UNIVERSIDAD ACADEMIA
DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

"Actitud de los Trabajadores Sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social"

Comunas de La Pintana, San Bernardo Y Pudahuel.

ALUMNA : CLAUDIA TRONCOSO TAPIA
PROFESOR GUÍA: OMAR RUZ AGUILERA

TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN TRABAJO SOCIAL
TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE ASISTENTE SOCIAL

INDICE

INTRODUCCIÓN 3

ESTRUCTURA METODOLÓGICA 12

1. Planteamiento del Problema 12

2. Estrategia Metodológica 17

PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO 20

CAPÍTULO I : Pobreza 21

CAPÍTULO II: Vulnerabilidad Social 57

CAPÍTULO III: Actitudes 85

II PARTE: MARCO REFERENCIAL 100

CAPÍTULO IV: Sistemas de Protección Social 101

CAPÍTULO V: Instrumentos de Medición Social. 122

1. Ficha CAS 1 123

2. Ficha CAS 2 124

3. Ficha Familia 131

4. Ficha de Protección Social 136

5. Registro de Información Social (RIS) 155

III PARTE: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS 158

CONCLUSIONES 219

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN 233

APORTES PARA EL TRABAJO SOCIAL 237

BIBLIOGRAFÍA 242

ANEXOS 258

INTRODUCCIÓN.

Los cambios demográficos experimentados en el país en las últimas décadas han llevado al Estado a rehacer y modernizar las funciones y las formas de enfrentar la protección social. Es así, como las políticas sociales han debido enfrentar y dar respuesta a una serie de nuevas problemáticas que surgen con las transformaciones producidas por el sistema neoliberal que se implanta en Chile a partir de los años ochenta.

Las reformas que se aplicaron en el país provocaron una fuerte repercusión en el ámbito social, pues éstas modificaron los cimientos estructurales, teniendo como consecuencia un cambio que va desde un Estado y su fuerte presencia en el bienestar de la población hacia un Estado en el cual el mercado comienza a actuar de manera libre.

Estos cambios implicaron que las políticas contra la pobreza de la población empezarán a ser ejercidas desde otra mirada, la cual tuvo un enfoque de carácter neutral, el siguiente autor señala:

> *"Por una parte, hubo fuertes efectos directos negativos sobre directos indicadores sociales, producto del paso de un modelo que consideraba a la distribución del ingreso y la lucha contra la pobreza como objetivos de primer orden, a uno que concentró sus metas en la neutralidad de sus políticas".* (Ffrench- Davis; 2001:271).

Es por esto, que la satisfacción de las necesidades básicas de los estratos sociales más bajos y carentes de recursos conlleva a que las políticas sociales del país delimiten su campo de acción y se centren en las áreas que se consideran importantes dentro del gobierno de turno.

Se comienza entonces a generar dentro del país la aplicación de los principios y bases del estilo neoliberal, por lo tanto, a establecer una segmentación en el área social, lo que

provoca efectos negativos sobre la población más desprotegida y vulnerable, teniendo como respuesta un aumento significativo en los niveles de pobreza y el empeoramiento en las condiciones de vida de las personas.

De este modo, es el Estado el actor que participa y centra sus esfuerzos en la regularización y en la protección de los ciudadanos más desposeídos, basándose en la idea de que estos puntos permitirán tener acceso a un sistema más equitativo en lo que a políticas y programas sociales se refiere.

Se comienza a canalizar la ayuda hacia grupos específicos y el gasto social del estado se dirige a las personas que se enmarcan dentro de la línea de extrema pobreza, así se asegura que los sujetos tengan acceso a una red social y a los programas dirigidos hacia ellos.

Históricamente en Chile, se ha podido corroborar como los sistemas de protección social han ido evolucionando y como los instrumentos que miden ciertos puntos que le competen a la protección social se han ido perfeccionando y ajustándose a las nuevas formas de vida de la población.

De esta manera, en el año 1979 se da inicio a los Comités de Asistencia Social (C.A.S), los cuales eran una organización que funcionaba a nivel comunal y que se encontraba a cargo de elaborar y ejecutar los programas sociales que emanaban del Estado.

Desde la década de los ochenta se comenzó a utilizar la Ficha CAS, la cual era un cuestionario que evaluaba el nivel de caracterización socioeconómica de los grupos familiares más carentes de recursos y vulnerables del territorio nacional. Este instrumento ayudaba a identificar a los sujetos de la población que se encontraban en la situación de extrema pobreza y a la vez elegir a las personas beneficiarias de los programas sociales entregados por el Gobierno (Ibid)

Es así, como se pretendía mediante esta evaluación, que el condición de las personas y sus grupos familiares fuera evolucionando y cambiando hasta salir de la extrema pobreza en la que se encontraban sumergidos, todo esto gracias al aporte de los recursos de gobierno, cuya misión en este ámbito se centraba en que las familias llegaran a un punto en la cual se encontraran siendo participes activas de las garantías que ofrecían las políticas sociales del Estado.

La Ficha CAS- 1, sistema evaluativo de aquel entonces, tenía como objetivo principal realizar un diagnóstico social a nivel comunal, con el fin de hacer una distribución efectiva de los subsidios de distinta índole que cada municipio entregaba.

Con el avance del tiempo, las funciones de esta ficha se fueron restringiendo llegando al punto que solo se utilizó para la asignación de ciertos subsidios como la pensión asistencial (PASIS), subsidio único familiar (SUF) y el subsidio de marginalidad habitacional. Además, la utilización de este instrumento se amplio en otro aspecto, dentro de los cuales el municipio entregaban otra serie de beneficios a la población, entre estos se encontraban los desayunos y almuerzos escolares, las tarjetas de gratuidad de salud, el acceso a los jardines infantiles y otros beneficios asistenciales.

La aplicación de la Ficha CAS-1 empezó a manifestar ciertos problemas, como la ambigüedad dentro de sus ítems, cuyo efecto y consecuencia fue la revisión total de este instrumento.

De esta manera, se da comienzo al nacimiento y a la utilización de la Ficha CAS -2, la cual entre sus lineamientos principales agrega datos relevantes en cuanto a los ingresos de carácter primario y secundario de cada integrante del grupo familiar. Es entonces que desde 1987, se comienza a aplicar en el país el instrumento ya mencionado, el cual contaba con un nuevo sistema de medición el que integraba las ciencias matemáticas, mecanismo que permitía un nuevo cálculo del puntaje de las familias y grupos.

La Ficha CAS – 2 presentaba las siguientes diferencias en comparación con el instrumento anterior:

Agregaba al cuestionario una sección en la cual se incluía el monto y el origen del ingreso de la familia, la vivienda es definida de un modo más preciso e incorpora la familia como variable (esta integración de la variable familia lleva a que posteriormente se incluya una identificación de las familias allegadas) y hay una diferenciación en los puntajes entre las familias urbanas y las rurales (Ibid).

Aún así, la visión de la pobreza y la medición de ésta que presentaban estas dos fichas no fue suficiente para elaborar un instrumento el cual diera una respuesta práctica y a la vez, entregara parámetros efectivos para la integración de los grupos más pobres y vulnerables de la sociedad.

> *"Mientras en la Ficha CAS -1 se definió a partir de una aplicación "ciega" de la técnica estadística, la ficha CAS -2 fue producto de dos años de trabajo y de "negociación entre expertos" y funcionaros del ODEPLAN y de la División de Desarrollo Social". (Raczynski; 1991:48)*

Después de estos cambios realizados a los instrumentos anteriores se llega a la Ficha Cas Familia, cuestionario con el cual que se comienza a utilizar un nuevo concepto de la red de protección social. Este instrumento consideraba la situación socioeconómica y de vulnerabilidad de grupos familiares para tener un acceso a la red de subsidios que entregaba el Estado.

Esta forma de medición consideraba entre sus ítems la posesión de bienes materiales para la obtención de los puntajes, por ejemplo, si se tenía en el hogar algún electrodoméstico afectaba considerablemente el resultado del grupo familiar.

Al implementarse esta nueva forma de medición, se tuvo en cuenta las deficiencias que ésta presentaba, pudiendo comprobarse que la Ficha CAS Familia al no considerar el nivel educacional de los integrantes del grupo, al no establecer dentro de su forma de medición a las familias externas o allegadas dentro del hogar principal, ni tampoco al considerar la precariedad del empleo/desempleo de los sujetos llevaba a un puntaje que no correspondía a los que se pretendía medir para entregar los beneficios sociales correspondientes.

Las reestructuraciones a las anteriores formas de medición, hicieron que después de casi dos décadas comenzará a surgir un nuevo instrumento de medición y de protección social, que como objetivo principal proponía dar soluciones y contribuir a la perfección y mejoramiento en la distribución de los ingresos que emanan del Estado y de esta forma, superar la pobreza de los habitantes más carentes de recursos.

Siguiendo con la evolución de la protección social y sus formas de medición, el Ministerio de Planificación - de ahora en adelante llamado MIDEPLAN -, ente encargado de la realización estructural de la ficha, en el año 2006 diseña un instrumento que contiene una nueva forma de medir la pobreza y el nivel socioeconómico. Este instrumento de estratificación social, integra nuevos ítems con el fin de tener una visión más acabada de la realidad y que incluye aspectos que no se consideraban en las fichas CAS anteriores.

> *"La Ficha de Protección Social obedece a la necesidad de abrir una puerta más justa a la red de beneficios sociales del Estado, que sea capaz de recoger los cambios experimentados por la pobreza, de identificar las distintas dimensiones que confluyen en ella, de detectar a quienes viven en situación de vulnerabilidad y de recabar información pertinente para la aplicación de los programas de protección social"* (MIDEPLAN; 2006a:1)

Es así, como se da comienzo a la instauración de la Ficha de Protección Social, la que permite en la actualidad medir e identificar el ingreso de las personas y familias más

vulnerables y carentes de los recursos básicos y permitir el acceso de éstas a los sistemas de protección social que ofrece el país y las políticas sociales correspondientes.

Esta nueva forma de acceder a los sistemas de protección social, nace de los drásticos cambios ocurridos en los últimos años a las estructuras de base de la sociedad y que responden a las necesidades sentidas de la población, por lo que este nuevo instrumento de estratificación social, además de considerar la variable socioeconómica en sus lineamientos básicos, toma en cuenta las necesidades específicas de cada grupo familiar.

La nueva Ficha de Protección Social tiene la tarea de identificar a los individuos y grupos familiares que presenten rasgos de vulnerabilidad social, por lo tanto existe un orden establecido para el acceso a los sistemas de protección social que entrega el Estado.

> *"La Ficha de Protección Social busca identificar y priorizar con mayor precisión a la población que más necesita los beneficios sociales, caracterizando de forma confiable la condición socioeconómica de las familias y sus vulnerabilidades"*
> (Ibid: 1)

De este modo y siguiendo la línea que define al instrumento, la Ficha de Protección Social ha reducido la cantidad de preguntas, ha constando de ocho módulos con un total de de 46 preguntas lo que marca la diferencia de las 65 preguntas y ocho módulos de la ficha CAS Familia y de las 50 preguntas y 8 módulos de la Ficha CAS 1 y CAS 2.

Entre sus ítems la Ficha de Protección Social considera entre las enfermedades crónicas, invalidantes y catastróficas, el nivel educacional como una forma de influencia en la generación de los ingresos económicos, la calidad del empleo de las personas, la diferenciación a nivel económico entre familias urbanas y rurales, sobre el origen étnico de los sujetos, la condición de vida de personas que habitan en la calle, etc.

Lo anterior se encuentra enmarcado en tres variables principales, las cuales miden e integran el concepto de vulnerabilidad social dinámico, además destaca entre sus líneas categorías que permite visualizar los datos y antecedentes con respecto al tema en cuestión.

Las tres variables que presenta este instrumento son las siguientes:

1. Variables relacionadas con recursos económicos.
2. Variables relativas a las necesidades.
3. Variables relativas a los riesgos.

Para el ingreso al programa Chile Solidario, se utilizará por ejemplo, el puntaje global que arroja este instrumento, ya que lo que se intenta medir, es la vulnerabilidad social a la cual se encuentran expuestas las familias. Éstas son seleccionadas por medio de esta ficha, y acceden al sistema de protección social.

La evolución en los sistemas de medición de la pobreza provoca que los instrumentos vayan cambiando y experimenten transformaciones a través del tiempo, dando origen a una nueva forma de acceso a los sistemas de protección social y modificando el concepto de vulnerabilidad y de pobreza que existía anteriormente y que guiaba las políticas sociales del país.

Cabe destacar que la sociedad chilena sigue el patrón dominante que se presenta a lo largo de América Latina, lo que genera en los gobiernos una búsqueda de metodologías complejas para disminuir los niveles de vulnerabilidad social presentes.

> *"El predominio del mercado en la vida económica, la economía abierta al mundo y el repliegue del Estado de las funciones que tuvo en el pasado provocaron un cambio de envergadura en las relaciones económico-sociales, en las instituciones y en los valores, dejando expuestas a la*

> *inseguridad e indefensión a amplias capas de población de ingresos medios y bajos en los países de la región"* (Pizarro; 2001:5)

Es en este contexto de carácter neoliberal que presenta el país y que afecta los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, como por ejemplo, cambio en los roles de género y la participación activa de la mujer dentro del sistema, las nuevas formas y enfoques de enfrentar la pobreza, nuevas estructuras familiares dentro de la sociedad, los cambios demográficos dentro de país y la forma de vivir el patrón migratorio dentro del país es que la profesión del trabajo social ha tenido desde sus inicios un fuerte asidero en su quehacer práctico con las personas y grupos familiares que socialmente resultan estar más vulnerables y carentes de recursos.

La presente investigación pretende identificar la actitud de Trabajadores Sociales, funcionarios de las municipalidades de las comunas de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel ante la implementación de la Ficha de Protección Social, desde un punto de vista teórico y desde el ámbito de la implementación práctica de este instrumento en sus respectivos lugares de trabajo y en el territorio local en el cual se aplica este instrumento.

Las comunas antes mencionadas, conforman parte de la Región Metropolitana y se caracterizan por presentar índices de pobreza elevados según la Encuesta Casen 2006 (MIDEPLAN; op. cit a.), los cuales responden a la serie de procesos históricos de segregación de la población acontecida en el país durante el proceso de la instauración del modelo neoliberal.

Con los cambios realizados a la Ficha CAS en todas sus versiones y con la aplicación de la Ficha de Protección Social se busca dar una mayor precisión acerca de la situación de pobreza y vulnerabilidad de las personas y grupos familiares a quienes se les aplica este instrumento, dando a conocer sus necesidades específicas, el nivel de vulnerabilidad al que se encuentran sometidos y si los resultados que arroja este instrumento de medición son los

que se necesitan para que los individuos en cuestión accedan a los beneficios y prestaciones sociales que ofrece el Estado.

Es necesario conocer la actitud de los profesionales del Trabajo Social ante este instrumento y ante la forma de medición que se utiliza actualmente para que las personas y los grupos más vulnerables de la sociedad accedan a los sistemas sociales existentes y sus beneficios.

Frente a esta nueva forma de afrontar la nueva dinámica social mediante un instrumento, es que es necesario conocer si los profesionales del Trabajo Social que están interviniendo en la actualidad en la vida de sujetos y familias se encuentran preparados para enfrentar los cambios que conlleva la aplicación de la Ficha de Protección Social, si se encuentran capacitados para afrontar las nuevas funciones que trae consigo ésta para la profesión del Trabajo Social e identificar los aspectos que se consideran relevantes en la transformación de la entrega de beneficios del Estado, y si son lo suficientemente eficientes para la superación de la pobreza y disminución de la vulnerabilidad social dentro del territorio nacional.

1. Planteamiento del Problema.

Con el funcionamiento de la nueva Ficha de Protección Social el Trabajo Social ha debido enfrentarse y adaptarse a nuevos y grandes desafíos de la actualidad. El hecho de que la nueva ficha ya no se centre en los ingresos de los grupos familiares ni en sus bienes inmuebles, sino, que considere la vulnerabilidad social a la que se encuentran expuestos los sujetos entrega una nueva visión y una nueva tarea al Trabajo Social.

Al ser esta ficha la puerta de entrada para la serie de beneficios que emanan de las políticas sociales, las cuales a su vez provienen del Estado, da la posibilidad de que se consideren otros factores índices para la obtención de éstos beneficios, dentro de los cuales se incluye la educación, vivienda, salud, seguridad social, entre otros, pero contiene como elemento central el trabajo y el nivel de ingresos, así como también, el grado de vulnerabilidad social presente en cada familia a la que se le aplique este instrumento.

Es por eso que al comenzar con la aplicación de esta ficha, las políticas sociales han sufrido un cambio también en sus modos de percibir la realidad de los sujetos, lo que repercute directamente sobre el ejercicio del Trabajo Social como profesión, ya que si el Estado toma y modifica las medidas sociales afecta directamente a las personas con las cuales la profesión en cuestión trabaja y se relaciona cotidianamente.

Los cambios que trae consigo la aplicación de este instrumento ha generado una serie de encrucijadas para los Trabajadores Sociales que se encuentran a cargo del funcionamiento en terreno de la Ficha, los cuales pueden comprenderse desde el cuestionamiento profesional hasta el enfrentamiento directo con los usuarios comunales.

Cada ítem que presenta este nuevo instrumento tiene algún grado de dificultad, de este modo, cabe preguntarse si la aplicación de esta Ficha de Protección Social contiene las ideas y modalidades que se desean medir.

Por su parte, el Colegio de Asistentes Sociales, presentó un documento en el cual se exponen algunas falencias de la ficha de protección social en relación con lo que ésta pretende medir (Colegio de Asistentes Sociales, 2008).

Una de las falencias que presentaría esta Ficha hace relación con el aspecto de la salud, ya que en la recolección de los datos no se considerarían enfermedades que no tengan como consecuencia una enfermedad física, catastrófica o una discapacidad inmediata.

En el ámbito de medición de la educación, la vulnerabilidad social de cada grupo familiar se mide de acuerdo al nivel de estudio de cada integrante, es así, como un mayor nivel educacional disminuirá de este concepto dentro de la familia.

Es dentro de la concepción educacional de la Ficha de Protección Social que cabe señalar la dicotomía existente, puesto que cada familia tendrá menos acceso a los beneficios del Estado si tiene mayor nivel de estudios. Por lo tanto, los esfuerzos de un grupo familiar por completar su educación formal podrían ser castigados y obtener menor puntaje dentro de este instrumento, lo que va en contra de muchos programas sociales que promocionan el término de estudios en todos sus niveles.

Otro aspecto que merece observación, es en relación al ítem que se encarga de medir los ingresos de la familia; la Ficha de Protección Social toma en consideración solo los ingresos de los 12 meses hacia atrás y no la realidad actual en cuanto a los ingresos del grupo familiar, de esta forma, al momento de la aplicación del instrumento se considerara los meses en los cuales existieron dichos ingresos, no la situación económica inmediata y actual.

En este contexto cabe preguntarse sobre la actitud que tienen los Trabajadores Sociales frente a la Ficha de Protección Social, los efectos de ésta en temas acerca de la protección social, acceso a programas sociales y de la disminución de la vulnerabilidad social. También investigar si esta Ficha realmente contiene la información precisa y pertinente

para realizar la selección de los grupos familiares los cuales necesiten acceder al sistema de protección social que ofrece el Gobierno y si es capaz de detectar con un instrumento de carácter rígido la realidad cambiante y dinámica de los individuos y su grupo familiar.

Además, se buscó identificar la percepción de los profesionales del Trabajo Social con respecto a que si este instrumento de medición ha alterado de alguna forma las labores que cumplen dentro de su ámbito de trabajo y si éstos, se encuentran preparados tanto práctica como teóricamente para intervenir en este escenario dinámico y complejo.

Teniendo en cuenta los indicadores actuales de pobreza, es posible preguntar si la nueva ficha de protección social logrará disminuir la tasa de pobreza en las comunas más carentes de recursos, específicamente en las comunas de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel ubicadas en la Región Metropolitana.

2. Preguntas de Investigación.

- ¿Cuál es la actitud de los trabajadores sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social?

- ¿Los trabajadores sociales manejan el nivel adecuado de información y capacitación con respecto a la Ficha de Protección Social?

- ¿Cuáles son las ventajas y las desventajas que presenta este nuevo instrumento? ¿Permite un mejoramiento en la entrega de beneficios y subsidios emanados desde el Estado?

- ¿Cómo perciben la implementación de esta ficha en su área de trabajo? ¿Se logra medir de manera efectiva el nivel de vulnerabilidad social de los sujetos y familias?

- ¿Cuál es la opinión que tienen los trabajadores sociales acerca del cambio, desde la Fichas CAS en sus versiones, hasta la Ficha de Protección social actual?

- ¿Cuál es el aporte que pueden tener los trabajadores sociales para que el sistema de estratificación social que se utiliza en el país sea más adecuado con la realidad?

- ¿Cuál es la actitud de los trabajadores sociales ante el cambio de paradigma desde el concepto pobreza al concepto de vulnerabilidad social.

3. Objetivos.

Objetivo General Nº1.

- Describir la actitud frente a la implementación de la ficha de Protección Social que presentan los trabajadores sociales que se desempeñan en los respectivos Departamentos de Estratificación Social de las comunas de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel.

Objetivos Específicos:

- Establecer las opiniones que tienen los Trabajadores Sociales acerca de la información e implementación de la Ficha de Protección Social.

- Identificar el conocimiento que poseen los Trabajadores Sociales en cuanto al rol profesional que ejercen dentro de la Ficha de Protección Social.

- Identificar el comportamiento de los Trabajadores Sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social.

Objetivo General N°2.

- Describir la actitud de los Trabajadores Sociales ante el cambio de paradigma desde el concepto pobreza al concepto de vulnerabilidad social.

Objetivos Específicos:

- Identificar los beneficios para el Trabajo Social que implica el cambio de paradigma.

- Identificar las dificultades para el Trabajo Social que implica el cambio de paradigma.

- Identificar la mirada crítico transformadora de los Trabajadores Sociales ante el concepto vulnerabilidad social utilizado en la Ficha de Protección Social.

4. Hipótesis.

Hipótesis Nº1:

- La Ficha de Protección Social es un instrumento estructurado que no refleja plenamente la realidad integral, dinámica e inmediata de las personas y sus respectivos grupos familiares.

Hipótesis Nº2:

- La Ficha de Protección Social necesita el aporte de los Trabajadores Sociales, ya que sin el se perderían aspectos de la dinámica familiar que contribuirán en gran manera a que este instrumento tenga un mayor grado de eficacia en el otorgamiento de beneficios sociales.

Hipótesis Nº3:

- El concepto de vulnerabilidad social utilizado es un avance en las materias de protección social y en la medición de la pobreza, pero no incluye la realidad integral y dinámica de las familias.

Estrategia Metodológica.

Tipo de Estudio:

El tipo de estudio de esta investigación es de tipo cualitativo, no experimental y exploratorio.

El estudio es de tipo exploratorio, pues esta investigación se orienta a investigar acerca de una problemática y a identificar las ideas y percepciones acerca de una realidad mediante un esquema de trabajo altamente flexible.

De este modo, es la propia investigación la que va proporcionando datos relevantes sobre el tema que se investiga.

Este estudio también presenta un carácter no experimental, pues no se tendrá un control sobre las variables independientes.

Universo:

El universo de esta investigación son 12 trabajadores sociales egresados y titulados que se encuentran desempeñando labores en los Departamentos de Estratificación Social de las Municipalidades de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel en la Región Metropolitana.

Muestra:

La muestra de este estudio se basa en una muestra de carácter no probabilística, ya que se ha seleccionado bajo los criterios que busca la investigación y se atiende a sujetos claves para la idea de ésta.

La muestra es de 12 trabajadores sociales egresados y titulados que se desempeñan en las municipalidades de La Pintana y San Bernardo y Pudahuel en la Región Metropolitana.

Técnicas de recolección de la información:

Para la recolección de la información se utilizó la entrevista en profundidad.

Dicho instrumento está compuesto por un cuestionario que contiene preguntas abiertas, el cual fue aplicado por la entrevistadora.

Esta técnica nos señala cuales son los puntos negativos y positivos en la aplicación de esta ficha y si al trabajo social como profesión le entrega los elementos necesarios para desarrollar la labor y el trabajo institucional correspondiente y asignado.

Técnicas de análisis de la información:

Para conocer la actitud de los Trabajadores Sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social, la técnica de análisis seleccionada será el análisis por categorías.

Esta técnica permite priorizar y reconocer elementos distintivos de los discursos de cada Trabajador Social, de manera tal que se podrá establecer una conexión en los relatos recopilados.

Variables:

1. Actitud de los trabajadores sociales de las Municipalidades de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel, Región Metropolitana ante la implementación de la Ficha de Protección Social.

2. Actitud de los Trabajadores Sociales frente al cambio de Paradigma de la Ficha de Protección Social.

PRIMERA PARTE
MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO I

POBREZA.

Dentro de los objetivos de esta investigación se encuentra establecer y definir el concepto de pobreza ya que es fundamental tener un acercamiento a esta área temática para poder comprender los procesos históricos que se han vivido con respecto a la medición de la ésta y los instrumentos que se han creado y utilizado para evaluarla.

Pizarro (op.cit) plantea que la pobreza es una manera descriptiva y que mide determinados atributos de familias y personas, enfocándose solo en los procesos causales que le dan su origen. En cambio, la vulnerabilidad social otra área temática que se abordará en este trabajo hace mención a como las estructuras económicas tienen efecto en las dimensiones sociales de la vida de personas, familias y comunidades.

Para lo anteriormente mencionado, es que se exponen dentro de este trabajo los conceptos que se entienden tanto de la pobreza como de la vulnerabilidad social, los tipos de pobreza que existen, los enfoques que se tienen de estas concepciones y los factores que definen a cada una de éstas. Además, como ha evolucionado el concepto de pobreza dentro del ámbito de las políticas sociales y como se relaciona con la creación y aplicación de las políticas públicas dentro del país.

Se puede establecer que la pobreza no posee una sola dimensión ni una sola definición, sino que existen distintas perspectivas que tratan de explicar este fenómeno, las causas que lo provocan y las diversas consecuencias que repercuten en los procesos económicos y en la vida de la población, afectando hasta las más mínimas situaciones.

Uno de los aspectos que se deben mencionar son las características generales que posee el concepto de pobreza, es por esto que Sanfuentes y Lavados (1982) hacen mención a que la pobreza es de carácter heterogéneo, es decir, que hay una variedad de componentes que se

entrelazan y que dan como resultado el que no se puedan establecer parámetros fijos de medición, ya que las necesidades básicas de cada persona varían de acuerdo al contexto en el cual se desenvuelven.

La heterogeneidad de la pobreza, según el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (1996), responde a una serie de dimensiones materiales, culturales y sociales existentes, las cuales no pueden ser medidas con un instrumento fijo. Al contrario, debe poseer respuestas flexibles y focalizadas para cada tipo de dimensión, lo que permitirá tener un abanico de posibilidades y soluciones para las distintos tipos de pobreza.

Franco (1982) por su parte, indica que la pobreza tiene la característica de ser dinámica y es por esta razón que no puede establecerse una lista fija de las necesidades absolutas de las personas. La explicación se basa en que todos los miembros de la sociedad se encuentran bajo algún tipo de relación, la cual puede ir variando debido a presiones del ambiente o a cambios que se produzcan en éste.

"La sociedad misma está continuamente cambiando y entregando nuevas posibilidades y responsabilidades a sus miembros. Ellos, a su vez, desarrollan nuevas necesidades. Eso hace que no pueda haber una lista de necesidades absolutas, ni siquiera para mantener la eficiencia física o la salud, aplicables en cualquier tiempo y sociedad". (Ibid: 116)

Lo anterior demuestra que dependerá de los momentos históricos y del desarrollo de cada sociedad las necesidades absolutas que se fijen y los mecanismos que se desarrollen para su satisfacción.

1. Conceptualización de la Pobreza.

Para dar una definición acertada y concreta de la pobreza, hay que tener en consideración que existen distintos enfoques y autores han dado sus definiciones de acuerdo a los consensos culturales existentes.

Existe una variedad de autores que han tratado de explicar lo que se entiende bajo el concepto de pobreza, enfocándose específicamente en las teorías sociológicas, antropológicas y sociales las cuales tratan de dar una respuesta asertiva y reafirmar como los programas sociales y las políticas públicas se basan en éstas para las tareas de intervención y las estrategias de superación de ésta.

De acuerdo a lo anterior, hay perspectivas que tienen lineamientos y hacen una definición desde la relación que existe entre las estructuras de poder y la sociedad, desde las relaciones que se presentan entre los pobres y los no pobres o simplemente, definir la situación de pobreza desde un contexto teórico.

> *"Debe recordarse, también, que cualquier definición de la pobreza está afirmando, explícita o implícitamente, algo acerca del resto de la sociedad. La situación de quienes no tienen es incomprensible si no se le relaciona con la de los que sí tienen. La pobreza es, así, inseparable de la estructura de poder y de las consecuentes igualdades, y cualquier intento de conceptualización debe enmarcarla en un contexto teórico capaz de integrarlos"* (Franco; 1982:46)

Es así, como cada disciplina de las ciencias sociales ha redactado marcos teóricos sobre esta temática, tratando de dar una respuesta que permita definir de una manera completa e integral y que además, incluya todos los factores que se precisan para entender dicho concepto.

Para entender de una mejor manera lo que entenderemos por pobreza, es necesario citar a Franco (Ibid), el cual postula dos enfoques básicos que explican como puede ser visualizada esta problemática.

El primero de ellos tiene relación con visualizar a la pobreza como una patología que deriva en este caso, de los pobres. Las personas pobres son las únicas responsables de la situación

en la cual se encuentran, ya que éstos presentan valores y actitudes que no tiene el resto de la sociedad. De este modo, la solución para la superación de la pobreza es que se cambie y extermine con la cultura que predomina en los pobres, la que según este enfoque, tiene como característica el no aprovechamiento de las oportunidades que se les brindan, ya que carecen de capacidades para aprovecharlas.

El segundo enfoque que se plantea tiene una visión sociológica y tiene relación con visualizar a la pobreza como el resultado de los cambios en las estructuras de la sociedad, los cuales han afectado los aparatos de tipo económicos, jurídicos y sociales, teniendo como consecuencia una distribución desigual de los ingresos dentro de la población.

Además esta perspectiva, hace mención a que al existir una distribución inequitativa y desigual de los recursos dentro de una sociedad, es un grupo es que define quienes son los sujetos en situación de pobreza y las posibles soluciones para esto.

Una definición que se aborda en esta investigación corresponde a la que entrega Sanfuentes y Lavados (op.cit) quienes definen la pobreza como un fenómeno que no solamente se da a nivel de los ingresos de cada familia, si no que también se presenta en niveles relacionados con la educación, salud, higiene ambiental, alimentación y la deficiencia de éstos.

También plantean que, si bien es cierto que se ha avanzado en materias como salud, educación, vivienda y cultura la distribución de los beneficios de estas áreas llegan solamente a ciertos grupos de la población, dejando a ciertas partes de ésta fuera del alcance de los adelantos.

Para la consideración del estado de pobreza, Sanfuentes y Lavados (ibid) establecen necesidades materiales y no materiales. Dentro de éstas se encuentran factores como la calidad del medio ambiente, la participación dentro de los procesos sociales, el trabajo, la identidad cultural y la estructura familiar. Para el caso de las necesidades no materiales, es sumamente difícil poder establecer niveles en los cuales se puedan medir la satisfacción de

éstas, pues, dependen de factores como el tiempo donde se den y de las políticas que se efectúen es ese entonces.

MIDEPLAN (2002b) considera a la pobreza como un factor que se presenta en muchas dimensiones y aspectos, como las materiales que incluyen los diferentes tipos de ingresos y la salud, y las no materiales que incluyen el desarrollo integral de la persona, los derechos de ésta y todo lo que se encuentra relacionado con este tema.

Para Cea (2002), la pobreza se presenta en ciertos sectores de la población y dentro de esto, afecta a ciertos grupos como a los niños, mujeres, ancianos y discapacitados, por lo tanto, plantea que la pobreza es una condición, es decir, una situación que se vive y que vincula las oportunidades de surgir debido a las características del sistema en el cual se está inserto, en otras palabras, a las condiciones ajenas al grupo familiar como los vaivenes de la economía y del sistema económico de carácter mundial influyen directamente en la vida privada de cada persona.

Olea (2004) por su parte, intenta definir el concepto de pobreza como las situaciones en que las personas no pueden satisfacer sus necesidades básicas, tanto alimentarias como no alimentarias. También menciona que un hogar se encuentra en situación de pobreza cuando éste tiene un ingreso percápita inferior al valor de dos canastas básicas familiares.

Por otro lado, Ander Egg (1995) postula el concepto de pobreza como aquel que alude a las carencias y a las necesidades no satisfechas de una persona. De este modo, la insuficiencia de recursos provoca que no exista una satisfacción adecuada de las necesidades básicas, y que por ende, el individuo esté presenciando una situación de pobreza.

Argüello (en Franco op.cit) dicen que la pobreza es ante todo un problema que se encuentra inserto dentro de la sociedad y que la involucra de una forma explícita o implícita. No se puede separar a la pobreza de las estructuras de poder que posee y

componen la sociedad, ya que son éstas las que provocan que dentro de un sistema existan diversas desigualdades. Es entonces, que el concepto de pobreza debe ser definido de acuerdo a las características de cada país y de cada sociedad.

Por su parte, Argüello (Ibid) agrega al concepto de pobreza una mirada demográfica y plantea que esta situación se encuentra relacionada con la fecundidad de los estratos más pobres, pues, el aumento de éste factor provoca un aumento en el número de la población y a la vez, el sistema cae en condiciones de pobreza graves, lo que afecta directamente el estilo integral de desarrollo de cada familia.

> *"Una situación económica propios de los estratos de la población que no pueden satisfacer adecuadamente las necesidades definidas culturalmente como básicas; situación en la que se encuentran como consecuencia de las políticas que regulan la distribución de los beneficios de un determinado modelo económico y que es agravada por un comportamiento demográfico asociado a esa situación de pobreza"*. (Ibid; 205).

Arriagada (2005) define a la pobreza en una versión amplia, en la cual recalca el tema de los bajos ingresos o en algunas situaciones nulos. También postula que hay situaciones deficientes en cuanto al ingreso a los servicios que provee el Estado, por lo tanto los accesos y recursos son de carácter limitado y desiguales, dentro de los cuales se nombra la seguridad social, salud, la no propiedad de un bien inmobiliario y los bajos niveles educativos, todas éstas se presentan dentro de la sociedad y van relacionadas estrechamente con las estrategias de desarrollo y las políticas presentes en cada cultura

De este modo, las políticas macroeconómicas son las que determinan las formas de apertura comercial y las normas que guían los accesos de las personas hacia los recursos y al mercado laboral, dejando de lado la participación y la influencia en los procesos y políticas públicas de cada sujeto dentro de la vida social de cada país.

Esta autora también incluye dentro de la definición de pobreza las carencias que presentan los sujetos con respecto al acceso del tiempo libre para ejercer actividades recreativas y el descanso. Al poseer esta carencia las personas manifiestan una falta de autonomía y una existencia de redes familiares y sociales inexistentes o sumamente limitada, lo que lleva al deterioro del desarrollo integral del sujeto y su familia.

Otra definición es la que proporciona el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (op.cit), la que hace referencia a esta problemática como un círculo de carácter multifacético y resistente, el cual no puede enfocarse en una sola carencia, pues presenta complejas y múltiples dimensiones. Además, involucra a un número de hogares y personas amplio, es decir, a un grupo social.

Por lo anterior la pobreza se considera como un fenómeno de carácter social y complejo, donde la perspectiva económica juega un rol de importancia, ya que se encuentra asociado a procesos estructurales y sociales.

De este modo, se observa que la condición de pobreza invade a familias que se desenvuelven en aspectos totalmente distintos, por lo que se diferenciara la pobreza de tipo rural y urbana, las características y las formas en las cuales se presentan.

El problema de la pobreza debe ser abordado desde distintas perspectivas, y uno de los autores que intenta dar énfasis a éstas es Cortázar (1977) el que explica tres perspectivas las cuales facilitan la visualización de éste concepto.

Menciona que una las perspectivas es aquella que postula al tema de la pobreza como un problema que proviene del fuerte e ineficiente intervencionismo que tiene el Estado, ya que éste actúa como un obstaculizador de los procesos económicos que permiten el crecimiento de una sociedad.

Plantea además, como mirada contraria a lo anterior, que son los procesos económicos que presentan los mercados los que no benefician a todos los sectores de la sociedad de igual manera. De esta forma, hay una concentración - en cuanto a los bienes y servicios, de la propiedad y de las estructuras productivas – de poder y riqueza en los grupos mas acomodados.

Ander Egg (op.cit) plantea que existe un tipo de pobreza la cual denomina *pobreza de equipamiento*, la que tiene relación con la entrada a los sistemas de tipo público y a los servicios que ofrecen. Al no ser satisfechas las necesidades de las personas con respecto al conjunto de servicios básicos como el agua potable, salud, educación y vivienda la persona se ve expuesta a este tipo de pobreza. También plantea que hay una pobreza de tipo post materialista, la que tiene relación con la escasez de relaciones sociales y de participación ciudadana que tiene un sujeto. Dentro de esta pobreza, se presenta la carencia de relaciones interpersonales y de encuentros con terceros.

Ander Egg (Ibid) hace distinción además, de la pobreza crónica, en la que la insuficiencia de recursos e ingresos hace crítica la situación de acceso a los servicios de salud, educación, empleo y vivienda.

