución del Fondo, carece de una lógica estratégica, por lo que sugiere replanteársela.

9. Se propone establecer los mecanismos para la recolección sistemática cada dos años de información de los grupos organizados de adultos mayores que se incluyen en el catastro, desagregados por sexo y procedencia urbana o rural, con los siguientes datos: características sociodemográficas, demandas y necesidades de apoyo.

10. Se propone que el programa desarrolle actividades sistemáticas y regulares que permitan definir y retroalimentar la función de planificación estratégica, esto implica: a) definir la función de planificación estratégica²⁵, b) la elaboración de un plan de trabajo específico y funcional que muestre los detalles de cómo se combinarán los recursos, procedimientos y estrategia para lograr objetivos y propósito del programa en los ámbitos de resultados buscados por el programa con la población objetivo, con las coordinaciones y con el Senama; c) definición de metas de corto plazo; d) identificación de problemas a ser resueltos; y e) seguimiento periódico del progreso del plan.

11. Se sugiere que el Fondo establezca coordinaciones en dos líneas:

a) con otros programas de similares objetivos y población objetivo de manera de maximizar el uso de los recursos disponibles, particularmente a nivel regional y provincial, tales como el a) Proyecto recreativo de Chile Deportes; b) Proyectos educativos del Ministerio de Educación; c) Programa de capacitación y gestión ciudadana, DOS; y con d) Fondo de la Sociedad Civil, DOS.

b) con otras entidades ministeriales que ejecutan acciones para las personas adultas mayores, tales como el INP, FONADIS, Chile Deportes, el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de Vivienda.

En la primera línea, se propone establecer coordinaciones que incluyan las siguientes actividades: i) Selección de los programas con los que se puede establecer coordinaciones y convenios de colaboración para potenciar la articulación del programa con otros fondos del Estado (maximizar recursos) y mejorar el nivel de convergencia entre los objetivos del Fondo

²⁵ La planificación, bajo el enfoque estratégico, es concebida como un proceso mediante el cual el/los responsables del programa analizan y procesan información de su entorno interno y externo, para plantearse los objetivos y la trayectoria a seguir en el programa en el mediano plazo

y otros programas destinados al adulto mayor que ejecutan; ii) establecimiento de convenios de colaboración con metas e indicadores; iii) seguimiento sistemático de los convenios; iv) emisión de informes trimestrales.

En la segunda línea, se cree necesario desarrollar un modelo de coordinaciones estratégico para el programa tendiente a maximizar y mejorar beneficios que se ofrecen a los adultos mayores. Actividades relevantes en el desarrollo del modelo sería: a) la identificación de los objetivos de las coordinaciones; b) la identificación de las instituciones con las que se establecerá coordinaciones; c) la definición de un plan anual de trabajo conjunto; y d) el establecimiento de indicadores y metas para medir los resultados del plan y el efecto de las coordinaciones sobre los beneficios entregados por el programa para los adultos mayores.

12. Se propone fortalecer el manejo financiero a través de un sistema de control financiero que transparente el presupuesto y el gasto efectivo del programa. Además, se sugiere realizar una revisión exhaustiva del sistema contable del programa, de las funciones de seguimiento financiero que ejecuta la División de administración y finanzas, y generar un centro de costos asociado al programa, todo ello debería considerar un sistema de información en línea, y un proceso informatizado de generación de información.

Se sugiere contabilizar el aporte de los beneficiarios y hacer seguimiento aleatorio de dicho aporte. Si bien no se considera el aporte de los beneficiarios como acción determinante de la ejecución del programa, este panel considera útil y de bajo costo administrativo el hacer seguimiento y control de dicho aporte. En efecto es posible establecer el nivel de involucramiento de ciertos centros o directamente se puede potenciar la calidad de las soluciones buscadas al tener un volumen mayor de recursos para la iniciativa a financiar.

