

# El trabajo de los municipios a favor del Adulto Mayor



Dirección de Estudios  
Asociación de Municipalidades de Chile

Febrero 2017

## Síntesis

- Los municipios han realizado un activo trabajo para apoyar a los adultos mayores: al menos **270 municipios** del país informaron realizar acciones a favor de este segmento de la población.
- **139** de estos municipios canalizan estas acciones a través de una Oficina, Departamento o Unidad municipal dedicada exclusivamente a este objetivo. Es decir, hay una entidad municipal a cargo del tema en la mayoría de las comunas del país, una noticia que muestra la preocupación municipal por este grupo de la población.
- Otros **67** municipios, a pesar de que no cuentan con una oficina, departamento o unidad exclusiva, igualmente cuentan con un Programa formal de acción y con personal abocado a dicha función, mientras que otros 64 municipios a pesar de que no disponen de una oficina, departamento o unidad, ni tampoco de un programa de acción, igualmente han designado a un “encargado” para llevar a cabo distintas iniciativas.
- El trabajo que desarrollan estos 270 municipios se expresa, principalmente, a través de 1) “acciones conmemorativas” y 2) a través “acciones de esparcimiento y recreación”.
- Junto a este tipo de acciones, los municipios también ejecutan 3) “acciones de orientación y atención”, lo que se traduce, por un lado, en facilitarle a los adultos mayores el acceso a una serie de beneficios del Estado y, por otro lado, en la entrega directa de bienes y recursos. Los municipios son la primera fuente para detectar las necesidades y preocupaciones de sus adultos mayores.
- Igualmente, los municipios suman 4) acciones de fomento y/o vinculación intersectorial para potenciar el quehacer de los clubes de adultos mayores constituidos en las comunas y, aunque en menor medida, 5) otras acciones de formación/capacitación.
- Las acciones de Capacitación y Formación son el tipo de acción más débil, por lo tanto, requiere de un mayor despliegue de esfuerzos y recursos para así potenciar el trabajo ya realizado. Ello aportará experiencia a los municipios y, por consiguiente, una adecuada comprensión de las condiciones que enfrentan los adultos mayores y de cómo se puede aportar verdaderamente a mejorar su calidad de vida.
- Además, la mayor parte del personal municipal responsable de las acciones a favor de la tercera edad son: trabajadores/as sociales, psicólogos/as, asistentes sociales, kinesiólogos/as, profesores/as y abogados/as. Luego, en menor medida, se cuentan

también enfermeros/as, nutricionistas y terapeutas ocupacionales, además de otro tipo de carreras técnicas y profesionales.

- Para mejorar el rol de los municipios en este tema se requiere que el SENAMA -en definitiva, el gobierno central a cargo de la materia-, sea capaz de desarrollar respuestas más innovadoras a varias de las necesidades de los adultos mayores y que tengan en el centro de su acción a las municipalidades, que masivamente entregan servicios y beneficios a sus adultos mayores, de modo proactivo y como una función más del quehacer municipal.

## Presentación

A través del presente estudio la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) se ha propuesto dar cuenta de la labor que realizan los municipios del país a propósito de las necesidades que enfrenta el adulto mayor.

El primer apartado del estudio contiene un breve diagnóstico del comportamiento demográfico de este segmento de la población. El segundo apartado, en tanto, contiene información sobre el rol que cumplen los municipios dentro de los principales programas sociales dirigidos precisamente a la tercera edad. El tercer apartado contiene los resultados de un cuestionario aplicado a los municipios con el objeto de recabar información sobre cómo se organizan al respecto y el tipo de funciones que realizan. Finalmente, el cuarto apartado contiene algunos de los principales desafíos que les será necesario sortear para hacer más efectiva su labor de apoyo a este segmento de la población.

La información recopilada en este estudio se solicitó directamente a todos los municipios a través del portal de transparencia, solicitud a la que respondieron correctamente 276 de los 345 municipios del país, es decir, el 80%. Dicha información suministrada por los municipios fue complementada además con datos obtenidos desde fuentes secundarias, principalmente de las páginas webs de ministerios y de otros organismos gubernamentales.

## Principales aspectos del comportamiento demográfico del Adulto Mayor

Las personas mayores de 60 años son el segmento de la población mundial que más ha crecido en las últimas décadas. Si para el año 2006 este segmento representaba el 11% de la población global, se espera que para el año 2050 represente el 22%, situación que daría lugar a un hecho inédito: por primera vez en la historia habría más adultos mayores que niños<sup>1</sup>. En el caso de América Latina y el Caribe se estima que para el año 2030 el número de adultos mayores se duplicará hasta alcanzar el 16,7% de la población, mientras que para el año 2050 alcanzaría el 25,1%. Este acelerado crecimiento en la región se explica, por cierto, a partir del incremento de la esperanza de vida: si para mediados del siglo XX la esperanza de vida al nacer era de 51 años, iniciado el siglo XXI ésta se incrementó hasta los 75 años<sup>2</sup>.

En el caso particular de Chile, para el año 2002 la población de adultos mayores representaba un 11% de la población total, mientras que para 2014 esa cifra aumentó a un 15%. La población de niños, en tanto, era de un 26% en 2002 y para 2014 disminuyó hasta alcanzar un 21%. A partir de esta variación se pudo determinar que el índice de adultos mayores en el país, medido como adultos mayores (de 60 o más años) por cada 100 niños, se incrementó fuertemente desde los **41 en 2002 a los 70 en 2014**<sup>3</sup>, pudiendo incluso alcanzar un 103,1 en el año 2025<sup>4</sup>.

En la actualidad se sabe que del total de la población de adultos mayores un 57% son mujeres y un 43% hombres, también que un 15% de este total vive en zonas rurales, mientras que el otro 85% en zonas urbanas, y que un 20,4% sufre de algún tipo de discapacidad<sup>5</sup>. Se espera que para el año 2020 la población de adultos mayores en el país se incremente hasta un 17,3% y hasta un 30,6% en el año 2050, lo que para ese entonces

---

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), *Ciudades Globales Amigables con los Mayores: Una Guía*, Ginebra, Suiza, 2007, p. 8.

<sup>2</sup> Extraído desde el sitio web de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*: <http://www.cepal.org/es/infografias/las-personas-mayores-en-america-latina-y-el-caribe> (Último acceso: 29 de enero de 2017, 10:34 hrs.).

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Actualización de Proyecciones de Población (2002-2020)*, Santiago, Chile, s/a. Disponible en: [http://www.ine.cl/canales/sala\\_prensa/revistaseconomicas/presentaciones/pdf/proyecciones\\_poblacion\\_2\\_014.pdf](http://www.ine.cl/canales/sala_prensa/revistaseconomicas/presentaciones/pdf/proyecciones_poblacion_2_014.pdf) (Último acceso: 31 de enero de 2017, 14:38 hrs.).

<sup>4</sup> Ministerio de Desarrollo Social, *Informe de Política Social 2012*, Gobierno de Chile, Santiago, Chile, 2012. Disponible en: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ipos-2012/> (Último acceso 30 de enero de 2017, 16:11 hrs.).

<sup>5</sup> Extraído desde el sitio web del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA): [http://www.senama.cl/n5730\\_16-03-2015.html](http://www.senama.cl/n5730_16-03-2015.html) (Último acceso: 31 de enero de 2017, 11:42 hrs.).

convertiría a Chile en el segundo país de Latinoamérica con mayor porcentaje de adultos mayores<sup>6</sup>.

Entre las regiones del país, la más poblada por adultos mayores es la XIV región de los Ríos (19,7%), seguida por la VII región del Maule (18,7%) y la V región de Valparaíso (18,3%). Por el contrario, la región menos poblada por adultos mayores es la II región de Antofagasta (11,1%), seguida por la I región de Tarapacá (12,2%) y la III región de Atacama (13,5%)<sup>7</sup>. El mayor número de mujeres adultas mayores se concentra en la región Metropolitana (56%), mientras que el menor número está en las regiones de Aysén y Antofagasta (52%)<sup>8</sup>. En relación a las condiciones de urbanidad y ruralidad de los adultos mayores, las regiones en la que más adultos mayores habitan zonas rurales corresponde a la IX región de la Araucanía (38%) y la VII región del Maule (37%). En cambio, la II región de Antofagasta registra el menor número (1,9%)<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Extraído desde el sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN): <http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/personas-mayores-en-chile-salud-y-bienestar> (Último acceso: 30 de enero de 2017, 11:29 hrs.).