Arriagada (op.cit) plantea una pobreza no material, la que hace referencia a la escasa participación de los sujetos en las redes sociales de intercambio. Además, de la presencia del poco desarrollo del capital social de las personas, lo que tiene como consecuencia que no exista una cultura de carácter democrática y que los procesos solidarios dentro de la sociedad.

Además, menciona también que la pobreza es un estado, es decir, que en ciertas situaciones puede mantenerse en el tiempo convirtiéndose en una pobreza dura o también llamada estructural. En el caso contrario, el estado de pobreza puede variar, demostrando el dinamismo de este concepto.

Franco (op.cit) menciona que la pobreza se presenta mediante un factor de carácter fisiológico, la que trata de establecer una idea de lo que se debería consumir en cuanto a las proteínas y calorías para un desarrollo normal de la vida de un sujeto.

2. Enfoques de la Pobreza.

Es de conocimiento que la pobreza es definida como un problema social en el momento en que las personas no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas. Así, la pobreza, para su mejor definición, cuanta con dos perspectivas o enfoques, el absoluto y el relativo. Estas dos concepciones hacen que dentro de la sociedad se establezcan determinadas formas de enfrentar esta problemática y también, de crear y llevar a cabo las políticas públicas y sociales que llevan a determinados programas para la superación de la pobreza.

El primero de ellos es la pobreza absoluta la que es definida en relación a las posibilidades que tiene una familia de satisfacer las necesidades consideradas básicas. De esta manera, si un grupo familiar no puede alcanzar el grado de satisfacción básico deseado, es considerado como una familia pobre.

El enfoque relativo de la pobreza plantea este concepto según si la familia es más pobre en comparación con otra, en otras palabras, un grupo familiar se encontrará en un estado de pobreza más agudo, cuando existan otras familias que posean más riquezas que ella.

Para comprender el término de pobreza absoluta es necesario remontarse al tiempo en el que se desarrolló la II Guerra Mundial, ya que desde el término de ésta se comenzó a observar un aumento en los índices de pobreza en los países subdesarrollados. Las miradas científicas y sociales se centraron en el tema de la pobreza y trataron de dar una explicación y solución para el desarrollo económico de los países considerados del tercer mundo.

Se diseñaron estrategias y planteamientos para la superación de la pobreza y crearon metodologías para que el funcionamiento de las economías locales empezaran a presentar cambios en este ámbito.

Debido a la distribución desigual de los ingresos y la riqueza dentro de la sociedad y por los intereses diferentes que poseen los diversos grupos sociales es que surge el concepto de pobreza absoluta, concepto basado en la perspectiva neoclásica, la cual asocia la pobreza con grupos sociales específicos. De este modo, el estado de pobreza es analizado desde las unidades familiares, ya que es una perspectiva economicista.

Dentro de las soluciones que se plantean para la superación de la pobreza absoluta son aumentar los ingresos de la población pobre y mejorar los ámbitos de la educación y la salud, ya que al aumentar los servicios y los bienes de consumo de la población más pobre de un país, se aumentará también la productividad y la producción de éste, lo que llevará por lo tanto, a una mejora de la situación de los sujetos de escasos recursos.

> *" La provisión de servicios sanitarios, la mejora en la educación básica, la provisión de viviendas adecuadas, agua potable, así como la mejora en la alimentación, son factores que, según el planteamiento anterior, pueden analizarse como objetivos de las políticas de la lucha contra la pobreza, pero también como un medio para su erradicación".* (Ibid; 47).

Por su parte, Sanfuentes y Lavados et. al (op.cit) plantean que la pobreza absoluta consiste básicamente en que la persona no puede desarrollar un nivel de vida satisfactorio, ya que no tiene las condiciones necesarias, tanto materiales como no materiales.

Otra definición que existe del concepto de pobreza absoluta es el que entrega Olea (op.cit). Este autor plantea que este enfoque considera que un grupo familiar es pobre cuando sus ingresos son considerados insuficientes para la subsistencia básica de él y su familia.

Dentro de esta definición, se hace referencia a la medición cuantitativa de la medición de pobreza, es decir, la pobreza es calculada bajo el costo de una canasta básica mínima, la que incluye principalmente necesidades nutricionales.

Otra explicación que se da del concepto de pobreza absoluta es el que entrega MIDEPLAN (op.cit b.) el cual da un enfoque especial a los ingresos de las personas y se centra en los gastos de cada familia y saber si éstos son los suficientes para la subsistencia de ésta.

Indica también, que el método que se utiliza para medir y definir los gastos necesarios y suficientes para cada grupo familiar son determinados por el método de ingreso o indirecto, el cual trata de realizar una medición de los niveles de vida y su calidad y los relaciona con la línea de pobreza y el costo de una canasta mínima de necesidades básicas. Se basa también, en que los ingresos de la familia sean suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias básicas.

Siguiendo con esta concepción, la pobreza absoluta hace referencia a la dimensión biológica de ésta, es decir, a las necesidades de tipo alimenticias de los sujetos y ya que los ingresos que se perciben a nivel familiar no son los suficientes para cubrir las necesidades básicas en cuanto al bienestar físico de los miembros del grupo.

El indicador más claro dentro de este enfoque son los rasgos físicos que se presentan en cada persona, es decir, el grado de desnutrición presente en cada miembro del grupo familiar.

La pobreza que se mide dentro de este enfoque se realiza con el método integrado de medición, el cual combina el ingreso y las necesidades básicas insatisfechas de cada familia.

El segundo enfoque que se postula dentro de esta investigación es el de la pobreza relativa. Romero y Pérez (1992) plantean que la pobreza relativa acerca este concepto a una explicación más estructural que el de la pobreza absoluta.

Plantean por lo tanto, que la pobreza es el resultado de un sistema en el cual se reflejan las diferencias entre las clases sociales y el acceso a los servicios sociales, poder e ingresos económicos.

Al igual que la pobreza absoluta, la pobreza relativa también tiene una explicación en los procesos históricos de la sociedad, ya que se agrega que ésta es el producto de los procesos y las relaciones de poder que se impusieron en los países subdesarrollados y del tercer mundo.

La concepción de pobreza relativa al centrarse en las bases estructurales de la misma, lleva a un análisis de las interrelaciones de factores que se encuentran al interior de un sistema social. Toma en consideración la estructura social por la cual está conformado un país determinado y como éstos inciden en la distribución de los ingresos y las riquezas en éste.

MIDEPLAN (op.cit b.) establece el concepto de pobreza relativa como aquella pobreza que se basa en las necesidades de los grupos familiares que son determinadas culturalmente, es decir, que existen carencias materiales y de ingresos, pero éstos son determinados por las condicionantes de carácter cultural y no de tipo fisiológico que existen dentro de determinada sociedad.

Es por esta razón, que la medición de este tipo de pobreza se basa en lo que la sociedad determina como un estilo de vida saludable y aceptable.

Para la superación de la pobreza relativa se plantea que debe existir un cambio en las estructuras que conforman determinada sociedad, de este modo se habilitará y establecerá un sistema en donde la distribución de la riqueza productiva posea un carácter más

igualitario y se fomentará una mayor participación de las personas de escasos recursos en las decisiones de carácter público y político.

Por su parte, Olea (op.cit) nos plantea la concepción de pobreza relativa como las deficiencias que se tienen a nivel material, que son expresadas bajo un término monetario determinado culturalmente, es decir los ingresos o los gastos, lo que no incorpora en sus lineamientos las necesidades de orden fisiológico.

Se puede observar en lo anteriormente mencionado, que las necesidades de la población son definidas por la sociedad en la cual se desarrolle este concepto. De esta forma, es ésta quien puede definir lo que es aceptable, las líneas de pobreza y las formas para su superación.

Aún cuando estas dos perspectivas parecen ser tan distintas, Romero y Pérez (op.cit) plantean que es imposible elaborar estrategias de superación de la pobreza sin considerar las definiciones y tomar elementos de ambas teorías.

Por su parte la concepción absoluta de la pobreza dice que hay que invertir recursos en el mejoramiento de los servicios públicos a los cuales acceden las personas de escasos recursos para mejorar la calidad de vida de éstos, y por otro lado, la concepción relativa, dice que deben ser las estructuras sociales las que deben ceder y cambiar la distribución de los poderes, o sea, profundiza factores que inciden en la composición del sistema.

También, la presente investigación dará una definición de lo que se entiende por vulnerabilidad social poniendo énfasis en como la nueva concepción ha dado un giro en el modo de enfrentar las políticas que van enfocadas a la superación y erradicación de la pobreza.

La vulnerabilidad social entonces, comienza a ser inserta dentro de los conceptos de medición de la pobreza a nivel mundial como también local, y empieza a jugar un rol de

importancia dentro de la metodología aplicada, la cual busca explicar bajo un concepto integral lo que se entiende por pobreza dura y los riegos a los cuales se enfrentan las familias debido a ésta.

3. Dimensiones de la Pobreza.

Como se ha mencionado, el fenómeno de la pobreza no es de carácter estático, sino que se caracteriza por ser dinámica, debido a los cambios experimentados dentro de la sociedad. Se ha visto afectada tanto por los cambios en la población, las formas de vivir de ésta, los cambios en la formas de medirla y el cambio en las necesidades de las personas.

Por esta razón, Hardy (1987a) propone tres dimensiones en cuanto al tema de la pobreza:

a. La dimensión estructural.
b. La dimensión urbana.
c. la dimensión cultural.

a. La *dimensión estructural de la pobreza* hace referencia a las transformaciones socio-ocupacionales de las personas dentro de la población y también a la capacidad de cada persona de generar un empleo el cual sea capaz de satisfacer las necesidades básicas de cada una de ellas. Si dentro de una sociedad el empleo presenta variaciones y transformaciones, la pobreza comienza a mostrarse como el resultado de los niveles de desempleo de la población. .

De esta forma, el desempleo debe ser considerado como el principal factor en cuanto al incremento de los niveles de pobreza.

Se debe considerar que los niveles de desempleo provocan serios cambios en la composición de los grupos familiares de menores ingresos, ya que las personas que

mayoritariamente contribuyen a la economía familiar se deben enfrentar a la desocupación laboral.

Hardy (ibid, plantea que cuando las tasas de desocupación laboral se encuentran en un nivel alto, se produce un fenómeno llamado subocupación, el cual hace referencia al crecimiento de las labores informales que sólo aumenta los niveles de pobreza urbana dentro de determinada región. Provoca además el fenómeno de la exclusión social con respecto a trabajos formales en los sectores carentes de recursos de la población.

La dimensión estructural de la pobreza menciona además, que las carencias y necesidades de las personas pasan de ser unidimensionales a multidimensionales, lo que aumenta la exclusión social de familias y sujetos. También, impide a estos grupos generar condiciones de resiliencia lo que lleva a aceptar su condición y situación de pobreza, provocando una transformación en las pautas culturales y en las manifestaciones de este fenómeno.

b. La *dimensión urbana de la pobreza* hace referencia a la segregación de sectores dentro de una ciudad, los cuales presentan un elevado nivel de familias empobrecidas debido a las transformaciones estructurales de la sociedad.

Romero y Pérez (op.cit) mencionan que el aumento de la población de una ciudad provoca un déficits en la entrega de servicios y beneficios para las personas. Los entes de carácter público se ven sobrepasados por el excesivo número de población y se hace patente el desequilibrio entre necesidades y los recursos disponibles.

Borsotti (citado de Franco; op.cit) agrega que las migraciones de tipo interna provocan cambios demográficos dentro de la ciudad, éstos provocados por las personas que habían salido del entorno rural para incorporarse a la economía del contexto urbano.

De este modo, se genera un conglomerado urbano, el cual provoca dificultades en la adaptación e integración de las familias, llegando al punto de que se produzcan situaciones de ingresos deficientes o reducidos (por la excesiva mano de obra), bajo nivel educacional, vínculos sociales y sistemas de participación precarios.

Dentro de las explicaciones que se entregan para explicar la pobreza dentro de las ciudades, cabe señalar que debido a los desplazamientos de población, los sectores más carentes de recursos fueron establecidos en la periferia de las ciudades, lo que ha provocado que exista un aislamiento sistemático que disminuye la participación en las redes sociales, problemas debido a las estigmatizaciones y el acceso a ciertos trabajos.

> "*Se da por lo tanto, un fenómeno de concentración espacial de hogares y personas, con menos preparación para enfrentar un mercado más competitivo, y con desventajas de equipamiento y oportunidades en educación respecto a segmentos más integrados y con mayores recursos económicos"*. (Olea; op.cit: 121).

Arriagada (2005), plantea que en el aspecto económico de la pobreza urbana se apunta a los sujetos que pertenecen a hogares cuyos ingresos percápita no son los suficientes para el financiamiento de las necesidades básicas.

Olea (op. cit), menciona que la pobreza urbana puede ser clasificada en tres ejes, los cuales, son fundamentales para su entendimiento y comprensión, su análisis y las posibles propuestas para la superación de ésta.

El primero de ellos son los que se asocian al crecimiento de carácter económico, es decir, a los ciclos que presentan los mercados neoliberales y las consecuencias que éstos presentan en el plano del empleo y sus respectivos ingresos, el valor de la mano de obra y de las propiedades o el valor del suelo.

El segundo enfoque hace mención a aquellos factores que se asocian con el diseño de las políticas públicas, como son formuladas y aplicadas dentro de determinado territorio.
El tercer y último enfoque que permite entender de una manera más adecuada la pobreza urbana, es el que hace referencia a los factores de orden cultural que se presentan dentro de la concepción de la pobreza, las posibles soluciones y los obstáculos de cada sociedad.

Arriagada (op.cit.) menciona tres perspectivas en las cuales se manifiesta la pobreza urbana, las cuales afectan directamente a los hogares y las personas que los conforman. Éstas son el empleo, la educación y la perspectiva de género.

En el aspecto educacional, la pobreza urbana se manifiesta en grandes porcentajes de deserción escolar, preparación insuficiente en las materias básicas y escasa cobertura del sistema de becas. Además, se manifiesta también, que cada grupo etáreo presenta ciertas características en este aspecto. Se menciona que en los adultos los procesos educativos son incompletos y que no hay una continuidad de estudios dentro del sistema formal.

En los niños y adolescentes, la pobreza de tipo urbana se manifiesta en la deserción escolar y los altos índices que existen dentro de este grupo. Se mencionan problemáticas como la repitencia escolar y de rezago educativo.

Además como un punto de suma importancia, la dinámica al interior de los grupos familiares afectan en gran medida los procesos educativos de los niños y adolescentes, pues no cuentan con las condiciones en cuanto a la vivienda ni con los recursos necesarios para tener los implementos necesarios.

Estas características de la pobreza urbana dentro de determinados grupos de la sociedad provocan que dentro de ésta existan pocas opciones para la movilidad social de sus miembros, llevando a la consecuencia de que se repitan los patrones educativos y que se sigan presentando modelos de dependencia hacia el trabajo precario.

> *"Las relaciones de la pobreza con las desventajas educacionales operan en ambos sentidos. Por un lado, la educación insuficiente genera pobreza, y por otro, la pobreza limita las condiciones de adquisición de capital educativo y con ello se reproduce o transmite de una generación a otra"*. (Arriagada; op.cit: 15).

La segunda perspectiva que se menciona se relaciona con el empleo y las condiciones en las cuales se presentan dentro de la sociedad.

Con respecto a este punto, Olea (op.cit) dice que los procesos de globalización afectan directamente los ámbitos del trabajo, en el sentido de que la relación entre las empresas y los trabajadores cambian, al igual que los salarios por el trabajo que se realiza. Se explica que la pobreza urbana se produce, no por la falta de trabajo dentro de las urbes, sino, por la precariedad de los salarios y por la diversificación que existe dentro de este ámbito.

> *"Con relación al trabajo precario – en la segunda mitad de los noventa- este se relaciona con la falta de capacitación laboral de los miembros de los hogares pobres, una educación de baja calidad, por ende, menos oportunidades de inserción en el mercado laboral"*. (Ibid: 97).

También, plantea que debido a las inestabilidades laborales y salariales, los sujetos no pueden acceder a un sistema de salud estable, es decir, la protección de salud es insuficiente, lo que conlleva a la desprotección en los sistemas básicos

c. La tercera *dimensión de la pobreza es la cultural*, la cual menciona a las estrategias de sobrevivencia y las prácticas que adoptan las familias y sus miembros para enfrentar las situaciones de pobreza que la afectan.

Las estrategias de subsistencia que deben tener las familias para cumplir la tarea de mantenerse vivos son prácticas de carácter social que se desarrollan para satisfacer las

necesidades vitales de cada miembro las cuales cumplen ciertos patrones culturales y sociales que regulan y racionalizan las conductas y las respuestas que se deben obtener.

> *"Con el paso de los años, la conceptualización sobre estas estrategias de subsistencia se complejiza y amplía su radio de comprensión, intentando analizar el comportamiento familiar, no tan sólo como respuesta adaptativa ante la pobreza, sino como núcleo de relaciones que dota de ciertas concepciones de vida a los miembros integrales de las familias".* (Hardy; op.cit (a); 32)

Paulatinamente las estrategias familiares de subsistencia, las cuales eran de carácter individual y que se daban dentro de la unidad familiar, pasaron a ser estrategias organizadas, que llevaron a la población más carente de recursos a adecuar comportamientos hasta convertirse en patrones culturales, que definen generalidades en cuanto a la manera de relacionarse con la sociedad, entre ellas se destacan *"... jerarquización de necesidades y prioridades de gastos familiares, algunos mecanismos similares en materia de usos del tiempo, decisiones de consumo, distribución intrafamiliar de alimentos, formas de vincularse, acceder y utilizar los servicios públicos, etc...."* (ibid: 35).

4. Pobreza y Políticas Públicas.

Si bien es cierto que la pobreza y las problemáticas relacionadas con ésta han sido un factor presente en todas las sociedades, también hay que destacar las distintas metodologías de acción que se han utilizado para la superación y el apaleamiento de ésta.

Los cambios que han experimentado los gobiernos latinoamericanos en cuanto a su rol a nivel país han provocado que éste modifique sus funciones y su rol en ciertas competencias nacionales lo que ha traído como consecuencia el nacimiento de actores que guardan

relación con la creación de las políticas públicas y con programas que emanados de instituciones no gubernamentales. Esto ha provocado que los enfoques con respecto a la pobreza contengan más recursos y nuevas miradas.

En relación a esto, Arriagada menciona que *"... hacia la década del 2000, junto con un aumento en los niveles de pobreza de la población, aparecen nuevas formas de gestión pública que reorientan los esfuerzos estatales hacia programas encaminados a disminuir la pobreza, en especial la extrema pobreza"* (Arriagada; op.cit: 108).

Con esta nueva forma de enfrentar la realidad, es que los Estados junto con las organizaciones privadas y de tipo no gubernamental han enfocado su trabajo en intervenciones de carácter continuo para erradicar la extrema pobreza y la pobreza. Por lo tanto, debido a la cantidad de programas que emanan desde estos entes, es que se han debido diferenciar y definir políticas globales que avalen esta manera de intervenir.

Es por esto que el rol que juegue cada Estado será protagonista en los problemas y las soluciones que entregue dentro de cada sociedad, pues es este actor quien deberá establecer entre otras tareas las bases materiales, los derechos sociales y laborales, garantías en cuanto a la educación y la salud y también un cuerpo de políticas públicas que den una respuesta a las necesidades de toda la población, especialmente la más vulnerable.
Por lo tanto, nace el concepto de política pública como una acción capaz de resolver problemáticas especificas a nivel país y que intentan actuar sobre las causas que provocan la pobreza.

Con respecto a esto, Franco (op.cit) plantea:

> *"Las políticas públicas constituyen opciones que pretenden resolver situaciones que han sido elevadas al rango de problemas sociales, en general, debido a la presión ejercida por uno o más grupos, o a consecuencia de quienes desempeñan papeles de autoridad"* (Ibid:214)

Es este mismo autor quien menciona que no solo depende del gobierno, ente que tiene por objetivo el bien común, el impulsar y crear políticas sociales, sino que también participan en éstas los diversos tipo de actores sociales, pues son éstos los que demuestran sus puntos de vistas y tratan de demostrar la necesidad de una materia que legisle cierta problemática social.

5. Pobreza en América Latina.

En los últimos años y según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2008a), CEPAL, la región presenta un 34,1% de población considerada pobre dentro de la región. Dentro de esta cifra un 12,6% es asignado a los sujetos que viven en la extrema pobreza e indigencia, en otras cifras durante el año 2007 los niveles de alcanzaron a 184 millones de personas y 68 millones de indigentes.

En comparación con años anteriores se puede mencionar que los niveles de pobreza se redujeron en un 2,2% y la indigencia en un 0,7%. La disminución de la pobreza dentro del territorio latinoamericano puede observarse desde el año 2002 con mayor relevancia en los siguientes países: Bolivia y Brasil, siguiéndoles Honduras, Paraguay y Venezuela.

Para los años venideros, la CEPAL (ibid) plantea que la pobreza dentro de la región seguirá la tendencia a la baja pero a un ritmo menor, bajando casi un 1,5 % con respecto al año 2007. Por su parte, los niveles de indigencia experimentaran un aumento del 0,4%, lo que reflejara el impacto de las economías internacionales en el aumento de los precios de los combustibles y los alimentos en la población.

Dentro del contexto mundial en el cual se comprende al territorio latinoamericano cabe destacar que durante el período 2003 – 2007 la economía registró las tasas más altas en cuanto a crecimiento y baja inflación, lo que llevó a que economías de carácter emergentes como Brasil, India, China y Rusia tomarán un papel protagónico en este escenario.

Este escenario más positivo para las políticas de índole macroeconómico también contribuyó a que Latinoamérica presentará una mejora en el trabajo económico, lo que se manifestó en la alza de las exportaciones del territorio.

De igual modo, la CEPAL (ibid) plantea que para el año en curso, la crisis económica y las dinámicas de solución a esta afectarán de manera negativa los procesos de América Latina, pues se experimentará una baja general en los índices de crecimiento y en la generación de empleos de cada país industrializado, lo que tendrá como consecuencia directa un escenario incierto para Latinoamérica para mediados del 2009 y 2010, ya que se experimentará una caída de las demandas externas en cuanto a las importaciones y la existencia de una menor liquidez en los mercados internacionales.

6. Características Latinoamericanas.

La pobreza dentro de Latinoamérica es un fenómeno de carácter complejo que se puede presentar en distintos aspectos, como el económico, social, político y cultural. Por esta razón, se hace necesario describir aspectos que ayudarán a tener una mejor comprensión del fenómeno de la pobreza y como se presenta a nivel general en el territorio ya que las características que se presentan dentro de esta región explican las manifestaciones de la pobreza y las consecuencias de ésta dentro de la sociedad.

La primera de estas características tiene relación con la tasa de crecimiento demográfico que presentan los países de Latinoamérica, los altos niveles de nacimiento, sobretodo en el ámbito rural, son entre otras cosas el resultado de las mejoras en las condiciones de salud, lo que lleva a aumentar la tasa de fecundidad de cada país y a disminuir la tasa de mortalidad infantil. Este aumento, lleva a que se deban generar nuevas estrategias para la mejora de la calidad de vida y nuevas fuentes de trabajo.

La segunda característica importante de mencionar, son los cambios que se han generado en las formas de producción agrarias, lo que lleva a un aumento de la población pobre en sectores rurales, debido a la integración de procesos tecnológicos en procesos realizados por mano de obra campesina que ahora se encuentran desocupados o desempleados.

Las tecnologías a nivel agrario incorporadas por la modernización aumentan la producción de la tierra y por lo tanto, existe también un aumento de las ganancias para los agricultores que pueden costearla. De este modo, los pequeños agricultores que no son capaces de incorporar a los procesos agrarios tecnologías avanzadas quedan fuera del mercado y se ven en la obligación de vender e incorporarse a la población cesante rural.

Como consecuencia de lo anterior y los cambios en las situaciones de carácter agrarias se genera un aumento de la pobreza rural, lo que lleva por su parte a una aceleración en el proceso migratorio campo ciudad.

El aceleramiento de las migraciones de carácter interno que llevan a que gran parte de la población que se encuentra sin trabajo, se mueva dentro del territorio nacional para buscar fuentes de ingreso. Se puede mencionar por ejemplo, los traslados que realizan grupos rurales a asentamientos urbanos o viceversa.

> *"Estas migraciones temporales se encuentran estrechamente ligadas al modelo de desarrollo predominante el agro, por cuanto permite disponer de la mano de obra necesaria en los momentos de las cosechas o en cualquier situación de auge de la producción, sin necesidad de contribuir permanentemente a su mantenimiento y sobrevivencia"* (ILPES;1998: 37)

Un dato importante a considerar, es que la población que generalmente se traslada es de carácter rural y que cuenta con alguna calificación, ya sea ésta de tipo educacional, etárea, motivacional y psicológica. Éstas características permiten un desenvolvimiento mas positivo en el ambiente en el que desean insertarse.

La hiperurbanización experimentada dentro del territorio es otra característica que se encuentra presente. El acelerado crecimiento de las ciudades conlleva a que se experimente un cambio en la condición urbana de éstas, generando una serie de consecuencias.

> *"La falta de acceso a empleos de calidad es un factor determinante de la pobreza y de las desigualdades sociales que se reproducen a lo largo del tiempo y se reflejan en la elevada y persistente concentración del ingreso en la región"* (op.cit(a); 15)

Los problemas de infraestructura, hacinamiento, marginalidad, habitacional y por sobretodo, situaciones relacionadas con el empleo, son los resultados concretos que tiene el crecimiento poblacional desmedido dentro de las ciudades. Estas consecuencias inciden en el resultado de la calidad de vida de la población y fomentan el aumento de los niveles de pobreza.

7. Superación de la Pobreza en América Latina.

Si bien es cierto que América Latina en los últimos años ha presentado una disminución importante en lo que a niveles de pobreza se refiere y que los índices demuestran una baja en las cifras de pobreza e indigencia, hay que aclarar que las economías latinoamericanas siguieron los patrones de las economías mundiales, las cuales se desarrollaron en contextos positivos y favorables, por ende, si las economías consideradas fuertes a nivel mundial experimentan cambios, éstos repercutirán de alguna forma en el territorio.

Es por esta razón, que a nivel latinoamericano se han establecido medidas para la superación de la pobreza, las cuales incluyen al mercado laboral y al trabajo como principales actores para la realización de esta meta.

Álvarez (2005) menciona que el hombre posee al menos un recurso de intercambio con el mercado el que es la fuerza de trabajo y además que la solución a la pobreza sería el crecimiento económico a través del mayor ingreso al mercado laboral.

Debido a las influencias del neoliberalismo el mercado laboral ha sufrido una serie de transformaciones, las que han llevado a *"... una alteración profunda en la reproducción social de las personas, productos de nuevas formas de explotación y exacción del trabajo y de las reformas del Estado, generando una creciente exclusión social – aumento de pobreza, empobrecimiento de sectores medios, precarización del trabajo – y pérdida de derechos por el debilitamiento de la relación entre derechos sociales y ciudadanía política"* (ibid:27).

A pesar de las transformaciones experimentadas, el mercado laboral sigue siendo la principal herramienta para la superación de la pobreza, a través del mejoramiento de las remuneraciones y de las creaciones de empleo.

CEPAL (2008b) por su parte agrega que el empleo y la respectiva remuneración de éste es la fuente principal de ingresos llegando a alcanzar un 80% dentro de la región. También menciona que debido a los elevados niveles de subempleo o empleo precario, la escasa participación de las mujeres en el mercado y la poca productividad en algunas ocupaciones elevan de manera considerable los índices de pobreza dentro de América Latina

La reducción de la pobreza apunta a la mejora en cuanto a la calidad del trabajo, al aumento de los puestos y posibilidades laborales para la población, lo cual llevará a un significativo aumento de la productividad y por ende, a un aumento del PIB, lo que se verá reflejado en un crecimiento económico, reducción en los índices de pobreza de cada país y un aumento en los ingresos de los quintiles más bajos de la población.

Otro aspecto que se debe considerar para la superación de la pobreza en Latinoamérica es el cambio en las pautas reproductivas de la pobreza y la perpetuación de esta a lo largo del tiempo.

En este punto se hace referencia a los cambios en las decisiones de cada grupo familiar en relación a los comportamientos y a la forma de utilización de éstos, por lo que para la superación de la pobreza se plantea una ampliación significativa al capital humano, lo que se verá traducido en mejores oportunidades de empleo y en el rompimiento del círculo vicioso de la pobreza.

> *"Esto explica, al menos parcialmente, sus restringidas oportunidades de empleo y representa un círculo vicioso que reproduce la pobreza: por un lado, quienes viven en familias pobres tienen una formación deficiente para el trabajo y acceden a empleos precarios; por otro, los niños y jóvenes de estos hogares tienen pocas oportunidades de educarse y capacitarse con calidad, carecen de un adecuado capital social y por lo tanto acceden a ocupaciones de baja productividad cuando ingresan al mercado de trabajo"* (ibid: 46).

Para una reducción efectiva de la pobreza dentro de la región se debe hacer hincapié en la mejora de las condiciones laborales de la población ocupada, es decir, mientras mejores sean las condiciones en cuanto al ingreso monetario y las protecciones sociales de los trabajadores se producirá una mayor reducción de la pobreza monetaria, lo que contribuirá por su parte a una disminución de los sujetos y familias que vivan por debajo de la línea de la pobreza.

Los efectos económicos del ciclo económico es el último factor que plantea la CEPAL (ibid) para la reducción de la pobreza. Este hace referencia a los períodos de productividad laboral de características procíclicas, los que se encuentran definidos tanto por el mercado

externo como el interno, factores como los ingresos laborales, grado de protección laboral y factores de carácter no laboral como las tasas de participación social de cada una de las personas.

8. Pobreza en Chile.

Según la encuesta CASEN 2006 se registró dentro del país una importante baja en lo que a niveles de pobreza se refiere. De este modo, descendió desde un 18.7% a un 13.7%. De esta manera, el número de individuos en situación de pobreza se redujo un 24.0 % y de individuos en situación de indigencia en un 28.9%.

"Las cifras señaladas implican que para noviembre de 2006 existían en nuestro país un total de 2.208.937 personas que viven bajo la línea de pobreza, de las cuales 516.738 pueden ser consideradas indigentes" (Candia; 2007: 3).

Se utiliza el término indigente para clasificar a las personas cuyo ingreso percápita es menor al de una canasta básica de alimentación, es decir, unas 2.200 calorías aproximadamente por persona que componga el hogar. Por su parte, en las zonas urbanas la línea de la pobreza equivale a las 4.350 aproximadamente.

La siguiente tabla traduce a una cantidad monetaria las canastas nutricionales mencionadas.

Cuadro Nº 1
Evolución del valor de la línea de la indigencia y pobreza, según zona ($2006)

	URBANO		RURAL	
	Indigente	Pobre no indigente	Indigente	Pobre no indigente
1987	$ 23.067	$ 46.133	$ 17.776	$ 31.110
1990	$ 24.286	$ 48.573	$ 18.714	$ 32.753
1992	$ 25.038	$ 50.076	$ 19.293	$ 33.764
1994	$ 23.987	$ 47.974	$ 18.483	$ 32.346
1996	$ 23.691	$ 47.382	$ 18.255	$ 31.941
1998	$ 23.632	$ 47.265	$ 18.210	$ 31.868
2000	$ 23.564	$ 47.127	$ 18.144	$ 31.751
2003	$ 23.703	$ 47.406	$ 18.265	$ 31.963
2006	$ 23.549	**$ 47.099**	$ 18.146	$ 31.756

Fuente: Ibid; 2007: 5

En un contexto de carácter más actual y según fuentes de la CEPAL (2008c) la cifra de crecimiento anual fue inferior a la presentada el año 2007, llegando a alcanzar un 3.2% en comparación al 4.7% anterior.

Esta baja trajo como consecuencia directa un alza en los alimentos y los combustibles, la que se agravó debido a la crisis internacional de la economía y los cambios en la demanda externa. Estas situaciones provocaron que en Chile aumentara la tasa de desempleo y que se produjera una desaceleración en cuanto al crecimiento económico nacional.

Es por esto, que se ha debido tomar una serie de medidas para combatir los cambios que han producido las crisis internacionales, como ejemplo podemos mencionar las políticas creadas y orientadas para evitar que el empleo a nivel nacional se deteriore.

Por otro lado, hay ciertas características de la población que han variado a la largo del tiempo y que se manifiestan de manera frecuente en las mediciones actuales. Raczynski

(s/f) entrega una serie de postulados en los cuales menciona los principales cambios y principales características de la pobreza presente en Chile.

En relación a lo anterior plantea que la pobreza de tipo urbana se ha concentrado en las grandes ciudades del país, pero como característica particular las grandes concentraciones se encuentran alejadas del centro de la ciudad y de los lugares de trabajo.

En cuanto a la población más pobre se ha constatado que ha experimentado un aumento en los años de escolaridad (12 años), salud y que ha habido una mejora en los servicios básicos como luz, agua y alcantarillado. De esta manera, los sectores de escasos recursos de la población han tenido una integración a las formas de consumo del resto de la población.

También ha existido un cambio en lo que al concepto de pobreza se refiere, es decir, las manifestaciones de la pobreza ya no sólo son asociadas a las carencias básicas de cada familia, es decir, alimentación, abrigo o techo, sino que hacen referencia a la falta de educación, a la imposibilidad de poder acceder a servicios de salud integrales o adquirir una vivienda de buena calidad que puedan contar con espacios de recreación. De esta forma, se entremezclan características de la pobreza estructural y crónica y se asocian a su vez con las vulnerabilidades sociales presentes. Así, la pobreza también puede coexistir con problemas sociales actuales, como la drogadicción, inseguridad, violencia y desgaste ambiental.

Otro dato importante de mencionar, es que la cantidad de hijos por mujer ha tenido una importante baja, teniendo como consecuencia un envejecimiento dentro de la población que se refleja en que los adolescentes y en la tercera edad sean más visible las situaciones de pobreza.

9. Pobreza y su evolución a través del tiempo.

Olavarría (2002), menciona que desde inicios de período colonial las manifestaciones de la pobreza en Chile se hicieron presentes. Ésta no sólo era producto de la escasez de recursos de las personas, sino que también, era el resultado de los trabajos ocasionales, familias de tipo inestable, condiciones de vida precarias, hacinamiento y alcoholismo. Los más afectados eran los mestizos, indígenas y esclavos negros de aquella época.

Al igual que el panorama a nivel mundial, el panorama en Chile también presentaba avances en materias políticas, económicas y sociales. De esta forma se comienza a expandir el comercio y por lo tanto, la economía a escala nacional presenta un aumento. Crece el empleo en las ciudades y surge la clase media y la clase obrera a mitad del siglo XIX.

> *"La escasez de trabajo, bajos salarios, extensas jornadas de trabajo y falta de descanso adecuado para los trabajadores, viviendas miserables, promiscuidad y prostitución, crimen y violencia, y falta de hábitos sociales siguieron siendo las principales características asociadas a la pobreza durante el siglo 19".* (ibid: 67).

Es en este siglo en donde la identificación de los pobres se enfoca en los trabajadores y obreros, debido a que estos presentaban paupérrimas condiciones de vida y laborales, lo que llevó a que se crearan reformas que mejoraran la calidad de trabajo y que se incluyeran en los derechos básicos que aseguraran áreas como salud, vivienda y seguridad social, a través del Código del Trabajo y las cajas de previsión.

Las crisis mundiales tuvieron efecto de manera directa la producción nacional, y el cierre de los mercados internacionales, afectando a los obreros del salitre principalmente, llegando a utilizarse el término miseria para referirse a la extrema pobreza presente.

Además se agudizó el tema de la salud dentro del país, aumentando la tasa de mortalidad infantil dentro del territorio.

Ahumada (1958) en Olavarria (ibid) menciona que en el año 1955 el porcentaje de pobres se elevaba al 58,6% de la población, estableciendo que las principales características de este grupo se centraban en la falta de educación, en la carencia de una vivienda, con sus respectivos bienes en buena calidad, además de una alimentación saludable que redujera los índices de desnutrición.

Desde la época de 1940 se comienza a incluir el ámbito de la educación dentro de las mediciones de la pobreza. De esta forma se desarrollan programas de educación, a los cuales el sector de escasos recursos del país no tuvo acceso, al contrario, la clase media y alta fueron los que tuvieron un real acceso a estas capacitaciones. De esta forma, las personas pobres fueron llamadas marginales, por no contar con un acceso real a las oportunidades ofrecidas y quedar fuera de procesos sociales.

El Censo de 1970 realizado por ODEPLAN junto con la Universidad Católica de Chile determinó que el número de personas que vivía en la extrema pobreza alcanzaba la cifra del 21%, en otras palabras, presentaban condiciones de hacinamiento y además no contaban con servicios básicos, alcantarillado ni posesión de bienes inmuebles.

Desde 1980 y debido a las crisis de tipo financiera que afectaban al país, se dieron a conocer diversos estudios sobre la pobreza que relevaban y criticaban el sistema de medición de esta situación, canasta básica de alimentos, ya que el ingreso requerido para medir ésta no era un reflejo de la realidad ni de lo que ocurría. Además se identifica a los pobres bajo el término de pobladores, ya que la mayoría de estos sujetos habitaban en sectores periféricos de la ciudad y tenían características comunes, como el empleo precario, trabajo esporádico y poca cobertura de la seguridad social.

> *"Los aspectos normalmente asociados a la pobreza han sido la falta de ingresos y escasez de recursos, vivienda inadecuada y hacinamiento, desempleo, subempleo y trabajos de baja calificación"*. (Ibid: 72).