V. BIBLIOGRAFÍA.

- CEPAL. 2003. Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento: Hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y El Caribe del Plan de acción internacional de Madrid sobre el envejecimiento. (Chile, 19 al 21 de noviembre de 2003)
- CEPAL. 2003. Las personas mayores en América Latina y El Caribe: Diagnóstico sobre la situación y las políticas. (Octubre).
- CEPAL. 2003. Situación de las Personas Mayores, Aportes a la Estrategia Regional sobre Envejecimiento. Aportes desde la Sociedad Civil. (Octubre).
- CEPAL. 2005. Boletín Envejecimiento y Desarrollo. Junio (2005)
- Comité Nacional de la Presidencia. Adulto Mayor e Instituto Nacional de Estadísticas, INE. 1999. CHILE y los Adultos Mayores: Impacto en la Sociedad del 2000.
- Diario Oficial. E-Boletín Actualidad Jurídica. Santiago de Chile. Septiembre 1 del 2003.
- DocGIE. Source: Revista Panamericana de Salud Pública/Pan American Journal of Public Health, Volume 17, Numbers 5-6, May/June 2005, pp. 452-454(3)
- Fundación para la Superación de la Pobreza. 2004. "Participación Social en la Superación de la Pobreza." Cap. 6. LOM Ediciones
- Mideplan. 2003. IX Encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN).
- Mideplan 2005. Principales resultados situación de los adultos mayores en la Encuesta CASEN 2003.
- Programa Nacional de Población, PNUD. Prever las demandas del envejecimiento demográfico y brindar más y mejores oportunidades al adulto mayor. Informe de ejecución 2001-2006 de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población 2001-2006
- Putnam, R. 1993. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Razcynski, D; Serrano, C. (2004). Equidad y Protección Social: Desafíos de políticas sociales en América Latina. FUNDACIÓN CHILE 21/LOM Ediciones.
- Senama 2003 . Catastro Nacional de Organizaciones de Adultos Mayores.
- Senama 2005. Catastro Nacional de Organizaciones de Adultos Mayores.
- Senama 2005. Programa "Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor" CODIGO BIP N° 30008247-0; EBI 2004-5
- Senama 2005. Programa de Mejoramiento de la Gestión, PMG Etapa 2 y PMG de género.
- Senama 2005. Bases del Fondo Concursable 2004 y 2005.
- Senama. 2005. Informes de Gestión 2004 y 2005
- Wagle, U. 2000. "The Policy Science of Democracy: The Issues of Methodology and Citizen Participation" Public Administration and Management: An interactive Journal, 2000:33(2), 207-23],
- 1999. "The Civil Society Sector in the Developing World", Public Administration and Management: An interactive Journal, 1999:4(4),538-59.
- White, G. 1997. "Civil Society, Social Exclusion and Poverty Alleviation" en: C. Gore; Figueiredo, J. (Eds.), Social Exclusion and Anti-Poverty Policy: A Debate. Research Series 110. Ginebra, Suiza: International Institute for Labour Studies.

VI. ENTREVISTAS REALIZADAS.

Nombre del entrevistado	Cargo/Institución	Fechas Reuniones
Contraparte (Hernán Zapata, Tania Mora, Karla Russ, Jorge Diaz, Claudio Tapia).	SENAMA	Enero 05 2006
Contraparte	SENAMA	Enero 11 2006
Contraparte	SENAMA	Enero 12 2006
Contraparte	SENAMA	Enero 17 2006
Contraparte	SENAMA	Enero 26 2006
División de Gobierno Interior Ernesto Barros	Ministerio del Interior	Febrero 28, 2006
Contraparte	SENAMA	Marzo 03, 2006
Contraparte	SENAMA	Abril 03, 2006
Contraparte	SENAMA	Abril 05, 2006
Contraparte	SENAMA	Abril 06, 2006
Contraparte	SENAMA	Mayo 09, 2006
Contraparte	SENAMA	Mayo 10, 2006

VII ANEXOS

ANEXO 1
MATRIZ DE MARCO LÓGICO

NOMBRE DEL PROGRAMA: Fondo Nacional del Adulto Mayor AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio Secretaría General de la Presidencia SERVICIO RESPONSABLE: Servicio Nacional del Adulto Mayor. SENAMA OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ambito de Control) ²⁶	Fórmula de Cálculo		
FIN: Favorecer la inserción y/o integración social de los AM's	- % de adultos mayores conectados a redes de apoyo formal, pública o privada			
PROPÓSITO: Adultos Mayores participantes de una organización de am's, desarrollan o mantienen su capacidad de autogestión, autonomía e independencia	Eficacia: - Porcentaje de cobertura de la población objetivo - Porcentaje de organizaciones de AM atendidas por el programa. - Porcentaje de organizaciones que presentan proyectos formulados adecuadamente de las que no lo hicieron adecuadamente a través del componente 1. - Porcentaje de organizaciones que presentan proyectos formulados adecuadamente en relación al total que presenta. Calidad: 1.- Porcentaje de AM que se declaran satisfechos o muy satisfechos con los servicios entregados por los ejecutores intermediarios.	(N° de am's integrados al programa año i / N° de am's población objetivo año i)*100. (N° de proyectos formulados adecuadamente/ N° proyectos presentados)*100 ((N° de proyectos formulados adecuadamente año t / N° de proyectos formulados adecuadamente año t-1) -1) *100 (N° de am's que obtienen ptje superior a 7 en la escala de avd/n° de adultos del grupo)//*100 (N° de am's que se declaran satisfechos o muy satisfechos por el paso por el programa / N° total de am's participantes) * 100	Catastro de Organizaciones de AM's Registro de Beneficiarios por Ejecutor Informes de supervisión Informes de supervisión Encuesta de Satisfacción de Usuario	El Gobierno mantiene para el am's la definición de grupo prioritario de la acción social del Estado

²⁶ Ver capítulo XII de documento "Evaluación de Programas. Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES, 2004; en www.dipres.cl, Publicaciones, Control de Gestión Pública.