<sup>7</sup> Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2013*, Gobierno de Chile, Santiago, Chile, 2013.

<sup>8</sup> Extraído desde el sitio web del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA): [http://www.senama.cl/n5730\\_16-03-2015.html](http://www.senama.cl/n5730_16-03-2015.html) (Último acceso: 31 de enero de 2017, 11:42 hrs.).

<sup>9</sup> Extraído desde el sitio web del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA): [http://www.senama.cl/n5730\\_16-03-2015.html](http://www.senama.cl/n5730_16-03-2015.html) (Último acceso: 31 de enero de 2017, 11:44 hrs.).

## La situación de los adultos mayores y la respuesta político-institucional

El sostenido aumento de la población de adultos mayores que se registra desde hace varios años en todo el mundo y las complejidades que ha traído consigo este fenómeno, ha obligado a repensar las condiciones de vida de este grupo etario y a diseñar nuevas estrategias para promover su desarrollo. A partir de esto, distintos organismos internacionales y gobiernos de todas las latitudes adoptaron el compromiso de promover políticas públicas que atendiesen a sus necesidades, las que -dicho sea de paso- se estima serán más demandantes en países en desarrollo como Chile, pues son éstos, justamente, los que registran el mayor ritmo de envejecimiento de la población<sup>10</sup>.

En relación a esto último, la *Encuesta de Calidad de Vida en la Vejez* de 2013 demostró que se incrementó en un 7% la satisfacción general con la vida entre los años 2007 y 2013. Sin embargo, a pesar de lo positivo de esta cifra, con el correr de los años persisten las mismas necesidades. Tanto en 2007 como en 2013 las necesidades menos satisfechas continúan siendo las necesidades económicas, de recreación y de atención de salud. También se logró determinar que las principales preocupaciones de los adultos mayores son: que fallezca un ser querido (60%), tener que depender de otras personas (58,8%), enfermarse gravemente (58,1%), no disponer de los ingresos suficientes (48,4%), quedarse solos (46,8%) y ser víctimas de asaltos en la calle (42%) y de robos en sus casas (42%)<sup>11</sup>.

Por su parte, la *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)*<sup>12</sup>, también de 2013, logró determinar, entre otras cosas, que el 87% de los adultos mayores se atiende en el sistema público, que el 20,4% tiene algún tipo de discapacidad, que el 19,7% vive en pobreza multidimensional, y que el 8,4% vive bajo la línea de la pobreza. También que el promedio de escolaridad de los adultos mayores es de 7,6 años y que el 9,3% de ellos son analfabetos<sup>13</sup>.

Para hacer frente a estas necesidades y preocupaciones de los adultos mayores, iniciada la primera década del 2000 se comenzó a gestar una nueva normativa y una nueva institucionalidad que en su diseño congregó a varios actores que van desde el nivel central

---

<sup>10</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), *Ciudades Globales Amigables con los Mayores: Una Guía*, Ginebra, Suiza, 2007, p. 8.

<sup>11</sup> Pontificia Universidad Católica de Chile, *Chile y sus Mayores: Resultados Tercera Encuesta Nacional Calidad de Vida en la Vejez 2013*, publicación conjunta con el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y Caja Los Andes, Santiago, Chile, 2014.

<sup>12</sup> Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2013*, Gobierno de Chile, Santiago, Chile, 2013.

<sup>13</sup> Extraído desde el sitio web del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA): [http://www.senama.cl/n5730\\_16-03-2015.html](http://www.senama.cl/n5730_16-03-2015.html) (Último acceso: 31 de enero de 2017, 11:47 hrs.).

hasta el nivel local. Este rediseño político-institucional se tradujo en la creación del *Servicio Nacional del Adulto Mayor* (SENAMA) en el año 2002 mediante la promulgación de la ley N°19.828. Este servicio público se ideó con el objeto fortalecer los planteamientos de la *Política Nacional para el Adulto Mayor* publicada en 1996 y el trabajo del aquel entonces *Comité Nacional para el Adulto Mayor* conformado un año antes en 1995. En el año 2012, en tanto, se anunció la implementación de la *Política Integral de Envejecimiento Positivo* también con el objeto de reforzar el trabajo ya realizado fijando directrices hasta el año 2025.

**En este rediseño político-institucional los municipios comenzaron a asumir un rol sobresaliente. Los municipios son, en efecto, la institución más próxima a la realidad local, por lo tanto, poseen una posición privilegiada para conocer las necesidades que más aquejan a este segmento de la población.** En sus inicios, el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) promovió en los municipios la conformación de oficinas o programas para adultos mayores. A partir de esto se impulsó, por ejemplo, la conformación de clubes de adultos mayores en las comunas con su correspondiente personalidad jurídica otorgada por los mismos municipios. Esto último sirvió para que los municipios estrecharan lazos con la población de adultos mayores de sus comunas, regularan el funcionamiento de sus clubes y, en algunos casos, subvencionaran incluso los gastos derivados de su mantenimiento en el tiempo<sup>14</sup>.

A raíz de lo anterior, los municipios fueron involucrados en la puesta en práctica de varios de los programas sociales destinadas a los adultos mayores que provienen desde el nivel central, especialmente aquellos que ejecuta el Ministerio de Desarrollo Social, justamente a través del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA). En el siguiente cuadro N°1 se describen de manera sintetizada los principales programas sociales destinados especialmente a los adultos mayores, además de una breve descripción sobre el rol que les concierne a los municipios en particular<sup>15</sup>:

---

<sup>14</sup> Caro P., Sara, *Institucionalidad y Política Nacional para el Adulto Mayor en Chile: Análisis del período 1996-2012 desde una perspectiva institucionalista centrada en los actores*, Tesis presentada a la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Magíster en Trabajo Social, Profesor guía: Esteban Calvo Bralic, Santiago, Chile, 2014, p. 108.

<sup>15</sup> Esto de acuerdo a lo que se indica en el sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas> (Último acceso: 30 de enero de 2017, 16:03 hrs.).



Cuadro N°1:

Nombre del programa	Síntesis	Rol del municipio
<i>Turismo Social para el Adulto Mayor</i>	<p>“El programa apoya a personas adultas mayores vulnerables que enfrentan exclusión social y se encuentran desvinculadas de las redes sociales, otorgándoles financiamiento para viajes por el día con el fin de facilitar su acceso a lugares de interés turístico y cultural. Se incluyen actividades que fomenten la integración social y que propicien actividades significativas para ellos”<sup>16</sup>.</p>	<p>A los municipios les corresponde participar en la selección de las personas que asistirán al viaje de acuerdo a los criterios señalados por SENAMA.</p>
<i>Vínculos</i>	<p>“El programa se orienta a dar respuesta a las necesidades de las personas mayores de 65 años, que se encuentran en situación de pobreza y que viven solas o acompañadas de otra persona, para ello busca generar las condiciones para el acceso a la red comunitaria de protección social, conectando a los adultos mayores con los servicios públicos y las redes sociales de su comunidad”<sup>17</sup>.</p>	<p>A los municipios les corresponde ejecutar un acompañamiento de tipo psicosocial y sociolaboral. Para esto se establecen convenios de transferencia de recursos, de esta manera los municipios pueden contratar a monitores comunitarios.</p>
<i>Buen Trato al Adulto Mayor</i>	<p>“El programa busca resolver el problema del aumento progresivo de situaciones de maltrato y abuso donde las víctimas son adultos mayores, las que constituyen una violación a sus derechos. Esto, a través de la generación de conocimientos, educación, capacitación, visibilización y</p>	<p>A los municipios les corresponde ser garantes de la promoción de derechos y la prevención del maltrato que afecta a los adultos mayores de la comuna.</p>

<sup>16</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1791/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:22 hrs.).