Desde comienzos del siglo XX la educación y el estado de salud de las personas se asocian con la situación de pobreza, es decir, las personas con más bajos ingresos tienen menos accesos a los servicios de salud y a los sistemas de educación de calidad.

10. Superación de la Pobreza en Chile.

Para la superación de la pobreza dentro del territorio nacional se debe considerar una serie de factores, los cuales influyen directamente en los procesos de superación de ésta. Se destacan en este sentido las afirmaciones que plantean que Chile es uno de los mercados y economías con más desigualdad a nivel mundial llegando a cifras que se presentan de la siguiente manera "… *el 20 % más rico de la población recibe 17 veces más ingresos que el 20 % más pobre* (ibid; 2002: 5).

A pesar de que la economía presente en el país es de carácter cíclica y fluctuante, las riquezas a nivel nacional siguen concentradas en el quintil más alto de la población, lo que acentúa las diferencias entre sectores sociales, dejando en evidencia que los estratos medios de la población se acercan más a los quintiles inferiores que a los superiores.

Es entonces que a partir de los años noventa, las políticas sociales comienzan a experimentar un giro, planteando entre sus lineamientos programas sociales que asegurarán un nivel básico de vida y además que llegaran a los sectores de la población mas pobre y vulnerable, con el objetivo de integrarlos a lo sociedad con igualdad de oportunidades.

De esta manera, la superación de la pobreza va de la mano con el aumento del gasto social público y su distribución sectorial, dando un fuerte énfasis a la educación y a los programas

específicos que abarcan a la población más vulnerable de la población, como por ejemplo la salud, previsión social y vivienda.

Raczynski (op.cit) menciona que para una reducción de los índices de pobreza a nivel nacional se hace necesario conocer a fondo un determinado territorio, a sus habitantes y su forma de organización, las posibles potencialidades con que se cuentan y las personas capaces de llevar a cabo proyectos de superación de la pobreza. No basta solo con el diseño de programas ni la entrega de recursos a sectores específicos, al contrario se trata de identificar procesos sociales presentes en los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad.

También se plantean una serie de ideas y estrategias que ayudarían a reducir los niveles de pobreza dentro del territorio nacional. Así, Irarrázaval (1991) plantea que lo primero que se debe lograr es tener una tasa de crecimiento alta y estable a lo largo del tiempo, lo que permitirá aumentar el crecimiento de tipo económico y disminuir la pobreza a través del empleo y del aumento de éste. Así, las reformas de tipo laboral jugarían un rol fundamental dentro de este punto, pues establecerían relaciones laborales más equilibradas.

Por su parte MIDEPLAN (op.cit (a)) plantea una serie de estrategias dirigidas a la superación de la pobreza, tales como la incorporación de nuevos sistemas en la educación básica y preescolar, debido a la incorporación de la mujer al trabajo y a los horarios que éstas deben cumplir en sus puestos laborales. También, seguir aplicando los seguros de desempleo como medida de protección social para cada uno de los trabajadores, evitando de esta forma, que la pobreza llegue a las familias en un tiempo determinado.

Por otro lado, se menciona que las políticas dirigidas a jóvenes deben estar vinculadas a los sistemas escolares, las cuales deben fomentar la adherencia a los sistemas educativos formales mediante sistemas de becas y programas de apoyo a los escolares, ya que son los bajos años de escolaridad los que a largo plazo producen ingresos más deficientes debido a

la poca calificación de las personas. De esta misma forma, invertir en la educación de la población mas pobre en cuanto a recursos humanos e infraestructura.

En relación al aspecto productivo, se han creado programas de desarrollo productivo, los cuales se encuentran enfocados a la formalización de pequeñas y medianas empresas con el objetivo de que éstas ofrezcan algún grado de protección previsional y social a sus trabajadores.

En cuanto a las situaciones habitacionales las políticas que se deben generar y reforzar dentro del territorio nacional deben asegurar una mínima calidad en cuanto a la infraestructura, materialidad y saneamiento de la casa, para asegurar en bienestar mínimo de la población y de sus respectivas familias.

11. Formas de medición de la Pobreza.

A pesar de que dentro de la medición de la pobreza existe una variada gama de escalas y maneras de medir este fenómeno, se considerarán para efectos de esta investigación los métodos directos de medición, que hacen referencia a las condiciones de vida de las personas y como éstas determinan la estratificación de cada una de ellas a través de los estándares sociales presentes en cada territorio.

El método que cuenta con más aceptación a nivel continental es el llamado método por necesidades básicas insatisfechas- de ahora en adelante llamado NBI – el cual consiste básicamente en verificar si las necesidades, previamente establecidas, de un hogar han sido satisfechas o no, logrando con esto establecer si un grupo familiar puede ser clasificado como pobre o no pobre.

Es importante destacar que en este método de medición de la pobreza cada país define los indicadores más apropiados para la definición del fenómeno, de esta forma, se establecen parámetros generales los cuales tienen relación con los niveles de hacinamiento que

presentan los hogares, el tipo de vivienda y si ésta cuenta con los servicios básicos, como agua potable y los servicios sanitarios correspondientes, además de los niveles de escolaridad de los miembros de la familia y por último, la capacidad generadora de ingresos de ésta.

El método de calculo de necesidades insatisfechas se basa en la siguiente lógica: *"Una vez elegidos lo indicadores de necesidades básicas, es necesario establecer los umbrales de privación que definen la situación de carencias críticas*" (Feres; Mancero; 2001: 61). Por lo tanto, la satisfacción de las necesidades debe corresponder al mínimo de necesidades existentes, es decir, debe reflejar de manera concreta las necesidades insatisfechas mínimas y máximas de una población determinada.

Cuando un hogar presenta NBI indica que alguno de los indicadores mencionados no se está cumpliendo o que no se encuentra presente dentro del grupo familiar. De este modo, el método permite tener un acercamiento al número de hogares que no han podido satisfacer alguna necesidad básica, además ofrece una caracterización de la manera en la cual viven los sujetos que lo componen, lo que facilita las acciones focalizadas y la implementación de políticas sociales destinadas a combatir las necesidades insatisfechas de ciertos sectores de la población.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) será el segundo método de medición de la pobreza que se mencionara dentro de esta investigación, el cual se utiliza desde 1990 como una alternativa propuesta por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) como una alternativa al PIB pércapita y que mide los avances en las condiciones de vida de las personas.

Este método utiliza tres dimensiones para establecer el nivel de bienestar de la población: longevidad que es dada de acuerdo a la esperanza de vida al nacer, el conocimiento determinado por el nivel de alfabetismo en adultos y tasa de matriculación combinada en la

educación formal, por último el nivel de vida decente para cada una de las personas de acuerdo al país en el cual se utilice, en concordancia con el ingreso pércapita.

El IDH facilita la medición de la pobreza en ciertas localidades geográficas, además de facilitar la medición en aspectos de género, y por otra parte, facilita la comparación entre dimensiones, lo que ayuda a la focalización de políticas y programas sociales.

CAPÍTULO II

VULNERABILIDAD SOCIAL

Para esta investigación es de suma importancia conocer y dar una definición de lo que se entiende por vulnerabilidad social y como ésta ha orientado la nueva formas de intervención en las políticas públicas en la sociedad.

Es por esta razón que dentro de este estudio es necesario comprender las bases del modelo económico y como este da un espacio al nacimiento del concepto de la vulnerabilidad social y a las dimensiones que ésta posee.

Para comenzar a definir los distintos aspectos que posee la vulnerabilidad social, es necesario indicar lo que postula el MIDEPLAN (op.cit (a)) en donde se plantea que el concepto de pobreza en cuanto a sus dimensiones y expresiones dentro de la sociedad, da una perspectiva que sólo se enfoca en los ingresos, y postula en cambio, que la vulnerabilidad social entrega un enfoque integral que va más allá de esta medición y que involucra las dimensiones de tipo psicosocial, laboral, educacional, familiares y políticas.

De esta forma se estarán incluyendo explicaciones que darán respuestas a las dinámicas actuales del mercado y cómo éstas reproducen sistemas de desigualdad y desventajas de tipo social.

Moreno (2008) menciona que la noción de vulnerabilidad social está influenciado por dos concepciones distintas, las cuales contribuyen a dejar en claro ciertos aspectos del concepto mencionado anteriormente.

La primera de las concepciones, postula que la vulnerabilidad social es considerada una condición determinada y específica, que atribuye vivencias fragilidad, precariedad,

indefensión o incertidumbre, que afecta esferas relevantes para las personas y poblaciones como lo es la familia, el trabajo o la comunidad.

> *"... cualquier unidad de análisis juzgada como "vulnerable", se encuentra, en comparación al resto, en una posición desfavorecida e inestable, susceptible, en una mayor medida, de empeorar o de mejorar su situación en un futuro próximo"* (Ibid: 12).

Dentro de este punto es importante señalar que la vulnerabilidad social se relaciona estrechamente con los procesos de exclusión social presentes en las distintas sociedades, ya que mediante éstos se priva a los individuos de ser participes de procesos básicos para lograr una verdadera integración social.

La segunda concepción que propone este autor se basa en la incorporación del concepto de riesgo como un elemento sumamente influyente en la definición teórica de la vulnerabilidad social. Esta perspectiva se enfoca de manera particular en la forma en que los factores de riesgo de distribuyen socialmente.

El riesgo se establece como una unidad de análisis, que en conjunto da paso a la formación de múltiples factores de riesgos *"que configuran una situación o un síndrome de vulnerabilidad social"* (Ibid: 13). Estos factores tienen relevancia en el plano social ya que amenazan el desarrollo de las posibilidades de cada persona o de alguna comunidad específica.

Por su parte, Busso (2001) menciona que la vulnerabilidad social es un tema que posee estudios en diversos ejes temáticos, por lo que se relacionan enfoques económicos, ambientales, de salud física y mental. Dado este fenómeno, los estudios teóricos se enfocan en la vulnerabilidad social, psicosocial, política, jurídica, entre otros.

> *"En este sentido, la vulnerabilidad es una noción multidimensional, en la medida que afecta tanto a individuos, grupos y comunidades en distintos planos de su bienestar, de diversas formas y con diferentes intensidades"* (Ibid: 8)

Es necesario aclarar, que el concepto vulnerabilidad social se da de una manera específica en el contexto latinoamericano, ya que es en este continente donde los riesgos sociales se presentan con una magnitud mayor y de distinta forma que en los demás países a nivel mundial.

> *"La región puede caracterizarse en varios sentidos como de alto riesgo social. A pesar de tendencias positivas en algunos países – por ejemplo, la persistente distribución del déficit fiscal, el mantenimiento de equilibrios macroeconómicos y la recuperación o elevación del gasto social -, el crecimiento económico ha sido inestable y con ritmos inferiores a los históricos".* (Sojo; 2003: 122)

Para comenzar este punto de la investigación, es importante destacar que el concepto de vulnerabilidad social se encuentra ligado y nace de las relaciones del mercado dentro y con la sociedad. Es por esta razón, que la vulnerabilidad tiene su principio en la economía de libre mercado.

Sojo (2004) explica que existen determinadas acciones de las políticas macroeconómicas que fomentan e inciden a través de mecanismos específicos en los niveles de desigualdad y vulnerabilidad a los que se encuentra sometida la población. Cada economía posee ciertas características particulares en su estructura, las cuales forman el marco institucional en el que se forman las redes de protección social disponibles para la población general.

Es en este sentido que se establece que la vulnerabilidad social se manifiesta en ciertos aspectos. Sojo (ibid) menciona que en países de Latinoamérica resaltan los altos niveles de pobreza, los que superan la media debido a que ha existido una disminución de los ingresos

correspondientes a los sectores medios, de modo que no sólo la población indigente y pobre sufre por las tendencias de concentración de ingreso.

> *"También es significativo que en países donde disminuye el número de hogares pobres e indigentes se incrementen a su vez los hogares adyacentes a la línea de la pobreza, dando cuenta de la magnitud de los endebles ingresos, como sucede en Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Paraguay"* (ibid: 11)

Cademartori (2001) menciona que la economía actual posee ciertas características que en una manera global la hacen ser vulnerable. Una de ellas es que es tipo excluyente, es decir, que partes grandes de la población son marginadas de los procesos sociales como lo son el empleo, la educación, salarios precarios o inexistentes.

Menciona además que la economía actual es concentradora, vale decir, que las riquezas y los beneficios de la sociedad sólo quedan en las manos de una minoría. Esta situación, provoca que dentro de la población aumenten las diferencias en cuanto al tema salarial, nivel de estudio y calidad trabajo, lo que tiene como consecuencia las desigualdades entre individuos, familias, comunas y regiones. Esto también se relaciona con lo dependiente de los procesos económicos mundiales que afectan de una u otra forma lo que se produce, las inversiones y las regulaciones del mercado dentro del país.

Cademartori (ibid) indica que este modelo es depredador, que destruye los recursos naturales de tipo no renovables de los países y que daña a las personas de manera psicológica y física. Además provoca que se exacerbe el individualismo, ya que cada persona comienza a incrementar los ingresos a costa del menoscabo personal, de modo que se intensifican las jornadas de trabajo, aumenta el endeudamiento, el agotamiento paulatino de los trabajadores y hay aumento del estrés laboral.

Desde lo anteriormente expuesto, se sustenta la explicación del concepto de la vulnerabilidad social desde el modelo neoliberal. La fragilidad que presenta este modelo, da lugar a que los procesos de crecimiento económicos sean inestables, lo que afecta directamente a los sujetos, su nivel de consumo y fuentes de trabajo. Estos procesos son las llamadas crisis del modelo neoliberal, las cuales se dan de acuerdo al auge de las economías internacionales.

Así, la vulnerabilidad social no es un concepto que nace de un momento a otro, al contrario, da una respuesta y va abriéndose camino a través de cambios estructurales a nivel mundial, los cuales son favorecidos por la globalización y la interdependencia de las economías mundiales.

Toda nueva concepción tiene un origen, y la vulnerabilidad aparece tras los cambios producidos por la apertura de los mercados y el libre comercio que se establece entre ellos. Por esta razón, se menciona que este concepto ha formado el rasgo característico del continente Latinoamericano.

Los procesos sociales y económicos ocurridos en los países desarrollados que involucraron ajustes estructurales y medidas económicas, llevaron a que en Latinoamérica se presentaran contradicciones en los aspectos sociales, culturales políticos y sobretodo económicos, ya que estos países no pudieron dar una respuesta inmediata y adecuada a los cambios y al nuevo modelo de desarrollo que se imponía.

De esta manera Pizarro (op.cit), argumenta que los países del continente latinoamericano siguieron los pasos de los países industrializados y centraron sus esfuerzos en el manejo adecuado de las cuentas fiscales y lo que ocupó una alta prioridad, tiempo y recursos fueron los diseños de políticas públicas que se centraron en las ofertas monetarias, dando paso a la focalización de los recursos de carácter público y la libertad para que el sector privado realizara inversiones en sectores de la salud, previsión social y salud.

Además, plantea que la vulnerabilidad social es el resultado de la intervención del libre mercado dentro de las sociedades, ya que los impactos de éste en la población como las concentraciones de ingresos, una economía de carácter abierta, los cambios en las condiciones de trabajo, las nuevas y escasas formas de participación social y las pautas culturales dan un espacio para que los patrones de desarrollo no incluyan a todos los miembros de la sociedad por igual.

Es entonces, que la vulnerabilidad social es consecuencia y respuesta de las interacciones económicas - sociales del modelo actual que se utiliza y que impera dentro de las sociedades.

Este concepto da una respuesta a las múltiples modificaciones de los sistemas sociales, políticos y culturales y como éstos y sus mecanismos de integración dejan a ciertos grupos de la población fuera de los beneficios, además de indefensos e inseguros frente al mercado abierto y globalizado.

La vulnerabilidad social como fenómeno y respuesta social no es el primero que se desprende de un modelo económico, pues anteriormente se puede mencionar a la marginalidad y a la exclusión social, enfoque característico de los años sesenta y setenta, que aparecen como el rasgo especifico que dejó el sistema de industrialización por sustitución de importaciones. Éste daba un sello social distintivo y único que nace como patrón de desarrollo basado en los mercados internos, con una participación activa del estado en al ámbito de la generación de empleos y de bienestar social.

> *"La vulnerabilidad social es el resultado de los impactos provocados por el patrón de desarrollo vigente pero también expresa la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentarlos, neutralizarlos u obtener beneficios de ellos"*. (ibid: 7)

Se puede observar por lo tanto, que es la vulnerabilidad social la que da una respuesta a los riesgos provocados por las características de la economía actual.

1. Conceptualización de la Vulnerabilidad Social.

Es necesario explicar ahora, como la vulnerabilidad social comienza a dar una respuesta y un nuevo giro a la concepción de pobreza, cómo es que este concepto empieza a englobar los nuevos problemas sociales y las formas de respuesta que da, teniendo como contexto global la nueva forma de la economía mundial.

Barrenechea, Gentile, González y Natenzon (2000) citan en su estudio a Blaikie (1996) quien menciona que la *"... vulnerabilidad no es sinónimo de pobreza. Mientras que la pobreza es una medida descriptiva mucho menos compleja de la carencia de las personas, centrada en general en la carencia del ingreso, el gasto y el consumo, desde la perspectiva del riesgo, la vulnerabilidad es una combinación de características de un grupo social derivada de sus condiciones sociales y económicas relacionadas, con una peligrosidad especifica".* (ibid: 3)

Wormald, Cereceda y Ugalde en Katzman y Wormald (2002) indican que la propuesta que realiza la vulnerabilidad social se identifica con los sujetos considerados como los no pobres, pero que presentan situaciones sociales y laborales de tipo precarias, y que además se encuentran relativamente excluidos de los sistemas de protección social existentes dentro de la sociedad. De acuerdo a lo anterior, cabe destacar que la población considerada como vulnerable excede a la que se encuentra en el estado de pobreza.

Busso por su parte (op.cit), plantea que la vulnerabilidad se acomoda a las condiciones que impone la globalización y el modelo de libre mercado, es decir, se amolda a los cambios estructurales y de carácter social que se presentan en la sociedad. De este modo, la vulnerabilidad social se encarga de definir los riesgos a los que puede estar sometida la

población y dar respuesta a éstos, mediante las respectivas políticas públicas definidas por cada país.

También menciona que la vulnerabilidad y su medición es capaz de detectar las sensaciones de inseguridad y de desprotección que hay a nivel personal, familiar, comunal y estatal.

La noción de vulnerabilidad que presenta la CEPAL (2002) dice que existen una variedad de fenómenos que aumentan el grado de vulnerabilidad social de las personas, entre éstos pueden nombrarse la inestabilidad de tipo económica que presentan los mercados, la nueva metodología que presenta la pobreza, con su nueva dinámica de entrada y salida de sujetos en esta condición que deja desprotegida a grupos que históricamente se encontraban resguardados, fragmentaciones sociales y indefensión ante los riesgos que van en aumento y que involucran la movilidad social de los individuos.

El MIDEPLAN (op.cit.a) define a la vulnerabilidad social como un proceso que cuenta con características multidimensionales que provoca que la persona, la familia o la comunidad se vean expuestas a daños de tipo externos o internos. Además plantea que ésta puede darse de varias maneras como la indefensión y fragilidad ante los cambios que se producen en el medio ambiente, entre los cuales se mencionan que el Estado no protege a los ciudadanos y que los deja indefensos ante la falta de oportunidades en cuanto a la participación social y su bienestar integral.

Wormald et. al (op.cit) mencionan que la vulnerabilidad social es definida como el riesgo que enfrentan personas y sus respectivas familias a caer en situaciones de carencias materiales, esta situación se debe a la precarización en la estructura de oportunidades y a la limitada capacidad de la movilización de los recursos necesarios para contar con el acceso a redes que permitan superar la situación de precariedad social que presenta.

Otra definición que se puede encontrar del concepto de vulnerabilidad social es el que entrega Caro (2003) en el cual plantea que las personas viven en un estado de vulnerabilidad, o sea una situación de carácter riesgosa y que es dada por circunstancias definidas y especificas de acuerdo a la problemática que presenta, las cuales pueden agruparse dentro de las de carácter cultural, social, familiar, de género, edad, etc. También plantea que además de encontrarse expuestos a estados frecuentes de vulnerabilidad, los individuos también se hallan expuestos a conductas riesgosas y de carácter social de tipo contingente.

Para identificar de mejor manera los factores de riesgo que aumentan la vulnerabilidad social en determinados grupos familiares anterior Caro (ibid) plantea el siguiente cuadro explicativo:

Cuadro Nº2

Vulnerabilidad Social.

Conducta riesgosa	Situaciones Riesgosas (permanentes y/o emergentes)	
	Genética sociocultural familiar	Social Contingente
Ingesta de alcohol	Enfermedades Hereditarias	Lugar de residencia
Automedicación	Minoría étnica	Catástrofe natural
Mala alimentación	Género	Guerra
Sedentarismo	Pobreza	Desempleo
	Percepción sociocultural	

Fuente: (ibid: 2)

Busso (op,cit) refuerza la idea de entender el concepto vulnerabilidad como una combinación de factores internos y externos que llevan al individuo, hogar y/o comunidad a actuar de determinada forma en un lugar y tiempo especifico. Estos factores llevan a que cada persona presente de indefensión y fragilidad, las cuales pueden conducir al deterioro del bienestar y también tener una mayor exposición a determinados riesgos.

Este autor indica también, que todas las personas y las comunidades son en menor o en mayor medida vulnerables *"ya sea por ingresos, por patrimonio, por lugar de residencia, por país de nacimiento, por origen étnico, por género, por discapacidad, por enfermedad, por factores políticos o ambientales (...)"* (ibid: 8)

Sojo (op.cit.) menciona que los riesgos a los cuales se ven enfrentadas las personas incluyen distintos aspectos, entre los cuales se pueden nombrar la inseguridad económica a las cuales se ven sometidos los individuos del continente latinoamericano, las caídas y vaivenes de los salarios y los que derivan de los riesgos catastróficos, que pueden definirse como la incapacidad de una persona para de enfrentarse a los cambios en los activos e ingresos de los hogares.

Esta misma autora al referirse a la vulnerabilidad indica que esta puede presentarse en diversos aspectos y niveles, los cuales resaltan los niveles de pobreza en los países afectados, como el debilitamiento de los mercados del trabajo, el aumento de los ingresos de tipo no permanente, personas sin la seguridad social correspondiente y trabajos de baja calidad.

Lo anteriormente mencionado tiene como consecuencia que la clase considerada media de la población se haya visto enfrentada a una reducción considerable de sus salarios y de su participación en los procesos sociales, de modo que no sólo los pobres sufren los efectos de las crisis del mercado, sino que también las personas que participan activamente en el desarrollo social y económico del país.

> *"... los trabajadores urbanos, al depender predominantemente de los ingresos provenientes del empleo y verse enfrentados a los desafíos de las nuevas instituciones y reglas del juego del patrón de desarrollo vigente, se encuentran más expuestos a la vulnerabilidad social aún cuando no siempre estén bajo la línea de la pobreza".* (Pizarro; op.cit: 10).

Bueno (2008) aporta a la definición de vulnerabilidad social con la idea de que ésta es la sensación de desprotección y de inseguridad a nivel personal, familiar, comunitario y estatal que deja en evidencia, por numerosos indicadores, que existe un debilitamiento del Estado y sus políticas públicas para asegurar a las personas un nivel digno de vida. Además plantea que en las condiciones en las cuales se manifiesta actualmente la vulnerabilidad, globalización y masificación de los medios de comunicación a escala mundial, hace más evidente que las ofertas en cuanto a consumo y la calidad de vida no son igualitarias para toda la población.

Otra definición acerca de este concepto plantea que la vulnerabilidad es un fenómeno social multidimensional y que surge como respuesta a los nuevos modelos de desarrollo del mercado. Se asocia directamente a los recursos activos en cuanto a calidad como cantidad con que cuenta cada sujeto y la forma en que éste los utiliza y enfrenta a las nuevas dinámicas a las que se encuentra expuesto.

Katzman (2000) entiende por vulnerabilidad social *"la incapacidad de un sujeto o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro"*. (ibid: 281).

Menciona además, que las situaciones de vulnerabilidad social desencadenan sinergias negativas, que tienen como consecuencia un agravamiento progresivo en la vida de cada persona. Estas sinergias negativas se potencian con el actual funcionamiento del mercado y con la inestabilidad laboral existente por el modelo económico que impera.

García, Marín y Méndez (2002) cita a Kuroiwa (1999) quien define la vulnerabilidad social como la propensión que tienen los individuos a caer en situaciones de pobreza y marginación en algún momento determinado del ciclo vital. De esta forma expresa que la vulnerabilidad es una consecuencia directa de los factores antes mencionados, a lo que se

agrega además, el incremento dela urbanización y el crecimiento demográfico sin planificación.

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Grupos Vulnerables (2009) aplica el concepto de vulnerabilidad a aquellos sectores de la población que presentan condiciones como edad, sexo, origen étnico, estado civil se encuentran en condiciones de riesgo, lo cual impide la inclusión al desarrollo social y a las condiciones de bienestar que se ofrecen.

Este centro de estudios define también la noción de grupos sociales vulnerable. A esto se refiere como: *"aquellos grupos que por sus condiciones sociales, económicas, culturales o psicológicas pueden sufrir maltratos contra sus derechos humanos. Dentro de éste grupo se encuentran insertas las personas de la tercera edad, personas con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con enfermedades mentales, personas con VIH/SIDA, trabajadores migrantes, minorías sexuales y personas detenidas".* (ibid: 2)

Se puede observar que la vulnerabilidad social entrega un concepto de carácter integral y que a su vez, es capaz de abordar una serie de elementos presentes en la sociedad actual. Da cuenta de la realidad dinámica en la que se desenvuelve cada sujeto y de cómo agentes externos pueden influir en el bienestar y calidad de vida de cada uno de ellos.

2. Componentes de la Vulnerabilidad Social.

El MIDEPLAN (op.cit. a) menciona que la vulnerabilidad social tiene tres componentes de carácter central, estos son:

1. Los activos.
2. Las estrategias del uso de los activos.
3. Conjunto de oportunidades que ofrecen los diferentes actores.

Dentro de esta investigación, se considera sumamente necesario explicar como la interacción de estos elementos influyen en el nivel de vulnerabilidad social que presenta cada individuo.

De acuerdo a lo anterior, se plantea que la vulnerabilidad social es el resultado de la interacción de dos conjuntos. El primero de ellos es el conjunto a nivel macro, que hace mención a la estructura de oportunidades y el otro conjunto, definido como micro, el cual se relaciona con los activos que posee cada persona.

> *"Simplificando los términos, es posible afirmar que la diferencia entre estos dos conjuntos radica en el hecho de que los individuos directamente no controlan o no pueden incidir en los patrones más generales de la estructura de oportunidades mientras el segundo conjunto, relativo a los activos, depende de los individuos"*
> (Filgueira; 2001: 10)

Wormald et. al en Katzman y Wormald (op.cit) indican también que la combinación de los componentes de la vulnerabilidad social, recursos y activos, son de gran importancia para la movilidad social y la integración al bienestar que se ofrece. Mencionan que los recursos que posee cada persona solo se convierten en activos cuando cada sujeto puede acceder a las oportunidades que brindan las demás instancias.

De esta forma, se explica que el primer componente de la vulnerabilidad social se refiere a los activos como a los conjunto de bienes, sean estos de carácter material o no material sobre los cuales las personas y sus grupos familiares ejercen cierto control, y el manejo de estos permite dar un cierto grado de bienestar y disminuir la vulnerabilidad presente. Se debe mencionar que estos activos serán considerados como tal si lo que aprovechan proviene del Estado y de la comunidad en la cual participan.

Por otra parte, se consideran activos aquellos recursos simbólicos que permiten a cada sujeto tener un desenvolvimiento adecuado dentro de la sociedad, como el capital social, el nivel educacional, la experiencia laboral y la participación en redes sociales.

De acuerdo a este concepto, Katzman (op.cit) entiende por activos *"el conjunto de recursos materiales e inmateriales, sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar, evitar el deterioro de sus condiciones de vida, o bien disminuir su vulnerabilidad"* (ibid: 294)

Plantea también, que las personas y hogares manejan una cantidad casi infinita de recursos, como por ejemplo los ahorros, posibilidades de créditos, redes sociales, pero estos sólo se transforman en activos cuando pueden aprovechar las estructuras y facilidades que ofrece el mercado.

Otro autor que se refiere al concepto de activos es Filgueira (op.cit), mencionando que son la posesión, control o movilización de recursos que poseen los individuos. Estos pueden ser de tipo material y simbólico, lo que permite el desenvolvimiento social de cada persona.

Dentro de los activos pueden mencionarse: "*Capital financiero, capital humano, experiencia laboral, nivel educativo, composición y atributos de la familia, capital social, participación en redes y capital físico"*. (ibid: 8)

Se señala, que la medición de activos requiere de metodologías e instrumentos específicos, ya que mediante éstos se debe medir y captar todos los recursos, donde se incluyen los menos tangibles, que posee determinado individuo, familia y/o comunidad, por lo que se menciona que las estrategias deberán ser de tipo innovadoras y que validen los datos arrojados.

Katzman (op.cit) establece la siguiente clasificación de activos, la cual menciona las diferencias que existen entre éstos, las ventajas y las posibles estrategias de uso de acuerdo al tipo de activo. Estos son:

1. Capital Físico
2. Capital Humano.
3. Capital Social.

Dentro del Capital Físico pueden distinguirse dos modalidades, la primera de ellas es el capital físico en sí y el segundo, el denominado capital financiero.

El capital físico hace referencia a los bienes materiales que posee cada persona, los cuales incluye vivienda, animales, maquinarias, medios de transporte. Estos son considerados como los capitales más estables, ya que no requieren ser consumidos en totalidad y los gastos que requieren son solo de mantención.

Por otro lado se encuentra el capital financiero dentro del cual pueden clasificarse los ahorros en dinero, acceso a créditos y acciones. Dentro de las principales características se encuentran *"su alta liquidez y multifuncionalidad"* (ibid: 20).

Cabe destacar que los sectores carentes de recursos poseen y pueden acceder a determinados capitales físicos, pero lo hacen de forma limitada y de tareas especificas. De esta manera, solo se considera un activo financiero cuando la persona dispone control sobre su uso. Por lo tanto, entre más lazos formales como informales posea una familia mayor será su posibilidad de acrecentar activos de capital financiero.

La segunda clasificación de activo que entrega Katzman (ibid) hace referencia al capital humano. Por una parte podemos mencionar este como un nivel individual, y los activos serán el estado de salud, las destrezas y habilidades, contenidos mentales y actitudes de cada persona.

A nivel de hogares puede indicarse que los activos más destacables son la cantidad de trabajo, cualidades, probabilidades de realización y valorización de éste en determinado mercado y de las particularidades presentes en la educación y en el nivel salud y en la forma en que cada persona las articula dentro de la sociedad.

> *"Su uso más importante se encuentra en el acceso al empleo o autoempleo remunerado, actividades que a su vez constituyen fuentes adicionales de múltiples tipo de activos"* (ibid: 21)

La última clasificación de activos que se establece es el capital social el cual se enfoca en las relaciones. Por lo tanto el primer nivel de activos dentro del capital social se puede observar en el nivel grupal o comunitario donde las dimensiones centrales hacen referencia a las normas, las instituciones y a la confianza. De esta forma, la estructura que instala el capital social en los individuos tiene como consecuencia un beneficio para éstos, ya que la participación social provee de redes formales e informales, aun cuanto los sujetos no contribuyan de manera directa a su mejoramiento.

En cuanto a la estrategia del uso de activos, segundo componente de la vulnerabilidad social, hace referencia a las combinaciones de respuesta que tienen los sujetos y las destrezas de tipo adaptativas, sean éstas ofensivas o defensivas, que fortalecen la calidad y la cantidad de los activos que ya poseen debido a las posibilidades que les da el entorno.

Estas capacidades de respuesta son realizadas como una forma de enfrentar los riesgos que se presentan y actúan como un mecanismo de apoyo y como habilidades personales y sociales.

Las respuestas que se presentan los hogares vulnerables son de tres tipos, las que se enfocan en el aumento y movilización de los activos, las que permiten una diversificación en las actividades las cuales permiten realizar una apreciación de los activos y la última, la que se enfoca en la adquisición de nuevos activos para disminuir las posibilidades de riesgos.

Katzman (ibid) menciona que las estrategias de utilización de los activos, son las articulaciones de cada recurso presente para el logro de una meta determinada. De este modo, las maniobras deben tener el fin de mejorar la situación presente y evitar el deterioro del bienestar ante cualquier situación, ya sea externa o interna, que amenace esta situación.

En el último componente se hace mención al uso que se le dan a los activos presentes y al uso de oportunidades el Estado, el mercado y la sociedad en su conjunto. Así, el Estado otorga ciertos mecanismos que pueden ser utilizados como recurso y superar las condiciones de vulnerabilidad a la que se encuentran expuestos.

Busso (op.cit) entiende al conjunto de oportunidades como *"la posibilidad de acceso a los mercados de bienes y servicios para realizar intercambios y transacciones, con la posibilidad de acceder a empleo, protección social y a derechos de ciudadanía que permitan a individuos, hogares y comunidades".* (Ibid: 13)

Filgueira (op.cit), menciona que este componente se refiere a las oportunidades que emanan del mercado, del estado y de la sociedad.

Indica que el principal agente de generador de recursos y de oportunidades es el Mercado, ya que por las condiciones económicas dadas en el último período, la apertura económica y los procesos de la globalización permiten que este agente se visualice como un factor elemental para procesos establecidos dentro de cada país.

Por otro lado, este agente también es el responsable de los procesos de exclusión, pues exige altos niveles de conocimiento y habilidades específicas, lo que va acompañado de ciertos procesos tecnológicos a los cuales ciertos sectores de la población no tienen acceso, teniendo como consecuencia *"un aumento de la desocupación y de la informalidad, se debilitan las organizaciones sindicales y se extiende a toda la estructura ocupacional un alto nivel de incertidumbre con respecto a la estabilidad laboral"* (Ibid: 9)

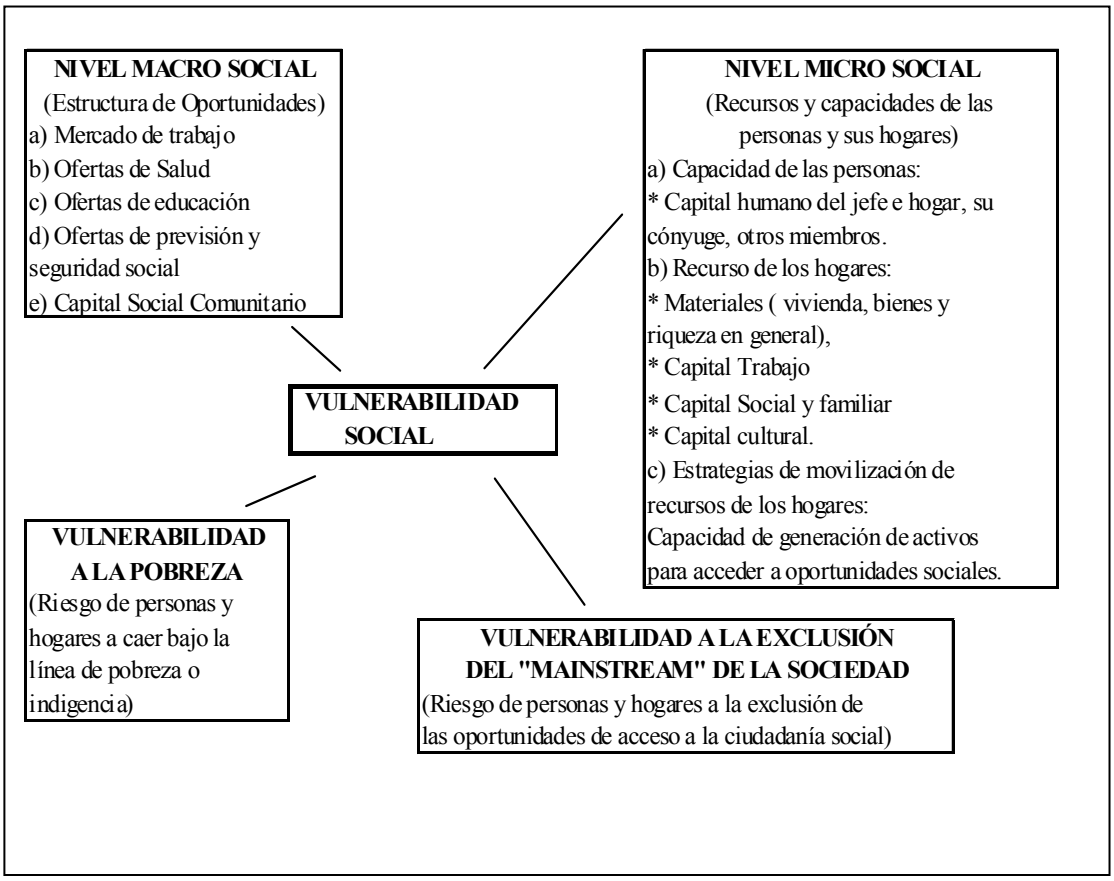
El conjunto de oportunidades que ofrece el Estado va a depender de cada territorio, de las instituciones que se presenten en éste y de la organización que tenga cada lugar. El impacto de estas oportunidades puede ser de manera directa o indirecta e inciden en las oportunidades de la población, ya sea mediante el ofrecimiento de servicios, legislación, políticas de empleo y el modelo económico.