Se debe incluir indicadores adecuados para medir las cuatro dimensiones del desempeño del Programa a nivel de propósito y componentes, según corresponda. En particular en el caso de los componentes, teniendo presente su naturaleza, considerar la pertinencia de la aplicación de las diferentes dimensiones y ámbitos de los indicadores.

<p>COMPONENTES:</p> <p>Componente 1 : iniciativas autogestionadas por adultos mayores organizados han sido ejecutadas</p>	<p>Eficacia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de organizaciones de am's que presentan proyectos al fondo concursable - Porcentaje de organizaciones de am's que han desarrollado al menos un proyecto en el marco del Fondo Nacional - Porcentaje de organizaciones de am beneficiadas por el Fondo - Porcentaje anual de proyectos autogestionados adecuadamente en relación a los presentados. - Variación anual de proyectos formulados adecuadamente. <p>Eficiencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Costo promedio anual por proyecto - Costo promedio anual por beneficiario <p>Calidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiempo promedio de demora entre evaluación y adjudicación de proyectos - Plazo promedio de recepción de recursos 	<p>(Nº de organizaciones de am que presentan proyectos al fondo concursable año i / Nº total de organizaciones de am que presentan proyectos al fondo año i)*100.</p> <p>(Nº de organizaciones que se adjudicaron proyectos del Fondo año i / de organizaciones de am que presentan proyectos al Fondo año i)x 100 y también / Nº total de organizaciones del país,</p> <p>((Nº de proyectos formulados adecuadamente año t / Nº de proyectos formulados adecuadamente año t-1) -1) *100</p> <p>Gasto total programa año t / Nº de proyectos financiados año t</p> <p>Gasto total programa año t / Nº de am's beneficiados año t</p> <p>Σ Nº de días transcurridos entre la entrega de los proyectos a la Gobernación y la adjudicación / Nº de proyectos financiados</p>	<p>Actas de evaluación y adjudicación</p> <p>Actas de evaluación y adjudicación</p> <p>Actas de evaluación y adjudicación</p> <p>Actas de evaluación y adjudicación</p>	<p>Existencia de organizaciones de am's interesadas en participar en el programa</p> <p>Existe una oferta suficiente y de calidad para entregar servicios a la población objetivo</p>
---	--	---	---	---

<p>Componente 2 : Iniciativas gestionadas por ejecutores intermediarios han sido ejecutadas</p>	<p>Eficacia</p> <ul style="list-style-type: none"> - % de Cobertura de población objetivo - % de organizaciones que presentan proyectos formulados adecuadamente - Porcentaje de organizaciones que presentan proyectos formulados adecuadamente en relación al total que presenta. <p>Calidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. % de AM's que se declaran satisfechos o muy satisfechos con los servicios entregados por ejecutores intermediarios <p>Eficiencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Costo directo promedio anual por organización atendida 3. Costo directo promedio anual por beneficiario del componente 	<p>(Nº de adultos mayores con proyectos adjudicados año i / total de adultos mayores del país año i,) x 100</p> <p>Nº de organizaciones con proyectos formulados adecuadamente / Nº proyectos presentados) * 100</p> <p>(Nº de am's que se declaran satisfechos o muy satisfechos con servicio prestado por ejecutores intermediarios / Nº total de am's participantes) * 100</p> <p>Monto total gastado año i / Nº de organizaciones atendidas año i</p> <p>Monto total gastado comp. 2 año i / Nº de am's beneficiados comp. 2. año i</p>		
---	--	---	--	--

ANEXO 1(b)
MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN (PERÍODO 2002-2005)