<sup>17</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1310/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:22 hrs.).

	sensibilización, y también de la atención integral a la persona mayor víctima de maltrato” <sup>18</sup> .	
<i>Centros Diurnos del Adulto Mayor</i>	“El programa busca apoyar a las personas mayores vulnerables y con dependencia leve, sin desarraigarlas de su entorno. Para esto, instituciones sin fines de lucro postulan un proyecto de Centro Diurno según asesoría y orientación técnica por parte de SENAMA” <sup>19</sup> .	A los municipios les corresponde entregar servicios de apoyo al adulto mayor con dependencia leve y a su familia, de acuerdo una guía de operación otorgada por SENAMA. Se trabaja con los municipios que cuentan con experiencia y que muestran interés en desarrollar este tipo de intervenciones. Además, deben contar con la infraestructura y equipamiento para implementar el Centro Diurno.
<i>Condominio de Viviendas Tuteladas para Adultos Mayores</i>	“El programa aborda la necesidad de personas mayores vulnerables de contar con viviendas adecuadas, mayor integración socio-comunitaria y apoyo social. Esto, mediante la provisión de soluciones habitacionales, que incluyen servicios y acciones de apoyo social y de cuidado, basados en un plan de intervención comunitaria” <sup>20</sup> .	A los municipios les corresponde firmar convenios de carácter anual y se les transfieren recursos para la contratación de personal y para solventar los gastos operacionales.
<i>Cuidados Domiciliarios</i>	“El programa busca resolver la baja calidad del cuidado prestado a personas mayores dependientes y vulnerables, que requieren atenciones adecuadas a sus necesidades. Para esto, se realiza una capacitación a asistentes domiciliarios, a través del programa <i>Escuela para Funcionarios Públicos</i>	A los municipios les corresponde presentar proyectos siempre que cuenten con experiencia en el trabajo con adultos mayores o que manifiesten interés en desarrollar este tipo de intervenciones.

<sup>18</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/58237/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:26 hrs.).

<sup>19</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/56210/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:31 hrs.).

<sup>20</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1778/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:35 hrs.).

	del SENAMA, y posteriormente se entrega el servicio de apoyo sociosanitario” <sup>21</sup> .	
<i>Envejecimiento Activo</i>	“El programa busca resolver el problema de la baja participación de adultos mayores en instancias comunitarias que fomenten el envejecimiento positivo y que ayudan a establecer redes sociales de protección. Para esto, el programa realiza talleres, jornadas, seminarios, campañas de comunicación y eventos masivos en los que se busca promover el envejecimiento activo de los adultos mayores” <sup>22</sup> .	De ser necesario, los municipios pueden colaborar en el proceso de convocatoria de adultos mayores interesados en participar.
<i>Escuela de Formación para Dirigentes Mayores</i>	“El programa busca apoyar a personas mayores integrantes de organizaciones de mayores que no cuentan con toda la información sobre políticas y oferta pública dirigida a ellos, afectando el reconocimiento de sus derechos. Lo anterior se realiza a través de jornadas con metodologías participativas, diálogos e intercambio de experiencias entre las personas mayores miembros de organizaciones de mayores” <sup>23</sup> .	A los municipios les corresponde colaborar en el proceso de convocatoria para llenar los cupos disponibles para integrar la escuela en cuestión.
<i>Escuela para Funcionarios Públicos</i>	“El programa busca capacitar a aquellas personas que trabajan directamente con adultos mayores para que dispongan de mejores conocimientos y competencias para	Junto con corporaciones y/o fundaciones, a los municipios les corresponde realizar la selección de los que serían los cuidadores domiciliarios o

<sup>21</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/56209/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:40 hrs.).

<sup>22</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/59434/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:44 hrs.).

<sup>23</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1786/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:49 hrs.).

	ello. Esto, mediante la licitación de becas de estudios en universidades, centros de formación técnica e institutos profesionales, que cuenten con programas en gerontología social” <sup>24</sup> .	de trato directo que trabajan en hogares familiares.
<i>Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM)</i>	“El programa busca atender a personas mayores vulnerables que requieren servicios de cuidados de larga duración, que sean de calidad y especializados de acuerdo a sus niveles de dependencia. Para esto, existen residencias donde se provee atención directa a los adultos mayores tanto en aspectos sociosanitarios como en integración sociocomunitaria, promoviendo la participación de los residentes en la red local y en el barrio” <sup>25</sup> .	Los municipios pueden ejecutar el programa debiendo estar inscritos en el <i>Registro de Prestadores de Servicios Remunerados o no a Personas Mayores</i> del SENAMA, reglamentada a través del decreto supremo N° 93, de 2003, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Además, deben acreditar capacidad institucional para operar el programa.
<i>Fondo Nacional del Adulto Mayor</i>	“El programa apoya a personas mayores que requieran de acciones que favorezcan el envejecimiento activo y saludable. Para esto, financia proyectos ideados, elaborados y desarrollados por organizaciones formales de adultos mayores a través de diferentes fondos concursables” <sup>26</sup> .	Los municipios pueden presentar proyectos en las modalidades “Fondo Concursable, proyectos ejecutores intermedios” y en el “Fondo directo, convenios institucionales”.
<i>Fondo Subsidio a Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM)</i>	“El programa busca mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores dependientes y vulnerables que residen en Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM). Para esto, el programa le entrega un subsidio a los ELEAM	A los municipios no les corresponde responsabilidad alguna.

<sup>24</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1789/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:45 hrs.).

<sup>25</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1777/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:51 hrs.).

<sup>26</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/102/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 16:55 hrs.).

	públicos o privados sin fines de lucro” <sup>27</sup> .	
<i>Voluntariado Asesores Senior</i>	“El programa atiende a adultos mayores jubilados con capacidades educativas que son inutilizados por la sociedad, insertándolos en una labor de voluntariado con niños. Específicamente, los adultos mayores voluntarios brindan apoyo escolar a niños y niñas que cursan entre 1° y 8° año de educación básica, pertenecientes a familias del Subsistema de Seguridades y Oportunidades. Así, se promueve el conocimiento intergeneracional y el traspaso de la experiencia de los adultos mayores a los niños” <sup>28</sup> .	Los municipios deben manifestar su voluntad de participar en el programa y SENAMA debe considerar las buenas experiencias de trabajo conjunto.

Es importante mencionar que esta relación entre los municipios y el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) aun cuando pueda parecer estrecha, no ha estado exenta de problemas.

**En la actualidad, los municipios critican que este servicio no ha sido capaz de desarrollar respuestas más innovadoras a varias de las necesidades de los adultos mayores.** Además, le critican la indeterminación y/o ausencia de modelos de planificación, la poca claridad respecto de los procesos que se llevan adelante y la escasa definición del rol que pueden desempeñar los municipios, a pesar de que éstos sean -como ya se pudo observar- unos de los principales encargados de ejecutar los programas sociales que este servicio ofrece<sup>29</sup>.

**A juicio del personal municipal encargado de implementar los planteamientos de la política nacional del adulto mayor, no se ha apreciado ni tampoco aprovechado la experticia que poseen los municipios gracias al trabajo que éstos despliegan en primera**

<sup>27</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/56208/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 17:01 hrs.).

<sup>28</sup> Extraído desde sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales: <http://www.programassociales.cl/programas/1792/2016/3> (Ultimo acceso: 30 de enero de 2017, 17:06 hrs.).

<sup>29</sup> Caro P., Sara, *Institucionalidad y Política Nacional para el Adulto Mayor en Chile: Análisis del período 1996-2012 desde una perspectiva institucionalista centrada en los actores*, Tesis presentada a la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Magíster en Trabajo Social, Profesor guía: Esteban Calvo Bralic, Santiago, Chile, 2014, p. pp. 110-112.

**persona en sus respectivos territorios.** Por este motivo, en la actualidad se percibe una distancia entre el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y las realidades locales, y se acusa que los pocos recursos con los que cuenta este servicio no se condicen con la debida importancia que se le debería asignar a la situación de los adultos mayores en las comunas. En definitiva, a este servicio se le considera una institución poco relacionada con la realidad de los municipios, que presenta metodologías rígidas para el desarrollo de programas y que tiene poco espacio para la adaptabilidad e innovación<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Caro P., Sara, *Institucionalidad y Política Nacional para el Adulto Mayor en Chile: Análisis del período 1996-2012 desde una perspectiva institucionalista centrada en los actores*, Tesis presentada a la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Magíster en Trabajo Social, Profesor guía: Esteban Calvo Bralic, Santiago, Chile, 2014, p. 113-116.