En el último componente, Filgueira (ibid) menciona a la sociedad como un componente de las oportunidades. Dentro de éste se encuentran las distintas formas de asociabilidad y acción colectiva, como familias, comunidades, instituciones, sindicatos, movimientos sociales, redes de interacción, partidos políticos los cuales pueden influir en las oportunidades que tenga cada individuo.

Wormald et. al muestra en el esquema de Katzman (1999) que se adjunta a continuación donde se establece una explicación gráfica a la interacción de las estructuras y oportunidades posiblemente presentes en cada individuo. Como se ha dicho, de estos recursos y activos dependerá el grado de participación social y aprovechamiento de oportunidades para reducir el grado de vulnerabilidad social.

Cuadro Nº 3

ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES Y VULNERABILIDAD SOCIAL:



Fuente: Wormald et. al (ibid: 136)

3. Ámbitos de la Vulnerabilidad Social.

Como se mencionó anteriormente la noción de vulnerabilidad debe ser comprendida como un proceso de carácter multidimensional, el cual deja expuesta a la población a una serie de riesgos de características internas y externas que llevan a las personas a estar expuestas a riesgos y a condiciones de indefensión frente al ambiente en el cual se desenvuelven.

Por esta razón se nombraran los aspectos en que la vulnerabilidad se hace presente y que a su vez, aumenta los niveles de riesgo y disminuye el nivel de bienestar de la población.

Busso (op.cit) plantea cuatro ámbitos en los cuales se manifiesta la vulnerabilidad social. El primero de ellos tiene relación con el mercado del trabajo, específicamente con la inserción y las relaciones laborales, el segundo con la calidad de los ingresos, el tercero de éstos con el cambio experimentado en los hogares de las personas y por último el que hace relación a la fragmentación de los espacios sociales.

> *"La falta de empleo o su mala calidad es quizás el vínculo más claro entre vulnerabilidad y pobreza, ya que los ingresos provenientes del trabajo representan la fuente más directa e importante para la sobrevivencia de los hogares que sufren estos fenómenos"* (SA; 2000: 51).

Con respecto al mercado laboral y la evolución que ha experimentado éste en la última década se ha aumentado la concentración de personas trabajando en sectores de baja productividad, es decir, de ingresos reducidos e insuficientes para cubrir los gastos de un grupo familiar.

También este mercado se ve afectado por las transformaciones en las estructuras laborales que llevaron a que una segmentación en la calidad de los empleos, dejando al descubierto altos niveles de desocupación laboral y subempleos precarios.

En este sentido, Katzman (op.cit) menciona que la flexibilización del mercado y la tercerización de ciertas actividades ha provocado que las formas de trabajo y de contratación adopten distintas formas, las cuales van desde la ausencia de un contrato de trabajo o situaciones en donde la persona no tiene ninguna vinculación contractual directa, sino que la relación es a través de otra empresa. Estas situaciones llevan a que los

trabajadores vean reducidos el número de prestaciones sociales y de beneficios por parte de un empleador determinado.

La CEPAL (2000) indica en este aspecto que la evolución del mercado ha tenido una tendencia a concentrar ocupaciones de baja productividad laboral, lo que lleva a que las personas que se desenvuelven en este ámbito tengan ingresos reducidos e insuficientes.

El segundo aspecto tiene relación con la calidad de los ingresos y remuneraciones que se obtienen por la realización de algún tipo de labor o faena. Se plantea que los ingresos precarios definen las situaciones de pobreza y aumentan el grado de vulnerabilidad de la población, ya que factores como la inestabilidad, precariedad y flexibilidad laboral se hacen presentes. Éstos afectan de la estabilidad de las fuentes laborales, lo que lleva a la disminución en cuanto a los accesos de la seguridad y protección social.

Sumado a lo anterior, la flexibilidad laboral presente dentro de los aspectos laborales ha generado procesos de precariedad e inestabilidad en los empleos y trabajos, lo que ha tenido como consecuencia una desvalorización de la mano de obra y que ha provocado una reestructuración en la producción.

En este punto, se debe agregar que la protección social se ha visto disminuida debido a los cambios y a la creación de instituciones privadas que atienden y dan prestaciones a ciertos grupos sociales que quedaron fuera del sistema de políticas focalizadas, lo que ha tenido como consecuencias que los sectores medios tengan menos acceso a beneficios ya que no cuentan con los ingresos suficientes para financiarlos de manera particular, teniendo como consecuencia un aumento de la vulnerabilidad social.

> *"(...) esta mayor vulnerabilidad se observa también se observa en la prestación de servicios sociales, especialmente en educación, salud y previsión social. Las políticas macroeconómicas de restricción del gasto público y las transformaciones institucionales en el ámbito de la*

> *provisión de los servicios sociales han ahondado en la segmentación que ya existía en esa área".* (Ibid: 50)

Otro de los ámbitos en las cuales la vulnerabilidad social se hace presente firmemente es en las familias, ya que éstas han presentado fuertes variaciones en su composición. Con respecto a esto, Busso (op.cit) menciona que algunas familias se encuentran en desventaja social con respecto a otras de la misma sociedad debido a su estructura. Se puede mencionar que la pertenencia a una determinada etnia, jefatura de hogar joven o anciana, maternidad adolescente y localización geográfica son algunas de las razones por las que presentan mayores niveles de vulnerabilidad social, ya que cuentan con situaciones de riesgos específicas.

El último ámbito se relaciona con la fragmentación que han sufrido los espacios sociales y comunitarios, sobretodo los de las localidades urbanas en donde las estructuras, cantidad y calidad de los espacios públicos no responden a las necesidades de la población, provocando serios problemas de segregación en relación a los demás organismos de la comunidad, por lo tanto menos espacios para momentos recreativos y de dispersión, lo que tiene como consecuencia un debilitamiento de las redes sociales de las personas provocando un deterioro en la organización y participación social de cada una de ellas.

También se ven afectados los procesos de socialización de grupos provenientes de distintos estratos socioeconómicos, provocando la marginalidad y exclusión social dentro de una misma sociedad.

> *"Sin las redes y vínculos tradicionales de socialización y con un Estado que ha disminuido su papel protector, las personas se encuentran aisladas frente al mercado, con menores grados de protección y, consecuentemente, más vulnerables".* (op.cit; 2000: 51).

4. Medición de la Vulnerabilidad Social.

Cadena Vargas (2006) plantea que la medición de la vulnerabilidad social es una combinación entre el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas y la Línea de la Pobreza, ya que la vulnerabilidad social en sí es una combinación de indicadores estructurales (hacinamiento, vivienda, empleo, escolaridad) y de necesidades insatisfechas de la población (salud, educación, trabajo, alimentación, ocio).

Uno de los métodos que más se utilizan para la medición de la vulnerabilidad social es el llamado Índice de Vulnerabilidad Social (IVS), el que explicita las categorías y los indicadores en que se basa la medición, cuyas características principales se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 4
Componentes del Índice de Vulnerabilidad Social.

Categorías	Indicadores
POBLACIÓN	1. Crecimiento de la población
	2. Población rural (como porcentaje de la población)
	3. Tasa de fertilidad (nacimientos por mujer)
POBREZA INGRESOS	4. Dependencia (dependientes de la población en edad de trabajar)
	5. GNI (Gross National Income) per cápita ($ corrientes)
	6. Índice de Precios al Consumo (2000=100)
INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	7. Patentes/Investigadores en I+D (por cada millón de habitantes) 8. Artículos científicos y técnicos/ Investigadores en I+D (por cada millón de habitantes)
INDICADORES SOCIALES	9. Gasto público en sanidad (%PIB)*
	10,11,12. Ratio de matriculaciones en educación primaria, Secundaria y terciaria (% grupo edad)
	13. Promedio inmunidad sarampión, rubéola y DPT (%Niños 12-23 meses)
	14. Esperanza de vida al nacer (años)
	15. Mortalidad en menores de 5 años (por cada 1000 nacidos vivos)

Fuente: Ibid: 6

A partir de lo anterior, surgen dos líneas de trabajo para definir el Índice de Vulnerabilidad Social.

La primera es la utilizada por el PNUD llamado Método de Diferencias o Progreso Medio, el cual mide las diferencias en una población determinada. De esta forma, hace uso de valores teóricos mínimos y máximos y se utiliza generalmente para los análisis de tipo regional y para el estudio de variables aisladas.

La segunda, es la línea de componentes principales el cual es utilizado para la identificación de un grupo de variables correlacionadas, la que explican de una manera más adecuada y precisa, ya que posee más datos, la inestabilidad de un fenómeno social.

A través del índice de vulnerabilidad social se obtienen datos los que proporcionan la relación que existe entre los indicadores y los grados de desprotección social que viven los sujetos de determinada región. De esta forma, se puede utilizar estos resultados para focalizar las políticas públicas a los sectores de la población que más lo necesitan.

5. Estadísticas de Vulnerabilidad Social en Chile.

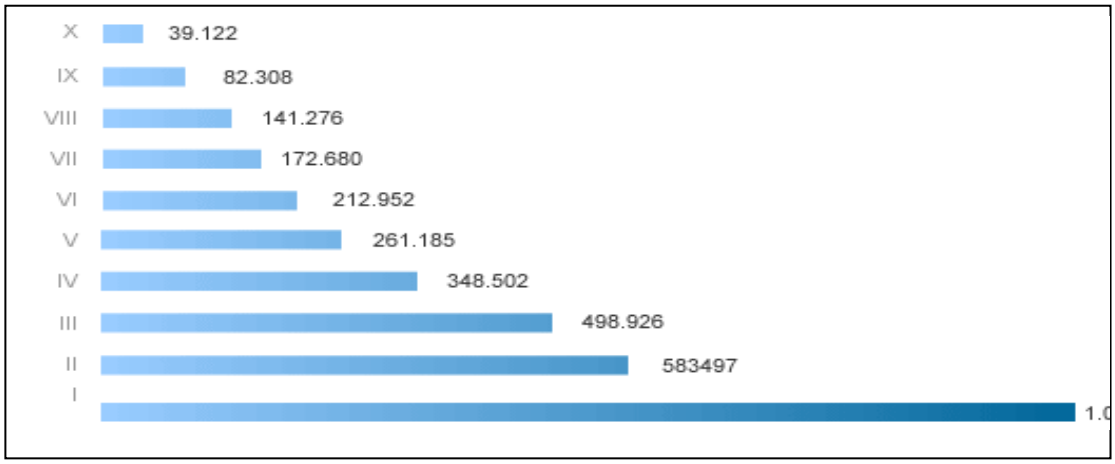
Según lo expuesto, se puede indicar que la vulnerabilidad social puede originarse en distintos ámbitos de la vida de cada individuo. De esta forma, influyen en el índice de vulnerabilidad social la calidad del empleo, el capital humano, las relaciones familiares y sociales, los sistemas de previsión social, la calidad de la vivienda, etc.

En Chile existen estadísticas que dan cuenta del grado de vulnerabilidad existente dentro de la población encuestada a través del sistema perteneciente a la Ficha de Protección Social (FPS). Según datos del MIDEPAN, en octubre del año 2009 se habría encuestado a un total de 3.400.000 familias, de las cuales 1.083.687 familias se encuentran en el nivel de máxima vulnerabilidad social.

Cuadro Nº 5

FAMILIAS CON FPS, SEGÚN DECIL DE VULNERABILIDAD (Nº)

CHILE, 2009



Fuente: Base de Datos Ficha de Protección Social, actualizada a Octubre de 2009. SIIS, Secretaria de Protección Social, MIDEPLAN.

La cifra correspondiente al 60% de la población más vulnerable del territorio nacional es de 2.988.749 familias encuestadas con la FPS, lo que quiere decir que las intervenciones de políticas sociales se enfocan mediante la Red de Protección Chile Protege.

Al proyectar los componentes de las los 2.998.7349 familias se obtiene la población encuestada mediante la FPS asciende a un total de 10.528.607 lo que corresponde a un 62% del total de la población, como se aprecia en el cuadro N°6.

Cuadro Nº 6

PERSONAS CON FPS, SEGÚN SEXO, SEGÚN DECIL DE VULNERABILIDAD

CHILE, 2009

Decil de Vulnerabilidad	Sexo de la persona				Total		Acumulado	
	Hombre		Mujer					
	N	%	N	%	N	%	N	%
I	1,515,075	42.9	2,019,280	57.1	3,534,355	33.6	3,534,355	33.6
II	847,970	46.1	991,718	53.9	1,839,688	17.5	5,374,043	51.0
III	697,008	46.6	798,323	53.4	1,495,331	14.2	6,869,374	65.2
IV	526,886	48.2	566,681	51.8	1,093,567	10.4	7,962,941	75.6
V	384,822	48.9	401,362	51.1	786,184	7.5	8,749,125	83.1
VI	314,096	50.0	314,064	50.0	628,160	6.0	9,377,285	89.1
VII	242,744	50.7	235,713	49.3	478,457	4.5	9,855,742	93.6
VIII	186,699	21.5	176,044	48.5	362,743	3.4	10,218,485	97.1
IX	113,157	50.7	109,853	49.3	223,010	2.1	10,441,495	99.2
X	42,946	49.3	44,166	50.7	87,112	0.8	10,528,607	100.0
TOTAL	**4,871,403**	46.3	**5,474,468**	53.7	**10,528,607**	100.0		

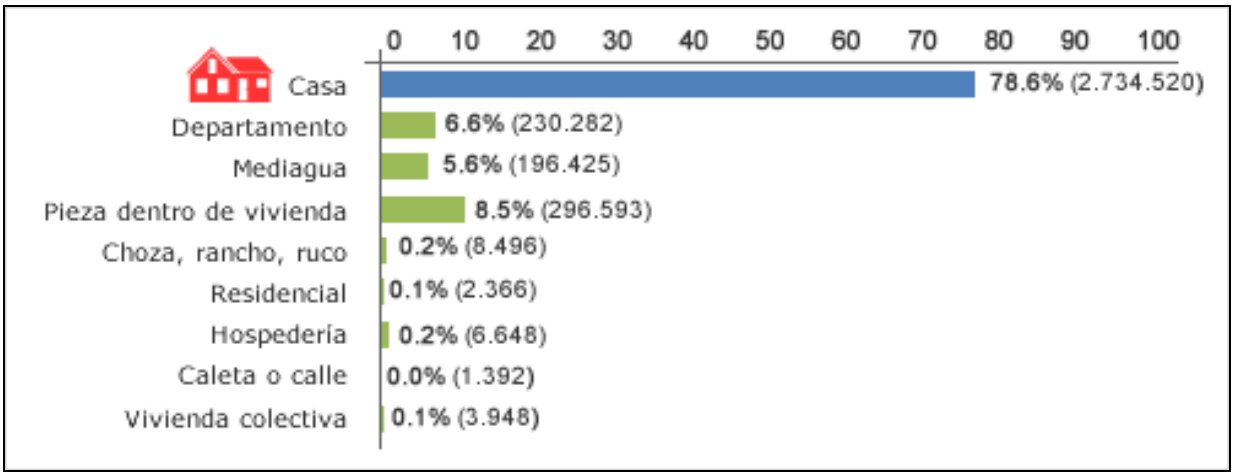
Fuente: Ibid.

Se puede observar que los grupos correspondientes a los cuatro primeros deciles corresponden a los que presentan un mayor nivel de vulnerabilidad social, 46, 5%. Este sector requiere procesos de focalización en cuanto a las políticas sociales gubernamentales, ya que mediante esta se pretende aminorar situaciones de riesgo social y mejorar el bienestar en la calidad de vida.

Las condiciones habitacionales son otro factor considerado como indicador de la FPS. El rango de diferencia que existe entre los tipos de vivienda, los cuales influyen en el índice de vulnerabilidad de cada grupo familiar, puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro Nº7

FAMILIA POR TIPO DE VIVIENDA
CHILE, 2009

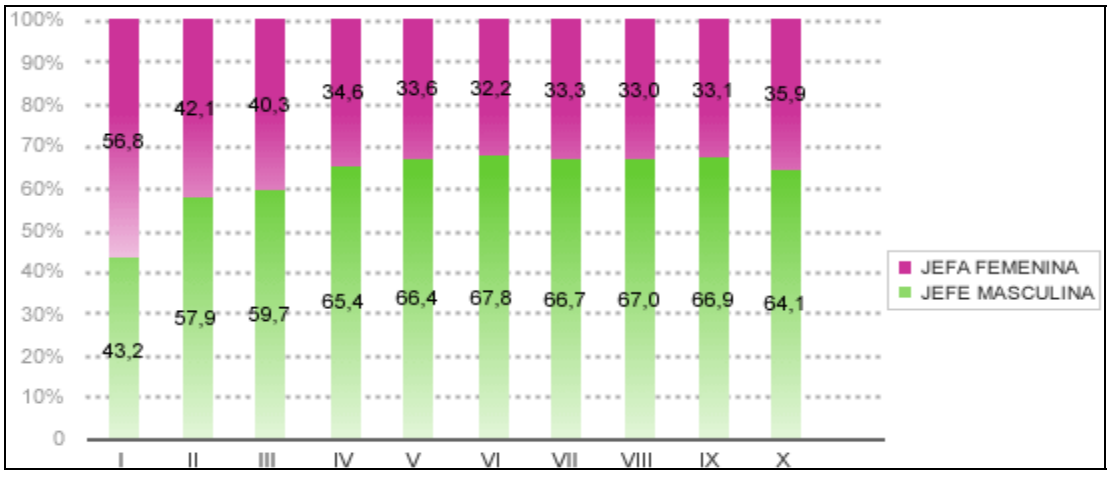


Fuente de Información: Base de datos en línea, Ficha Protección Social. MIDEPLAN (2009b).

La jefatura de hogar es otro dato considerado como indicador de la vulnerabilidad social registrado por la FPS, situación que se puede observar en el Cuadro N°8, en que presenta esa información agrupada por deciles.

Cuadro Nº 8

FAMILIAS CON FPS SEGÚN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y SEXO JEFATURA (%)
CHILE, 2009



Fuente: Ibid.

Según los datos de MIDEPLAN, el decil en el que se registra un mayor nivel de vulnerabilidad social y al mismo tiempo presenta mayor porcentaje de jefatura femenina., llegando al 56,8% y con un número total de 600 mil familias.

El 40% de la población con mayores índices de vulnerabilidad se encuentra entre los deciles I al IV, donde se observa que la jefatura familiar femenina alanza a 1.182.327 familias.

Al respecto, cabe señalar que estos datos de jefatura femenina pueden no corresponder exactamente a la realidad, puesto que las personas adquirieron el conocimiento que es un factor que puede favorecer la obtención de un bajo puntaje y los consiguientes beneficios asociados, toma que analizaremos en el análisis de resultados.

CAPÍTULO III.

ACTITUDES.

Con el objetivo de analizar cuales son las actitudes que presentan los Trabajadores Sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social, es necesario tener un acercamiento teórico frente al concepto "actitud", el cual facilitará la tarea de identificar la tendencia de cada profesional encargado del área de acción social con respecto al instrumento en cuestión y la forma en la cual se ha implementado dentro del país y en su lugar de trabajo específicamente.

Es por esto, que se analizaran las miradas que se tienen de este concepto, las funciones que ellas cumplen, los componente que poseen y como ayudan a cada sujeto a organizar sus pensamientos, sentimientos hacia personas, objetos y situaciones.

Dentro de los procesos que se presentan en la vida y desarrollo de un individuo, existen algunos que ayudan a explicar como ciertos estímulos y situaciones del mundo exterior afectan los estados emocionales y conductuales que presenta éste. Nadie es inmune a lo que pasa a su alrededor, por lo que las disposiciones e inclinaciones neutrales hacia algún objeto o hecho no tienen cabida dentro de la existencia de una persona.

Salazar menciona *que "las actitudes de las personas tienen grandes consecuencias e importantes ramificaciones para el individuo, el grupo o la sociedad"* (1980: 218), lo que provoca un impacto dentro de la realidad en que cada persona se desenvuelve.

Otro autor que trata de definir la importancia de la actitud dentro de la vida cotidiana es Díaz (2002) quien define este concepto como *"lo que sentimos por determinadas cosas, personas, grupos, hechos o problemas del mundo. Son juicios evaluativos sobre lo objetos del pensamiento"* (ibid: 136).

Mollá (2006) nos plantea la siguiente definición *"predisposiciones aprendidas para responder favorable o desfavorablemente a un objeto o clase de objetos".* (Ibid: 99).
Moret (2008) menciona que *"En las actitudes está implicado el hombre en todas sus dimensiones. Así convergen en la persona la capacidad de comprender la realidad, la capacidad de sentirla a través de su inteligencia emocional y la predisposición de actuar"* (ibid: 93).

Morales (1988) define el concepto de actitud como *"una predisposición aprendida, no innata, y estable aunque puede cambiar, a reaccionar de una manera valorativa, favorable o desfavorable, ante un objeto (individuos, grupos ideas, situaciones, etc.)."* (Citado por Zaragoza; 2003:207).

Por lo tanto, una actitud será considerada como un conjunto de actos organizados, que en su conjunto determinarán la conducta de las personas, las que a su vez estarán marcadas por las historias de vida de cada una de ellas, las cuales se encuentran a su vez, conformadas por los pensamientos, sentimientos, tendencias y creencias sobre situaciones, hechos o personas.

Para comenzar a definir el concepto de actitud, se mencionarán distintas concepciones que se tienen acerca de éste, con el fin de tener una visión más acabada de lo que se quiere plantear.

Así, Tejedor (1984) dice que una actitud es una realidad muy compleja, una predisposición y un modo de reaccionar de cada individuo, el cual adquirido y constante, el que define de una forma determinada el modo de actuar frente a una situación. Además, plantea que las actitudes no son la causa de los actos, pero sin duda, inclinan a ellas

Baró (1990) por su parte, define una actitud como la preparación que presenta cada sujeto para actuar de una forma concreta ante un objeto determinado. De este modo, todo comportamiento es dependiente de lo que son las disposiciones de la persona.

Además, considera que una actitud es un concepto que incluye a las conductas, pues las actitudes se manifiestan mediante la conducta de cada individuo.

Otra definición del concepto de actitud, es la que ofrece Vander Zanden (1989):

> "*Una actitud es una tendencia o predisposición adquirida y relativamente duradera a avaluar de determinado modo a una persona, suceso o situación y actuar en consonancia con dicha evaluación"* (ibid: 199).

También plantea que las actitudes son una guía que utiliza cada individuo como una orientación social, ya que mediante éstas se responde de una forma negativa o positiva a todos los objetos con los que se relaciona.

Salazar agrega al concepto de actitud lo siguiente: *"una respuesta evolutiva, relativamente estable, en relación aun objeto, que tiene componentes o consecuencias cognoscitivas, afectivas y probablemente comportamentales"* (op.cit: 217).

Lamberth (1986) menciona la dicotomización que tiene el concepto de actitud. Este autor considera a la actitud como un concepto propiamente tal y por otro lado solo como una disposición a responder.

Debido a lo anterior es que se establecen cinco enfoques que ayudan a comprender los extremos conceptuales que poseen las actitudes.

El primer enfoque que establece Lamberth (ibid) es el llamado Positivista, ya que la actitud se define como un tipo de respuesta directa, es decir, cada actitud que el individuo posea se considera como un precedente para determinada respuesta. Por lo tanto ante una actitud especifica, habrá una respuesta determinada.

El enfoque Paradigmático es la segunda propuesta, la que establece que la actitud posee una centralidad, es decir *"son capaces de evocar no una sino varias respuestas"* (ibid: 150).

El enfoque Mediacional es aquel que menciona el carácter mediador de la actitud, es decir, que existen las condiciones determinadas tanto antes como después de presentar determinada actitud.

El cuarto enfoque, Incluyente, menciona que la actitud incluye una serie de factores, los cuales influyen en el tipo de conducta de determinada persona. Por un lado se presenta una respuesta, la cual esta provocada por antecedentes previos y que además incluyen un feedback hacia la misma respuesta. Este proceso evoca a su vez nuevas respuestas.

El último enfoque que se plantea es el Interaccionista, el cual menciona la relación existente constantemente entre antecedentes y consecuentes presentes en cada actitud. Plantea la dificultad de establecer respuestas antecedentes o consecuentes de determinadas actitudes, por lo tanto menciona la importancia de la interacción entre estos elementos (ibid).

1. Características de las Actitudes.

Las actitudes, según la psicología social es uno de los conceptos más complejos, y son numerosos los estudios los que tratan de clasificar las características de la actitud.

Una de las características que se mencionan es que las actitudes no se observan de manera directa. Baró (op.cit) nos plantea que éstas son estadios que solo se pueden verificar y medir mediante las manifestaciones conductuales que presenta un sujeto. Por lo tanto, mientras no exista un comportamiento hacia algo o alguien no se podrá saber con exactitud cual es la actitud de la persona hacia aquello.

Para que exista una actitud, o sea una predisposición hacia un objeto o hacia una persona, debe existir la presencia de una organización por parte de la persona que incluya aspectos emocionales y cognoscitivos, ya que si un objeto no tiene un acercamiento con el sujeto, no provocará alguna actitud en éste.

De modo que para que exista una predisposición y la existencia de actitud hacia algo o alguien, éstos deben tener un grado de importancia en cada sujeto, es decir, una vinculación afectiva.

La actitud también presenta un aspecto de carácter físico dentro del cual se postula que el cuerpo adquiere una determinada postura frente a alguna situación, es decir, cuando el cuerpo percibe algún estimulo del medio ambiente se actúa de una manera determinada y se adquiere una postura corporal de acuerdo a la situación.

Puigcerver (2005) señala que las actitudes deben sus formación a experiencias indirectas y directas que posee un individuo en relación con el objeto actitudinal. Con relación a esta perspectiva, Salazar (op.cit) menciona que a pesar de los efectos genéticos presentes en cada individuo, las actitudes son aprendidas y no heredadas.

Moret (op.cit) cita dentro de su tesis doctoral a Summers (1976) el cual plantea un acuerdo esencial en torno al concepto de actitud. Estos son:

- Una actitud es una predisposición a responder a un objeto, y no la conducta efectiva hacia él.
- La actitud es persistente, lo que no significa que sea inmutable.
- La actitud produce consistencia en las manifestaciones conductuales.
- La actitud tiene una cualidad direccional.

Moret (ibid) por su parte entrega una serie de características acerca de las actitudes, las que se nombran a continuación:

- Las actitudes no son consideradas un estado inherente al sujeto, sino que son aprendidas. Es decir, *"las actitudes no son innatas, no nacemos con ella, sino que las vamos adquiriendo a través de la experiencia"* (ibid: 98).
- Son disposiciones internas de cada persona que guía a actuar de determinada manera frente a un objeto, individuo o situación.
- Son una predisposición a responder.
- Son estables en el tiempo.
- Las actitudes son evaluaciones positivas o negativas de los comportamientos. Por ende, las actitudes consideradas positivas por el individuo tienen más posibilidad de repetirse. La autora plantea *"... que en definitiva lo que se esta desarrollando o adquiriendo en la personalidad es una actitud favorable hacia esos comportamientos. Por el contrario, con las conductas negativas, desagradables, sucede justamente lo opuesto, disminuye la probabilidad de llevarse a cabo y generan actitudes negativas hacia esas conductas"* (Ibid: 99).
- Las actitudes ejercen una influencia directiva sobre la conducta de la persona, es decir, la orientan a actuar de determinada forma. Esta dirección se ubica a favor o en contra de algo.
- La actitud está formada por varios componentes, por lo tanto tiene un carácter multidimensional, es decir cognitivo, afectivo y conductual.

En cuanto a la formación de una actitud de forma directa menciona que la persona tiene un contacto real con el objeto en cuestión. Dentro de este proceso influye una serie de factores como por ejemplo, la intensidad y duración del contacto entre ambos y si estos agentes fueron favorables o desfavorables, *"... cuanto más continuado sea este contacto, mayor probabilidad habrá de resultados positivos*". (Ibid: 97).

La experiencia indirecta es un mecanismo de formación de la actitud que tiene relación con la transmisión, recepción y procesamiento de determinada información. Factores ajenos al contacto directo, como medios de comunicación, opinión de pares y familiares son los principales agentes que influyen en este tipo de formaciones actitudinales.

2. Organización de las Actitudes.

Otra característica de las actitudes que es importante de mencionar es que éstas debido a su naturaleza que tienen presentan ciertas contradicciones.

Es por esta contradicción que dentro de la psicología social existe la idea de coherencia actitudinal:

> *"Es la tendencia de las personas a organizar sus actitudes armoniosamente, para que no haya conflictos entre ellas"* (Vander Zanden; op.cit: 209)

Para todas las personas las actitudes actúan como una estructura que facilita el orden y la jerarquía. Dicha estructura ayuda a ajustar las actitudes de carácter conflictivo, vale decir, las que se contraponen con su punto de vista. Es en este sentido en donde se presenta el punto de contradicción, ya que el individuo al participar de una vida social se ve enfrentado a la ideología, ideas y creencias que profesa su grupo, la cual en ocasiones puede verse enfrentado y contrapuesto a lo que él cree, siente y piensa.

Esta contradicción se explica bajo el concepto de incoherencia e inconsistencia, el cual trata de explicar el proceso que vive un individuo cuando se produce un desbalance entre los conocimientos y creencias que el posee y los que impone el grupo con el cual se relaciona.

Para poder comprender de mejor manera que es lo que se define como actitud, es necesario conocer cuales son los componentes que la conforman, de esta manera podremos tener una visión más completa de este concepto. Así, para entender como la actitud se transforma en un esquema organizador del sujeto y de acuerdo a esta organización mantiene cierto comportamiento.

3. Componentes de la Actitud.

Para los expertos que han estudiado esta materia ha sido un desafío poder establecer de una forma precisa cuales son los componentes de la actitud. Dentro de estos esfuerzos se han propuesto tres componentes principales: El componente afectivo, el conductual y el cognoscitivo.

Dentro de esta investigación se darán a conocer los principales estudios dentro de este tema y las miradas existentes sobre los componentes de las actitudes, y cómo estas influyen de determinada manera en la vida de un individuo.

La primera de las teorías a exponer la propone Baró (op.cit) quien plantea que de acuerdo a los elementos que posee una determinada actitud se puede identificar cuál es la dimensión que se manifiesta.

Dentro de la psicología social, hay quienes plantean también que existen tres dimensiones existentes dentro de una actitud, éstas van de lo básico a lo más complejo, complementándose entre ellas y facilitando el análisis de las actitudes y sus procesos. Estas son:

a. Dimensión unidimensional de las actitudes:

Dentro de esta dimensión se identifica el componente de tipo afectivo, el cual da énfasis en lo que cada sujeto siente hacia algún objeto. Por ende, en ésta se incluyen solo aspectos de tipo afectivo.

En la dimensión afectiva de una actitud se pueden encontrar emociones y sentimientos que presenta una persona hacia un objeto, situación o hacia otra persona. De esta forma, esta clasificación de la actitud trata de explicar el aspecto afectivo y emocional que posee un individuo hacia algo que este presente a su alrededor y la importancia de ésta relación, por lo tanto no se centra en la medición de la acción como tal, si no en la relación afectiva que se produce entre los factores.

Para que exista una actitud hacia algo, esta dimensión plantea que debe existir un compromiso o trato afectivo entre lo que se vive y el sujeto, es decir, debe existir una relación significativa que unifique al sujeto con el objeto. Por lo tanto, es la relación y el grado de significación entre estos dos el que define la actitud.

> *"Al entender la actitud como una relación significativa entre el sujeto y los objetos de su mundo, se comprende mejor su carácter esencialmente social"* (ibid: 282).

Vander Zander (op.cit) nos dice que dentro de la representación simbólica afectiva que posee un individuo se pueden encontrar emociones como: la simpatía, el odio, el temor, la piedad, el amor, la envidia, la cólera y el desprecio, las cuales se presentan con una mayor o menor intensidad dependiendo de la situación a la que este sometido cada individuo.

Por otro lado, Rodríguez (1989) menciona que el componente afectivo de las actitudes son los sentimientos que se pueden tener a favor o en contra de un objeto social, y por otra parte, que este elemento es el más característico de una actitud.

Otra autora que entrega su visión sobre este componente es Moret (op.cit), la que lo define como una posición favorable o desfavorable, de gusto o de disgusto hacia el objeto de creencia de cada persona.

Menciona también que *"... reconocemos que el componente afectivo es el que más radicalmente está definiendo a la actitud, de tal modo, que entendemos por actitud la aceptación de algo o alguien (parte emotiva) por alguna razón (parte cognitiva)"*. (Ibid: 101).

Zaragoza (op.cit) entrega una visión de este componente, del cual menciona que el sentimiento que tiene cada persona, ya sea a favor o en contra que es provocado por un determinado objeto actitudinal. Menciona que dentro de este componente la activación emocional es uno de los elementos más significativos.

b. Dimensión bidimensional de las actitudes:

Dentro de esta dimensión se incluyen dos componentes claves y la principal de este punto es la relación que se establece entre ambos. Estos componentes son el cognitivo y el afectivo.

El componente cognitivo de esta dimensión es aquel que constituye las ideas y creencias que tiene una persona acerca de algún objeto y como percibe cierta situación y los pensamientos e ideas que se tienen acerca de ésta.

En las actitudes se ven reflejadas las creencias de cada persona. Estas creencias al ser subjetivas reflejan lo que cada individuo percibe de la realidad y que tipo de significación, positiva o negativa, tiene para cada una de ellas.

Rodríguez (op.cit) plantea que el componente cognitivo de las actitudes se encuentra conformado por percepciones y creencias hacia un determinado objeto. Menciona también

que *"los objetos no conocidos o sobre los que no se posee información no pueden generar actitudes. La representación puede ser vaga o errónea (...)"* (Ibid: 4). De esta manera se establece que se tendrá una actitud solo frente a un objete determinado y conocido.

Por su parte, Moret (op.cit) define a este componente como *"... los conocimientos que posee la persona sobre situaciones que se presentan, con un grado de certeza sobre lo que es verdadero o falso, bueno o malo"*. (Ibid: 100). Por lo tanto, este elemento de la actitud implica conocimientos, ideas y creencias acerca de un determinado objeto, sin éstos es imposible que pueda producirse una actitud, ya que el desconocimiento no es capaz de provocar una actitud.

Zaragoza (op.cit) menciona que para que una actitud exista se requiere una representación a nivel cognitivo del objeto actitudinal. Esta representación cognitiva se encuentra formada por el conocimiento y el pensamiento de cada individuo, los cuales son adquiridos a su vez mediante experiencias e ideas previas.

De este modo, se observa la interacción entre el componente afectivo con el cognitivo, ya que son los sentimientos, conocimientos y creencias hacia un determinado objeto social, los que a su vez hacen tener una significación subjetiva a cada persona.

Con respecto al punto anterior Zaragoza (op.cit) menciona *"La representación cognitiva que el individuo se hace del objeto en cuestión es necesaria para que exista el componente de carga afectiva, ya sea en el sentido favorable o de rechazo"* (ibid: 209)

Moret (op.cit) agrega que a pesar de la interdependencia que existe entre estos componentes de la actitud, es el afectivo quien tiene mayor importancia al momento de definir determinada actitud.

Ningún individuo enfrenta de igual manera las situaciones, ni da igual valoración a los mismos estímulos del medio ambiente, por lo que la actitud que se tendrá dependerá de lo que se piense y de lo que se sienta.

c. Dimensión tridimensional de las actitudes:

La dimensión tridimensional de las actitudes es considerada por la psicología social como la más compleja, ya que contiene tres elementos que se consideran claves dentro del concepto de actitud. Baró (op.cit) plantea que estos elementos son los conocimientos (cognitivos), los afectos (afectiva) y las tendencias conativas.

Esta dimensión postula que dentro de cada actitud existe una conducta particular hacia alguna situación, lo que provoca que cada persona presente cierta tendencia a actuar de determinada forma.

> *"Su peculiaridad estriba que en esta concepción incluye en la estructura de la actitud la predeterminación de un tipo particular de conducta: la tendencia a reaccionar de una manera formaría parte de la actitud, de tal modo que la activación de la actitud arrastraría la tendencia a realizar determinado comportamiento"* (Zaragoza; op.cit: 227).

Por su parte, Rodríguez (op.cit) menciona que este componente es el sentimiento que puede darse en contra o a favor sobre un determinado objeto social y que, es el elemento más activo dentro de los componentes.

Moret (op.cit) nos indica que este componente hace referencia a *"... que las actitudes son disposiciones que preparan a unos determinados comportamientos o conductas..."* (Ibid: 101)

Lo importante de destacar dentro de esta concepción de las actitudes, es que no hay un énfasis en la acción que presenta cada sujeto, sino, en la tendencia de cada uno de ellos, pues no todos los que presentan una tendencia hacia algo o alguien llegan a concretar su inclinación.

4. Funciones de las Actitudes.

Básicamente las funciones que presentan las actitudes son para satisfacer necesidades específicas de las personas.

Dentro de de las funciones que se plantean existen las que poseen un corte biológico, el que satisface necesidades como el hambre, la necesidad de dormir y la de reproducción. Hay otras que son de corte social, las que incluyen las necesidades de alcanzar una lugar dentro de la sociedad o alcanzar alguna meta que merezca el reconocimiento de las demás personas.

Vander Zander, (op.cit) indica que estas funciones son las que determinan la variedad de necesidades que tiene un ser humano y que además ayudan a satisfacer y alcanzar las metas básicas de cada uno de ellos. Plantea que las actitudes tienen cuatro funciones psicológicas principales.

a. Función de adaptación.
b. Función de defensa del yo
c. Función de expresión de valores.
d. Función de conocimiento.

a. Función de Adaptación (adaptativa y/o utilitaria): son las que se realizan para desarrollar actitudes que favorezcan el beneficio personal, quiere decir, que cada persona hará actividades que aumenten sus recompensas personales y disminuyan el riesgo de castigo.