NOMBRE DEL PROGRAMA: Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2004 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA SERVICIO RESPONSABLE: SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: N° 3, “Promover y mantener la organización y participación social de los Adultos Mayores facilitando su conexión a redes sociales, mediante programas específicos” PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: N° 2, “Fondo Nacional del Adulto Mayor “.				
<i>Evolución de Indicadores</i>				
<i>Enunciado del objetivo</i>	<i>Indicadores</i>		<i>Cuantificación</i>	
<i>FIN</i>	<i>Enunciado</i>	<i>Fórmula de cálculo</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
	<i>(Dimensión/Ambito de Control)²⁷</i>			
Propósito	-% de la población objetivo atendida por el programa	(N° de am`s integrados al programa año i / N° de am`s población objetivo año i)*100.	66,7%	103,7%
	-% de AM`s conectados a alguna red de apoyo formal, pública o privada (*)	(N° de am`s inscritos en FONASA, INP u otra red de apoyo pública o privada/ N° de AM`s que participan de organizaciones sociales de AM`s) *100	(*)	(*)
	- % de am`s participantes del programa que mantienen su nivel de autovalencia (*)	(N° de am`s que obtienen ptje superior a 7 en la escala de avd/n° de adultos del grupo)//*100	(*)	(*)
	Propuesta Panel: Porcentaje de organizaciones de am atendidas por el programa	(N° de organizaciones de am atendidas por el programa año i / N° total de organizaciones de am año i) x 100	18%	23%
	Propuesta Panel: Tasa de variación de adultos mayores informados sobre el programa y sus derechos	N° de personas informadas de la existencia del programa y de sus derechos año i/total de personas encuestadas año i) X 100	(*)	(*)
	Propuesta Panel: Porcentaje de Adultos Mayores atendidos respecto a lo programados	Numero de A.M beneficiados con Subsidio cada año / Numero de beneficiarios programados cada año	67%	113,5%
	Calidad: - % de AM`s que se declaran satisfechos o muy satisfechos con los servicios entregados por el programa (*) ²⁸	(N° de am`s que se declaran satisfechos o muy satisfechos por el paso por el programa / N° total de am`s participantes) * 100	(*)	(*)

²⁷ Ver capítulo XII de documento “Evaluación de Programas. Notas Técnicas”, División de Control de Gestión, DIPRES, 2004; en www.dipres.cl, Publicaciones, Control de Gestión Pública.

(*) los indicadores de propósito con un asterístico no tienen información, porque son indicadores que no se miden en la actualidad

	Eficiencia: - Costo promedio por beneficiario del programa.	Costo total programa año t/N° de beneficiarios año t	18.040	17.500
	- % anual de gastos administrativos	(Gasto de administración año t/ Gasto total programa año t) *100	5.64	9.99
	Economía: - % anual de ejecución presupuestaria	(Presupuesto gastado año t/ presupuesto asignado año t) *100	100	100
	- % anual de aporte de terceros	(Aporte de terceros año t / Gasto total programa año t) * 100	(*)	(*)
	Propuesta Panel: % cumplimiento del marco presupuestario para otorgamiento de Subsidios por Regiones	(Promedio anual (Ejecución efectiva del gasto mensual del Programa /ejecución programada del gasto mensual del Programa))*100		
Componente 1	Eficacia: -% proyectos autogestionados formulados adecuadamente (*)	(N° de proyectos formulados adecuadamente/ N° proyectos presentados)*100	(*)	(*)
	-Variación anual de proyectos formulados adecuadamente (*)	((N° de proyectos formulados adecuadamente año t / N° de proyectos formulados adecuadamente año t-1) -1) *100	(*)	(*)
	Calidad: - Tiempo promedio de demora entre evaluación y adjudicación de proyectos (*)	Σ N° de días transcurridos entre la entrega de los proyectos a la Gobernación y la adjudicación / N° de proyectos financiados	(*)	(*)
	Eficiencia: - Costo directo promedio anual por proyecto	Monto total adjudicado año t / N° de proyectos financiados año t	575.000	565.000
	- Costo directo promedio anual por beneficiario	Monto total adjudicado año t / N° de am's beneficiados año t	18.040	17.500
Componente 2	Eficacia: 1. Porcentaje de organizaciones de am que presentan proyectos al Fondo concursable. 2. Porcentaje de organizaciones de am beneficiadas por el Fondo	1 Eficacia (N° de organizaciones de am que presentan proyectos al Fondo año i / N° total de organizaciones de am año i) x 100, desagregado por regiones y comuna (N° de organizaciones que se adjudicaron proyectos del Fondo año i / de organizaciones de am que presentan proyectos al Fondo año i)x 100 y también / N° total de organizaciones del país,	XXXX²⁹	

²⁸ (*) los indicadores de propósito con un asterístico no tienen información, porque son indicadores que no se miden en la actualidad

²⁹ El componente no ha sido ejecutado

	Calidad Plazo promedio de recepción de recursos	Calidad (Sumatoria de meses transcurridos entre la fecha de presentación del proyecto y la fecha de adjudicación del mismo, desagregado por región y comuna)		
	Eficiencia: - Costo directo promedio anual por proyecto	Monto total adjudicado año t / N° de proyectos financiados año t		
	- Costo directo promedio anual por beneficiario	Monto total adjudicado año t / N° de am's beneficiados año t		
	Economía % de Financiamiento del Programa con Fondos de los participantes	(Monto del aporte que realizan los Centros de A.M. / Monto aportado por el FONDO)		