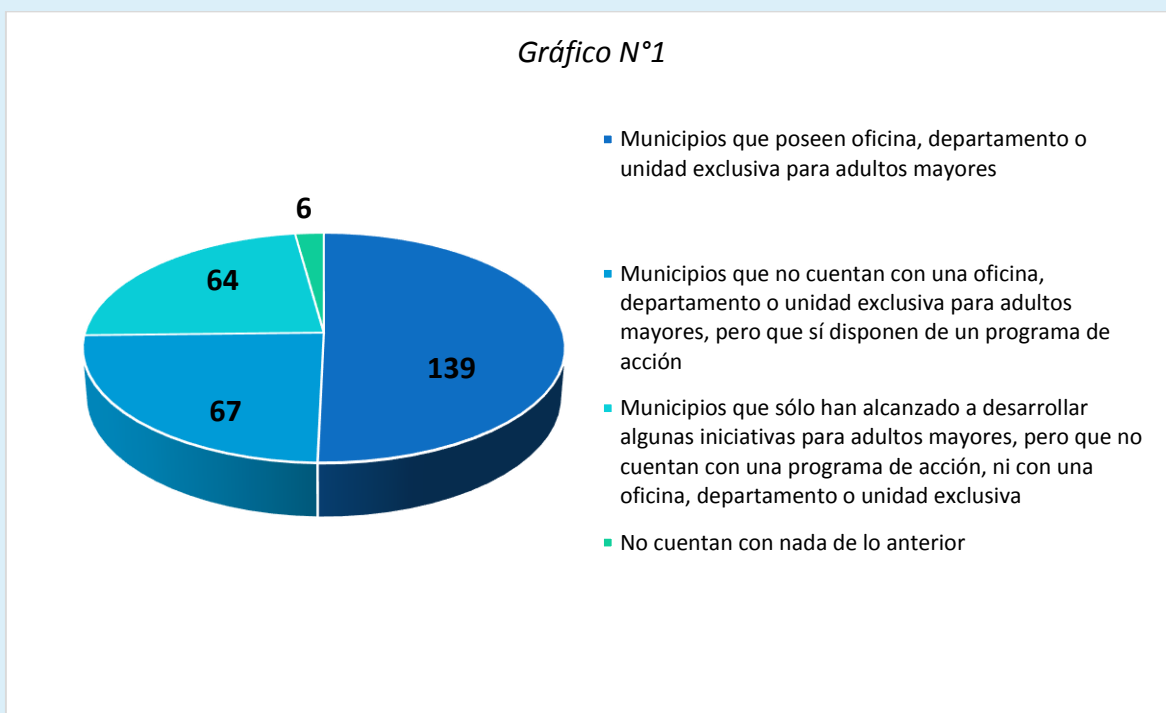
## El accionar de los municipios a favor del Adulto Mayor: Principales resultados del cuestionario aplicado por AMUCH a los municipios del país

Entre los días 13 y 15 de diciembre de 2016, a través del portal de transparencia se envió un cuestionario a los 345 municipios del país. A través de este cuestionario se interrogó a los municipios, en primer lugar, sobre si disponían de una oficina, un departamento o una unidad destinada exclusivamente para tratar temas relativos a los adultos mayores; en segundo lugar, sobre si ejecutan algún programa de acción para adultos mayores en caso de que no cuenten con una oficina, departamento o unidad exclusiva para ello; en tercer lugar, se les interrogó si cuentan con al menos un funcionario que esté a cargo de realizar iniciativas para adultos mayores en caso de que no cuenten ni con una oficina, departamento, unidad, ni tampoco con un programa de acción; en cuarto lugar, se les pidió que describieran el tipo de actividades que han desarrollado y; finalmente, cómo es el perfil profesional de los funcionarios que participan en su ejecución.

Como se indicó en la presentación de este estudio, el cuestionario fue respondido íntegramente por 276 de los 345 municipios del país y la sistematización de las respuestas arrojó los siguientes resultados:

**a) Cómo se canaliza institucionalmente el trabajo a favor del adulto mayor:**

Como indica el gráfico N°1, en 139 municipios existe una oficina, departamento o unidad encargada de realizar acciones de apoyo para los adultos mayores. En otros 67 municipios si bien no existe una oficina, departamento o unidad, igualmente disponen de un programa de acción. Y en otros 64 municipios a pesar de que no existe una oficina, departamento o unidad, ni tampoco disponen de un programa de acción, de todas formas, se impulsan iniciativas aisladas a cargo de uno o más funcionarios municipales. En la gran mayoría de los casos, el actuar de las oficinas, departamentos o unidades del adulto mayor, así como los programas de acción y también las iniciativas son supervisadas por las Direcciones de Desarrollo Comunitario (DIDECO).

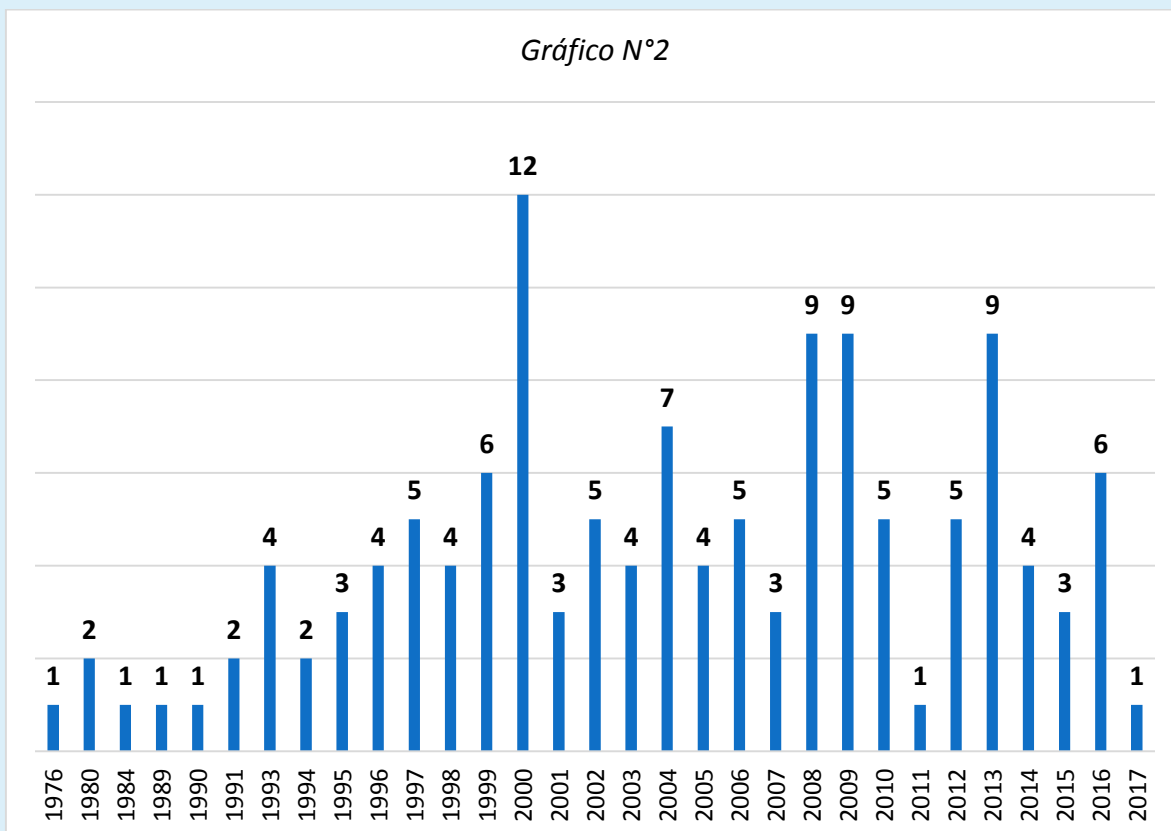


*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)*



**b) Sobre el año en que comenzaron a ejecutar acciones a favor de los adultos mayores:**

De los 139 municipios que cuentan con una oficina, departamento o unidad de adultos mayores, 131 de ellos informaron el año en que ésta inició sus funciones según lo que se señala en el siguiente gráfico N°2:



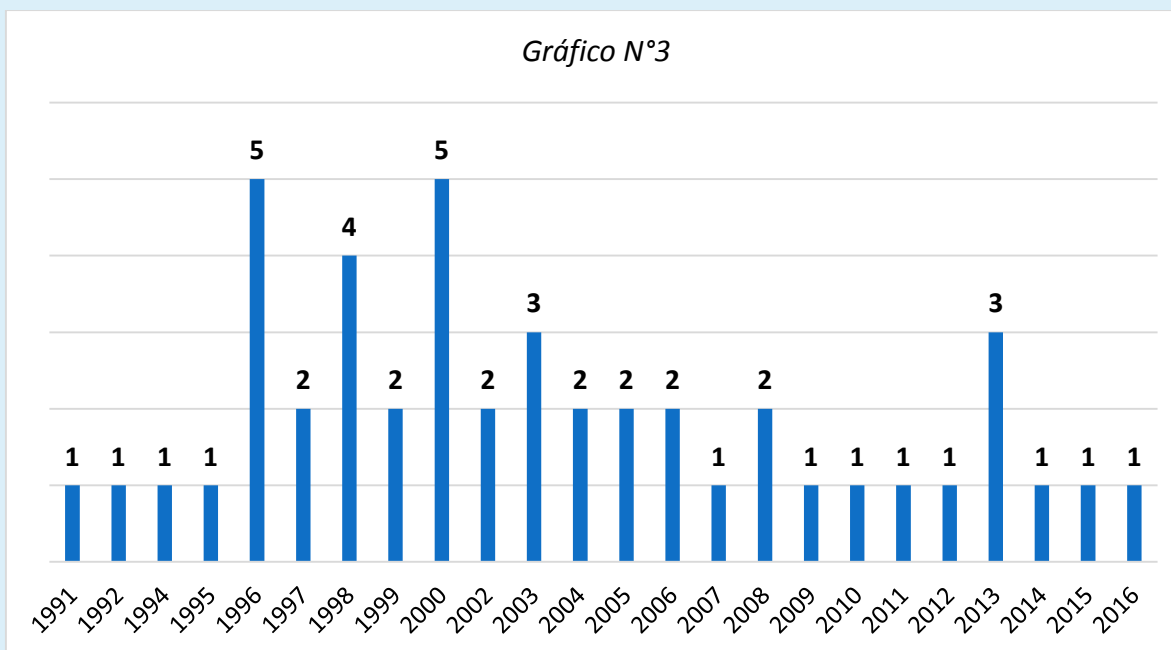
*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)*

La primera oficina, departamento o unidad municipal de adultos mayores entró en funcionamiento en el año 1976, específicamente en el municipio de Queilén (X región), mientras que la más reciente inició sus funciones en lo que va del año 2017 en el municipio de Mariquina (XIV región).

En el gráfico N°2 se puede apreciar además que la mayor cantidad de oficinas, departamentos o unidades municipales de adultos mayores entraron en funcionamiento principalmente a contar del año 2000. En efecto, hasta antes del año 2000 sólo funcionaban 36 de éstas, mientras que desde el año 2000 en adelante y hasta 2017 iniciaron sus funciones otras 95, crecimiento que, por cierto, se vio impulsado -como ya se indicó- gracias

el rediseño de la política nacional del adulto mayor y por la creación del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) en el año 2002.

En el caso de los 67 municipios que no cuentan con una oficina, departamento o unidad, pero que sí disponen de un programa de acción para adultos mayores, sólo 46 de ellos informaron además el año en que éstos comenzaron a implementarse tal como se detalla en el siguiente gráfico N°3:

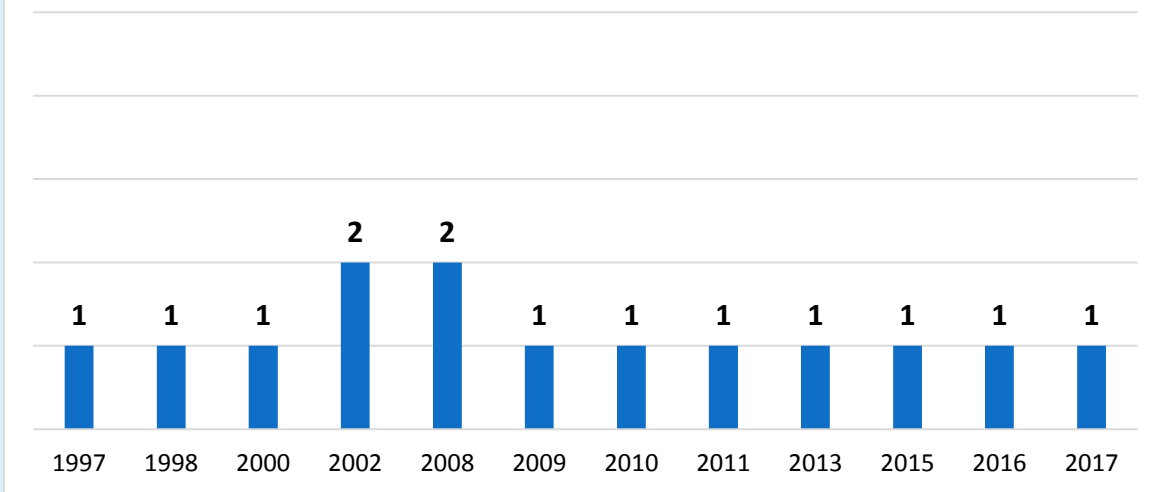


*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)*

El programa de acción más antiguo entró en funcionamiento en el año 1991 en el municipio de La Florida (Región Metropolitana), mientras que el programa de acción más reciente entró en funcionamiento en el año 2016 en el municipio de O'Higgins (XI región).

Finalmente, en el caso de los 64 municipios que informaron realizar sólo iniciativas aisladas debido que no cuentan con una oficina, departamento o unidad de adultos mayores, ni tampoco con un programa de acción, tan sólo 14 de ellos informaron además el año en que designaron a un funcionario encargado de llevar a cabo dichas iniciativas tal como se expresa en el siguiente gráfico N°4:

Gráfico N°4



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Como se puede observar, de entre estos 14 municipios el primero que designó a un encargado de llevar a cabo algunas iniciativas para los adultos mayores lo hizo en el año 1997, mientras que el más reciente fue designado en lo que va del presente año 2017.

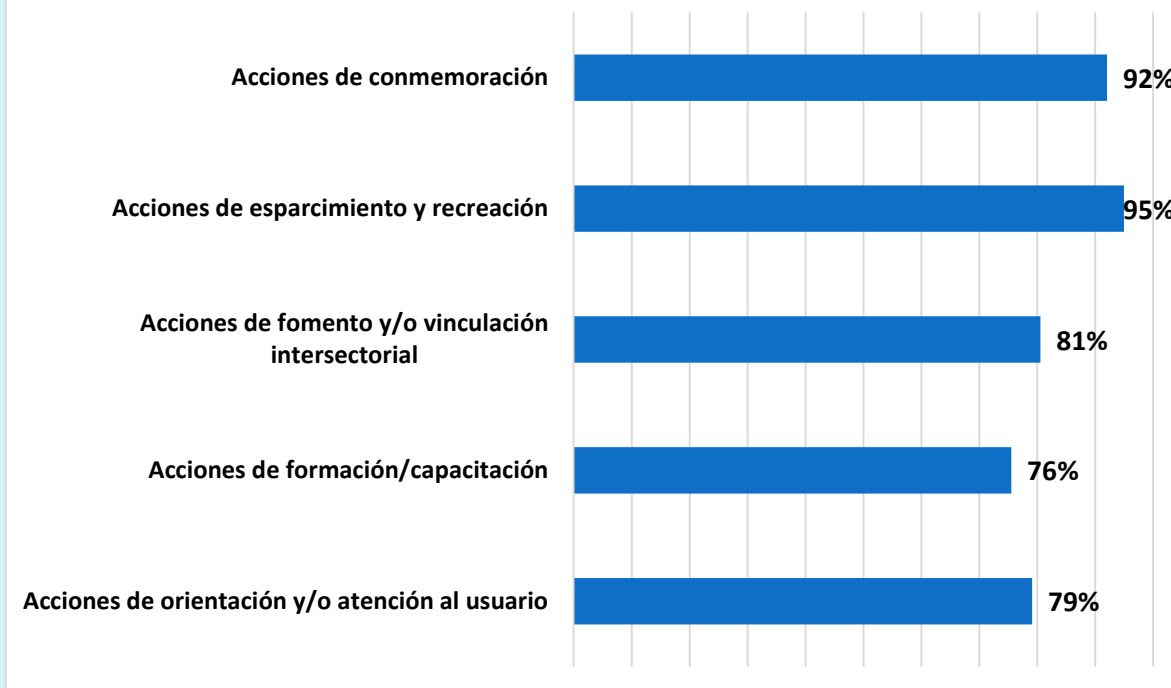
**c) Sobre el tipo de acciones que ejecutan:**