Lamberth (op.cit) describe la función utilitaria o de adaptación de las actitudes como el esfuerzo que realiza cada sujeto para maximizar los beneficios y minimizar los castigos. Por lo tanto, cada persona desarrolla actitudes favorables ante objetos que llevan a una obtención de algún beneficio y actitudes desfavorables hacia objetos que tengan como consecuencia castigos.

Zaragoza (op.cit) por su parte define a esta función mediante el enfoque conductista ya que "*mediante esta función las personas invertimos nuestros esfuerzos en maximizar las gratificaciones exógenas y en minimizar las desagradables, desarrollando actitudes favorables hacia los objetos que nos satisfacen las necesidades, y actitudes contrarias hacia aquello que nos deparan sentimientos indeseables*" (Ibid: 211).

b. Función de defensa del yo (egodefensiva): Son las actitudes que tienen la misión de cooperar con mecanismos de defensa de cada individuo. Se desarrollarán actitudes que cumplirán la función de proteger a la persona del entorno en el cual se desarrolle y además, de aquellas necesidades que pueden provocar un posible riesgo.

Zaragoza (ibid) menciona que esta actitud protege a los individuos sobre conocimientos desagradables solo ellos mismos o sobre informaciones consideradas como duras del medio ambiente que podrían afectar el bienestar personal, ya que se percibirían como amenazantes.

c. Función de la expresión de valores (autorrealizadora): Las actitudes cumplen la tarea de reforzar las cualidades positivas de cada sujeto, además ayudan a reforzar los valores admirables que la persona cree tener y a aumentar la expresión positiva de sí mismo.

Lamberth (op.cit) define a esta función netamente emocional, ya que presenta una estrecha relación con los estados mentales de cada individuo y menciona con énfasis que una función expresiva de las actitudes es la autoasertividad, la cual ayuda a cada persona a crear una identidad la cual pueda justificar ciertas actitudes.

Zaragoza (op. cit) plantea que esta en esta función la persona se siente satisfecha al expresar actitudes que van de acorde con los valores propios y que refuerzan el concepto de sí mismo, ya que así se satisface la necesidad de identidad. Dentro de esta función cada individuo puede autorrealizarse, autodefinirse y autoexpresarse.

d. Función de conocimiento: es aquella que despliega actitudes las que facilitan a cada sujeto el desarrollo de pautas de evaluación. Estas pautas son las que suministraran un grado de estabilidad y claridad en la elaboración de cada marco personal de referencia. Así se busca darle sentido a los hechos y sucesos que ocurren en el exterior.

Lamberth (op.cit) define a esta función como *"la visión totalitaria del mundo en que vivimos"* (Ibid: 143), ya que contiene la totalidad de los conocimientos, sean estos correctos o errados, con los cuales cada persona enfrenta una realidad particular.

Por otro lado, Zaragoza (op.cit) menciona que esta función *"se utiliza para organizar o dar consistencia al cúmulo de estímulos caóticos que se presentan, actuando como esquema o filtro cognitivo"* (ibid: 212).

En síntesis, las actitudes constituyen un sistema complejo de elementos cognitivos, afectivos y conductual que cumplen la función de servir de referente a los sujetos para evaluar y relacionarse con su medio social.

SEGUNDA PARTE

MARCO REFERENCIAL

CAPITULO IV

SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL.

La protección social es un concepto que engloba un conjunto de acciones que son generadas desde las políticas sociales que tratan de reducir los impactos que provoca el sistema sobre la persona y su grupo familiar.

Teniendo presente la anterior definición, los sistemas de protección social en Chile son una respuesta a los desafíos actuales, entre los cuales puede citarse la transformación de una economía con un gran e importante rol del Estado hacia una economía con una libre participación de los mercados, el neoliberalismo y sus nuevas políticas, como por ejemplo, las nuevas políticas en las legislaciones laborales y las financieras con los que debe enfrentarse el sistema y que han sido una fuente de alteración para el bienestar de gran parte de la población.

Desde el inicio de los años 90 y con los avances en cuanto los procesos democráticos en el país, se ha podido ir consolidando una senda en la cual ha existido un avance desde las políticas asistenciales hasta las políticas actuales, las que tratan de responder a un sistema integral de satisfacción de necesidades que tiene su base en los derechos de las personas y sus familias.

También van enfocadas a dar una respuesta a las situaciones de inestabilidad a las que se encuentran sometidas los individuos y sus respectivos grupos familiares debido a los ciclos de la economía y el dinamismo que presenta, tanto nacional como internacional, lo que afecta directamente las oportunidades laborales de éstos y su capacidad generadora de ingresos, ya que si el mercado tiende a bajar su productividad, se reduce también la mano de obra en distintos sectores de la economía, existe un aumento de la cesantía a nivel nacional, se comienzan a generar empleos precarios y el riesgo de que otros actores del sistema familiar deban ingresar al mundo laboral, como por ejemplo, los ancianos y niños.

Este contexto de inestabilidad económica tiene como consecuencia que exista dentro de la población un sentimiento de inseguridad y de frustración frente a los procesos que se desarrollan.

Es por esto, que para dar respuesta a estas inseguridades de la población mas vulnerable a los cambios del mercado fue necesario la construcción de un Sistema de Protección Social Integral, el cual tiene como objetivo central una modificación a las políticas sociales ya establecidas, para que éstas puedan dar respuesta a la superación de la pobreza y también a los riesgos de carácter social a los que se ven sometidos las personas y grupos familiares.

Es de esta forma como el MIDEPLAN (2006a) intenta definir el término de sistemas de protección social en los siguientes términos:

"...Sistema de Protección Social constituye un dispositivo de políticas y acciones que acompañen el ciclo vital de las personas. El destinatario debe ser la familia en toda su diversidad, entendida como sujeto de riesgo al que se orienta la protección social". (Ibid: 2).

Es así, como mediante este sistema se pretende generar condiciones que permitan brindar a los ciudadanos del país una estado de seguridad, el cual responda a los derechos sociales de cada uno y también, a la generación de condiciones de igualdad y equidad para un futuro el cual cuente entre sus lineamientos básicos con una mejoría de la calidad de vida de todos.

Los sistemas de protección social deben determinar que es lo que la sociedad en sí necesita, es decir, desarrollar y materializar programas que velen por el cumplimiento en la entrega de recursos y prestaciones sociales. Además debe regular y responsabilizarse por las instituciones encargadas y supervisar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que se encuentren bajo este sistema.

Los sistemas de protección social tienen la misión de ayudar de manera considerable a la reducción de la vulnerabilidad social que afecta a los habitantes de determinado sector y que a su vez, puedan focalizar su accionar en los grupos más desprotegidos de la sociedad, teniendo como resultado un apoyo para los sujetos que se encuentran en la extrema pobreza e impedir la intensificación de este estado.

> *"El sistema de protección social no es otra cosa que un dispositivo que debe desplegarse para asegurar la vigencia de los derechos sociales en sociedades que, como las nuestras, la inequidad existente distribuye desigualmente los riesgos y, también de manera desigual, distribuye costos y beneficios…"* .(Hardy; 2008: 12)

El sistema de protección social, a través de sus distintos mecanismos tiene la misión de reducir el porcentaje de pobreza presente en los países y erradicar desde la raíz los niveles de indigencia, para cumplir con los estándares de los países avanzados. Es así, como la acción conjunta del Estado, la participación de la ciudadanía y la acción de las empresas debe generar una reducción de las condiciones de pobreza e indigencia presentes a nivel país.

De esta manera, los sistemas de protección social a una escala mundial, han permitido poder enfrentar de manera positiva ciertas situaciones que aquejaban a la población más carente de recursos. Es así, como se han tomado ciertos parámetros los cuales están incluidos dentro de las áreas de protección o componentes dependientes de los distintos Estados.

Estas áreas abarcan aspectos relacionados con la salud, trabajo, previsión y educación, las cuales dependen y varían de las perspectivas económicas y sociales que presenta cada gobierno en un territorio determinado.

1. Sistema de Protección Social y Políticas Sociales.

El nacimiento de los sistemas de protección social en Chile tiene su explicación en los modelos tanto económicos como sociales que determinan las líneas de acción del Estado y la manera de enfrentar las problemáticas de la población.

De esta forma y dentro de los objetivos de este trabajo es necesario hacer referencia a las estrategias de los distintos gobiernos que ha tenido el país en cuanto al tema de la pobreza, los programas y las políticas sociales que los incluyen, para llegar a la actualidad con el Sistema de Protección Social Chile Solidario.

Siguiendo con lo anterior, se debe mencionar que desde principios del Siglo XX en Chile se comienza a considerar a la pobreza como un problema nacional, en donde el Estado tuvo que incorporar dentro de sus funciones políticas una respuesta que asegurara el bienestar integral de la población.

MIDEPLAN (1991) menciona que dentro de este período las políticas sociales que se desarrollaron dentro del país se caracterizaron por falta de un modelo teórico que guiara y enmarcara las estrategias hacia una coherente aplicación.

Por ello y respondiendo al concepto mundial de la cuestión social, las familias del país comienzan a tener acceso a una serie de beneficios básicos como salud, protección laboral, educación y acceso a programas habitacionales, los cuales respondían al modelo mundial y a las necesidades de la población más carentes de recursos.

El Estado comienza a diseñar un sistema de políticas sociales universales que contemplan una serie de programas que benefician y que dan la oportunidad a toda la población de poseer un acceso equitativo y digno a lo que anteriormente no tenían ninguna posibilidad de acceso.

> *"La vocación del sistema, en sus características básicas, era de tipo universal, y sus principales fortalezas estuvieron en el desarrollo de programas sociales de amplia cobertura, continuos en el tiempo y de un nivel cualitativo bastante alto para los estándares de la época".* (Consejo Nacional para Superación de la Pobreza; op.cit: 71).

Es por esto, que desde el año 1920 hasta el año 1970 el Estado se caracteriza por tener un sistema de protección colectiva. Las características del Gobierno de turno, centralista y universal, permitieron que la satisfacción de las necesidades de la población fueran de manera amplia y que integraran a gran parte de ésta.

MIDEPLAN (op.cit) menciona que en este periodo la satisfacción de necesidades por parte del Estado se centró en dos líneas fundamentales, las cuales facilitaban procesos como el mejoramiento en la distribución de los ingresos y el bienestar general de la población.

La primera de estas líneas respondía a la regulación de las relaciones de tipo laboral, las condiciones de trabajo de la población y la manera en que eran remuneradas. La segunda línea por su parte, se enfocaba a dirigir la satisfacción de las necesidades de carácter básico en cuanto a ámbitos como la salud, educación, nutrición, seguridad social y vivienda.

Se puede observar entonces, que el Estado juega un rol social de importancia ya que tenía una visión del bien común de la población, orientada a responder a una serie de necesidades básicas de las personas y de la provisión de los servicios de tipo social.

El carácter antes mencionado del Estado provocó un estancamiento de tipo económico dentro del país, esto debido al agotamiento en el modelo económico que sustentaba los lineamientos de la industria sustituidora de importaciones, lo que llevó a que se revelara el aspecto rígido que poseía este sistema y la dependencia que provocó en ciertos grupos que el gobierno entregara oportunidades y regalías.

El gasto social experimenta un aumento, ya que el Estado no poseía un criterio para enfrentar el financiamiento a largo plazo de los programas sociales. También se constata que no había existencia alguna de instrumentos que facilitaran la entrega de los beneficios sociales, por lo que todos los programas de gobierno se encontraban sujetos a las crisis económicas mundiales y a los ajustes posteriores a éstas.

En los años 70 se replantean las políticas públicas que rigen al país y se orientan a una reestructuración total del Estado y a un proceso de descentralización de gran parte de sus tareas y funciones, lo cual implicó la municipalización de éstas.

Las nuevas disposiciones realzan el rol de los municipios y los instauran como los principales actores en la entrega de los beneficios del Estado. Así, son éstos los que se encargan de la administración de servicios que antes eran dirigidos y entregados por el mismo Estado. De esta manera, la salud de carácter primaria, la educación y los subsidios son entregados desde los municipios, con el fin de la descongestión y la descentralización para la entrega de una gestión más eficiente y más cercana a la población.

En la segunda mitad de la década de los setenta, el gobierno militar instaura el modelo neoliberal, el cual menciona que el crecimiento económico de un país es la única forma de alcanzar el progreso social. Esta ideología indica que el tema de la pobreza debe ser focalizado y las políticas sociales que se encarguen de ésta deben ser diseñadas para una población totalmente focalizada e identificada.

Las políticas sociales dentro de este marco se dirigen a los actores que se encasillan bajo el concepto de la extrema pobreza, es decir, a aquellos sujetos que no pueden acceder a los servicios privados que se encuentran en el país debido a la insuficiencia de recursos e ingresos.

> *"El Estado perdió entonces su calidad de benefactor y concentró su esfuerzo en los grupos que no estaban en condiciones de satisfacer por sí mismos sus necesidades más esenciales"* (ibid: 9).

Las políticas públicas dentro de este período eran consideradas sólo como un instrumento que permitía paliar los efectos de las crisis económicas del modelo instaurado, pero de una forma focalizada, éstas no eran consideradas una forma de desarrollo social.

Estas políticas diseñan, implementan y concentran los recursos en los programas sociales que atienden a los grupos más vulnerables de la población, a diferencia de la mirada anterior la cual invertía en la mantención universal de los beneficios.

Es importante destacar que dentro de este período nace la subsidiariedad del Estado, la que comienza a definir el nuevo rol que juega éste y que define dos líneas básicas para su intervención, la libertad individual y la igualdad de oportunidades.

Estos dos lineamientos básicos ponían como actor central al mercado, ya que todas las funciones y tareas, tanto del individuo como de la población, giraban en torno a las relaciones que se podían establecer con este actor naciente. Además se establece como un pilar principal el crecimiento económico, el que guía además, las políticas públicas.

En relación a lo anteriormente mencionado cabe destacar:

> *"... las desigualdades que persistieran serían el mero resultado del esfuerzo o mérito de los individuos, de su propensión al ahorro o de su diferente dotación de cualidades naturales. Es decir, el modelo presupone que el resto de los determinantes de la pobreza se corregirían en forma automática una vez que las personas lograran superar ciertos niveles mínimos críticos, terminando así con el círculo vicioso de la pobreza"* (MIDEPLAN; op.cit: 9)

Es dentro del concepto antes señalado que se comienzan a formular una serie de reformas en aspectos tales como la educación, sistemas de salud y de previsión, dentro de las que es importante destacar la creación de las Isapres y las AFP, con lo que el aporte del Estado a los sistemas de salud y de previsión se redujo.

En cuanto a la educación, hay una reducción de los ingresos destinados en un principio, además de la municipalización de los establecimientos, lo que lleva a que los colegios de las comunas más pobres dentro del país comiencen a presentar serias deficiencias en la calidad de la educación.

El modelo que guiaba las acciones del Estado dentro de esta etapa, provoca que las organizaciones de la comunidad fueran quedando fuera de las decisiones importantes dentro de los procesos sociales, lo que significó dejar a un lado a sectores de la población fuera de los beneficios y de las decisiones del país.

Lo anterior tuvo como consecuencia que la movilidad social se estancara, puesto que con la lógica del libre mercado se acentuaba la frustración de los ciudadanos y eliminación la participación ciudadana.

Debido a lo antes mencionado y sumando los problemas de origen macroeconómicos, hubo un aumento en los niveles de la pobreza dentro de país, lo que tuvo como resultado que los servicios básicos no fueran sustentables y no dieran a vasto para satisfacer a toda la población.

La nueva mirada que trae consigo el retorno a la democracia tiene como objetivo principal instalar dentro del país la equidad, las oportunidades sociales y el dar mayor énfasis a las capacidades colectivas de la población y la participación ciudadana como base de los procesos económicos cambiando el enfoque anterior basado en el asistencialismo por el individualismo.

> *"La acción social se ha convertido en un objetivo fundamental del programa de Gobierno, el cual puede resumirse como mejorar la calidad de vida de todos los chilenos, elaborando y aplicando políticas sustentables en el largo plazo que no comprometan ni el proceso de crecimiento económico ni la estabilidad económica y política de la nueva democracia"* (MIDEPLAN, op.cit: 14).

El nuevo giro de la economía plantea que ésta debe ser abierta y competitiva, es decir, que en este ámbito los logros que se obtengan serán enfocados en la eficacia y en la estabilidad del sistema de la economía local y regional, ya que se postula el fortalecimiento de estos gobiernos con el objetivo de que los recursos lleguen a los sectores de la comunidad que lo necesiten y que éstos posean estrategias propias de desarrollo económico.

De igual modo, el Estado comienza a tomar una nueva posición con respecto a la pobreza, la cual consiste en mejorar las condiciones de vida de las personas de una forma cualitativa y cuantitativa, utilizando recursos fiscales en las acciones de mejora en las áreas de salud, vivienda, educación, etc.

La política social nacida desde este enfoque tiene lineamientos que postulan una superación de la pobreza basada en la inclusión de los aspectos que fomenten la tecnología, la cultura y la ciencia, ya que estos factores facilitaran las acciones y los fines en cuanto a la igualdad de oportunidades de la población. También, recalca la importancia que tiene la priorización de los recursos y el énfasis en el diseño de nuevas modalidades de asignación de recursos y de instrumentos que faciliten la entrega de éstos.

Se sigue utilizando el término focalización, esta vez destinado solamente a los sujetos sumergidos en la extrema pobreza, por lo tanto la inversión del gobierno en estos grupos fomenta la capacidad de desarrollo de sus familias y sus comunidades. Por lo tanto, los programas dirigidos a este sector de la población se basan principalmente en capacitaciones y redes de apoyo para las empresas que se encuentran dentro de la comunidad.

La Fundación contra la Superación de la Pobreza (op.cit) plantea que dentro de este período las acciones nacidas desde el gobierno han tenido efectos positivos dentro de la calidad de vida de la población, ya que se han saneado la cuentas fiscales, se ha contrarestado el gigantismo del Estado, el cual ha incitado a la creación y reactivación de las empresas nacionales y el mercado, elementos indispensables para la superación de los niveles de pobreza del país.

Durante la década de los noventa, las políticas públicas nacidas dentro este periodo se caracterizaron por las reformas sociales y la noción de inclusión social que en éstas se desarrollaron. También, se fortaleció la inversión pública, por lo cual se crearon beneficios y programas eficaces que alcanzaban a las personas dentro de la línea de la pobreza, lo que facilitó la aplicación de las políticas dentro de la población y que éstas a su vez, fomentaran estrategias de apoyo para los grupos vulnerables.

No obstante a las acciones de superación de la pobreza del país, sigue existiendo diferencias entre los sectores extremos de la población.

2. Sistema de Protección Social Chile Solidario.

Debido a los importantes avances en materia de protección social que se experimentó en los años noventa y una mejora en las condiciones de vida de la población es que la acción pública del Estado centró su inversión y su forma de intervenir en políticas sociales tanto de tipo universales como focalizadas, a diferencia de las políticas anteriores las cuales eran de carácter asistencial.

Lo anterior hace referencia a que las intervenciones que se realizan al interior de este programa son de carácter monetario y no monetario, ya que las familias participantes deben tener diversas formas y herramientas para poder enfrentar las condiciones de extrema

pobreza a las cuales se encuentran sometidas. De este modo, dentro del contrato familiar se establecen los compromisos y el tipo de intervención, el cual será coherente a cada caso.

Hay que destacar que dentro de este periodo el gobierno mantuvo la focalización y la ayuda a los grupos vulnerables de la población, utilizando el modelo de focalización sectorializada, que plantea entre sus lineamientos que los sujetos que viven en condiciones de extrema pobreza tienen menos accesos a las redes tanto de beneficios como de participación social, por lo tanto se necesita una red de protecciones sociales integrales que apoye a éstos bajo una lógica universal y de prestaciones sociales.

Esta red de protección social nace en el mes de junio del 2004 con el nombre de Chile Solidario, el cual tiene como objetivo principal el apoyo a los individuos y las familias en extrema pobreza, generando mejores condiciones de vida y de bienestar, dentro del cual se incluyen valores como los derechos y la libertad. Además, del fortalecimiento de las iniciativas de los familias participantes con el fin de que tengan las condiciones básicas y suficientes para llegar a la vejez (MIDEPLAN; 2004a).

La política que envuelve la definición de Chile Solidario se basa en la noción de desarrollo humano, la cual postula como protagonista al individuo y su familia con sus respectivas necesidades. Además esta política presenta una fuerte mirada ética, la cual posee factores que hacen referencia a la solidaridad, la justicia social y la equidad en la entrega de los beneficios a la población, por lo que se implementan dentro de este programa beneficios que integran aspectos relacionados con la seguridad social, la educación, salud y previsión.

Debido a lo anterior es que MIDEPLAN entrega la siguiente definición:

> *"Chile Solidario constituye un sistema de protección social dirigido a las familias en situación de extrema pobreza, cuyo objetivo es promover la*

> *incorporación de sus beneficiarios a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida"* (MIDEPLAN; 2004b, 5).

El Sistema de Protección Chile Solidario propone un rol del Estado de carácter activo, es decir, que este aparato pueda identificar a los grupos familiares de extrema pobreza que necesiten ciertos beneficios para una asignación acorde con sus necesidades específicas y con las prestaciones necesarias para la obtención de un resultado de desarrollo integral de cada uno de sus miembros.

De acuerdo a lo anterior, es necesario mencionar que el foco de intervención que se presenta en este programa es la familia, ya que se considera a la unidad familiar como el contexto inmediato de inserción de cada persona que participa en el programa, razón por la cual se entrega un Bono de Protección Intensivo de una duración de 24 meses, el cual ayuda a al grupo familiar a tener un acceso a los beneficios y servicios, según las necesidades de cada una de ellas. Después de este periodo el bono de protección se transforma en un bono de egreso y además, la familia mantiene los subsidios que le fueron entregados durante la duración del programa.

Las familias que se encuentran insertas dentro de Chile Solidario cumplen un ciclo de participación el cual se resume en la integración de cada grupo familiar y el apoyo psicosocial que se les brinda. Pasando los dos años de participación la familia egresa de Chile Solidario, contando con las condiciones mínimas en todas las dimensiones que se consideran.

Además, este programa posee elementos tanto de asistencia como de promoción social, es decir, que todos los usuarios y beneficiarios pueden tener acceso a los programas, derechos y beneficios y a través de éstos ser los principales actores en el desarrollo de su grupo familiar. Es por esto, que se reconoce a la persona como un sujeto singular, autónomo y activo dentro de los sistemas de intervenciones que son realizadas en conjunto.

Es necesario mencionar las características que presenta el programa Chile Solidario y cómo intenta dar una respuesta a las necesidades de la población que se encuentra en el estado de la extrema pobreza.

Una de sus características que se presentan dentro del programa es que la metodología de intervención que utiliza se basa y considera la singularidad de la persona y su familia, es decir, se centra en cada caso observándolo desde los distintos aspectos y desde éstos se planifican las acciones y los sistemas de intervenciones.

Otra de sus características es que Chile Solidario se basa en las acciones que realiza la persona, de este modo las intervenciones que se realizan se enfocan en problematizar las necesidades de cada familia y utilizar esta información como un referente para reconocer las potencialidades y trabajar desde éstas.

También, existe una relación de coordinación y de intervención entre los ejecutores y la familia que se caracteriza por ser cara a cara. Dentro de este punto, MIDEPLAN (ibid) plantea que la situación comunicativa existente facilita la conexión que se debe establecer con el destinatario y también favorece la vinculación y las acciones personalizadas entre el equipo psicosocial y la familia en cuestión. La conversación y la escucha se plantean como mecanismos básicos de vinculación y de contacto entre las personas, lo que permite un ambiente en donde se puedan expresar valoraciones, sentimientos y emociones acerca de un tema.

El programa Chile Solidario sustenta sus lineamientos en seis principios básicos los cuales facilitan el enfrentamiento a las situaciones de extrema pobreza y también a la promoción de la protección social.
Estos principios son los que orientan las líneas de acción presentes y los que enmarcan las estrategias de intervención presentes en el programa. También, ayudan a la posterior evaluación de Chile Solidario y los alcances que con éste se obtengan.

MIDEPLAN (ibid) menciona los siguientes principios como rectores de este programa:

1. Igualación de capacidades básicas.

Dentro de este principio se reconoce la libertad de todas las personas para decidir sobre sus acciones, basándose en las capacidades que cada una posee, es decir, que los sujetos que se encuentren integrados a este programa tendrán un mismo punto de partida para el acceso a un mínimo de capacidades básicas.

A través de este enfoque, Chile Solidario facilitará la visualización de activos y de capital social en cada uno de ellos, con el objetivo de que éstos puedan tener un abanico de armas para combatir y enfrentar las situaciones de vulnerabilidad y de de precariedad en la que se encuentran sometidos.

2. Enfoque de derechos.

Chile Solidario se enmarca en una política social la cual tiene por objetivo fundamental la promoción y la expresión de los derechos sociales de todas las personas, con el fin de que cada una de éstas cuente con una mayor visualización de sus capacidades y a la vez de sus libertades.

Este enfoque basado en los derechos asegura que los beneficios y prestaciones sean ocupados por las familias que más lo necesitan, ya que esta mirada favorece la focalización de los recursos emanados del Estado.

Además este principio contribuye a que los derechos básicos de los sujetos se lleven a cabo y que puedan tener un acceso a los programas y servicios que dispone el Gobierno, para de esta forma, disminuir las brechas de desigualdad que se presentan al interior del país.

3. Integralidad de acciones.

Dentro de este punto se hace referencia al conjunto de estrategias necesarias para que las personas tengan una integración social efectiva. Este programa supone el uso de técnicas de tipo asistencial como promocionales para el desarrollo integral de cada persona y su participación dentro de la sociedad.

Chile Solidario posee servicios y beneficios para cada tipo de familia y de acuerdo a las necesidades de cada grupo familiar se dispondrá de estrategias integrales de intervención para enfrentar la extrema pobreza a la que se encuentran expuestas.

4. Equidad y manejo de la vulnerabilidad.

El programa Chile Solidario plantea la equidad como un concepto regulador en cuanto al acceso y distribución de los servicio sociales. También hace mención que es la única forma de que exista un desarrollo sustentable, solidario y no discriminatorio en cuanto al crecimiento integral de la población.

De esta forma, el concepto equidad será visto como el conjunto de oportunidades que actúen como estrategias de discriminación positiva, es decir, *"...sobre aquellos que se encuentran en situación de mayor rezago, esto es, que no cuentan con condiciones suficientes para lograr un desenvolvimiento autónomo y sostenible y que requieren de recursos auxiliares para su promoción social efectiva"*. (Ibid: 18).

Dentro de este contexto, surge también el término vulnerabilidad, el que plantea a la pobreza no solo desde las condiciones económicas de un grupo familiar, sino que también incluye dimensiones tales como la social, la educacional, laboral y la de igualdad de oportunidades dentro de la sociedad.

5. La familia como núcleo de desarrollo humano.

Una de las estrategias que presenta este programa es considerar a la familia como un espacio en donde se puedan dar a conocer las capacidades de cada uno de sus miembros y además, como un lugar en donde hay una incentivación de conductas y valores y espacios de desarrollo individual y grupal, por lo tanto, existe una apuesta por parte del Estado en la cual cada familia juega un rol de potenciamiento de este sistema.

6. Desarrollo local y la participación ciudadana.

Chile Solidario potencia los procesos que se desarrollan dentro de los niveles locales y a los cuales tienen acceso las familias y personas pertenecientes al programa. De este modo, los procesos de desarrollo local que se encuentran al interior de la comunidad se fortalecen gracias a la participación en distintos ámbitos de las familias y los grupos, promoviendo y fortificando el desarrollo del territorio al cual pertenecen.

El Sistema de Protección Chile Solidario también presenta una serie de componentes, que en conjunto son estrategias dirigidas y creadas para favorecer y mejorar la calidad de vida de las personas (ibid).

El primer componente se basa en el apoyo personalizado de tipo psicosocial y el bono de protección que se entrega a los individuos que participan. Este apoyo se caracteriza básicamente por una intervención de veinticuatro meses que busca descubrir y destacar las habilidades del sistema familiar, de modo tal que se puedan concretar el acceso a las redes sociales más cercanas. Dentro de esta intervención se utilizan las visitas domiciliarias y sesiones de trabajo con la familia en donde el trabajo se va coordinando y dirigiendo mediante una serie de etapas, las cuales se caracterizan por ir adquiriendo las condiciones mínimas o dimensiones a las que hace mención Chile Solidario.

Para lograr el acceso a las dimensiones mínimas (salud, educación, identificación, habitabilidad, dinámica familiar, ingresos y trabajo) la familia cuenta con un proceso de

apoyo profesional, en donde se orienta en cuanto al uso de ciertas redes locales e institucionales, de tal forma que se mejora la situación inicial y al cabo de los dieciocho meses que restan se realiza un trabajo de seguimiento y de supervisión por parte de la persona que apoya.

Dentro de esta dimensión los programas de carácter psicosocial que presenta Chile Solidario se puede mencionar el programa dirigido y ejecutados por las municipalidades y apoyado por FOSIS, llamado Chile Solidario para las Familias en Situación de Pobreza Extrema o Vulnerabilidad, programas para adultos mayores vulnerables y que además viven solos a cargo de la municipalidad correspondiente y del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), programas destinados a los adultos en situación de calle el cual es llevado a cabo por las municipalidades, ONG´s y MIDEPLAN, programas dedicados a niños en contextos familiares críticos, Programa Caminos, que se encuentran a cargo del apoyo de niños y niñas cuyos padres cumplen algún tipo de condena.

Al mismo tiempo de la intervención antes mencionada, el programa asigna a cada familia un Bono de Protección Familiar cuya duración es de veinticuatro meses, el cual tiene la función de condicionar la permanencia de la familia en el programa y que ésta cumpla con los acuerdos tomados junto al apoyo psicosocial que se les otorga.

El segundo componente que se presenta en este programa es la entrega de subsidios y prestaciones de tipo monetario y que entrega a todos los beneficiarios que participen en Chile Solidario como el subsidio único familiar (SUF), la pensión asistencial, subsidio del agua potable y de alcantarillado de aguas servidas (SAP), subsidio de pro retención de los integrantes de la familia que cursen desde 7° a 4° año de enseñanza media, el que consiste en subsidiar el año que el niño y el adolescente cursa, la pensión básica solidaria (PBS) y subvenciones preferenciales las que ayudan al grupo familiar a tener las condiciones mínimas para una vida digna y para el bienestar de la familia completa (ibid).

El tercer y último componente es que cada beneficiario de Chile Solidario tiene una entrada preferencial a los beneficios sociales como respuesta a la nueva perspectiva del Gobierno

que plantea la combinación de los servicios de cobertura universal y de cobertura focalizada.

Por esta razón, las personas que se encuentran incorporadas a este programa tienen un acceso preferencial con el objetivo de atender las necesidades básicas que presentan con el fin de que no vuelvan a presentar las mismas carencias y desvinculación anteriores.

En consecuencia con las ideas anteriores, es que Chile Solidario considera siete dimensiones, las que se detallan a continuación (ibid).

1. Dimensión Identificación.

Dentro de esta dimensión se pretende que todas las personas que participen en el programa posean sus respectivas cédulas de identidad, por lo que cada miembro de la familia debe tener la suma de $500 pesos para obtener este documento por primera vez y el restante corre por cuenta de Chile Solidario.

Además, dentro de esta dimensión se da la posibilidad de regularizar la situación militar de los varones mayores de 18 de cada familia y también la información relacionada con los antecedentes penales. Se ofrece asistencia de tipo profesional a los individuos que lo requieran, ya sea a través del Ministerio de Justicia, Gendarmería y la Dirección General de Movilización Nacional o las Oficinas de Diagnóstico Prontuarial de cada región.

2. Dimensión Educación.

Esta dimensión hace referencia a los procesos educativos tanto de los niños que se encuentran en edad escolar y de sala cuna, como también a la alfabetización de personas adultas o de regularización de estudios de éstos.
Para los niños en edad de cuidado infantil y pre escolar se brinda una entrada preferencial a los programas de sala cuna y jardines infantiles a cargo de la JUNJI y de la Fundación

Integra, además de programas que se encuentran a cargo Ministerio de Educación que fomentan este tipo de educación.

También se brinda un sistema de becas para alumnos que cursan educación media y que pertenezcan a las familias de Chile Solidario, las cuales tratan de retener a la población estudiantil y evitar la deserción escolar.

En cuanto a los adultos, Chile Solidario junto con Chile Califica potencia la alfabetización y con el apoyo de FOSIS se crea un programa de Nivelación de Competencias Laborales, que además de fomentar la alfabetización de este grupo de la población certifica el 4° año básico rendido.

3. Dimensión Salud.

Con el fin de que la salud dentro del grupo familiar sea de carácter integral, Chile Solidario otorga a las familias que participan en este programa el acceso preferencial al Fondo Nacional de Salud, FONASA, específicamente en el grupo A con el fin de entregarle gratuidad en los servicios relacionados con la salud, como por ejemplo, diagnóstico y tratamiento de la depresión, programas odontológicos, programas para el adulto mayor y de salud mental.

Además, todos los programas mencionados se complementan con el apoyo de JUNAEB, que se encarga de entregar un programa de Salud Oral el que consiste en brindar atención de tipo dental e integral de carácter gratuita a los niños que cursen los niveles de 1° a 8° básico.

FOSIS y el Ministerio de Salud por su parte, capacita a las familias participantes del programa respecto a los conocimientos básicos de salud y autocuidado.

4. Dimensión Habitabilidad.

Dentro de lo que se postula en este punto se pueden mencionar los distintos programas que se ejercen para dar una respuesta a los problemas de habitabilidad que presentan los usuarios de Chile Solidario.

Uno de ellos es el que crea este mismo programa junto a FOSIS llamado Programa Habitabilidad Chile Solidario el cual se encarga de dar respuesta a las familias que presentan condiciones mínimas en la vivienda, el Programa de Desarrollo Social de FOSIS se orienta a la entrega de bienes a las familias, grupos u organizaciones que se encuentren viviendo una situación de pobreza y por último el programa que apoya y entrega información a las familias acerca de la vivienda y el sitio donde se encuentra ubicada para regularizar los títulos de dominio.

5. Dimensión Dinámica Familiar.

El objetivo de este ítem es que las relaciones entre miembros de la familia se vean fortalecidas al igual que las habilidades comunicacionales y parentales dentro del grupo familiar.

Chile Solidario junto con FOSIS se encarga de tener y contar con programas especializados para el apoyo de la dinámica familiar y además, se relacionan con SERNAM y SENAME para las correspondientes intervenciones y acceso a programas determinados.

6. Dimensión Trabajo e Ingresos.

La forma en que se manifiesta esta dimensión dentro de Chile Solidario es en programas enfocados a disminuir la cesantía dentro del grupo familiar que participa en el programa, ya sea fomentando el mercado laboral dependiente o independiente de los individuos.

Colaboran con el cumplimiento de estos objetivos todas las instituciones de carácter nacional, regional y local que desarrollan programas de inserción laboral y estrategias de disminución de la cesantía.

CAPITULO V
INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN SOCIAL.

A finales de los años 70, Chile adoptó la Ficha Cas como el instrumento para caracterizar la situación socioeconómica de los hogares y de la población del país que se encontrara sumergido en la extrema pobreza, para de este modo poder hacerles llegar los beneficios estatales y de la red social existentes.

Los Comités de Asistencia Social, C.A.S, eran los encargados a nivel comunal de ejecutar los programas y de entregar los beneficios que provenían del Estado. Este comité fue el que hizo patente la necesidad de crear una herramienta la cual pudiera hacer llegar de forma efectiva los programas sociales hacia los sectores de escasos recursos.

La Ficha CAS se implementó para que la ejecución de los programas sociales contara con segmentos de la población focalizados, los que estaban dentro de la categoría de la extrema pobreza o bien llamada pobreza de la pobreza.

Es este concepto el que genera diversas controversias, ya que no se tenía la claridad conceptual necesaria para poder definir las características ni los determinantes que se derivaban de ésta. No se establecían parámetros para que las políticas focalizadas del gobierno llegaran realmente a los sectores con mayor grado de pobreza, sean estos clasificados por hogar o por localización geográfica.

> *"La Ficha CAS contribuyó a difundir y legitimar en el ámbito de la acción social el concepto de focalización hacia los sectores más pobres y la necesidad de disponer de mecanismos o criterios claros de selección priorización de beneficiarios de los programas sociales"* (Raczynski; 1991:5)

Esta ficha de medición se manejaba a nivel municipal, ya que también se implementó con el fin de realizar diagnósticos sociales comunales dentro de los territorios.

En el año 1980, se comienza a hacer uso de la primera versión de este instrumento. Así, la información que era recolectada era bajo la clasificación de cinco índices que indicaban el nivel de pobreza de la familia en cuestión.

1. Ficha CAS- 1

La Ficha CAS-1, como se nombró a esta forma de medición, estaba compuesta por 14 ítemes los cuales trataban de demostrar si había existencia de pobreza dentro de la familia.