ANEXO 1(c) MATRIZ PROPUESTA

NOMBRE DEL PROGRAMA: AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: MINISTERIO RESPONSABLE: SERVICIO RESPONSABLE: OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ambito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN: Contribuir al desarrollo y/o mantención de las capacidades de autogestión, autonomía e independencia de los adultos mayores organizados y/o no organizados PROPÓSITO: <i>“Personas adultas mayores organizadas y/o no organizadas han fortalecido su rol social”³⁰</i>	<ul style="list-style-type: none"> - % de adultos mayores conectados a redes de apoyo formal, pública o privada - Incremento de las capacidades de autogestión, autonomía e independencia - % de adultos mayores que han fortalecido su rol social (según índice) por tipo de organización formal o no formal - % de proyectos presentados por tipo de demanda o actividad solicitada - % de organizaciones de adultos mayores que se adjudican proyectos destinados a miembros de la comunidad en general 	<ul style="list-style-type: none"> Nº de beneficiarios que están conectados a redes de apoyo/ Total de adultos mayores que están conectados a redes de apoyo) * 100 Nº de beneficiarios del programa que logran niveles altos en el índice de capacidades (según escala) y respecto línea de base Nº de adultos mayores que logran puntaje altos de fortalecimiento de su rol social (según índice), respecto de la línea base y por tipo de organización) * 100 Nº de proyectos presentados por tipo de demanda/Total de proyectos presentados por tipo de demanda y región del país) * 100 Nº de organizaciones de AM que se han adjudicado proyectos destinados a miembros de la comunidad en general /Total de proyectos adjudicados a organizaciones por región del país) * 100 	<ul style="list-style-type: none"> - CASEN - Informes de Evaluación de impacto y resultados - Informes de Evaluación de impacto y resultados - Informe de registro del programa 	El Gobierno mantiene para el AM la definición de grupo prioritario de la acción social del Estado

³⁰ Por rol social se define un conjunto de conductas de carácter activo, asociadas con procesos de participación plena e independiente de adultos mayores. El rol social está asociado específicamente a la participación que promueve la integración e intercambio social ya sea vía alternativas recreativas, de turismo, de defensa de sus intereses y satisfacción de necesidades, de reivindicación de la condición de ciudadanos de las personas de edad, etc. (Putnam 1993; White 1997; Wagle 1999 y 2000) El concepto de rol social nace del hecho de que el intercambio mutuo, la cooperación, la solidaridad y el colectivismo producen, en conjunto, producen efectos sinérgicos asociados con el empoderamiento como grupo social.

	<p>- % de organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados que establecen coordinaciones con otras instituciones/organizaciones públicas y privadas de apoyo.</p> <p>- Incremento en el número de organizaciones formales de AM que participan en el sistema de control social del programa</p> <p>- % de la población de adultos mayores en organizaciones sociales que declara conocer los objetivos del programa.</p> <p>-% de beneficiarios del programa que se declaran satisfechos con el programa (*según índice), por región y desagregado por sexo</p> <p>-% en que se ha reducido la brecha de participación entre hombres y mujeres en las organizaciones de adultos mayor /respecto de situación inicial diferenciando por tipo de organización social.</p> <p>-% de documentos (informes, bases, etc.) del programa que incluyen un punto específico de análisis de género por año.</p> <p>- Costo promedio anual por beneficiario</p> <p>-Costo anual de implementación del Programa por región</p> <p>- % de gastos administrativos respecto del total de gastos efectivos del Programa por año y región</p>	<p>Nº de organizaciones de AM con proyectos adjudicados que establecen coordinaciones con otras instituciones/Total de organizaciones de AM con proyectos adjudicados por región del país) * 100</p> <p>Nº de organizaciones formales de AM que participan en el sistema de control social del programa respecto línea de base</p> <p>Nº de AM en organizaciones sociales de AM que declaran conocer el programa/total de AM en organizaciones sociales encuestados) * 100</p> <p>Nº de beneficiarios que se declaran satisfechos con el programa (*según índice) por región y desagregado por sexo) * 100</p> <p>Nº de hombres y mujeres por organización/Nºtotal de hombres y de mujeres por organización en el año inicial o línea base) * 100</p> <p>Nº de documentos del programa que incluyen un punto específico de análisis de género/total de documentos producidos por el programa anualmente) * 100</p> <p>Gasto total programa año t / Nº de am's beneficiados año t</p> <p>Costo del Programa año t / Costo regional del programa año t</p> <p>Gasto administrativo año t / gasto efectivo año t por región</p>	<p>- Informes de resultados del sistema de control social</p> <p>-Informe de la encuesta de opinión y satisfacción.</p>	
--	--	--	---	--