Para efectos de facilitar el análisis, las actividades a favor del adulto mayor que informaron realizar los municipios fueron agrupadas en cinco categorías:

<b>1. Acciones de conmemoración</b>	Aquellas actividades realizadas con el objeto de celebrar una fecha en especial (día internacional del adulto mayor, el cierre del mes de agosto, etc.).
<b>2. Acciones de esparcimiento y recreación</b>	Aquellas actividades realizadas con el objeto de aportar al goce y convivencia de los adultos mayores. (paseos, convivencias, encuentros culturales, etc.).
<b>3. Acciones de fomento y/o vinculación intersectorial</b>	Aquellas actividades realizadas con el objeto de aportar a la conformación de redes de interacción entre el municipio y los adultos mayores, incluidos los clubes de adultos mayores, y también entre estos últimos y otras organizaciones de gobierno y de la sociedad civil (reuniones, encuentros, firma de convenios, etc.).
<b>4. Acciones de formación/capacitación</b>	Aquellas actividades realizadas con el objeto de aportar conocimiento y una mejor calidad de vida a los adultos mayores (talleres, capacitaciones, etc.).
<b>5. Acciones de orientación y/o atención al usuario</b>	Aquellas actividades realizadas con el objeto de informar sobre cómo acceder a beneficios y/o asistir directamente a los adultos mayores en sus necesidades más prioritarias (subvenciones, beneficios, entrega de bienes y recursos, fondos para proyectos, etc.).

Los 139 municipios que cuentan con una oficina, departamento o unidad para adultos mayores informaron realizar las siguientes acciones según el gráfico N°5:

Gráfico N°5

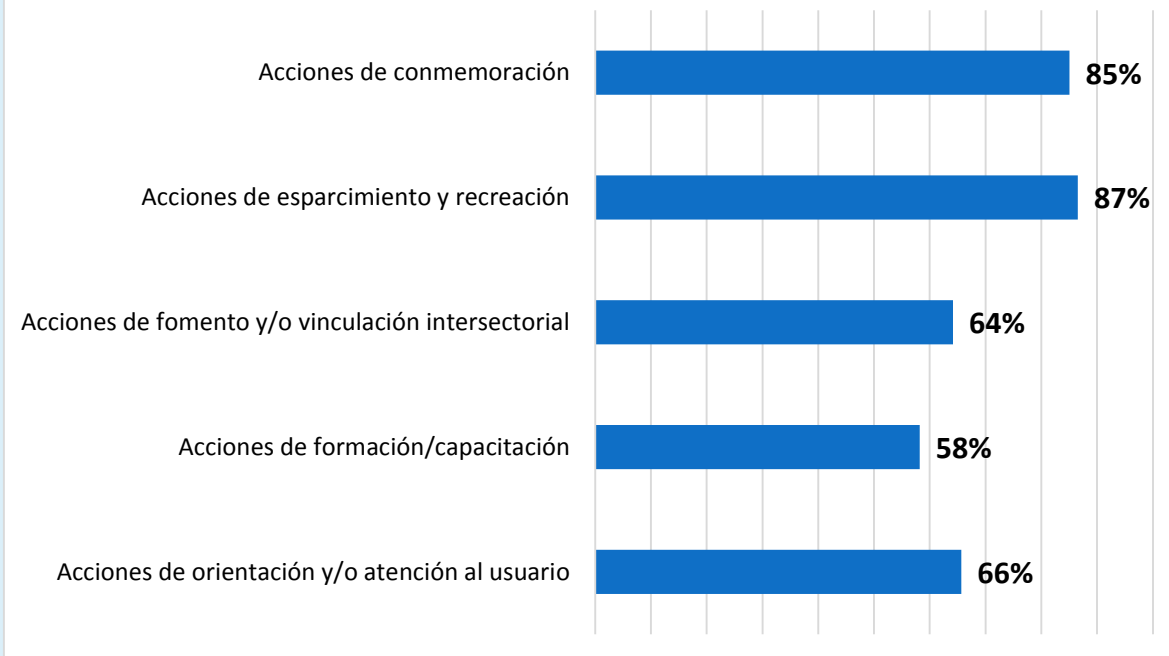


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Las acciones más recurrentes son, en primer lugar, las acciones de esparcimiento y recreación (95%) y, en segundo lugar, las acciones de conmemoración (92%). Luego, en tercer lugar, las acciones de fomento y/o vinculación intersectorial (81%) seguido, en cuarto lugar, por las acciones de orientación y/o atención al usuario (79%). Finalmente, en quinto y último lugar están las acciones de formación y capacitación (76%).

En el caso de los 67 municipios que sólo disponen de un programa de acción para adultos mayores, las acciones que informaron realizar son las siguientes:

Gráfico N°6

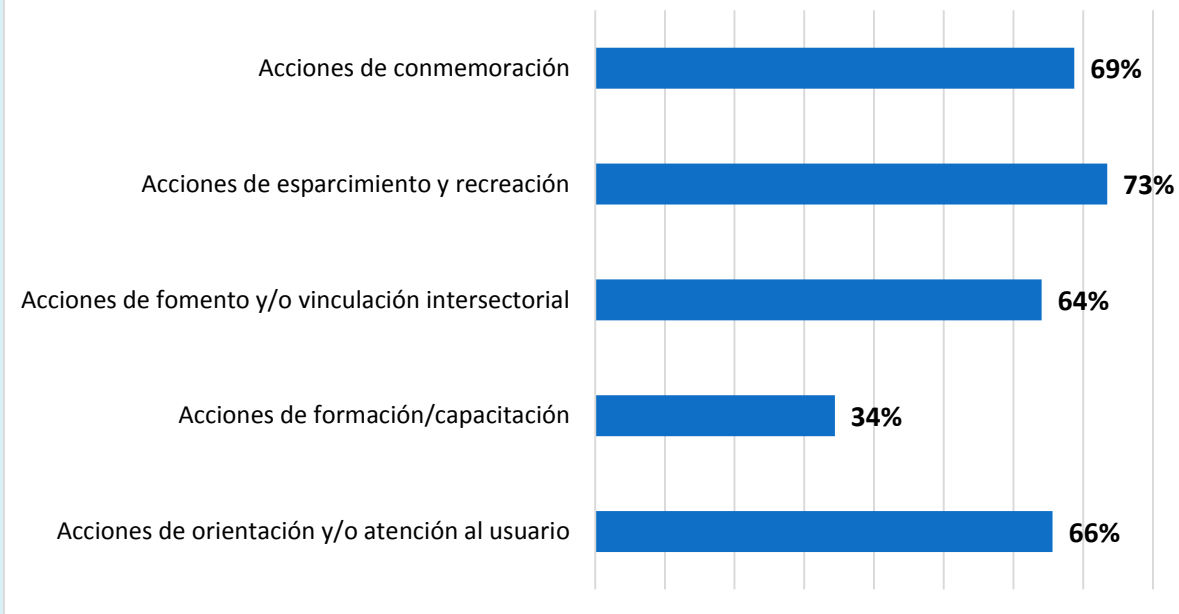


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Las acciones informadas más recurrentemente son, en primer lugar, las acciones de esparcimiento y recreación (87%) y, en segundo lugar, las acciones de conmemoración (85%). Luego, en tercer lugar, las acciones de orientación y/o atención al usuario (66%), seguido en cuarto lugar por las acciones de fomento y/o vinculación intersectorial (64%). En último lugar, en tanto, están las acciones de formación/capacitación (58%).