Algunos de estos principales ítemes de este instrumento se referían a lo siguiente:

1. Infraestructura de la vivienda.
2. Equipamiento del hogar.
3. Infraestructura relacionada con el saneamiento de la vivienda.
4. Años de escolaridad y nivel de alfabetismo del jefe de hogar y el cónyuge.
5. Trabajo de la persona que mantiene el hogar.
6. Carácter urbano o rural de la vivienda.
7. Hacinamiento de la vivienda.
8. Combustible utilizado para la cocción de los alimentos y para la calefacción del hogar.

Dentro de las deficiencias que se presentaron al momento de usar esta ficha, Raczynski (ibid) nos menciona que no se contó con una definición del concepto de pobreza que facilitara el reconocimiento de los factores que la permitían ni las manifestaciones que provocaban dentro de un sistema familiar.

Otra de las desventajas que se encontraron en este instrumento es que dentro de las variables que componía la ficha CAS- 1 había una amplitud de criterios que dificultaban los resultados pues no contenía ponderaciones estadísticas concretas. Por ejemplo, dentro de la dimensión relacionada con el ambiente físico, este instrumento no permitía reconocer si dentro de la vivienda existían sujetos con la calidad de allegados, pues no había un ítem relacionado con esta situación.

Es debido a los complejos y profundos problemas estructurales presentados dentro de esta Ficha es que se comienza a redefinir, ya que se encontraba enfocada a medir aspectos y factores físicos/materiales de las viviendas de grupos familiares, dejando de lado los demás aspectos participantes de la vida de las personas.

2. FICHA CAS 2.

A partir del año 1987 el uso la Ficha CAS -1 se amplia y se comienza a tomar en consideración otros aspectos, los cuales a su vez otorgaban beneficios tales como el subsidio único familiar (SUF), la pensión asistencial (PASIS) y el subsidio de marginalidad habitacional (ibid).

Además, se comienzan a entregar beneficios en el área de la salud, como la tarjeta de gratuidad y se incorporan accesos a los sistemas de educación pre básica y la alimentación escolar.

Desde la década de los 90, se comienza a utilizar la Fichas CAS- 2, la que redefine ciertos ítems del instrumento anterior, orientadas a aclarar ciertas ambigüedades y contradicciones presentes en la ficha CAS -1; entre ellas, definir de un modo preciso el concepto de vivienda y amplia la variable relacionada con la familia, incluyendo en este aspecto el allegamiento a los hogares encuestados. Es por esto, que esta ficha define el hacinamiento de la vivienda por el número de dormitorios por persona.

Desde 1991 la Ficha CAS-2 comenzó a asignar subsidios al consumo del agua potable y seleccionaba a los beneficiarios del programa vivienda progresiva del Ministerio de Vivienda.

Esta ficha, tuvo como principales objetivos focalizar los programas de asistencia social y lograr una mayor claridad con respecto al tipo de beneficiario al cual se le estaba asignando algún beneficio. La duración de este instrumento era de dos años, después de este tiempo se debía reactualizar la información de la familia. En el caso de que el sujeto no informará al municipio un posible cambio de domicilio, corría el peligro de que se le cancelaran los beneficios a los cuales tenía acceso.

Con la nueva mirada que provenía del Gobierno, centrada en una política social que brinda a los individuos más vulnerables del país una oportunidad de integración en los procesos sociales, la Ficha CAS-2 fue considerada como el instrumento de focalización del fondo social que permitió conocer la situación de carácter económico de las familias y también, permitió establecer un cierto orden par el acceso a los programas de beneficios sociales que ofrece el Estado.

Dentro de los puntos de diferenciación con la Ficha CAS -1 es importante señalar lo siguiente:

> *"... la ficha CAS -2 es un instrumento destinado prioritariamente a ordenar según prelación a los postulantes a subsidios sociales y no a medir la pobreza de los mismos".* (Riquelme Valenzuela; 2005: 207).

La estructura de este instrumento se amplia en comparación con la Fichas CAS – 1 y se diseña con una modalidad de 50 preguntas agrupadas en 13 variables, que incluyen cuatro factores relacionados con los datos de la vivienda, la información perteneciente a la educación, ingreso – patrimonio y la ocupación de los sujetos.

CUADRO Nº10

Variables Utilizadas en el cálculo del puntaje CAS -2:

Factor	Subfactor	Variable
Vivienda	Protección	1. Materiales utilizados en muros exteriores. 2. Materiales utilizados en el piso. 3. Materiales utilizados en el techo.
	Hacinamiento	4. Hacinamiento.
	Saneamiento	5. Disponibilidad de Agua. 6. Sistema de eliminación de excretas. 7. Disponibilidad de tina/ducha.
Educación	-	8. Escolaridad del jefe de familia
Ocupación	-	9. Mejor categoría ocupacional de la pareja
Ingreso – patrimonio	Ingreso	10. Ingreso familiar percápita
	Sitio	11. Condición de uso del sitio
	Equipamiento	12. Tenencia de refrigerador 13. Tenencia de calefont

Fuente: Homologación CAS – CASEN 2000
(Ibid; 208).

El puntaje asignado por esta ficha variaba entre los 350 y los 750 puntos. Mostrando que la obtención de un puntaje cercano o menor a los 350 significaba un mayor nivel de carencias y pobreza dentro del grupo familiar, por lo tanto, mas apto para los beneficios que entregaba el Estado.

De esta forma, el puntaje que arroje este instrumento indicará a que beneficios sociales podrá acceder el sujeto. Además, cada institución contaba con su propia escala para definir el acceso y la prioridad que tenían las familias a los programas que éstas ofrecían.

Así, Riquelme y Valenzuela (ibid: 230) indican que la fórmula para tener el puntaje arrojado por la Ficha Cas -2 es el siguiente:

CUADRO Nº11

Puntaje Unificado CAS Final.

PUNTAJE CAS = (P1Svivienda+P2educación+P3ocupación+p4ingresos/patrimonio)+ K

La Ficha CAS – 2 comenzó a utilizar el concepto focalización de localidades, el cual tenía como objetivo caracterizar a las localidades o asentamientos de personas para obtener mejores resultados en la aplicación de recursos destinados en los programas como Chile Barrio o el Programa Pro Rural, para lo cual se consideran nueve zonas geográficas dentro del país y cada una de ellas posee un puntaje distinto en relación a la vivienda. Es decir, el hogar de la familia se evalúa de acuerdo a las condiciones geográficas y climáticas del lugar, las cuales incluyen factores como el agua, la vegetación y el suelo del lugar.

Riquelme y Valenzuela (ibid: 208) nos plantean que existen nueve zonas definidas para esta clasificación, estas son las siguientes:

1. *Norte litoral.*
2. *Norte desértico.*
3. *Norte valle transversal.*
4. *Centro litoral.*
5. *Centro interior.*
6. *Sur litoral.*
7. *Sur interior.*
8. *Sur extremo.*
9. *Área andina.*

Por lo tanto, la ficha CAS- 2 da cuenta de la importancia que tiene el diferenciar la zona geográfica donde habita el grupo familiar, ya que las carencias y las necesidades insatisfechas serán distintas dependiendo de donde se encuentre ubicada la vivienda.

A diferencia de la Ficha CAS- 1, esta ficha tenía un campo de acción más amplio, ya que con el resultado y puntaje arrojado se podía acceder a los siguientes programas y beneficios estatales:

- Subsidios de carácter monetario, como por ejemplo, el Subsidio Único Familiar (SUB) y la Pensión Asistencial (PASIS).
- Acceso a la serie de beneficios para la población considerada de escasos recursos, entre ellos, Subsidio al Consumo de Agua Potable y otros beneficios los cuales se definían según la municipalidad que aplicaba la ficha.
- Programas de Mejoramiento de la Vivienda o de acceso a ésta.

En relación a este punto, el puntaje final de la aplicación de la ficha daba acceso a una serie de programas que provenían del SERVIU, como por ejemplo, el Programa del Servicio de

Vivienda y Urbanismo y también, a los programas de la SUBDERE, como el Mejoramiento de Barrios.

- Acceso a Chile Solidario.
- Acceso al Programa Puente.
- FONASA, con la tarjeta de Gratuidad de Salud.
- A los fondos que se ofrecían desde la CONADI, como el Fondo de Tierras y Aguas.
- Programas de Alimentación escolar, dependientes de la JUNJI.
- Beneficios dependientes de INTEGRA.

El modelo de estratificación social de la Ficha CAS -2 responde a los enunciados de las políticas de gobierno que definían a los beneficiarios y los beneficios que se les otorgaban.

Es por esto, que el concepto de pobreza varía con el que se tiene en la actualidad, ya que se visualiza a ésta en estrecha asociación con el individuo, es decir, esta condición se asociaba a las condiciones de los sujetos, los grupos familiares y la sociedad en su conjunto tenía escasa o ninguna responsabilidad dentro de ésta.

La pobreza entonces, es visualizada como una condición uniforme e individual, ya que es una persona la que manifiesta carencias en distintos aspectos y es solamente el individuo el que se debe crear oportunidades dentro del sistema, además estas posibilidades facilitarán la salida de la pobreza en la cual se encuentra sumergido.

Se plantea también que la pobreza tiene un carácter homogéneo, es decir, que se manifiesta de igual forma en contextos totalmente distintos. De este modo, la selección de los usuarios en los programas era igual en todos los ámbitos y no existían criterios de selección diferenciados.

> *"…la pobreza se manifiesta a través de los mismos indicadores a lo largo de las diversas zonas ecológicas – climáticas – productivas y en las áreas rurales y urbanas" (*Raczynski; op.cit: 7)

La experiencia que se obtuvo a través del tiempo la aplicación de la ficha CAS reveló que se debe contar con información y material completo sobre qué es lo que se quiere y donde se focalizarán las acciones de las políticas, puesto que la focalización de los programas debía tener una capacidad para identificar las áreas geográficas y localidades que necesitaban ciertos recursos e infraestructura.

Siendo de esta manera, Raczynski (ibid) nos plantea que la Ficha CAS-2 comienza a presentar algunos problemas con su sistema de mediación, debido a diversos puntos:

- La complejidad de la ficha.
- Sus dificultades (y costo) de aplicación.
- Su uso solo en algunos programas.
- Las dificultades para aprovechar la información que recoge para propósitos de diagnósticos sociales.

Con los puntos antes señalados, se da por entendido que la Ficha CAS-2 no da una respuesta asertiva ni satisfactoria a las necesidades de la población más carente de recursos.

Se da por entendido también, que en este instrumento la pobreza se presenta en un nivel de carácter homogéneo, uniforme y que se centra en la situación personal de cada sujeto, dejando fuera el medio en el cual éste se desenvuelve. Es así, como la condición de pobreza en la que se encuentran las familias es asociada a las características de éstas y a los individuos que la componen. Se deja de lado la responsabilidad de la sociedad en el otorgamiento de oportunidades y el contexto integral en el cual se desarrolla la familia.

3. Ficha Familia.

El año 2002 y debido a las deficiencias en la medición de aspectos trascendentes para el acceso a los beneficios que se entregaban mediante la ficha CAS- 2, la División Social perteneciente al MIDEPLAN plantea la necesidad de implementar un nuevo instrumento de evaluación, el cual pueda focalizar la acción social del Estado en las familias con mayores carencias de recursos de la población e incorporar en esta visión nuevos modelos de análisis y técnicas para poder generar una vinculación entre las familias con el sistema de protección social del Estado.

De este modo, nace la Ficha Familia la cual realiza modificaciones y difunde un nuevo modelo de medición. Tenía por objetivo central de evaluar y calcular mediante técnicas estadísticas la situación socioeconómica de los grupos y hogares de las familias.

La Ficha Familia mantiene la estructura básica de la Ficha CAS -2, pero modifica algunos ítemes y agrega nuevos conceptos para la medición de la pobreza.

> *"La razón para el cambio de la ficha actual por la nueva Ficha Familia es principalmente el adecuarse a los cambios que han ocurrido en la sociedad chilena en los últimos 10 años y, por tanto, a los cambios en los factores que permiten discriminar entre familias con diferentes niveles de pobreza*". (Poblete; 2005: 1)

Esta ficha tenía por objeto realizar una medición para obtener un puntaje que les permitiría a los grupos familiares tener un acceso a las redes estatales y beneficios que se encontraban dirigidos a la población con mayor vulnerabilidad y de escasos recursos del país.

Se puede observar como este nuevo instrumento comienza a tomar en consideración el concepto de núcleo familiar, lo que ayuda a identificar en número de hogares que comparten una vivienda.

A diferencia del instrumento anterior, la Ficha Familia agrega nuevos ítems de medición, los cuales contemplan la pertenencia a una comunidad de tipo indígena, modificaciones al factor ingreso, existencia de personas en situación de calle y la erradicación de indicadores que hacían mención a bienes y al patrimonio del grupo familiar, como por ejemplo, la eliminación del televisor.

La Ficha Familia era el sistema de entrada para diferentes beneficios y programas estatales, los cuales mediante asignación de puntaje establecían un orden y prioridad en las familias postulantes.

Dentro de estos beneficios se encontraba el acceso a Chile Solidario y además, Ministerios como el de Trabajo y Previsión, de Vivienda y Urbanismo, del Interior, entre otros, entregaban sus beneficios y subsidios de acuerdo al resultado arrojado por este instrumento.

La Ficha Familia proponía nuevos elementos dentro de sus lineamientos. Es así, como mantiene ocho secciones de la ficha CAS- 2 e incluye otras las cuales representan los cambios estructurales de este instrumento, los que pretendían evaluar de una forma más adecuada al sujeto y su familia.

Por lo tanto la Ficha Familia quedaba compuesta de la siguiente manera (MIDEPLAN, 2004c):

1. Datos Generales.
2. Protección Ambiental.
3. Hacinamiento.
4. Saneamiento y Confort.
5. Identificación de los residentes de la vivienda.
6. Ocupación e ingresos.
7. Subsidios.

8. Nivel Educacional.
9. Patrimonio.
10. Pertenencia a etnia.

En las secciones antes nombradas se realizaron cambios, los cuales pretendían ampliar la cobertura de los subsidios y tener una mejor imagen y reflejo de las familias que se encontraban en la situación de pobreza.

Una de las modificaciones que se hicieron fue incluir a las personas que provenían de una comunidad indígena o perteneciente a una etnia, pero esta información no se incluía en el cálculo el puntaje de grupo familiar para la posible asignación de beneficios.

Se amplía en esta Ficha la información acerca de los datos generales de la persona, pues también, se incluye quienes no posean un domicilio definido y presente una situación de calle.

La Ficha Familia, al igual que la Ficha CAS-2, mide los materiales con los cuales esta construida la vivienda. Por lo tanto, se evalúan los muros exteriores, del techo y del suelo del hogar.

A pesar de que se presentaron avances en esta materia, la Ficha Familia seguía dando gran énfasis en la calidad material con los cuales se construye la vivienda. El único avance que presenta en este aspecto es que engloba ciertos conceptos utilizados en los instrumentos anteriores en uno más amplio y general, lo que evita las confusiones de parte del encuestador al momento de la visita al hogar. Por ejemplo, en la medición del material del techo la Ficha Familia agrega la categoría de desechos en vez del término mixto deficiente ocupado en la CAS-2, el que hacía referencia a la fonolita, desechos, cartones, latas, etc., los cuales eran evaluados de forma distinta.

La Ficha Familia presenta un avance en la distinción que hace con respecto a las zonas urbanas y rurales, y es así como toma en consideración que el no tener un abastecimiento de agua potable o no poseer un sistema de alcantarillado en una vivienda rural es distinto a no tenerlo en la ciudad, debido a lo difícil de los accesos y a la dificultad del territorio.

La Ficha CAS -2 para evaluar el hacinamiento que presentaba una vivienda solo evaluaba las piezas que tenía un hogar. De este modo, no se podía obtener un dato concreto acerca del hacinamiento que existía en la familia.

Al contrario, la Ficha Familia modifica la visión que se tiene acerca de este tema y plantea que el hacinamiento debe ser medido por la cantidad de piezas o espacios utilizados.
De modo que este instrumento:

> *"Permitirá identificar los espacios que utiliza cada grupo familiar, permitiendo calcular el hacinamiento para cada núcleo y al interior de la vivienda. Esto mejora la calidad del dato, ya que generalmente los núcleos allegados ocupan menos espacios que el núcleo principal. Esta modificación es principalmente importante para los programas asociados a la vivienda"*. (Ibid: 11).

Se identifican los núcleos de familias existentes dentro de la vivienda, es decir, el número de grupos familiares que comparten el mismo techo, para de este modo tener un mejor enfoque en la entrega de beneficios sociales.

Otro aspecto que es importante de mencionar, es que en este instrumento se empieza a tomar en consideración la presencia de algún integrante del grupo familiar con discapacidad, ya que se piensa que los recursos destinados a esta persona son costeados en gran parte por la familia y que ella necesita de una ayuda estatal para poder enfrentar de una mejor forma esta situación.

Cada familia era evaluada con más detalle en el ítem que se refiere a los ingresos que percibían. Así, mediante un desglose que incluye la categoría ocupacional, la existencia de un contrato de trabajo y si la persona se encuentra inscrita en el sistema previsional se pretendía caracterizar una forma más concreta la condición laboral de los grupos familiares y también, identificar de donde provenían los ingresos de la familia.

De este modo, también se actualiza la información correspondiente a los subsidios que recibe la familia, ya que la Ficha CAS-2 solo incluía algunos de éstos.

El patrimonio que consideraba la Ficha Familia consistía en la posesión de un sitio, calefont, lavadora automática, teléfono fijo y refrigerador. Dentro de este instrumento se elimina el televisor, ya que con el avance del tiempo, este aparato estuvo al alcance de toda la población y no indicaba que el acceso a este artefacto fuera símbolo de riqueza.

A pesar de todos los cambios que se establecieron en esta nueva ficha, no fueron los suficientes para poder lograr una medición integral de las necesidades de las personas y sus grupos familiares.

Los indicadores de crecimiento económico, los procesos globalizadores como la apertura de los mercados y los cambios en éstos, los avances y la reestructuración de las políticas sociales han dado una nueva concepción de las necesidades de las personas y de las formas de superarla, por lo que se comienza a establecer nuevos paradigmas relacionados con la protección social y la superación de la pobreza, tomando en consideración nuevos conceptos y significados (Ibid).

Es así, como desde el año 2006 y bajo el mando del MIDEPLAN se pone en marcha y en funcionamiento la Ficha de Protección Social, la cual es el nuevo instrumento de estratificación social para el acceso a los beneficios y programas sociales del Estado, la cual trata de identificar y seleccionar con precisión a los beneficiarios de estos de acuerdo a la situación socio – económica a la cual están expuestos. Es entonces, como esta nueva ficha

pretende lograr la creación de un sistema de redes y que también pueda detectar tanto en los individuos y en los grupos de familias cuales son las dimensiones que influyen en la creación de las instancias de vulnerabilidad y detectar los cambios que ha experimentado la pobreza.

4. Ficha de Protección Social (FPS).

En concordancia con los lineamientos de los Sistemas de Protección Social propuestos por el Gobierno, la Ficha de Protección Social trata de evaluar a los postulantes a los beneficios sociales y subsidios monetarios a los personas que presentan mayores vulnerabilidades, de este modo, la selección de los beneficiarios será de un carácter justo y equitativo, ya que existirá una canalización de los programas sociales (MIDEPLAN; 2006b)

Los puntajes que arroje esta Ficha serán de acuerdo a los beneficios que se entregará a la persona. Habrá información que permitirá una selección y un ordenamiento de los grupos familiares, de mayor a menor necesidad, para el ingreso a los beneficios que se entregan desde el Estado. Los beneficios que se otorgaran de acuerdo a los resultados que arroje esta nueva ficha serán: de tipo monetarios, de vivienda, discapacidad, salud, educación, etc.

La vulnerabilidad social es un concepto que nace de los cambios actuales, el cual se instala en el tapete nacional y que se instaura como el marco teórico principal de este nuevo instrumento de medición.

La vulnerabilidad social es un concepto considerado como la condición en la cual las personas o familias se ven enfrentadas a ciertas debilidades o a condiciones de carencias, las que implican aspectos como la imposibilidad del desarrollo integral de los individuos, de sostenimiento y equilibrio económico como consecuencia de éste. Las personas que se encuentran en este estado están predispuestas a que sus condiciones de vida tengan una alta probabilidad de caer en el estado de pobreza y de exclusión social (ibid).

La FPS de este modo, toma el concepto antes descrito y lo evoca como una variable significativa para la selección de las familias y personas cuyas características respondan a lo que se propone como tal.

Es de esta forma, como este instrumento asocia el concepto de vulnerabilidad al concepto de pobreza dinámica, con un resultado a largo plazo, una protección social progresiva y una universalización de los derechos de los sujetos.

> *"La relación entre los recursos económicos, las necesidades y los riesgos a los que se ve enfrentada una familia en particular, constituyen los datos de base que permiten establecer la vulnerabilidad de las familias"* (Ibid:5).

De este modo la FPS responde a las nuevas políticas de protección social instaladas desde el gobierno. Este nuevo instrumento trata de ser una puerta de acceso para el grupo de familias que perciben ingresos inferiores y que son consideradas vulnerables socialmente de acuerdo a los parámetros ya mencionados dentro de las líneas de este trabajo.

Esta ficha también cuenta con el desafío de identificar la dinámica de la pobreza y las dimensiones que están influyendo en ella, además de brindar a la ciudadanía un sistema de protección social que tenga como respuesta una sociedad más cohesionada, en donde las personas se sientan acompañadas por entes gubernamentales desde su nacimiento hasta la vejez.

Este instrumento nace como una propuesta proveniente del Ministerio de Planificación y Coordinación (MIDEPLAN) pues es éste el encargado de planificar y articular a nivel nacional y a la vez diseñar las acciones, ya sea por la modalidad de inversiones públicas o por otros entes participantes, que se encuentren encaminadas a erradicar la pobreza y el nivel de desempleo del país. Esta erradicación de la pobreza y desempleo debe efectuarse con la articulación y con la participación de autoridades políticas, órganos que componen el

Estado y la sociedad civil, para que de esta forma puedan integrarse los distintos estratos y favorecer la interacción social.

Es por esta razón que desde el año 1990 y bajo el amparo de la Ley Nº 18.989 se establece que MIDEPLAN, Secretaría del Estado, se encuentra facultado y encargado de colaborar con el/la Presidente de la República en cuanto a los diseños y planificaciones relacionadas con la integración de los sujetos, los diversos sectores sociales y grupos étnicos del territorio nacional, además de ofrecer a la ciudadanía la protección social la que debe proporcionar un sistema de políticas públicas de carácter social a nivel nacional que se destinen a garantizar un conjunto de derechos.

MIDEPLAN anualmente debe presentar al Presidente de la República un plan que integre todos los estudios, instrumentos y metodologías para la elaboración de políticas sociales, las que deben incluir los planes y programas que vayan en busca de una solución eficiente e integral para la disminución de la pobreza y de los niveles de desempleo, además de estudios que vayan enfocados a la integración de personas con alguna discapacidad y otros grupos vulnerables socialmente a nivel nacional, como las minorías étnicas.

Es de esta forma, que bajo el alero de los estudios realizados por este ministerio gubernamental es que se da impulso a la FPS, la cual con los datos que arroja podrá crear un sistema de acceso mas ajustado a la realidad de cada sujeto y de cada grupo familiar.

> *"Que el Ministerio de Planificación, considerando la necesidad de identificar y priorizar con mayor precisión a la población sujeto de los beneficios sociales, de manera de permitir una selección más justa de los hogares beneficiarios y la necesidad de adecuar los instrumentos de la política social a la lógica de una protección social fundada en derechos, determinó reemplazar el diseño de la Ficha CAS existente, generando la nueva Ficha de Protección Social que identificará al segmento de familias*

> *y de sus miembros en riesgo social"* (Chile, Decreto Supremo n° 29;2007: 1).

MIDEPLAN implementa esta nueva herramienta, la cual se realiza en reemplazo a los anteriores modelos de instrumentos de medición, Ficha CAS 1; 2 y de la Ficha Familia, las que asignaban una serie de beneficios de tipo social y monetario a los grupos de familias que presentaban un alto nivel de carencias consideradas básicas y que no consideraban dentro de sus principios y lineamientos básicos la realidad social dinámica y los nuevos conceptos de la pobreza y riesgos sociales a los cuales se enfrenta la población.

De este modo y para destinar de una manera más adecuada y eficiente los recursos del Estado a los habitantes con mayor vulnerabilidad social de territorio nacional, MIDEPLAN debió cambiar la concepción y paradigma que se tenía en la entrega de beneficios y también en la focalización de recursos y adecuar la Ficha CAS en su última versión a la nueva forma de vivir y enfrentar la realidad social y dinámica de las personas. La focalización que tendrá este instrumento tendrá como beneficio para las personas una integración a las redes sociales y acceso a los programas y planes que se ajustan con su realidad.

Los nuevos riegos sociales a los que se ve enfrentada la población provocan que ésta sea vea expuesta a una serie de circunstancias que escapan de la responsabilidad individual, entre las cuales pueden nombrarse, las recesiones de tipo financieras y económicas, las crisis ambientales y climáticas, pérdidas de empleo, muerte de miembros de la familia y/o accidentes de alguno de ellos.

Debe destacarse que los instrumentos anteriores a la FPS sólo daban cuenta de las necesidades de índole material en la que se encontraban las familias y dejaban de lado los riesgos de tipo social y a las vulnerabilidades a los que se encontraban expuestos, como por ejemplo, la posible pérdida del empleo, crisis de índole familiar, discapacidad de algún miembro de la familia, abuso de sustancias como las drogas y el alcohol, entre otros.

> *"Respondiendo a la prioridad de la protección social, la nueva Ficha permitirá identificar a las familias vulnerables, con una concepción más dinámica de la pobreza. Entiende esta condición como un estado presente o potencial y, al mismo tiempo, entrega, una mejor caracterización de la pobreza "dura". Medirá los recursos económicos, las necesidades de las familias y los riesgos que enfrentan".* (MIDEPLAN; op.cit (b):1).

Para destinar de una manera más adecuada y eficiente los recursos del Estado a los habitantes con mayor vulnerabilidad del país, es que el MIDEPLAN debió cambiar la concepción que se tenía en la entrega de beneficios y focalización de recursos y adecuar de este modo la Ficha CAS a la nueva forma de vivir y enfrentar la realidad social y dinámica de las personas. La focalización que tendrá este instrumento tendrá como beneficio para las personas una integración a las redes sociales y acceso a los programas y planes que se ajustan con su realidad.

El nuevo sistema de medición se transforma en el medio de ingreso tanto de las personas y familias a la red de servicios y beneficios sociales, así como también, a los sistemas de Protección Social emanados desde el Estado.

La FPS busca apuntar y detectar la vulnerabilidad social, además de añadir el enfoque de riesgo a la que se encuentran sometidos los hogares chilenos, de este forma, se podrán identificar y priorizar de manera mas adecuada las necesidades de los grupos familiares que con los instrumentos de anteriores que solo se centraban en el estado de pobreza focalizada y estática de los sujetos y sus familias, por lo tanto, esta ficha busca tener una mirada integral de las familias para poder incorporarlas a las políticas sociales del Estado Central (ibid).

Este giro en la concepción de la pobreza y nuevo enfoque basado en la vulnerabilidad social entrega a MIDEPLAN una nueva función, ya que es este ministerio quien al reemplazar la Ficha Familia toma la determinación de identificar a los núcleos familiares

que se encuentren en riesgo social y generar sistemas de protección sobre los ámbitos necesarios para aumentar el acceso a los beneficios y subsidios que se entregan.

La FPS en su calidad de instrumento de medición oficial posee la característica de la universalidad, pues en su planteamiento menciona que se incluirán en los beneficios monetarios y habitacionales a todas las personas que presenten algún tipo de vulnerabilidad social. Precisa también, que la selección justa de los beneficiarios dará una respuesta más apropiada a la población del país.

Los objetivos principales que tiene este instrumento son los siguientes:

1. Identificar y priorizar con mayor precisión a la población sujeto y de los beneficios sociales.
2. Caracterizar de manera válida y confiable la condición socioeconómica de las familias y sus vulnerabilidades.
3. Construir una o más medidas estandarizadas de dicha caracterización.
4. Proveer información para dar respuestas pertinentes de protección social.
5. Permitir una selección más justa de los hogares beneficiarios.
6. Elaborar puntajes especiales para beneficios y programas específicos. La información de la FPS para tales puntajes especiales es ofrecida a los distintos sectores que lo soliciten: salud, educación, vivienda, trabajo y otros. (MIDEPLAN; 2008a).

Este instrumento de estratificación social, al realizar una selección de los beneficiarios, instala un sistema más preciso y confiable, ya que lo realiza a través de una diferenciación de las necesidades especificas de cada persona y que además resguarda la perspectiva de derecho, por lo tanto, cada una de ellas será evaluada según la situación individual que presente, es decir por vejez, alguna enfermedad, el nivel de ingreso, etc., con lo cual se estará identificando a todos los sujetos que presenten condiciones de pobreza y vulnerabilidad social dentro del país.

Esta Ficha, al centrarse en la medición de la vulnerabilidad social a la cual se encuentran sometidas las familias realiza un cambio radical, ya que al hablar del concepto de vulnerabilidad se aumenta el espectro de medición, pues existe una perspectiva más amplia acerca de las situaciones sociales vividas por las personas.

Es por esto que el MIDEPLAN (op.cit: 34) cita a G. Busso (2001) para definir a la vulnerabilidad social como *"un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas"*.

El que la FPS no se centre en una realidad estática sino dinámica de los sujetos, permite tener una nueva visión de los procesos sociales y tener una nueva concepción de la pobreza existente. De esta forma, este instrumento permite tener una mejor concepción de lo que se refiere a la pobreza dura y de las familias que se encuentran por debajo de la línea de ésta.

Se puede observar que ya nos son considerados como indicador de vulnerabilidad social únicamente los bienes materiales y los inmuebles, sino que también el nivel de educación de cada uno de los miembros de la familia, la situación de morbilidad, de estudios y de empleo.

Es así como la pobreza comienza a visualizarse como un estado que vive el individuo y su familia en el cual no existe una satisfacción de las necesidades consideradas básicas ni tampoco existe la presencia de recursos necesarios para un llevar estilo de vida adecuado de acuerdo a lo establecido socialmente. Esta situación tiene como consecuencia que el grupo familiar presente deficiencias en la vivienda, en la dimensión de la salud, educación e ingresos (ibid).

Las políticas públicas y los programas sociales al tener esta concepción se enfocaban solo a ciertos sectores y sujetos de la población del país de forma general, lo que tenía como consecuencia que éstas no tuvieran un efecto realmente positivo, ya que al centrarse en ciertos grupos acentuaba las diferencias con el resto de la población.

> *"... el enfoque de la pobreza califica de forma descriptiva determinados atributos de personas y familias, sin dar mayor cuenta de los procesos causales que le dan origen"* (Pizarro; op.cit: 12).

La vulnerabilidad social es entonces considerada por la FPS como el mecanismo que da a la pobreza un mayor grado de dinamismo y que toma en consideración tanto a las personas que se encuentran bajo vulnerabilidad social como a aquellas que caer dentro de este estadio.

> *"El concepto de vulnerabilidad permite dar cuenta de una noción dinámica de la pobreza, como una condición presente o potencial y, al mismo tiempo, entrega una mejor caracterización de la pobre* "*dura*"*, de aquellos hogares que sistemáticamente mantienen niveles de ingreso por debajo de la línea de la pobreza"* (MIDEPLAN; op.cit (a): 1).

La concepción de vulnerabilidad social a la se refiere la FPS está relacionada con tres categorías de variables, las cuales recogen el concepto de necesidad y es a partir de éstas que se establece un puntaje global.

Estas variables establecen dentro de la FPS una precisión más adecuada que se relación con la realidad mas inmediata de cada persona encuestada, por lo que éstas variables tienen la característica de ser verificables y útiles, ya que se puede distinguir a la población más vulnerable y en condiciones socio económicas más deficientes.

Las variables que se establecen en la FPS son las siguientes:

1. Variables relacionadas con los recursos económicos.

La primera categoría de las variables va relacionada con la capacidad que tiene cada familia y los miembros que componen a ésta de generar ingresos efectivos de acuerdo a sus posibilidades de trabajo y capacidades en torno a éste.

Se hace necesario mencionar el concepto de los activos económicos, que son los ingresos reales que tiene un grupo familiar y también la capacidad que presentan los miembros de éste para generar ingresos de tipo monetario, por lo tanto también se relaciona con la competencias laborales de cada uno. (Ibid)

Dentro de esta variable también se toma en consideración el nivel de escolaridad de las personas y la experiencia en cuanto al tema laboral que cada miembro posee, ya que estos datos, junto con los ingresos en un periodo definido podrán determinar y tener una idea parcial de los ingresos activos y recursos económicos del grupo familiar.

Se medirá el nivel de hacinamiento del grupo familiar, es decir, "*la ocupación de un espacio por un número de personas que excede la capacidad funcional del mismo"* (Ander – Egg; op.cit: 143) y el allegamiento a éste, mediante la identificación de los núcleos familiares presentes dentro de la propiedad.

En este punto, es necesario aclarar que no se incluirá para el cálculo del puntaje los materiales con los cuales está construida la vivienda, sino sólo el saneamiento de ésta.

2. Variables relativas a las necesidades.

Estas variables se encuentran relacionadas con el tamaño de cada familia, con las edades de los miembros, con la estructura y los rasgos que posee cada una de éstas.

Dentro de este punto se diferencian los hogares con una presencia dominante de niños o de personas de tercera edad, de este modo, se tendrá una visión mas detallada de las necesidades y carencias del hogar en cuestión. También se podrá identificar si hay existencia de personas con algún grado de invalidez o con discapacidad física o mental.

Es en esta variable donde se menciona a los hogares con situaciones de vulnerabilidad social.

> *"... aquellos hogares que incluyen al menos un miembro pertenecientes a los llamados grupos vulnerables, definidos según un atributo de los sujetos: ser niño, jóvenes desocupados o inactivos, mujeres jefas de hogar, los adultos mayores, las personas discapacitadas y las pertenecientes a grupos étnicos minoritarios, etc."* (Reca; Tijoux; 1996: 25).

Esta diferenciación de las familias facilitará la utilización de las escalas de equivalencia propuestas por el MIDEPLAN, o sea, se podrá cuantificar de una forma individual y diferenciada el peso y representación de cada integrante que compone el grupo familiar. Además, se podrá determinar los integrantes que son dependientes de los ingresos de otros.

Esta categoría de variable, también hace referencia a la existencia de enfermedades crónicas o integrantes con algún grado de discapacidad, pues la FPS establece una relación entre el ingreso de capital de las familias y el grado de gasto que produce una persona.

Cabe destacar que se incluyen los aspectos de invalidez en general, lo que hace referencia a las personas que se encuentran postradas o que presentan algún grado de discapacidad, y que de una u otra forma, presentan dependencia hacia un tercero para su vida diaria.

MIDEPLAN (op.cit (a): 3) toma en consideración las siguientes condiciones de vulnerabilidad:

1. Edad.
2. Sexo.
3. Embarazo.
4. Precariedad de la vivienda.
5. Allegamiento.
6. Discapacidad.
7. Responsabilidad.
8. Escolaridad.

Es así, como uno de los cambios con más relevancia de la FPS en comparación con los instrumentos anteriores dentro de este ámbito, es que existe una manera distinta de calcular el puntaje. Este sistema consiste en tomar los ingresos generados por el grupo familiar y los ingresos de carácter permanente y dividirlos por el nivel de necesidades diferenciadas de la familia.

3. Variables relacionadas con los riesgos.

Esta categoría de variables es divida en dos grupos y se considera la más relevante en cuanto al tema de la vulnerabilidad social ya que refleja los nuevos enfoques sobre este tema.

El primero de ellos hace referencia a los riesgos de carácter individual y particular que presenta el hogar, dentro de los cuales están incluidos los riesgos relacionados con el tema

de la salud, las situaciones laborales precarias y la discapacidad presentada por algún integrante del grupo familiar.

El segundo grupo se refiere a los riesgos relativos con el territorio en el cual se encuentra inserta la vivienda y el grupo familiar, quiere decir, si la vivienda se encuentra ubicada en un territorio urbano tendrá necesidades y un grado de vulnerabilidad distinto a una vivienda establecida en un lugar de carácter rural.

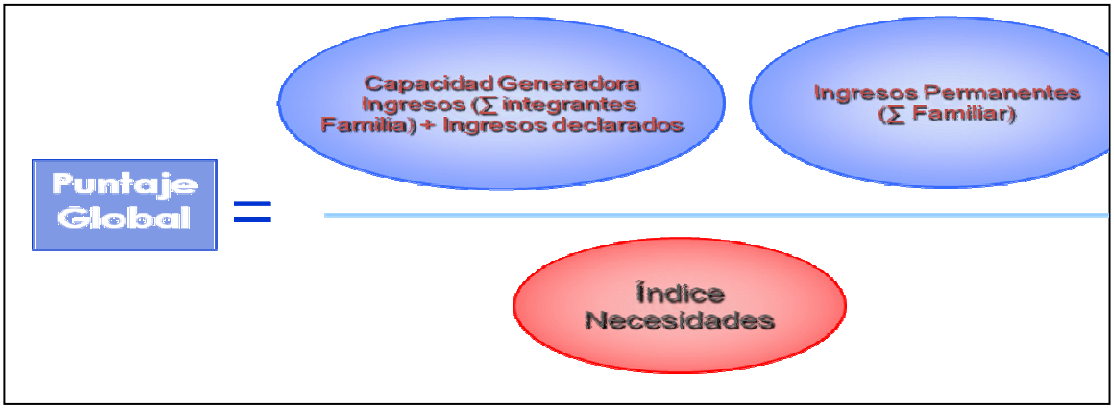
Además, la FPS realiza una diferenciación regional, ya que las situaciones referidas al empleo no son iguales ni poseen semejantes características en ningún lugar del país.