<p>COMPONENTES:</p> <p>Componente 1 : iniciativas autogestionadas por adultos mayores organizados han sido ejecutadas</p>	<p>-% de organizaciones de AM consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice), diferenciando por tipo de organización.</p> <p>-% de organizaciones de adultos mayores con proyectos adjudicados que declaran que el fondo satisface sus demandas relativas a participación social, diferenciado por tipo de organización.</p> <p>-% de organizaciones de AM atendidas por el programa.</p> <p>% de apalancamiento de recursos de otras fuentes a los proyectos presentados, por tipo de proyecto presentado y por tipo de organización de adultos mayores.</p> <p>- Costo promedio anual por proyecto</p> <p>- Costo promedio anual por beneficiario</p>	<p>Nº de organizaciones de AM consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice) /total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización) * 100</p> <p>Nº de organizaciones de AM con proyectos adjudicados que declaran satisfechas sus demandas de participación social /Nº total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización) * 100</p> <p>(Nº de am's integrados al programa año i / Nº de am's población objetivo año i)*100.</p> <p>Monto de recursos apalancados de otras fuentes año t/Monto total de recursos adjudicados año t en los proyectos por tipo de organización)*100</p> <p>Gasto total componente año t / Nº de proyectos financiados año t</p> <p>Gasto total componente año t / Nº de am's beneficiados año t</p>	<p>- Informes de Evaluación de impacto y resultados</p> <p>- Informe de registro del programa</p>	<p>Existencia de organizaciones de am's interesadas en participar en el programa</p>
---	--	---	---	--

<p>Componente 2: Proyectos de capacitación en gestión han sido ejecutados</p>	<p>-Incremento en el número de adultos mayores afiliados a organizaciones con personalidad jurídica vigente.</p>	<p>Nº de adultos mayores afiliados a organizaciones con personalidad jurídica vigente. respecto línea de base</p>	<p>- Informes de Evaluación de impacto y resultados</p>	<p>Existe una oferta suficiente y de calidad para entregar servicios a la población objetivo</p>
<p>Subcomponente 1: Capacitación en gestión organizacional</p>	<p>-% de organizaciones consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice)</p>	<p>Nº de organizaciones de consideradas exitosas (*) en su gestión (*según índice) /total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización)* 100</p>	<p>- Informe de registro del programa</p>	
<p>Subcomponente 2: Capacitación en formulación de proyectos.</p>	<p>-% de organizaciones de adultos mayores que declaran que la capacitación mejora sus capacidades de gestión (*según índice), diferenciado por tipo de organización.</p>	<p>Nº de organizaciones de AM con proyectos adjudicados que declaran que la capacitación mejora sus capacidades de gestión (*según índice) /total de organizaciones con proyectos adjudicados, diferenciando por tipo de organización) *100</p>		
	<p>- % de organizaciones que presentan proyectos formulados adecuadamente de las que no lo hicieron adecuadamente a través del componente</p>	<p>((Nº de proyectos formulados adecuadamente año t / Nº de proyectos formulados adecuadamente año t-1) -1) *100</p>		
	<p>- Costo promedio anual por proyecto</p>	<p>Gasto total componente año t / Nº de proyectos financiados año t</p>		
	<p>- Costo promedio anual por beneficiario</p>	<p>Gasto total componente año t / Nº de am's beneficiados año t</p>		

ANEXO N° 2
FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

Instrucciones Generales

Para efectos de comparar presupuestos y gastos, estos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2006, se debe multiplicar los primeros por los factores señalados en la siguiente tabla:

AÑO	FACTOR
2002	1.1021
2003	1.0720
2004	1.0609
2005	1.0300
2006	1.0000

I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2002-2005

(en miles de pesos año 2006)

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

Cuadro N°1
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa
En miles de pesos año 2006

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	320.040	310.063	96,88%
Bienes y Servicios de Consumo	196.815	196.052	99,61%
Inversión	34.840	34.821	99,95%
Transferencias	720.603	673.284	93,43%
Otros	11	11	100,0%
TOTAL	1.272.309	1.214.231	95,44%

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	473.393	472.570	99,83%
Bienes y Servicios de Consumo	168.734	168.686	99,97%
Inversión			
Transferencias	1.579.437	1.477.417	93,54%
Otros	1.061		00,00%
TOTAL	2.222.625	2.118.673	95,32%

AÑO 2005	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	681.247	674.801	99,05%
Bienes y Servicios de Consumo	185.744	185.352	99,79%
Inversión		70.253	
Transferencias	3.367.075	2.549.824	75,73%
Otros	111.936	10.809	9,66%
TOTAL	4.346.002	3.491.039	80,33%

AÑO 2006	Presupuesto Asignado
Personal	788.894
Bienes y Servicios de Consumo	172.526
Inversión	61.800
Transferencias	3.450.989
Otros	62.361
TOTAL	4.536.570