Para terminar, en el caso de los 64 municipios que no disponen de una oficina, departamento o unidad de adultos mayores, ni tampoco de un programa de acción, pero que al menos han designado un encargado de llevar a cabo algunas iniciativas, las acciones más recurrentes de acuerdo a lo que informaron son:

Gráfico N°7

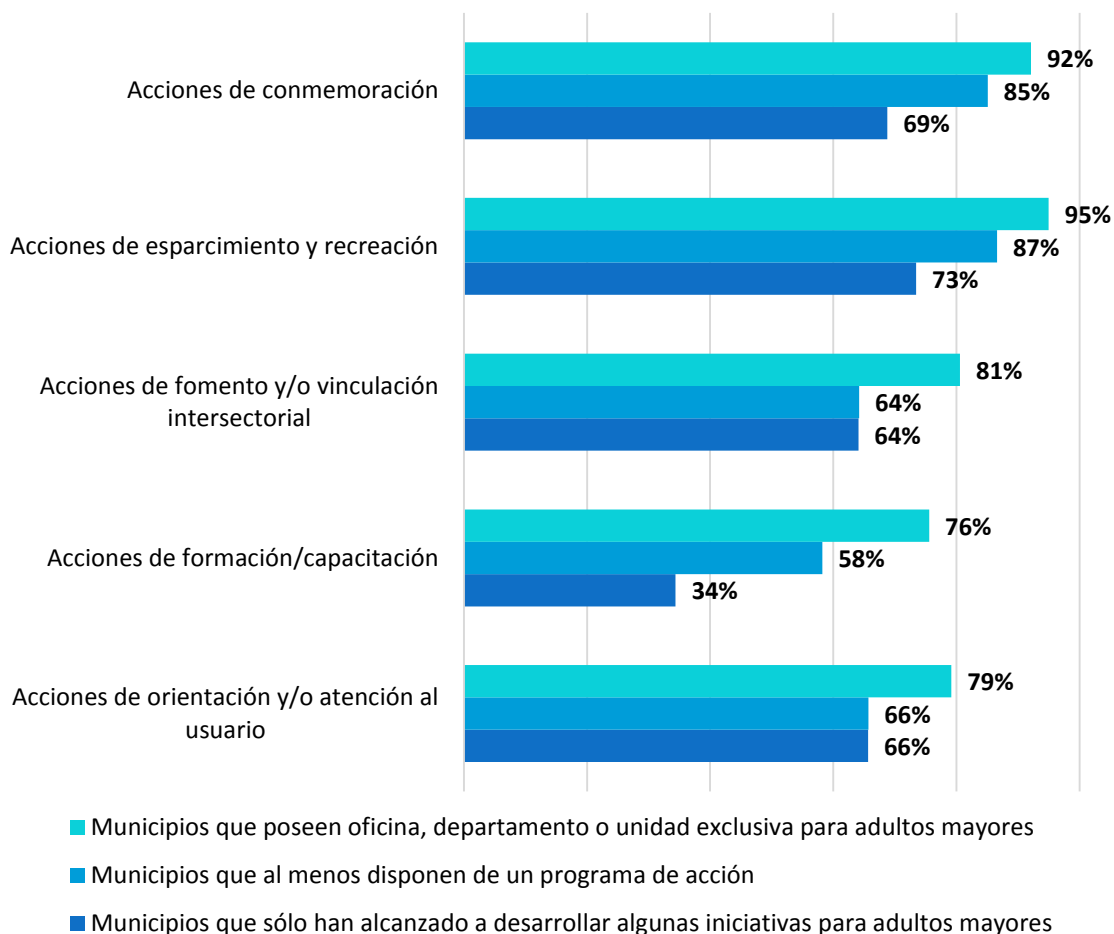


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Como se puede observar, las acciones más recurrentes son, en primer lugar, las acciones de esparcimiento y recreación (73%) y, en segundo lugar, las acciones de conmemoración (69%). En tercer lugar, están las acciones de orientación y/o atención al usuario (66%) y, en cuarto lugar, las acciones de fomento y/o vinculación intersectorial (64%), mientras que en el quinto lugar se ubican las acciones de formación/capacitación (34%).

En el siguiente gráfico N°8 se establece una comparación entre las acciones que informaron estos tres tipos de municipios:

Gráfico N°8



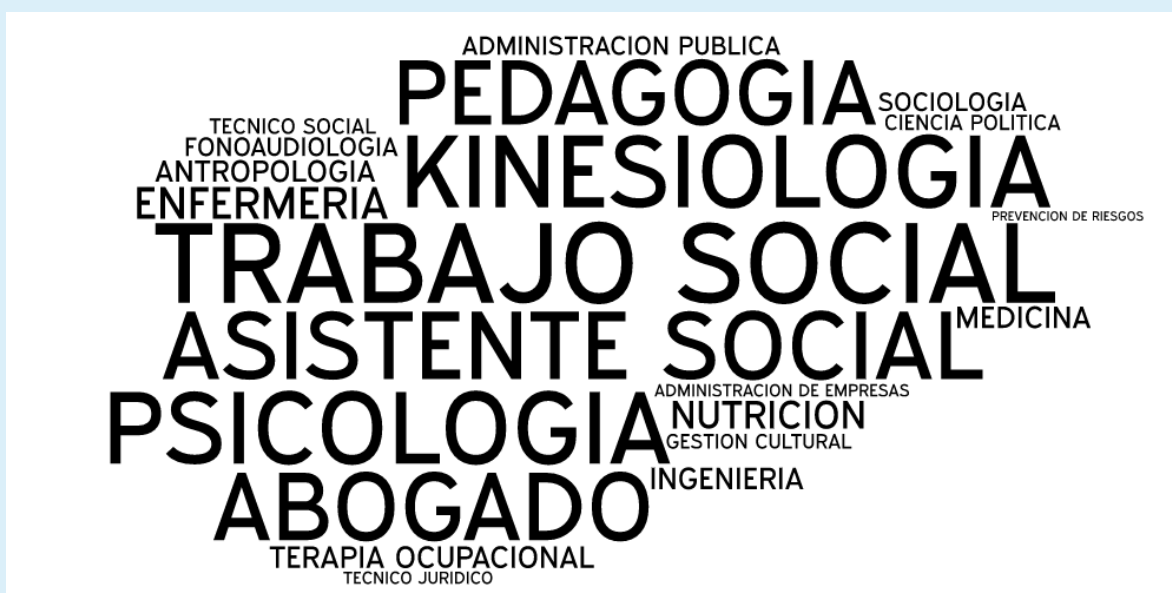
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Entre estos tres tipos de municipios, las acciones que más informaron realizar corresponden a las acciones de conmemoración seguido por las acciones de esparcimiento y recreación. Luego están las acciones de orientación y/o atención al usuario, las acciones de fomento y/o vinculación intersectorial y, en último lugar, las acciones de formación/capacitación.



**d) Perfil profesional del personal municipal responsable de las acciones a favor de la tercera edad:**

Entre los 279 municipios que forman parte de la muestra de este estudio, 142 de ellos aportaron información sobre el perfil técnico-profesional del personal responsable de las acciones a favor de la tercera edad. Para poder apreciar de mejor forma esta información se dispuso la siguiente nube de palabras:



*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)*

Como muestra esta nube de palabras, la mayor parte del personal municipal responsable de las acciones a favor de la tercera edad son: trabajadores/as sociales, psicólogos/as, asistentes sociales, kinesiólogos/as, profesores/as y abogados/as. Luego, en menor medida, se cuentan también enfermeros/as, nutricionistas y terapeutas ocupacionales, además de otro tipo de carreras técnicas y profesionales.

## Consideraciones finales a modo de conclusión

Chile es un país que está envejeciendo de manera acelerada, por lo mismo, es de suma importancia que sus autoridades estén a la altura de los desafíos que este fenómeno demográfico pudiera traer consigo. El crecimiento de la población de adultos mayores implicará, entre otras cosas, **repensar la relación que el Estado ha establecido con este segmento de la población**, ello con el objeto de incluir mejoras para hacer más efectivas las prestaciones y beneficios que se les otorguen de acuerdo a las necesidades que ellos mismos manifiesten.

Para esto es imprescindible que **se potencie el trabajo del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) a nivel local**, porque es en este nivel en donde se puede apreciar de mejor forma las condiciones de vida que enfrentan los adultos mayores y las reales necesidades que los aquejan. Por esta razón, es aconsejable que **se fortalezca la retroalimentación entre este servicio y los municipios a través de actividades de capacitación y de intercambio de experiencias**, aspecto que, por cierto, es el más débil en la actualidad, ya que en la mayoría de los casos a los municipios se les asigna sencillamente la función de ejecutar las decisiones que este servicio adopta a nivel central, privándolos muchas veces de la posibilidad de generar nuevas iniciativas.