Es por esto, que se da un giro en el cálculo del puntaje lineal de las fichas anteriores, dentro del cual se consideraba los ingresos totales del grupo familiar divididos por el grupo de personas que componen el sistema familiar.

De esta manera, la FPS establece la siguiente manera de calcular el puntaje de las familias encuestadas:

CUADRO Nº 12

Dimensiones consideradas en el modelo de cálculo de puntaje FPS:



Fuente: MIDEPLAN (2008a), Chile.

Se establece también, un nuevo concepto dentro de la medición del cálculo del puntaje en la FPS, este es la "*Capacidad Generadora de Ingresos"* (ibid), el cual consiste básicamente en la apreciación y valor estándar que tiene el mundo laboral por cada integrante de la familia que se encuentre en edad de trabajar y de generar ingresos permanentes. Esta noción tiene contemplado entre sus lineamentos la concepción del capital humano y toma en consideración las características de las personas y las particularidades que presenta en el trabajo en relación a la región y mercado del cual es participe.

Dentro de la capacidad generadora de ingresos (CGI) que propone la FPS se pueden diferenciar modelos individuales los cuales ayudan a construir un CGI de carácter individual.
Estos son:

1. Personas Ocupadas, las cuales pueden clasificarse en asalariados e independientes.
2. Desocupados.
3. Inactivos.

En esta clasificación se considera a los individuos que se encuentran en la situación de desocupados e inactivos con un alto grado de capacidad generadora de ingresos, quiere decir, que estas personas poseen una valoración que es dada por el mercado laboral en el cual participan.

Una persona inactiva o desocupada no pierde su potencial de ente generador de ingresos, ya que por situaciones particulares y específicas presenta situaciones de inestabilidad laboral o de precariedad en el empleo, lo que no quita la capacidad personal de concebir entradas de carácter económico.

Así mismo, se establecen los sujetos que presentan un mayor grado de vulnerabilidad social y que no son considerados por su capacidad generadora de ingresos. Estas personas tienen

la característica de tener, y sea por su edad, salud, situación escolar o familiar, mayor nivel de riesgo frente al entorno.

Las personas que componen el grupo antes mencionado son (Ibid):

1. Adultos mayores, cuyas edades en las mujeres sean de 60 años y en hombres los 65 años.
2. Mujeres que se encuentren embarazadas.
3. Niños que no sean mayores de 15 años.
4. Madres de niños menores de 2 años de edad.
5. Persona discapacitada que no sea autovalente.
6. Persona que se encuentra a cargo de una persona con una discapacidad severa o que se encuentra postrado.

Las personas antes nombradas se integran al concepto de las necesidades diferenciadas, que plantea que las necesidades de estos grupos específicos poseen un mayor costo para el sistema de protección que se establece en el país. De esta forma, la existencia de algún sujeto con estas características aumenta la vulnerabilidad social de un grupo familiar determinado, por lo que el cálculo del puntaje ya no es de carácter lineal, es decir, ya no se dividen los ingresos totales por el número de integrantes de la familia, si no que por lo anteriormente mencionado, se dividen de acuerdo al criterio de costo por miembro vulnerable.

Este índice de necesidades hace referencia a las siguientes características del grupo familiar, lo cual ayuda a determinar el grado de vulnerabilidad social presente:

- El tamaño y composición de cada familia, quiere decir, como se encuentra conformada y la relación de parentesco que existe entre los miembros.

- Determinar el grado de dependencia que existe entre miembros del sistema familiar, considerando cuales son aquellas personas que son dependientes de otros.

Para los efectos de esta investigación es necesario mencionar las características específicas que tiene este instrumento de medición.

Es por esto, que se realizara una descripción de los ocho módulos que posee, los cuales permiten la identificación adecuada de las familias con mayor índice de vulnerabilidad del país.

Los ocho módulos son que contiene la FPS son (MIDEPLAN; 2006c: 2)

1. Localización Territorial.

Dentro de este módulo se incluye a las personas que se encuentran en situación de calle y a sujetos pertenecientes a comunidades indígenas y pueblos originarios, otorgándole un código a cada una de ellas.

Se identifica además la región y la provincia de la persona, demostrándose de esta forma la diferenciación que se pretende hacer con respecto a las necesidades de cada región.

2. Identificación del grupo familiar.

Dentro de este módulo se identifica a cada uno de las personas que compone el grupo familiar con su RUT y nombre completo, la estructura y las relaciones que hay entre éstos.

Es necesario aclarar que dentro de este módulo existe una concepción de familia la que hace referencia a las personas que comparten una vivienda y un presupuesto de alimentación en común

Se precisa cuantos núcleos familiares existen dentro de la vivienda y si dentro del sistema familiar hay presencia de individuos que pertenezcan a comunidades indígenas.

> *"... por primera vez vamos a reconocer núcleos dentro de la familia, y podremos identificar hacinamiento, que tampoco lo tiene la actual ficha, que es la relación del tamaño de la familia con el número de habitaciones. Las preguntas relativas a las necesidades están determinadas por el tamaño del grupo familiar, por la estructura de edades del grupo familiar, y la composición de familia y los rasgos de sus miembros".* (Hardy, 2006; 3)

3. Salud.

En lo que se refiere a este módulo la medición va dirigida a la identificación y la información de los controles preventivos que tiene la familia y también a la identificación de enfermedades crónicas o dificultades físicas o mentales que presente algún miembro de ésta.

Identificando y certificando lo anteriormente mencionado, se conocerá la dificultad de algún individuo que componga la familia para el pleno desenvolvimiento laboral y social.

4. Educación.

Las características de este módulo van dirigidas a identificar el nivel educacional y de capacitación que tiene la familia encuestada y sus miembros respectivos.

Dentro de las variables que se miden en este ítem de la FPS cabe destacar que se toma en consideración el nivel educacional o superior alcanzado por cada miembro, o bien, el último curso que se haya ejercido en la educación formal.

También se enfoca en los cursos de capacitación laboral realizada por los sujetos y al capital humano que posee cada uno de ellos.

5. Situación Ocupacional.

Dentro de este ítem es destacable mencionar la cantidad de alternativas y condiciones laborales que se toman en cuenta para la medición del contexto profesional y laboral de cada una de las personas y también, los factores relativos a los posibles desempleos dentro del grupo familiar e inestabilidad laboral.

Esta consideración de las variables, como por ejemplo, la situación ocupacional y la categoría de éste o si bien, el oficio que presenta el individuo, la tenencia y el tipo de contrato de trabajo, si este trabajo es estable y la duración que tiene éste, las cotizaciones en algún sistema previsional, la duración del desempleo y el motivo de la inactividad laboral presentada.

Con toda esta información la FPS clasifica de una forma concreta las situaciones en cuanto al empleo de cada una de las familias que componen el país e identifica la calidad de la situación laboral de cada uno éstos.

6. Ingresos Laborales.

Este módulo es el que se encarga de identificar todos los ingresos que posee un grupo familiar, dentro de los cuales se incluyen los ingresos que proceden de la ocupación y

trabajo remunerado de los individuos y por otra parte, los ingresos que emanan de actividades y oficios de carácter secundarios.

Al tener una información detallada de los ingresos efectivos de la familia ayudara a tener una FPS que no distorsione las realidades de los individuos y además que el beneficio entregado llegue a los que más lo necesiten.

7. Otros Ingresos.

Este ítem es el que se encarga de perfeccionar y completar la información que es entregada por el módulo anterior , es decir, se encarga de registrar todos los ingresos del grupo familiar que no provienen de los salarios y de las laborales que realiza éste.

Es por esto, que se indican detalladamente de donde provienen los ingresos extras y el monto en dinero de cada uno de ellos, de este modo son registrados los sistemas de pensiones que pueden existir dentro de una familia, los arriendos por alguna propiedad, seguros, pensiones y subsidios otorgados por el Estado, bonos y transferencias realizadas por terceras personas.

8. Vivienda.

Una de las principales modificaciones a al sistema de medición fue el que se realizó en este ámbito, ya que este instrumento no considera en su información ni en sus variables las condiciones con las cuales se compone la vivienda del grupo familiar ni los artefactos que éstos tienen.

De manera contraria da relevancia a las condiciones de habitabilidad de cada hogar y considera la tenencia y vivienda principal ubicada en un sitio determinado, el nivel de hacinamiento, el número de piezas y el uso dado a éstas.

Al momento de que la FPS sea aplicada en un hogar, es necesario que la familia conozca cuales son los derechos con los cuales cuenta, es por esto que MIDEPLAN (2008b) indica que entre los éstos se encuentra el derecho a ser encuestado en el domicilio propio y a ser tratado respetuosamente por la persona que aplica el instrumento es ese momento. Además de conocer la protección de los datos que entrega y que éstos sean registrados de manera fidedigna en la ficha en cuestión. También, la persona tiene el derecho a conocer el puntaje asignado en un tiempo determinado, el cual se establecerá en un documento que lo certifique.

Este certificado se podrá obtener en la respectiva municipalidad, el cual llevará consignado el puntaje que se obtuvo, la fecha en que fue aplicado el instrumento en el domicilio y la aplicación de un código de barra el cual dará mayor credibilidad al instrumento, pues podrá ser utilizado y presentado en diversas instituciones en donde se pida como requisito tener aplicada la FPS.

La familia encuestada también posee ciertas obligaciones y deberes en cuanto a la aplicación de esta ficha. De esta manera se establece que todos los miembros deben tener un trato de respeto con la persona encargada de aplicar el instrumento en el domicilio y de facilitar la información que se les pide respondiendo de manera verdadera las respuestas y presentando los documentos que se requieren. Es necesario aclarar, que es responsabilidad de la familia informar a la municipalidad los cambios que ha tenido el grupo en el transcurso del tiempo, como por ejemplo el fallecimiento de algún miembro, el cobro de alguna pensión o bono, etc.

También, firmar la declaración que pide la FPS en la cual se asume la responsabilidad de que todos los datos consignados en el instrumento don reales y que de autoriza al MIDEPLAN a hacer una verificación de datos si fuera necesario. Además, que el uso de la información dado es para las postulaciones a los beneficios que entrega el Estado.

5. Registro de Información Social (RIS)

El Registro de Información Social es un registro implementado por el MIDEPLAN que recolecta y almacena la información social de las personas del país arrojados por la FPS con el fin de realizar una tarea de asignación justa y objetiva de las prestaciones sociales y focalización de recursos que entrega el Estado.

Además cumple la función de obtener datos exactos y certeros que sirvan para el estudio y posterior diseño de las políticas públicas, además de contar con una plataforma la cual comtemple la información social de los grupos familiares de la población para el uso de las instituciones relacionadas con el tema y los servicios que entreguen prestaciones sociales.

Con respecto a lo anterior se señala que el RIS tiene la responsabilidad de: "*... permitir la correcta focalización de los recursos y promover la incorporación de los beneficiarios a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida".* (Decreto Supremo nº 160, 2007; 3)

El sistema de postulación y de verificación de los puntajes arrojados por la FPS será supervisado por el MIDEPLAN, el cual entre sus funciones y lineamientos se menciona como el encargado de que la información y los datos que se recolecten por la FPS sean procesados de manera confidencial y fidedigna, exacta y veraz para la asignación de los subsidios y programas que ofrece el Estado.

De acuerdo a lo anterior es que se decreta lo siguiente:

> *"Que la recolección, almacenamiento, intercambio, análisis y generación de información resulta esencial para el debido funcionamiento del sistema de protección social "Chile Solidario", y el otorgamiento de distintas protecciones sociales".* (ibid; 1)

Según el Decreto Supremo n° 29 (op.cit), MIDEPLAN posee competencias que implican desde el diseño de la FPS, la implementación el uso de ésta y la forma de la aplicación a nivel país, el respectivo procesamiento de los datos a nivel computacional, capacitaciones de individuos con las habilidades necesarios para el encuestaje de la población y por último, el rol supervisor para la correcta aplicación y uso de este instrumento.

Es dentro de este contexto en donde cabe destacar la labor que cumple el MIDEPLAN dentro de la FPS, ya que es éste quien se encuentra a cargo de registrar los datos de la población arrojados por la ficha y de esta forma, se realiza y completa el RIS. Además este mismo organismo el que debe establecer las pautas de recolección y los sistemas de almacenamiento de información los cuales deben contar con los respectivos sistemas de seguridad. Por lo que es la responsable de establecer la estructura de los datos y organizarlos de tal manera, que los organismos participantes puedan tener un acceso a la información dispuesta.

También es necesario señalar que terceros, es decir, diversos organismos públicos y participantes podrán acceder a la información del registro para posibles estudios e información de las estadísticas poseídas y a su vez, estos organismos pueden informar e ingresar a la base de datos del MIDEPLAN información relevante de los grupos familiares.

Es necesario destacar que el MIDEPLAN como ente encargado del manejo de la información acerca de la situación de los grupos familiares, debe asegurarse de que no existan duplicaciones de datos ni contradicciones entre éstos. Además es solo éste quien podrá *"asociar bajo un solo titular todos los beneficios y asignaciones recibidas por parte de organismos públicos y entidades que administran prestaciones sociales creadas por la ley"* (ibid; 6)

Así, se estructura la FPS, instrumento con el cual se mide de mejor manera el nivel de vulnerabilidad, para tener como resultado un acceso más justo a los programas y beneficios nacidos del Estado.

> *"La recopilación masiva de la información de la realidad socioeconómica de los sectores vulnerables del país, se efectuará mediante el instrumento "Ficha de Protección Social y utilizada conforme a las disposiciones del presente decreto".* (Decreto Supremo nº 291; op.cit: 1).

Dentro de la FPS, los municipios del país cumplieron con el rol de encuestaje dentro de las respectivas comunas, por lo cual se capacitó a personas para realizar esta labor. Los mismos funcionarios municipales fueron los encargados de llenar el instrumento, siguiendo las normas establecidas para el correcto encuestaje de la población.

La información que posee el RIS incluye los datos familiares, de tipo personal y económico de todos los beneficiarios de algún beneficio que provenga de un programa público, además de las asignaciones y prestaciones sociales (ibid: 4), esta información debe ser respaldada y generar copias de seguridad cada veinticuatro horas.

Todas las personas beneficiarias de alguna prestación dependiente del Estado y que sus datos formen parte de este RIS, tiene el derecho a pedir información acerca de sus datos y a exigir a los organismos respuestas acerca de la utilización de la información. También, puede solicitar el cambio de algún dato, ya sea por que se encuentre erróneo, inexacto o incompleto.

MIDEPLAN cuenta con un plazo de 10 días hábiles para corregir los posibles errores registrados en el RIS, los cuales serán contados desde la fecha de la petición del interesado.

Una vez ingresados los datos al sistema y realizadas también las correcciones necesarias se establecerán los puntajes arrojados por la FPS.

TERCERA PARTE
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

CAPÍTULO V

LOS TRABAJADORES SOCIALES Y LA FICHA DE PROTECCIÓN SOCIAL.

En esta sección de la investigación se mostrarán los resultados de las entrevistas que fueron realizadas a 12 trabajadores sociales que se desempeñan actualmente en los Departamentos de Estratificación Social de las tres comunas pertenecientes a la Región Metropolitana: La Pintana, San Bernardo y Pudahuel.

Dentro de este trabajo concepto de actitud es entendido como un conjunto de actos organizados los cuales determinan la conducta de cada individuo, la que a su vez se encontrará determinada por la experiencia personal, los sentimientos y pensamientos acerca de situaciones y/o personas. Por lo tanto, se describirá la actitud favorable o desfavorable de los profesionales con respecto a la implementación de la Ficha de Protección Social.

Estas entrevistas tenían como objetivo principal conocer la actitud de los Trabajadores Sociales ante la implementación de la Ficha de Protección Social en las respectivas comunas, los cambios que ha traído consigo la nueva forma de medición que presenta, la visión y actitud de los distintos actores locales y si el nuevo paradigma que acompaña a este instrumento es el adecuado para que los usuarios pueden obtener los beneficios que se otorgan en cada municipio.

A través de los relatos entregados por cada profesional se pueden identificar los componentes de la actitud presente en los Trabajadores Sociales, ya sean estos los afectivos, los cognitivos y los conductuales, los que harán referencia a las preguntas que se desprenden de los objetivos específicos planteados en la investigación.

Por lo antes expuesto se han establecido las siguientes categorías de análisis:

1. Formación técnica e información entregada a los Trabajadores Sociales con respecto a la Ficha de Protección Social.
2. Actitud de la población y la comunidad ante la implementación de la Ficha de Protección Social.
3. Rol profesional del Trabajador Social dentro de la implementación de la Ficha de Protección Social.
4. Ventajas y desventajas de la Ficha de Protección Social visualizadas por los Trabajadores Sociales en las comunas.
5. Aportes del Trabajo Social a la implementación de la Ficha de Protección Social.
6. Evaluación y opinión con respecto al cambio de paradigma de Pobreza versus Vulnerabilidad Social.

1. Formación Técnica e información entregada a los Trabajadores Sociales con respecto a la Ficha de Protección Social.

Dentro de esta categoría se analizarán las representaciones y opiniones que tienen los Trabajadores Sociales con respecto a la capacitación profesional e información que se tuvo para enfrentar el cambio de instrumento de medición social, y si a su vez, esta capacitación ha sido la más adecuada para reproducir la información a los distintos entes sociales dentro de cada comuna.

De esta forma, se expondrán las representaciones de los profesionales que se tienen respecto a la información y capacitación recibida del ministerio a cargo de este proceso y como fueron las instrucciones para la implementación de esta ficha en las respectivas comunas.

Es importante para este punto del análisis mencionar el cronograma que describe las etapas que fueron instauradas por el MIDEPLAN para la implementación del instrumento de medición, Ficha de Protección Social, el cual fue entregado a las Municipalidades (MIDEPLAN; op.cit a)

El 8 de mayo de 2006 se presenta el primer borrador de la Ficha de Protección Social. Desde esta misma fecha se empezaría con el borrador cuyo objetivo final sería el de recoger aportes y sugerencias durante un período de tres meses en las municipalidades, organizaciones no gubernamentales, expertos en el tema, etc.

En agosto se comenzó con un pre test de muestra a nivel nacional con el fin de validar el instrumento en terreno. En este mismo mes y hasta mediados del mes de septiembre de 2006 se inicia la capacitación de los equipos técnicos de las municipalidades sobre la Ficha de Protección Social y sobre el encuestaje específico de la población.

En octubre se realiza la capacitación de los encuestadores y aplicadores en terreno de este instrumento, para que en noviembre de 2006 comenzara con el proceso de encuestaje a los hogares del territorio nacional.

En los relatos de los profesionales puede observarse que existen diferentes visiones de la capacitación de la que fueron participes por parte del MIDEPLAN. Una entrevistada señala que fue la adecuada, y que reciben una capacitación permanente por parte de éste.

> ***"Permanentemente se reciben cursos desde el ministerio, ya sean presenciales como virtuales. Hubo una capacitación desde el comienzo de este instrumento y hasta ahora permanentemente hay capacitaciones tanto de las personas como para los dirigentes, para todo el mundo (…)" (Trabajador social n°4)***

Otra entrevistada indica que la capacitación es fundamental para poder aplicar la Ficha en forma adecuada puesto que implica un cambio total en el enfoque de medición:

> ***"(…) si ha habido un proceso de capacitación, y hoy día nadie puede aplicar la Ficha de Protección Social si no está capacitado por el MIDEPLAN. Esa capacitación yo te insisto que es difícil, que cuesta cambiar el chip en términos de una persona que ha estado preparada para aplicar una ficha que medía materialidad a una que mide vulnerabilidad…" (Trabajador Social nº9)***

El MIDEPLAN como ministerio organizador e impulsor de la Ficha, ha tenido un protagonismo esencial, ya que es el encargado de las capacitaciones de los municipios y de los respectivos funcionarios de esto. Se han identificado dos formas de capacitación y de información permanente: mediante reuniones de capacitación mensuales y mediante la plataforma virtual, donde se actualiza la información de manera más continua y a la que tienen acceso los encargados comunales.

Este punto es mencionado y puede identificarse como un aspecto positivo dentro del proceso de implementación de la Ficha de Protección Social, ya que la capacitación e información no fue sólo en un momento del proceso correspondiente a la implementación, sino que ha sido constante a través del tiempo que lleva ejecutándose, teniendo por ende, modificaciones las cuales han sido debidamente aclaradas e informadas.

Los entrevistados valoran positivamente la capacitación permanente, así como la calidad de la misma:

> ***"(…) tenemos una capacitación permanente del módulo estadístico de la Ficha, permanentemente" (Trabajador Social n°7)***

> ***"Se recibió capacitación del MIDEPLAN sobre la ficha, absolutamente, porque la capacitación que dio el MIDEPLAN fue en un principio muy buena y sigue siendo muy buena porque capacitan permanentemente, o sea de eso nadie se puede quejar, la información es la adecuada, es pertinente, es oportuna, están capacitando permanentemente realizando talleres online, presenciales, entonces ahí no hay nada que decir" (Trabajador Social n°5)***

Sin embargo los profesionales que se desempeñan en el Departamento de Estratificación Social sienten preocupación porque este proceso de capacitación no alcance todos los funcionarios, sobretodo a los colegas de profesión. Precisan que la información de este instrumento de medición no siempre llega de la forma adecuada o no existen instancias de información dentro de la misma municipalidad para integrar conocimientos acerca de la Ficha y de los cambios que provoca en los sistemas de medición, lo que provoca que exista una menor capacidad de respuesta frente a las interrogantes que tiene la población.

La diferencia entre los niveles de capacitación acerca de la Ficha queda de manifiesto en los relatos de los entrevistados. Por ejemplo un Trabajador Social que se desempeña en el área de protección social señala:

> ***"Si el trabajador social trabaja en el área de protección social está totalmente preparado, porque existe esa oportunidad. Ningún Trabajador Social que trabaje con la Ficha de Protección Social puede decir que no existe capacitación o información adecuada" (Trabajador Social n° 11)***

Aspecto que es reforzado por el testimonio de otro Trabajador Social que precisa que realizan acciones de capacitaciones de carácter intercomunal.

> ***"Las personas que trabajan con la ficha directamente vamos a jornadas y reuniones con los demás encargados comunales. Hay jornadas donde se ven puntos y se tratan de afinar detalles y mejorar la misma ficha" (Trabajador Social n°8)***

Por su parte otro Trabajador Social que trabaja en el área de Desarrollo Comunitario señala que la falta de capacitación de los profesionales de áreas distintas a la de protección social.

> ***"Cuando se trabaja en un municipio o en lugar público uno no puede estar ajeno a los cambios, nosotros siempre estamos pidiendo a la encargada de la Ficha que instruya a los demás funcionarios, porque esta ficha está modificándose permanentemente, entonces la gente necesita saber esa información (…) uno nunca es ajeno a eso". (Trabajador Social nº2)***

Desde esta perspectiva, nace la propuesta de los Trabajadores Sociales de capacitar a los funcionarios municipales en cuanto al nuevo proceso de medición de la pobreza, el cual incluye jornadas informativas destinadas a mejorar el nivel de información personal para de esta forma y de capacitaciones con respecto al nuevo enfoque utilizado.

Dodds (2001) plantea al Trabajo Social como una profesión que promueve el cambio social, que entrega una solución al problema de las relaciones entre persona y que además fortalece el bienestar de cada una de ellas. Por esta razón, y por estar instalada dentro del colectivo de la población como una profesión que ayuda a las personas es que es necesario una capacitación a todos los profesionales, ya que se actúa como un nexo entre la autoridad y la población.

"Lo que pasa sobretodo en un municipio es que ningún programa es ajeno a la Ficha de Protección Social, siempre hay un vínculo que te une a la Ficha" (Trabajador Social nº12)

"Desde el municipio todos los programas están relacionados, el tema de la Ficha de Protección Social es algo que cruza todos los programas (…) la gente nos pregunta para que les transmitamos información. Entonces es algo que permanentemente se ve en nuestra labor diaria. No es algo ajeno a nosotros" (Trabajador Social n°7)

Las sensaciones que se producen en los trabajadores sociales es que MIDEPLAN sólo enfoca la atención sobre profesionales específicos (en este caso los encargados de estratificación social) y a los que trabajan directamente con la Ficha de Protección Social. En cambio la información y capacitación para los demás integrantes de los equipos de trabajo municipal son de algún modo insatisfactorias.

Las estrategias locales para dar a conocer esta nueva forma de enfrentar la medición conllevó a la ejecución diversas tácticas para dar a conocer la nueva forma de medición de vulnerabilidad que se utilizará en el país, no sólo a la población, sino al cuerpo directivo de las respectivas municipalidades.

Un aspecto al cual se refiere un profesional es al proceso centralizado con el que se realizó la implementación de este instrumento, lo que además contó con las respectivas presiones a los equipos de trabajo municipales.

"…estábamos enfocados al proceso de cambio de la CAS 2 a la Ficha Familia, y eso fue lo que se implementó en el gobierno de Lagos, y ese proceso duraba cuatro años. Íbamos como en el segundo, asumió Bachellet y fue así como de improviso el cambio sin mayor posibilidad

instrumento. Los entrevistados señalan que debieron ejecutarse cambios de base en procedimientos que llevaban años instaurados dentro de los respectivos sistemas

> ***"Todos estos cambios vinieron acompañados con los planteamientos de nuevas estrategias y lineamientos, el MIDEPLAN los planteó, pero no dio ninguna pauta especifica de cómo poder comenzar a ejecutarlos… en este caso había que adaptarlos a la realidad local, entonces hubo que hacer una revisión de los encargados, revisar la focalización de la comuna, todas esas cosas (…)" (Trabajador Social n° 3)***

Estos nuevos enfoques y nuevas formas de organización local trajeron una serie de complicaciones a los profesionales en cuestión. Una entrevistada señala que al reelaborar las formas de medición y las estrategias trajo consigo un elevado costo humano para una eficaz implementación de la Ficha.

> ***"Es demasiado alto el costo de detener las mentiras de la gente. Se han estresado muchos asistentes sociales por eso, porque mucha gente les viene a mentir y ellos tienen la política de que todo sea transparente, de que la Ficha refleje de alguna manera la realidad, eso tiene un costo humano altísimo a nivel profesional" (Trabajador Social nº10)***

La instauración de la nueva forma de entrada a los beneficios sociales causó una gran contradicción en las autoridades locales, ya que estos tuvieron que cambiar las estrategias de llegar a la población, pues no podían utilizar el mismo discurso de la CASEN. Aparecen elementos en los relatos que critican fuertemente el actuar de personas encargadas de la comuna, las cuales por desconocimiento de los nuevos pasos o procedimientos incurría en faltas que alteraban los procesos de la gente.

> ***"(…) pero costó instalarlo en la autoridad también, por ejemplo en el alcalde y en los concejales, porque no es fácil para una persona que no***

trabaja en lo social, para nosotros es más fácil, pero para los que no están en esto costo mucho que lo entendieran. Nosotros tuvimos que capacitar al alcalde, a los concejales, a los funcionarios municipales y a la comunidad conjuntamente" (Trabajador Social n°8).

Otra entrevistada indica que los nuevos patrones de medición llevaron a muchos profesionales del área de protección social a enfrentarse con las autoridades municipales. Esto debido a la poca información que éstos manejaban en cuanto a las nuevas disposiciones gubernamentales y a la organización local implementada.

"Para nosotros como trabajadores sociales se nos presenta el tremendo conflicto de responder a la autoridad cuando ellos nos remiten familias o casos específicos que están socialmente muy necesitados, del punto de vista emocional o económico (…), tenemos que entrar a hacer una doble tarea, consolar al usuario y a la autoridad" (Trabajador Social n°1)

Uno de los grandes desafíos que se identificaron a través de los relatos de los Trabajadores Sociales fue el enfrentarse a una población la cual no estaba preparada para comprender un cambio en la medición en el acceso a los beneficios, ya que ésta, no se centra en la materialidad de las viviendas, sino en elementos que concentran el puntaje en el nivel de vulnerabilidad de cada grupo familiar.

Una de las entrevistadas señala que una de las laborales que tuvo más complicaciones fue instalar en la población usuaria los nuevos conceptos que traía consigo la Ficha de Protección Social. El nuevo vocabulario empleado fue unos de los puntos abordados en las estrategias destinadas a la información y a la capacitación de la población.

> ***"(…) la primera de las estrategias fue pensar en como poder explicarle a toda esta gente que quiere postular, que era la vulnerabilidad, o sea, para ellos era chino la palabra vulnerabilidad" (Trabajador Social n°7)***

Por su parte, otro entrevistado señala que las pautas asistencialistas instauradas dentro de la población usuaria dificultaron la tarea de implementar esta nueva forma de medición, que se enfoca hacia la vulnerabilidad familiar, ya que la manera de ingresar a los beneficios es distinta, corriendo el riego de quedar fuera de subsidios a los que antes podía tener acceso.

> ***(…) a la gente le queda poco claro el cuento, o sea aquí hay una situación que entender también que es la cultural, la gente no esta preparada para entender algo que le quita beneficios (…)" (Trabajador Social n°8)***

Al enfrentarse a una capacitación focalizada solo para encargados de esta ficha, se dejó a la población usuaria a la deriva, no teniendo en cuenta una línea de acción para la capacitación correspondiente, sino que se dejó en manos de cada municipio las respectivas estrategias de información correspondiente a esta nueva forma de medir la vulnerabilidad.

Una entrevistada indica que las estrategias locales específicas se basaron en la doble jornada de los funcionarios, de modo que se intensificó la carga laboral y se aumentó el desgaste físico de los funcionarios.

> ***"Entonces nuestra estrategia fue trabajar día y noche, de verdad, literalmente, pero no en el día que trabajaran algunos y en la noche otros, no, al principio trabajamos el mismo equipo día y noche (…)" (Trabajador Social n°4)***

En las opiniones vertidas por los profesionales se identificó al MIDEPLAN como un ente ajeno en el acompañamiento y monitoreo de la implementación de la Ficha en la población,

además puede identificarse como este departamento gubernamental ejerció presión para que todos los municipios implementaran la Ficha en el menor tiempo posible, lo que juega en contra de la ética profesional, en el sentido de que hubo procesos inconclusos y mal ejecutados, lo que trajo como consecuencia que los equipos de trabajo sufrieran descalificaciones por parte de la población a la que se trataba de encuestar. Un profesional nos indica lo siguiente:

> ***"(…) tu te creas varios enemigos y la gente no entiende y todo el mundo viene a cuestionar tu tarea, y se presenta la comunidad ante nosotros como el principal enemigo, o sea aquí por culpa de esta gente, de estos ineptos e irresponsables me dejaron fuera de tal y tal cosa". (Trabajador Social n°11).***

Según datos recogidos se señala que hubo un esfuerzo y un intento del gobierno central por incluir a distintos actores comunales, lo que se reflejó en jornadas evaluativas organizadas por el MIDEPLAN. Sin embargo, existe una convicción por parte de los profesionales que las ideas propuestas por la población fueron sólo para tener un respaldo de la participación ciudadana.

> ***" Se hizo un consenso igual desde el MIDEPLAN, como un proceso de participación en el que se consideraron la participación de los dirigentes, de algunos profesionales, pero eso fue más de cosmética, porque tenían todo listo (…)" (Trabajador Social n°2)***

Otro entrevistado añade que la tarea de MIDEPLAN se focalizó en la difusión de ciertos beneficios, lo que tuvo como consecuencia una concepción errada de la Ficha y de los beneficios que entregaba por parte de la población.

De esta forma cada profesional tuvo la labor de informar detalles acerca del proceso y de los nuevos requisitos para el acceso a los programas estatales.

> ***"(…) a MIDEPLAN le falta difusión con respecto a los beneficios, y difusión concreta no discursos que todos van a ser beneficiarios, y que después salgan con otras cosas distintas… nosotros damos la cara para decirle a la persona que no califica" (Trabajador social n°5)***

Siguiendo con el lineamiento anterior un Trabajador Social plantea la dificultad que presenta en el colectivo de la población incorporar nuevas formas de medición, ya que no comprenden el por qué de los nuevos procesos ni los resultados que arroja la Ficha.

> ***"(…) entonces tú no logras que ellos entiendan que esos 14.000 puntos que le arroja esta Ficha son porque su marido es sano y activo laboral, porque tiene tres hijos mayores de edad, ahora si los tres cabros son ociosos y están en la casa haciendo nada, pero igual son activos laborales frente a esta medición, entonces no puede tener puntaje de extrema pobreza, porque ahí hay potenciales generadores de ingresos" (Trabajador Social n° 10)***

Por otro lado se tuvo que enfrentar a un instrumento estructurado, el cual no se encontraba reflejando la realidad social de cada grupo familiar y tampoco estaba otorgando una respuesta al planteamiento básico de la Ficha, medir la realidad dinámica de cada familia.

De esta forma, los equipos locales se vieron enfrentados a un instrumento controlado por el Gobierno central sin la posibilidad de intervenir en él.

> ***"(…) por otro lado explicarle a la persona que no es culpa mía ni suya, pero aquí esta cuestión es así" (Trabajador Social n°6)***

Para cada profesional es un desafío el intentar dar una explicación coherente a cada persona, debido a que tiene que apelar a una serie de recursos y nuevas estrategias para que individuos ajenos al área social entiendan la nueva forma de medición utilizada

> ***"Como te digo, hay una cosa difícil para nosotros de enfrentar esa respuesta de la población, ellos están declarándose o se autodefinen como gente de extrema pobreza, porque se llueven o viven en una choza (…)" (Trabajador Social n° 9)***

En síntesis y según las diferentes visiones de cada profesional puede observarse por parte del MIDEPLAN una capacitación continua y periódica sobre aspectos y variables relacionadas con la Ficha, ya sea modalidad presencial u online.

De esta forma, todo profesional que se relacione directamente con la Ficha posee el conocimiento y la preparación adecuada para desenvolverse sin problemas dentro del ámbito de la nueva medición social.

Sin embargo, los Trabajadores Sociales que se desempeñan en los Departamentos de Estratificación Social presentan una gran preocupación por los demás funcionarios municipales y por los colegas de profesión, los que no cuentan con las facilidades y con las posibilidades de capacitación ofrecidas por el ente encargado. Esta situación ha llevado que el nivel de información dentro de un mismo municipio varíe de acuerdo al lugar en donde se desempeñe cada profesional.

Por otra parte, el cambio de medición instaurado fue un proceso calificado como extenuante y agotador para los profesionales, esto debido al planteamiento e implementación de nuevas estrategias laborales para enfrentar a la población y a las autoridades locales, las que necesitaban una capacitación acorde a los roles que ejecutaban dentro de la comuna.

Es necesario mencionar que según los entrevistados no existen canales adecuados para transmitir información a los otros profesionales, debido principalmente a la sobrecarga laboral existente en algunos departamentos municipales.

Por último, los profesionales consideran al MIDEPLAN como un ente ajeno en las capacitaciones y procesos informativos hacia la población usuaria. Las estrategias utilizadas y las formas de acercamiento del instrumento a las personas fue responsabilidad única de los Trabajadores Sociales y de los equipos correspondientes. De esta forma, se comienza a visualizar al profesional a cargo de una manera negativa y a sufrir por parte de los usuarios descalificaciones por procesos inconclusos y mal ejecutados que no dependen directamente de la gestión del Trabajo Social.

2. Actitud de la población y comunidad ante la implementación de la Ficha de Protección Social.

Dentro del primer objetivo específico planteado en la investigación nace como categoría emergente la actitud de la población frente a la implementación de este nuevo instrumento.

En los relatos de cada profesional se declara que la población usuaria ha sido el principal enemigo para la adecuada implementación del nuevo instrumento de medición, ya que el sistema cultural de la gente tiene las pautas asistencialistas que reforzaban los anteriores instrumentos de medición de pobreza

De acuerdo a la vivencia de cada trabajador social entrevistado la población tuvo una actitud totalmente negativa con respecto a la implementación de esta ficha, ya que nunca se trabajó de manera adecuada una estrategia que facilitará la aceptación de este instrumento, actitud que se reforzaba con el temor de perder beneficios o no calificar con el nuevo instrumento.

> ***"La gente también sufrió con esto, estaba recién pillándole las mañas a la Ficha Familia y ahora debía enfrentarse a esta cosa que le preguntaba de todo (…) tenían miedo de no alcanzar ninguna cosa en el municipio" (Trabajador Social n°11).***

Un entrevistado añade que la falta de preparación de la gente jugó en contra de la implementación y aplicación adecuada del instrumento en cuestión.

> ***"Yo creo que se trató muy rápido de cambiar el proceso y de que nosotros aplicáramos la ficha de protección social (…) la gente no estaba preparada para esto" (Trabajador Social nº1)***

Uno de los grandes desafíos que se identificaron a través de los relatos de los Trabajadores Sociales fue el enfrentarse a una población la cual no estaba preparada para afrontar un cambio en la medición en el acceso a los beneficios, la cual ya no se centrará en la materialidad de las viviendas, sino en elementos que concentraran el puntaje en el nivel de vulnerabilidad de cada grupo familiar.

Los problemas empezaban por la falta de comprensión del concepto vulnerabilidad, como se desprende del siguiente relato:

> ***"(…) la primera de las estrategias fue pensar en como poder explicarle a toda esta gente que quiere postular, que era la vulnerabilidad, o sea, para ellos era chino la palabra vulnerabilidad" (Trabajador Social n°1).***

Se añade que la poca comprensión de los nuevos términos y conceptos utilizados acrecienta en los usuarios el nivel de temor al no poder acceder a los beneficios de la misma forma que antes.