Fuente: DIPRES : Informes de Ejecución Presupuestaria Sector Público (Gobierno Central Presupuestario)

II. Información Específica del Programa, Periodo 2002-2005 (en miles de pesos año 2006)

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Cuadro N°2
Fuentes de Financiamiento del Programa en miles de pesos año 2006

Fuentes de Financiamiento	2003		2004		2005		2006	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal	\$ 127.014(*)	s/l(**)	\$ 733.652	s/l(**)	\$ 1.132.538	s/l(**)	\$ 1.356.600	s/i
2. Aportes de otras instituciones públicas	\$ 0		\$ 0		\$ 0		\$ 0	
3. Otras fuentes de financiamiento (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)	s/i i(***)	s/i	s/i i(***)	s/i	s/i i(***)		s/i i(***)	s/i
Total	\$ 127.014		\$ 733.652		\$ 1.132.538		\$ 1.356.600	

(*) Los valores incluyen el aporte fiscal directo (item 24) + los ítem 21 y 22 según estimaciones del Panel. Los valores del ítem 21 son los proporcionados por Senama y los del ítem 22 se estimaron, considerando para el año 2003 un 7,5% y para el 2004 y 2005 un 10% del ítem 22 de Senama

(**) como se desconoce el aporte de terceros no se sabe que proporción representa el valor

(***) corresponde a aportes de terceros información sin registro

2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°3
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo del Programa
En miles de pesos año 2006

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	0	0	0%
Bienes y Servicios de Consumo	0	0	0%
Inversión	0	0	0%
Otros	107.200	107.200	100%
Total	107.200	107.200	100%

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	27.408	25.587	93,35%
Inversión	0	0	
Otros	669.072	667.089	99,70%
Total	737.444	768.463	104,2

AÑO 2005	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	71.188	70.227	98.65%
Inversión	0	0	
Otros	979.412	977.670	99,82%
Total	1.050.600	1.047.897	99,74 %

AÑO 2006	Presupuesto Asignado
Personal	71.809
Bienes y Servicios de Consumo	76.456
Inversión	0
Otros	1.288.770
Total	1.437.035

Fuente: Elaboración propia

2.3. Gasto Efectivo Total del Programa

- Se debe señalar el total de gasto efectivo por año del Programa, incluidos aquellos con cargo a los recursos aportados por otras instituciones públicas o provenientes de las otras fuentes señaladas en el cuadro N° 2.

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

- Corresponde señalar el desglose del gasto efectivo en: (i) costos de administración y (ii) costos de producción de los componentes del programa.
- Los costos de administración se definen como todos aquellos desembolsos financieros que están relacionados con la generación de los servicios de apoyo a la producción de los componentes, tales como contabilidad, finanzas, capacitación, evaluación, monitoreo, etc.
- Los costos de producción de los componentes del programa son aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc².

Cuadro N°6
Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos año 2006

AÑO	Gastos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
2003	\$ 6.983	\$ 120.031	\$ 127.014
2004	\$ 41.137	\$ 688.710	\$ 729.847
2005	\$ 112.880	\$ 1.016.955	\$ 1.129.835

ANEXO 3

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES	
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo? Si/No	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se debió incorporar en provisión del servicio? Si/No	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores? Si/No	Se proponen como objetivos de género transversales al programa, los siguientes Objetivo General: “Promover la igualdad ³¹ de oportunidades de acceso para hombres y mujeres a los beneficios del programa” Objetivos específicos 1) Crear las condiciones ³² y los mecanismos ³³ de equidad ³⁴ necesarios en los componentes del programa; 2) Desarrollar un análisis de género ³⁵ , en los estudios, informes y/o Catastro, de los resultados, efectos y/o impactos del Fondo, sobre la pob objetivo del programa.
				¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	
Fondo de Iniciativas de Apoyo al Adulto Mayor	Producto 2: Fondo Nacional del Adulto Mayor.	Adultos Mayores participantes de una organización de AM's, desarrollan su capacidad de autogestión, autonomía e independencia	SI ³⁶	Satisfactoria mente / Insatisfactoriamente	Satisfactoria mente / Insatisfactoriamente	Satisfactoria mente / Insatisfactoriamente	Satisfactoria mente / Insatisfactoriamente	—
				SI ³⁷	SI	SI ³⁸	SI	
				NO	NO	NO	NO	
				—	—	—	—	

³¹ Por igualdad de género se entiende una situación en la que mujeres y hombres tienen las mismas posibilidades, u oportunidades en la vida, de acceder a recursos y bienes valiosos, y de controlarlos

³² Las condiciones se definen como todos aquellos elementos necesarios para asegurar la igualdad de oportunidades de acceso y participación por parte de la población beneficiaria. Por ejemplo, la adecuación de horarios de las capacitaciones de acuerdo con las necesidades de los/las beneficiarios/as.