**A pesar de todo, los municipios han realizado un activo trabajo para apoyar a los adultos mayores. Tal como se pudo apreciar en este estudio, al menos 270 municipios del país informaron realizar acciones a favor de este segmento de la población. 139 de estos municipios canalizan estas acciones a través de una oficina, departamento o unidad dedicada exclusivamente a este objetivo, otros 67 municipios a pesar de que no cuentan con una oficina, departamento o unidad exclusiva, igualmente cuentan con un programa formal de acción y con personal abocado a dicha función, mientras que otros 64 municipios a pesar de que no disponen de una oficina, departamento o unidad, ni tampoco de un programa de acción, igualmente han designado a un encargado para llevar a cabo distintas iniciativas.**

El trabajo que desarrollan estos 270 municipios se expresa, principalmente, a través de **acciones conmemorativas y a través acciones de esparcimiento y recreación**, lo que, por cierto, puede considerarse algo positivo teniendo en cuenta que la recreación es uno de los aspectos que hoy en día más preocupa a los adultos mayores, junto a su situación económica y de salud.

Junto a este tipo de acciones, los municipios también ejecutan acciones de orientación y atención, lo que se traduce, por un lado, en facilitarle a los adultos mayores el acceso a una serie de beneficios del Estado y, por otro lado, en la entrega directa de bienes y recursos.

Esto permite, precisamente, que los municipios conozcan de primera fuente las principales necesidades y preocupaciones que afectan a sus adultos mayores. Lo que queda pendiente, de todos modos, es asegurar que la situación económica de los municipios no interfiera en la capacidad que tenga éstos para asegurar la entrega de dichos bienes y recursos.

A estas acciones de los municipios se suman además acciones de fomento y/o vinculación intersectorial para potenciar el quehacer de los clubes de adultos mayores constituidos en las comunas y, aunque en menor medida, otras acciones de formación/capacitación. Estas últimas -como ya se señaló- son el tipo de acción más débil, por lo tanto, requiere de un mayor despliegue de esfuerzos y recursos para así potenciar el trabajo ya realizado. Ello aportará experiencia a los municipios y, por consiguiente, una adecuada comprensión de las condiciones que enfrentan los adultos mayores y de cómo se puede aportar verdaderamente a mejorar su calidad de vida.

## Referencias

### **Bibliografía:**

- Caro P., Sara, *Institucionalidad y Política Nacional para el Adulto Mayor en Chile: Análisis del período 1996-2012 desde una perspectiva institucionalista centrada en los actores*, Tesis presentada a la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Magíster en Trabajo Social, Profesor guía: Esteban Calvo Bralic, Santiago, Chile, 2014.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Actualización de Proyecciones de Población (2002-2020)*, Santiago, Chile, s/a.
- Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2013*, Gobierno de Chile, Santiago, Chile, 2013.
- Ministerio de Desarrollo Social, *Informe de Política Social 2012*, Gobierno de Chile, Santiago, Chile, 2012.
- Organización Mundial de la Salud (OMS), *Ciudades Globales Amigables con los Mayores: Una Guía*, Ginebra, Suiza, 2007.
- Pontificia Universidad Católica de Chile, *Chile y sus Mayores: Resultados Tercera Encuesta Nacional Calidad de Vida en la Vejez 2013*, publicación conjunta con el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y Caja Los Andes, Santiago, Chile, 2014.

### **Sitios web:**

Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA):

- [http://www.senama.cl/n5730\\_16-03-2015.html](http://www.senama.cl/n5730_16-03-2015.html)

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN):

- <http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/personas-mayores-en-chile-salud-y-bienestar>

Banco Integrado de Programas Sociales:

- <http://www.programassociales.cl/programas>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1791/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1310/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/58237/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/56210/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1778/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/56209/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/59434/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1786/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1789/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1777/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/102/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/56208/2016/3>
- <http://www.programassociales.cl/programas/1792/2016/3>

## Estudios Anteriores

### 2017

1. *Divulgación de los “Planes Comunales de Protección Civil y Emergencia” en los sitios webs de los municipios: Apuntes para potenciar una buena práctica.* Dirección de Estudios. AMUCH 2017.
2. *¿Qué está pasando con niños, niñas y adolescentes? El rol de los municipios y la infancia: situación actual, avances y desafíos.* Dirección de Estudios. AMUCH 2017.
3. *Inmigrantes con Visas Temporales ¿Qué nos dicen los datos 2015?* Dirección de Estudios. AMUCH 2017.

### 2016

4. *Inmigrantes con permanencia definitiva en las comunas de Chile ¿Qué nos dicen los datos 2005 – 2015?* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
5. *Alcaldes Sub- 40 Caracterización de los alcaldes jóvenes para el período 2016-2020.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
6. *Edad de Alcaldes (sas) Electos (as).* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
7. *Elecciones Primarias Comunales. ¿Qué impacto tuvo en los resultados municipales?* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
8. *Elecciones Municipales de 2016: Radiografía a la abstención electoral (Elección de Alcaldes).* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
9. *La probidad administrativa y la Transparencia: desafíos de la gestión municipal.* AMUCH – EGL.
10. *Alcaldesas en las Elecciones Municipales 2016.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
11. *Extranjeros habilitados para votar en el padrón electoral municipal 2016: algunas claves comunales.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
12. *Elecciones Municipales 2016: Caracterización de las Candidaturas Independientes de Alcaldes.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
13. *Informe de Capital Humano Municipal. Funcionarios, profesionalización y capacitación en las comunas de Chile.* 2016. AMUCH – EGL.
14. *Estudio Direcciones de Tránsito de Nivel Municipal.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
15. *El (posible) impacto de los inmigrantes en las elecciones municipales 2016.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
16. *Informe Elecciones municipales 2016: caracterización de las candidaturas de alcaldes declaradas por el servicio electoral.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
17. *Elecciones municipales 2016: caracterización de las candidaturas de alcaldes de la región metropolitana.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
18. *¿Cómo votamos en las municipales? La baja participación electoral.* AMUCH – EGL.
19. *Estudio Impacto de la migración a nivel local: ¿Qué han hecho los municipios al respecto?* Dirección de Estudios. Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
20. *Miradas en torno a la nueva ley de Plantas Municipales.* AMUCH – EGL.
21. *Estudio de integración regional. El Eje del Sur bajo la mirada del Zicosur.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
22. *Estudio Índice Socio-Delictual de Nivel Comunal en Chile.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
23. *El Adulto mayor en las comunas de Chile.* Dirección de Estudios. AMUCH 2016.
24. *Alcaldes por Chile. “Tolerancia Cero a los Abusos”.* AMUCH 2016.
25. *Calidad de la Educación en las comunas de Chile.* Dirección de Estudios. Dirección de Estudios. AMUCH 2016.

26. *Política, Estado y Sociedad: Cambio y Continuidad (1995 - 2015)*. AMUCH – EGL.

## **2015**

27. *Estudio Municipalidades y diversidad: ¿Qué caracteriza a las comunas rurales chilenas?* Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
28. *Estudio de Accidentabilidad de Nivel Comunal-Nacional*. Observatorio de Transporte y Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
29. *Salud Municipal en perspectiva: Caracterización del sistema de salud comunal, aportes financieros totales y según grupos de municipios*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
30. *Tránsito y Seguridad vial: Accidentabilidad en la Región Metropolitana 2014*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
31. *Entre la región y la comuna: descentralización y municipios bajo la mirada de los/as Consejeros/as Regionales*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
32. *Estudio: Seguridad Pública de nivel comunal. Recorrido histórico, tendencias y desafíos*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
33. *E-COM: comercio electrónico en los municipios de Chile*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
34. *Municipalidades y Educación: Algunas aproximaciones al aporte del Sistema Municipal Chileno a la Educación Pública*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
35. *Informe Nacional de Capital Humano Municipal*. Escuela de Gobierno Local 2015.
36. *Estudio de opinión de los Alcaldes: Reforma Educacional y Desmunicipalización*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
37. *Estudio vulnerabilidad socio delictual de las comunas de Chile*. Dirección de Estudios. AMUCH 2015.
38. *Realidad Tecnológica de las comunas de Chile*. Dirección de Estudios. AMUCH 2014.
39. *Gestión de Riesgo en Chile. Un análisis material, emocional e institucional de la opinión pública*. Dirección de Estudios. AMUCH 2014.
40. *Calidad de la Educación en las comunas de Chile*. Dirección de Estudios. AMUCH 2014.