³³ Los mecanismos están referidos al conjunto de estrategias que se desarrollan para lograr equidad de género. Por ejemplo, políticas de empleo no discriminatorias, mecanismos de difusión que estimulen la participación en los concursos de mujeres y hombres, lenguaje no sexista.

³⁴ Por equidad de género se entiende el trato imparcial de mujeres y hombres, según sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o con uno diferenciado pero que se considera equivalente por lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, el objetivo de lograr la equidad de género, a menudo exige la incorporación de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres.

³⁵ Por análisis de género se entiende la incorporación en todos los estudios e informes que corresponda, de un capítulo o punto que explícitamente desarrolle un análisis comparativo de los datos de hombres y mujeres que permita sacar conclusiones acerca de los resultados o impactos diferenciados de la aplicación del Fondo sobre hombres y mujeres.

³⁶ Según el PMG Género, “no se han analizado posibles inequidades en la etapa de diseño como tampoco se ha realizado un análisis de género para detectar las inequidades que pueden producirse en el proceso de ejecución del fondo.”

³⁷ Según el PMG Género en la actualidad con el fin de recopilar información útil para el análisis, se ha incorporado al formulario de presentación de proyectos, un cuadro donde se consigna a parte del número total de miembros de la organización, el número de mujeres y hombres que la componen.

³⁸ Si existen diferencias significativas entre hombres y mujeres, usuarios del programa, si debe incorporar. Pero no hay información al respecto

ANEXO 4 : Formulario de Supervisión: Proyectos Autogestionados 2005

La Supervisión tiene como funciones básicas verificar que las actividades se realicen de acuerdo a lo programado, velar por la correcta utilización de los recursos y asesorar la ejecución de los proyectos. Es necesario para completar este formulario, contar con el documento "Resumen del Proyecto". Para completar la ficha de supervisión es esencial realizar una visita a terreno en que se concrete una reunión con la directiva del grupo de adultos mayores que ejecuta el proyecto y con los integrantes del mismo grupo

Región		Provincia		Comuna	
Nombre del Proyecto					
Código Proyecto					
Nombre Grupo de Adultos Mayores					
Nº de Integrantes		Nº Mujeres		Nº Hombres	
Visita de Supervisión (fecha)					
1.- El grupo de Adultos Mayores es aquel consignado en el acta de adjudicación Revisar "Resumen del Proyecto" y constatar la información con la directiva del grupo				si	no
2.- Los Adultos Mayores se encuentran informados sobre los objetivos del proyecto Se sugiere preguntar al menos a dos integrantes del grupo por los objetivos del proyecto				si	no
3.- Los Adultos Mayores están informados sobre los montos del proyecto Se sugiere preguntar al menos a dos integrantes del grupo por los montos del proyecto				si	no
4.- El grupo de Adultos Mayores recibió el financiamiento				si	no
4.1 Fecha de recepción de los fondos		(consultar a los integrantes de la Directiva)		/ /	
5.- El avance de las actividades del proyecto ha sido logrado de acuerdo a lo programado				si	no
5.1 Fecha de inicio de las actividades del proyecto		(Consulta a integrantes de la Directiva)		/ /	
6.- El número de AM's participantes corresponde al consignado inicialmente en el proyecto Revisar "Resumen del Proyecto" y constatar la información con la directiva del grupo				si	no
7.- Las actividades se realizan en una infraestructura adecuada, si corresponde Revisar "Resumen del Proyecto" y constatar la información con el grupo				si	no
(consignar sólo si corresponde)					
8.- Las actividades se realizan con un equipamiento adecuado, si corresponde Revisar "Resumen del Proyecto" y constatar la información con el grupo				si	no
(consignar sólo si corresponde)					
9.- El Grupo de Adultos Mayores está informado que este es un proyecto financiado por el Gobierno de Chile a través de las Gobernaciones bajo responsabilidad de SENAMA Constatar la información con el grupo				si	no
10.- Las actividades son totalmente gratuitas para los beneficiarios, si corresponde Constatar la información con el grupo				si	no
11.- Las actividades se realizan con un nivel de satisfacción adecuado de los participantes Constatar la información con el grupo				si	no
12.- Los aportes de terceros han sido recibidos por la organización de Adultos Mayores de acuerdo a lo programado (si corresponde) Revisar "Resumen del Proyecto" y constatar la información con la directiva del grupo				si	no
(consignar sólo si corresponde)					
Observaciones (Si alguno de los ítems de supervisión es contestado "no" se debe explicar el motivo y los resguardos tomados para su modificación.)					
Nombre Supervisor:				Firma Supervisor	
Nombre Representante o Responsable Club AM				Firma Representante Club AM	