> ***(…) a la gente le queda poco claro el cuento, o sea aquí hay una situación que entender también que es la cultural, la gente no está preparada para entender algo que le quita beneficios (…)" (Trabajador Social n°8).***

Los instrumentos de medición utilizados anteriores a la Ficha de Protección Social propiciaron que la población fuera dependiente de los recursos que entregaba del municipio ya que al enfocarse en la construcción y materialidad de la vivienda dejaba de lado criterios actuales de medición.

Un entrevistado señala que dentro de la mentalidad colectiva de los usuarios se encuentra instaurada la dependencia económica hacia el municipio, lo que crea un fuerte clientelismo y una incapacidad para llevar a término procesos individuales y familiares.

> ***"(…) No hay interés en la gente por mejorar, porque sabe que todo lo pueden obtener mediante subsidios. No hay un espíritu de progreso, de compromiso (…)" (Trabajador nº5).***

A pesar de tener estrategias diseñadas y con un porcentaje importante de aplicación de éstas en el territorio local, las personas esperaban un instrumento distinto. El siguiente profesional nos relata que la población seguía esperando la medición de la materialidad de las viviendas.

> ***"(..) Yo tenía gente que esperaba que le aplicaran una ficha que medía materialidad (…)" (Trabajador Social nº7)***

Las estrategias diseñadas e implementadas por cada equipo municipal se basó el objetivo de que la población pudiera conocer a fondo de lo que se trataba este nuevo instrumento, ya que ellos serían los principales beneficiados con este nuevo sistema, debido a la medición de los índices de vulnerabilidad dentro de cada grupo familiar.

Mediante las entrevista se obtuvieron relatos de algunas estrategias, de las cuales pueden nombrarse algunas en común dentro de los municipios y equipos locales. Estas son: los operativos sociales en sectores específicos de cada comuna, entrega de material propio informando la nueva forma de medición, capacitación a dirigentes y a funcionarios

municipales de distintos sectores y charlas abiertas a la comunidad. Un Trabajador Social nos relata lo siguiente:

> ***"(…) informamos de la ficha, hicimos un trabajo de capacitación y también de concientización en la población (…) recalcamos que los subsidios son para una etapa, para una situación real, para un apoyo" (Trabajador Social nº8)***

Un entrevistado señala que dentro de los espacios comunales las estrategias abordadas fueron de acuerdo al perfil de la población usuaria de subsidios. De esta manera el planteamiento de cada contenido de la Ficha trató de ser el más adecuado para una mejor comprensión y entendimiento de cada persona.

> ***"Se trabajaron con distintas estrategias de acuerdo a cada comuna. Esta comuna, te puedo decir, que fue bastante estratégica, sin querer parecer poco modesto, porque las otras comunas sintieron el peso de hacer esto. Nosotros lo que hicimos fue un diseño de las estrategias que íbamos a seguir con un objetivo claro, que era ganar subsidios y pensiones para la comuna" (Trabajador Social nº 12)***

Los profesionales indican que con respecto a las estrategias de información y difusión de la Ficha se tuvo como consecuencia una actitud de la población desfavorable, lo que se vio reflejado en la vulneración de la información del instrumento.

Al implementar e informar a la población de los nuevos procesos de medición social y hacer participe a la población, generó una manipulación de la información, lo que a su vez produjo que las mismas personas usuarias comenzaran a cambiar datos para una mayor obtención de beneficios y subsidios.

Esto se debe, según relatos de Trabajadores Sociales, a dos factores que jugaron en contra de la adecuada implementación y por ende, a los desfavorables de los resultados obtenidos. Éstos son la cultura que se encuentra instaurada en los estratos carentes de recurso, la cual ha fomentado la dependencia a las políticas asistencialistas de cada municipio y segundo, las expectativas que tenían los usuarios de este instrumento. Por lo tanto se indica lo siguiente:

> ***"Todas estas dimensiones de esta nueva ficha o nuevo instrumento, en teoría son muy buenas para una cultura correcta y para personas que actúan sin mentiras y con la verdad por delante y en una actitud de crecimiento (…)" (Trabajador Social nº4)***

Se añade que dentro de los comportamientos de la población se encuentra instalada la pauta cultural de acceder a los beneficios sin importar el cumplimiento de los requisitos. Los entrevistados coinciden en que el comportamiento de la población sigue siendo poco honesto.

> ***"(…) estamos en una cultura en que la gente si te puede pasar el gol te los pasan (…)" (Trabajador Social nº8)***

Otro profesional señala que las personas no logan visualizar que los beneficios que se entregan son para etapas específicas o para momentos determinados y concretos de la historia personal o familiar.

> ***"(…) la gente esta siendo dependiente de los subsidios y no está creciendo ni desarrollándose, ni visualizando que esto es un aporte momentáneo y transitorio de algún momento de la vida. Entre más tiempo tomo y tengo el beneficio para mí, voy a vivir y no voy a pensar en que hacer después (Trabajador Social nº6)***

Por su parte, un Trabajador Social indica que el instrumento en cuestión posee un buen marco teórico y que también contempla estrategias diferenciadas para cada sector, pero las personas beneficiarias han seguido insistiendo en burlar los nuevos mecanismos de medición.

> ***"(…) o sea, aquí hay un tema cultural del chileno pobre que descalifica o destruye, o le quita prioridad o importancia a estas mediciones, que te digo en teoría son bastante buenas. Pero tú te encuentras en la práctica con que aquí todos acomodan su situación al interés del beneficio". (Trabajador Social nº9)***

Otro entrevistado indica que la cultura asistencialista y dependiente de los sectores vulnerables ha sido un factor que ha jugado en contra del adecuado funcionamiento de la Ficha.

> ***"(…) este es la cultura de que si me pongo a la cola y me toca que bueno; y si no me toca no importa pero igual me pongo. Esa es una cuestión que en realidad tienen que ver con las políticas asistenciales que hay". (Trabajador Social º12)***

De esta forma las pautas asistencialistas instauradas por instrumento anteriores han tenido como consecuencia una población pasiva, pero que sin embargo exige apoyo estatal y municipal en ciertas aéreas.

> ***"Entonces está esto de sobreayudar a ciertos sectores y los mantiene ahí, en statu quo, en pausa, no se movilizan, dependen de los que les dan y están exigiendo siempre" (Trabajador Social nº7)***

Otro profesional refuerza ésta idea señalando a los municipios como el principal actor dentro de la dinámica asistencialista existente.

> ***"A veces algunas cosas son injustas y la gente evidentemente siente que mejor viene a la municipalidad y se consigue algo para que sea de ahorro, ahorro para la casa. Dice: para que me esfuerzo por tener una casa si me la dan. Entonces ahí hay algo malo y es el asistencialismo en que se basa esto que está creciendo, o sea antes era un grupo reducido de población, hoy día es mucha gente que tiene interés en conseguir beneficios gratis" (Trabajador Social nº11)***

Las nuevas formas de medición e ingreso a los beneficios estatales tuvo como consecuencia cambios en los puntajes de cada grupo familiar. Esta situación produjo un giro en la entrega de los subsidios y en la dinámica relacional del municipio con la población.

> ***"(…) Todos quieren calificar en ese puntaje, menos de 8.500 puntos, en ese corte. Todos quieren estar ahí, ¿te fijas? porque quieren vivienda, porque quieren el subsidio al empleo joven, porque quieren esto, porque quieren lo otro y todos quieren calificar en menos de 8.500 puntos" Trabajador Social nº 8)***

Se manifiesta dentro de los profesionales una preocupación por la dependencia de las personas a aportes estatales para su vida cotidiana. Se evidencia que existe una opinión en contra de las pautas asistencialistas que fomentan el estado pasivo dentro de la población.

> ***"(…) de alguna manera como la conducta que se refuerza es que esa persona no se movilice por sí misma para salir adelante, entonces depende de los beneficios que le dan y eso a mí, me produce preocupación." (Trabajador Social nº2)***

Con respecto al segundo factor, cabe destacar que la población a la que se le aplicaría este instrumento tenía grandes expectativas, ya que en las capacitaciones y en los operativos informativos realizados se explicó que esta Ficha de medición sería distinta a la anterior, ya que no mediría la materialidad de la vivienda, sino que se concentraría en aspectos mas subjetivos del grupo familiar y sus capacidades generadoras de ingreso. Un profesional nos indica lo siguiente:

> ***"(…) la gente esperaba que se le aplicara esta ficha porque por fin podría obtener algún beneficio, pero obtenía 11.836 y quedaba fuera de todo. Entonces la gente se empezó a comparar con el vecino que si obtuvo el SUF y tiene más cosas que el en la casa o vive mejor que él (…) (Trabajador Social nº3)***

Otro aspecto señalado por un entrevistado fue la incapacidad de este instrumento de entregar una respuesta a los requerimientos inmediatos de la población. Un ejemplo dado hace referencia a la postulación mediante el puntaje de la Ficha a los subsidios relacionados con la adquisición de la vivienda. Esta situación llevó a las personas usuarias a una extrema desconfianza en el nuevo elemento.

> ***" (…) te digo que quedó la grande en términos de la gente, en términos del cambio de la ficha Familia o Ficha CAS a la Ficha de Protección Social fue un caos, en especial a lo que dice a la postulación a la vivienda, fue un caos absoluto, porque ninguna persona podía postular a vivienda, ninguna calificaba" (Trabajador Social n°11)***

Otro profesional indica que un discurso frecuente en los relatos de los usuarios es el factor de allegamiento, el cual se utiliza con la convicción por parte de la población que disminuirá el puntaje obtenido.

> ***"El discurso que siempre da la gente es que son allegados, pero que cocinan aparte. No sabe en que influye el factor de allegamiento en el puntaje (…) a todas, pero a todas el marido los ha dejado, se les ha ido (…) además hoy día de cualquier cosa están enfermos y lo hacen para vulnerar la ficha" (Trabajador Social nº8)***

Debido a las expectativas de la población se señala que la nueva Ficha ha sufrido innumerables comparaciones con los instrumentos de medición anteriores, teniendo como resultado una evaluación negativa por parte de la gente.

> ***"" (…) la gente ahora te dice que la otra Ficha era mejor, porque obviamente medía algo totalmente distinto, a la gente no le gusta mucho este sistema" (Trabajador Social nº8)***

Los altos puntajes arrojados por la Ficha de Protección Social provocaron un gran descontento en la población, ya que sólo podían acceder a ciertos beneficios con los resultados obtenidos, no a la gama de subsidios que existían dentro del municipio. Esta situación provocó que la población comenzara a manipular la información familiar o laboral, teniendo como consecuencia un caos en la organización interna de los equipos de trabajo.

Según relatos una de las falencias o desventajas más notorias que posee la Ficha de Protección Social es que es el único instrumento que permite el acceso a la batería de programas del Estado. Esta situación ha llevado a que la población intervenga en la calidad de la información de manera negativa, adecuando su puntaje de acuerdo al beneficio que necesite conseguir.

> ***"Dado que este instrumento sirve para todo lo que la Ficha CAS no servía, porque era para tres o cuatro beneficios, hace que la gente altere la realidad, por ejemplo, si una familia quiere postular al subsidio***

maternal y no le da el puntaje saca al marido o al esposo. Si una familia quiere postular al beneficio de la condonación de las deudas habitacionales viene para acá y pone al marido, porque este aparece como dueño de la vivienda. Entonces dado que este instrumento sirve para todos los beneficios es lo que ha atentado contra la calidad de la información, porque la gente adultera la información" (Trabajador Social nº 5)

Las estrategias que tuvo cada equipo municipal para informar acerca de los beneficios jugó en contra de la adecuada respuesta de la población, la que aprovechó ciertas ventajas, como por ejemplo las mencionadas por un Trabajador Social que hacen referencia a la solicitud de un reencuestaje, obteniendo así un resultado para cada subsidio.

"(…) también la gente trata de engañar al sistema, ¿te fijas? O sea ellos buscan y ya se conocen la Ficha, y saben que hoy día es la que les permite acceder a todos los beneficios del orden social. Por tanto, ellos saben que tienen que tener un adulto mayor en la casa porque da un puntaje más alto, saben que tienen que tener un discapacitado, saben que no tienen que tener estudios superiores, saben que tienen que tener un niño chico porque indudablemente que eso les va a mejorar el puntaje". (Trabajador Social nº6)

Otro entrevistado señala por su parte que el nivel básico de información que maneja la población lleva a ciertos usuarios a utilizarla sin saber específicamente en que influye la respuesta entregada.

"El hecho de que la Ficha sea el acceso para todos los subsidios, hace que la gente mienta y trate de arreglar su puntaje, eso no es novedad. Lo más común es que se encuentren separadas de su pareja, así son más vulnerables (…) mucha gente viene a pedir que se le reencueste y a

que se le cambie el puntaje, porque se van pasando el dato unos con otros y no saben ni siquiera en lo que influye" (Trabajador Social nº11)

El puntaje de este instrumento es dinámico, lo que quiere decir que entrega una respuesta y un resultado distinto por la situación por la cual está pasando cada familia. Sin embargo, la población con su afán de contar con algún tipo de ayuda estatal manipula frecuentemente los procesos, por esta razón un profesional nos indica la siguiente situación:

"La poca trasparencia de la gente se ve cuando viene muy seguido para acá, es increíble la facilidad que tienen para acoger a gente en su casa, el sobrino que llegó del sur, la hermana, la tía, anda a saber tú, si algunos tienen un alma tan generosa (…) otras vienen porque volvieron con el marido y al mes siguiente este hombre ya se les fue y vienen a avisarte, o sea tu comprenderás que no puedes creer estas situaciones, uno se da cuenta de que te están tratando de hacer lesa" (Trabajador Social nº9)

Un entrevistado añade que mediante la comunicación entre usuarios se dio pie para una situación para la cual los equipos no se encontraban preparados. Esta hace relación al traspaso de información es un corto período de funcionamiento de la Ficha, lo que ha provocado un alto nivel de vulneración de este instrumento.

"La gente siempre ha mentido, imagínate todas las historias que te podría contar con la ficha CAS, ahí escondían todo, pero todo. Ahora saben que eso no cuenta, pero si hay cosas que te bajan el puntaje, y se han corrido la voz entre los mismos usuarios y son pillos, sacan sus conclusiones y empiezan a jugar con sus puntajes, a jugar a sacar personas de su familia, cosas así (…)." (Trabajador Social nº10)

Como se ha mencionado en los relatos anteriores, la población ha utilizado diversas formas de vulneración al instrumento. Un Trabajador Social señala que los individuos que desean obtener un subsidio de vivienda alteran información específica. Se señala lo siguiente:

> ***"En estos momentos hay mucha gente que la Ficha la manejan muy bien, sobretodo con el tema de los subsidios habitacionales, es algo que no se puede manejar por el MIDEPLAN o por nosotros (…) Entonces la gente la aprendió a conocer tan bien y hoy día es un instrumento tan abierto que todo el mundo al conocer sus respuestas puede saber exactamente lo que contestar, entonces manipula mucho el instrumento y por lo tanto se desvirtúa mucho la base de datos (…)". (Trabajador Social nº2)***

Otro profesional señala que la mayor información que se recibe es que el jefe de hogar ha hecho abandono de la vivienda, situación que se refleja en el siguiente relato:

> ***"Después vinieron las políticas habitacionales que permitieron condonar deudas para los deudores habitacionales, pero ya habían sacado al marido, porque sentían que solas les bajaba el puntaje y podían tener un beneficio. Entonces como los deudores eran los maridos, es decir, los asignatarios de la vivienda, los cónyuges o jefes de hogar vinieron a cambiar la situación y exigían que se les hiciera de nuevo la Ficha porque había que poner al marido, porque ahí ellas tenían la posibilidad de una condonación o una rebaja del dividendo". (Trabajador Social nº 4)***

Con respecto al tema educacional las personas también han sabido utilizar la información de la Ficha a su favor. Es de conocimiento general que poseer una escolaridad hasta cierto nivel puede hacer variar el puntaje del grupo familiar. Un Trabajador Social nos indica que este es uno de los recursos más utilizados por las personas.

> ***"La gente ya sabe las mañas que tiene la ficha, saben como obtener un beneficio, saben si sacar o agregar a una persona, saben hasta que curso deben llegar (…) nosotros hemos detectado cuando la gente vulnera esta Ficha y nosotros sabemos que la gente o los niños o hermanos que ponen en la Ficha no viven ahí y efectivamente no forman parte del grupo familiar". (Trabajador Social nº3)***

Un Trabajador Social señala que con la puesta en marcha de la Ficha de Protección Social se ha visto un cambio negativo en la población, pues la actitud y la forma de vulneración son cada día más evidentes. Agrega que si bien con los instrumentos anteriores existía un nivel alto de manipulación, con situación que ocurre con la Ficha es algo que sobrepasa el porcentaje de las formas de medición anteriores.

> ***"La gente manipula el tema de los estudios, de los ingresos (…) la gente no es transparente ni con ellos, ni con los vecinos, con nosotros y menos con la autoridad, todo lo hace para recibir los beneficios, cualquiera que le alcance, les da como lo mismo (…)" (Trabajador Social nº7)***

Otro entrevistado refuerza el relato anterior con lo siguiente:

> ***"(…) esto es una manipulación tremenda, la gente empieza a conocer el instrumento, las personas empiezan a saber donde puedo yo ajustarme para que la cosa me favorezca (…) la gente se trata de acomodar al beneficio que esté de moda" (Trabajador Social nº1)***

Otro profesional a cargo de Departamento de Estratificación Social añade que ha sido testigo presencial de cómo los usuarios mienten a los equipos locales para obtener el beneficio que necesitan. Por otro lado manifiesta la preocupación por el alto puntaje que

arroja la Ficha cuando las personas responden de manera adecuada a los ítems contemplados.

> ***"Yo he visto como te tratan de meter el dedo en la boca, en realidad yo no los encuesto directamente, pero sí se las trampas que hacen. Eso de que vivan solas o que vivan de allegadas, que sean madres solteras a veces no es verdad, pero ¿cómo compruebas esta información?, la gente si dice la verdad lamentablemente no califica, y no todos los casos son iguales (…)" (Trabajador Social nº)***

Teniendo en consideración los relatos planteados puede concluirse que la implementación de la Ficha de Protección Social dentro de la mentalidad colectiva de la población fue un proceso que tomó más del tiempo que se tenía considerado.

Una de las razones de esta demora fue la inclusión y entendimiento por parte de los usuarios del concepto vulnerabilidad y que este traería como consecuencia un cambio radical en la forma de medición de su propia situación social.

Estas transformaciones provocaron una conducta negativa de la población, adulteración de información básica para postulación de un beneficio específico, lo que llevó a que el trabajo de los equipos municipales encargados de la implementación en terreno de la Ficha se viera enfrentada a situaciones no esperadas ni contempladas dentro de los procesos de ejecución, como por ejemplo, la frecuente revisión y modificación de puntaje de cada familia, las cuales eran solicitadas por algún miembro del grupo familiar.

De esta manera, la población usuaria comienza a experimentar un cierto temor con respecto a esta nueva forma de medición, debido a que ya no se centra en el aspecto material de cada familia, sino en aspectos vulnerables de cada grupo. Esta situación lleva a que la información entregada sea tergiversada y que se comiencen a generar espacios donde las

personas transmitan información a otras de las formas de vulneración específicas para vulnerar el instrumento y obtener el subsidio necesario.

Otro de los puntos mencionados en los relatos es que la instauración de la pautas asistencialistas ha provocado que dentro de la población exista un rechazo a todo proceso que provoque una pérdida de beneficios y que fomente la capacidad generadora de ingresos como lo es en el caso de la Ficha de Protección Social.

3. Rol Profesional del Trabajador Social dentro de la implementación de la Ficha de Protección Social.

Dentro de esta categoría del análisis se darán a conocer los conocimientos en cuanto al rol específico que poseen los Trabajadores Sociales de las respectivas comunas entrevistadas y las funciones que cumplirán en el nuevo contexto y escenario social que implica esta nueva forma de medición y de acceso a los beneficios estatales.

Los relatos de los profesionales dan cuenta que el rol del trabajador del trabajador se ha ido modificando con el paso del tiempo puesto que al ser una profesión que trabaja directamente con individuos que se desenvuelven en un contexto determinado y que presentan problemáticas específicas no pueden centrarse sólo en algunas teorías o elementos, sino que, deben estar capacitándose permanentemente en áreas que le permitan entregar una respuesta adecuada a los usuarios.

Los Trabajadores Sociales que se desempeñan en los Departamentos de Estratificación Social han visto que su rol profesional se ha visto trastocado, ya que nunca se ha definido específicamente la labor por el ente encargado de la implementación a nivel nacional.

Argumentan que aunque han recibido una capacitación adecuada en cuanto al instrumento en sí y también del módulo estadístico por parte del MIDEPLAN, nunca se ha planteado la

función clara del trabajador social dentro del proceso de implementación dentro de cada comuna.

Son los trabajadores sociales los que conocen de mejor manera las características de la población en la cual se implementó y que actualmente se aplica este instrumento, por lo cual se ha depositado en ellos la responsabilidad de crear y llevar a cabo las estrategias adecuadas para un proceso rápido, eficaz y eficiente. A continuación se señala lo siguiente:

> ***"Los asistentes sociales conocen a la población usuaria, conocemos a nuestra masa, no caso a caso obviamente, pero conocemos el general de las necesidades y de las carencias de cada sector (…)". (Trabajador Social n°4)***

Dentro de este punto del análisis cabe destacar la opinión que merece que el diseño de la Ficha de Protección Social carezca de la mirada del Trabajo Social. Este tema ha sido recurrente en cada una de las entrevista realizadas y se han encontrado puntos en común.

El primero de ellos tiene relación con que la ficha fue diseñada por un equipo de economistas y de expertos en el área de medición, no considerando la participación de los Trabajadores Sociales los cuales, y que según los relatos recogidos, hubieran sido un aporte para un sistema de medición y de estratificación social mas adecuado.

> ***"Dicen que la Ficha esta hecha por mucho cerebro y por mucho estudio, entonces uno no puede cuestionar mucho sino conoce el origen de los estudios, además hay logaritmos que miden este cuento que uno desconoce, uno no estudió ingeniería, no trabaja en ese medio" (Trabajador Social n°5)***

> ***"(…) normalmente hay mucho estadista, mucho ingeniero en lo que es la formulación de la Ficha de Protección Social" (Trabajador Social n°11)***

Un Trabajador Social señala que un instrumento de medición social debe integrar diversas perspectivas, no sólo las matemáticas y las estadísticas, sino que también la mirada social y los aportes que esta área puede otorgar.

> ***"(…) la Ficha de Protección Social no puede estar sólo intervenida y ser modificada por economistas". (Trabajador Social n°4)***

Se critica fuertemente la objetividad de este instrumento puesto que no permite dar una respuesta adecuada a las necesidades de la población, porque a pesar de lo que se plantea no da cuenta de una realidad social dinámica.

> ***"(…) la vida no es una medición matemática, aquí no se puede meter a la gente en un puntaje, no se puede meter a la gente por un tubo y sacarla por el otro lado y si sale blanca y si sale amarilla no le doy". (Trabajador Social n°10)***

Se menciona la falta de participación de los Trabajadores Sociales en un tema de importancia como la participación activa del gremio en el planteamiento de aportes en cuanto a este instrumento. Se indica en el siguiente relato la relevancia del Trabajo Social y de la visión única que este es capaz de otorgar.

> ***"Yo creo que es importante que el asistente social marque presencia porque es importante, y si bien se trate de un instrumento técnico, nosotros tenemos que aportar la visión social del tema". (Trabajador Social n°1)***

El segundo punto que cabe señalar es que a pesar de la nula participación en el diseño de la Ficha de Protección Social, los principales ejecutores del instrumento hasta el día de hoy son los Trabajadores Sociales, o bien, el equipo comandado y organizado por ellos.

De esta forma, se han tenido que asumir responsabilidades y ser la cara visible de una herramienta en la cual no fueron mayores aportes y que ha presentado una serie de falencias tanto para los equipos como para la población.

De este modo, el principal rol que tienen los profesionales es el de ejecutar la Ficha de Protección Social de la manera mas adecuada de acuerdo a las características de la población usuaria y formar equipos de trabajo que respondan a los requerimientos de las autoridades locales como nacionales. Un profesional indica lo siguiente:

> ***"(…) el tema es que nosotros velamos porque la información sea la correcta para que esa gente que realmente tenga que acceder a los beneficios y subsidios acceda". (Trabajador Social nº5).***

Se desprende por lo tanto que el puntaje arrojado por la ficha dependerá del adecuado procedimiento de encuestaje, si este instrumento se encuentra mal aplicado dejará a familias vulnerables fuera de los servicios y beneficios que ofrece el Estado para una mejor calidad de vida.

La vulneración por parte de la población ha deteriorado el objetivo principal de la Ficha, lo que ha llevado a que los equipos municipales y a los profesionales se centren en la tarea de entregar los beneficios a los sujetos sociales que más lo necesiten, teniendo e instaurando un control en los modos de encuestar y en la comprobación de sus relatos, historias y dinámica familiar.

Un Trabajador Social señala que la principal tarea se centra en el esfuerzo de los equipos locales para lograr una reducción del nivel de vulneración de la Ficha, de esta forma se podrá obtener una mejor distribución de ingresos emanados del Estado.

> ***"El rol acá tiene que ver con que la información sea la correcta y que en la gente de verdad vulnerada se focalice los programas, esas son las cosas que podemos hacer en lo local, esforzarnos en que los equipos estén capacitados (…)." (Trabajador Social nº3).***

De esta misma forma, se señala que el mejor control de la información de las familias dentro de la comuna permitirá identificar con mayor claridad los grupos y focos vulnerables y disminuir las brechas de desigualdad existentes dentro de la misma población.

> ***"El norte que nos mueve a nosotros es que la gente pobre o gente vulnerada tenga acceso a los beneficios y cuando unos avivados falsean la información está provocando que se cambie la focalización, y que accedan los avivados y no los vulnerados (…)" (Trabajador Social nº7).***

Dentro de las desventajas identificadas, un Trabajador Social indica que no se cuenta con un sistema de control que permita la comprobación de situaciones declaradas por los usuarios. Esta medida permitiría disminuir el porcentaje de manipulación de este instrumento.

> ***"Hoy día no hay muchos respaldos para verificar si lo que la señora te dice es la verdad, tu tienes que ingeniártelas o simplemente creerle lo que te dice, pensar en como puedes comprobar que es cierto toda esta historia, que a veces son re fantásticas". (Trabajador Social nº8)***

Se indica que la Ficha de Protección Social ha restado y quitado el grado de responsabilidad e intervención que gozaba Trabajo Social. Esto se debe a que el puntaje

que es arrojado es el que valida cualquier tipo de entrega de subsidios. Se indica por el siguiente profesional que la opinión técnica deja de tener peso si el puntaje dice lo contrario y no avala la observación del profesional.

> ***"(…) siento que a nosotros como Trabajadores Sociales nos ha restado nuestro grado de decisión no nuestro peso técnico. Ya no tomamos la decisión solos sino la Ficha es la que manda. Yo siento que aquí hay un desmedro al estatus profesional, a la imagen profesional, o sea a los Asistentes Sociales" (Trabajador Social n°12).***

Las entrevistas señaladas con anterioridad indican que el principal rol del Trabajador Social dentro del proceso de implementación de la Ficha de Protección Social ha sido la coordinación general dentro de cada territorio local. De esta forma, los profesionales que tuvieron una participación mínima dentro de la creación y de los planteamientos básicos de este instrumento son los principales encargados de la ejecución en terreno y de los resultados obtenidos en este proceso.

Se critica además la falta de organización del gremio, indicando que esta situación ha provoca un menoscabo de la profesión, mencionando puntos como relevantes como la posición y el espacio de de importancia histórico que se ha cedido a otras profesiones, las cuales carecen de la mirada y enfoque propio del Trabajo Social.

4. Ventajas y desventajas de la Ficha de Protección Social visualizadas por los Trabajadores Sociales de las comunas.

Dentro de la investigación surgieron relatos y opiniones por parte de los profesionales que se relacionaran directamente con la visualización de los puntos positivos y negativos que posee el actual instrumento de medición.

Los Trabajadores Sociales que se desenvuelven en este ámbito y que además han podido presenciar los procesos de cambio con cada instrumento de medición que se ha aplicado, han sido participes de cómo se han modernizado las formas de cálculo de la pobreza, y en este caso vulnerabilidad y de acceso a los beneficios otorgados por el Estado.

A modo general la Ficha de Protección Social ha sido un avance importante de medición, pues no se centra en materialidad de la vivienda para entregar subsidios y aportes monetarios, al contrario, se centra en el nivel de vulnerabilidad y en la realidad dinámica de cada grupo familiar para determinar si califica para acceder a la gama de beneficios actuales, lo que conlleva a una medición más justa e integral para cada usuario.

Sin embargo, los aspectos negativos de esta Ficha también tienen cabida dentro de las opiniones de los Trabajadores Sociales, donde cada uno de ellos puede visualizar aspectos y variables las cuales no reflejan la realidad de cada familia.

Los siguientes relatos darán a conocer las ventajas visualizadas por cada profesional y como éstas han influido en las formas de medición de vulnerabilidad y en el acceso a los beneficios estatales.

Una de las principales ventajas que se observan en los relatos es que la Ficha de Protección Social al medir la realidad de forma dinámica refleja más adecuadamente la realidad y calidad de vida de cada grupo familiar. Esta situación provoca que el puntaje de cada familia experimente variaciones mensuales, abriendo la posibilidad de postular a un subsidio o ser beneficiaria de algún aporte por parte del Estado de forma periódica.

> ***"Lo que sí tiene esta nueva es que tiene algunas ventajas, como por ejemplo que la situación es medible de una forma dinámica porque se renuevan los datos y porque estamos en relación con algunos ministerios, porque todos los datos se van concentrando en una base que permite usar y eso va dando agilidad a la situación, ya que la vida y los procesos de cada familia no son estáticos". (Trabajador Social n°2)***

En comparación con los instrumentos de medición anteriores los cuales tenían como característica común una larga extensión en el tiempo, lo que era considerado un factor que jugaba en contra de muchas familias que dentro de este período de dos años sufrían alguna transformación significativa. La Ficha posee una nueva modalidad y arroja un puntaje de acuerdo a cada situación mensual. Este entrevistado señala que este instrumento entrega una mayor flexibilidad con respecto al acceso de beneficios y subsidios.

> ***"La ventaja del nuevo instrumento es que te permite medir la realidad social de manera dinámica, porque no tiene un tiempo establecido de duración. Si antes la Ficha CAS duraba dos años, ésta no, ésta es permanente, y te dura. Ésta tú la aplicas y te dura para siempre, entre comillas, o sea la aplicación te dura para siempre, pero el puntaje es mensual. Antes tenías un puntaje que te duraba dos años". (Trabajador Social n°8)***

Un trabajador social señala dentro de la entrevista que una ventaja que se destaca dentro de las entrevistas es la posibilidad de registrar los puntajes de las familias en el Registro de Información Social implementado por MIDEPLAN. Esta situación ha llevado a un gran avance, tanto para los usuarios como para los que aplican esta entrevista, puesto que ha facilitado el trabajo de equipos para investigaciones y para acceso a beneficios propios de cada municipio.

> ***"Lo bueno de esta Ficha es que el puntaje se actualiza todos los meses a través de una base de datos que esta conectada con otras bases de datos. Por ejemplo, si yo encuesto a una persona y ésta no tenía ningún ingreso llegaba con un cierto puntaje, y al mes siguiente obtuvo una pensión y como estamos conectados con otras bases de datos esa situación se coloca en la Ficha y al recalcular el puntaje como es todo los meses, le aparece la pensión (…) otra ventaja que tiene, que otras personas que no pueden postular por corte de puntaje podrían postular***

después, o sea al mes siguiente si les cambia la situación". (Trabajador Social n°9)

Otra ventaja señalada es la mayor focalización que se pretende otorgar con este instrumento. Al mejorar los procesos de selección de la vulnerabilidad es posible llegar a la población correcta con la batería de programas y subsidios estatales. Según el siguiente relato de un Trabajador Social menciona que esta Ficha ha permitido una mejor focalización, pero que sin embargo se necesitan mecanismos de control más eficientes para mantener la calidad de la información entregada por los usuarios.

"La ventaja más notoria para mí, o sea yo no sé si los colegas te dirán algo parecido, es que la Ficha realmente ayuda a la persona que realmente lo necesita. Esto se ve sobretodo en los adultos mayores, que muchas veces se han esforzado toda su vida en tener algo y la Ficha ahora no castiga por eso. Aunque si hubieran mas filtros y mayor control de la información se llegaría de mejor manera a la gente que necesita acceder a estas cosas". (Trabajador Social n°3)

Dentro de otro relato se indica que existe una mayor posibilidad de la población para acceder a programas con esta nueva modalidad de medición. El profesional menciona que el cambio radical en la forma de focalización ha permitido que este instrumento sea más adecuado que los anteriores en cuanto al reflejo de la situación actual de los beneficiarios.

"(…) nosotros avanzamos hoy día con una Ficha de Protección Social que va orientada a medir aspectos que a una persona la hacen más vulnerable, es decir, que la posición que tiene en este mundo es en desventaja con respecto a otro. Eso podría ser la principal ventaja (…) la gente que no accedía con la Ficha CAS a los beneficios sociales ha ingresado con esta nueva Ficha, pero no solamente tiene que ver con la Ficha, tiene que ver con lo que el Gobierno de la Presidenta Bachellet

ha eliminado ciertos requisitos que antes habían con la Fichas CAS". (Trabajador Social n°4)

Por otra parte, la Ficha de Protección Social al establecer nuevos criterios de ingreso a subsidios determina a una población usuaria específica la cual, es la que cumple y da respuesta a los nuevos parámetros establecidos.

"Esta Ficha de Protección Social si bien se puede aplicar a cualquier persona que lo solicite, pero no todos los beneficios van a llegar a todas las personas, existe un nivel de selectividad, tiene ciertos criterios para ver quienes acceden a los beneficios que se dan". (Trabajador Social n°1)

Otro Trabajador Social señala que los cambios en los criterios de selección se usuarios y de medición ha podido incorporar aspectos importantes que los instrumentos anteriores dejaban de lado. Por este motivo, es que según el relato del profesional esta Ficha presenta niveles subjetivos que ayudan a detectar factores vulnerables dentro de un grupo familiar.

"(…) yo creo que en la vida nada es blanco ni nada es negro, hemos avanzado desde una Ficha que medía solamente materialidad, es decir, veíamos a alguien que tenía una casa de material ligero, que tenía poco implementación dentro y por ende el puntaje era bajísimo. Pero sin embargo, no podíamos analizar no medir la instrucción, la educación que tenía, la formación, la preparación, la salud, la presencia de niños menores de edad, la presencia de personas con educación superior o con alguna enfermedad invalidante. Entonces nosotros determinábamos pobreza y puntaje bajo sólo por su materialidad". (Trabajador Social n°5)

Debido a los cambios y modernización en los procesos cotidianos de la población general es que se debió intervenir en la forma de entregar beneficios estatales y municipales. De esta forma se instaura la Ficha de Protección Social como respuesta a dichos cambios y como la única forma y entrada a subsidios y programas del Estado. En el siguiente relato se indica lo siguiente:

> ***"(…) hoy día nosotros avanzamos con la Ficha, lo creo personalmente así aunque hayan muchas críticas, o sea yo te digo, no es mejor ni lo más óptimo, sigo creyendo eso, pero es lo único que hoy día nos permite avanzar en la entrega de beneficios". (Trabajador Social n°11)***

Un Trabajador Social señala que uno de los avances más importantes y destacables de este instrumento es la tecnologización con la cual funciona la Ficha de Protección Social. Esto a permitido poner al servicio de los municipios o de otros estamentos el nivel de vulnerabilidad poblacional específica de sectores comunales, lo que ha facilitado la implementación de proyectos que dan respuesta a necesidades determinadas de la población.

> ***"(…) una de las ventajas mas potentes de la Ficha es que el hecho de que esté en red ha permitido una mayor tecnologización de todos los datos que se recogen. Porque antes se recogían y se recogían, o sea era tanta la demanda de encuestar para dos o tres beneficios, en realidad en ese sentido ha mejorado (…) Ahora es mayor el aporte, digamos, que puede entregar nuestra base para realizar proyectos municipales y mejorar las políticas de trabajo". (Trabajador Social n°6)***

Otro relato relacionado con el procedimiento de la información e identificado como una ventaja por un entrevistado es la conexión con otros servicios gubernamentales que permite un puntaje acorde a la situación familiar particular. Esto tiene como resultado un puntaje

que varía mensualmente el que responde a los cambios e indica un nuevo índice de vulnerabilidad social de la familia.

> ***"(…) si una persona fallece, como se está conectada con el Registro Civil, esa persona al mes siguiente aparece como fallecida, por lo tanto se le recalcula el puntaje con los integrantes que tiene. Eso va modificando el puntaje, entonces eso es una ventaja". (Trabajador Social n°7)***

Se indica que otra de las ventajas de la Ficha de Protección Social es la modalidad de revisión periódica con que cuenta. Esta permite que cada persona pueda dar aviso de cambios ocurridos dentro del grupo familiar, lo que a su vez puede permitir un posible acceso algún subsidio al cual antes no se tenía la posibilidad de acceder por puntaje.

> ***"Bueno, en términos generales es una ventaja que las personas puedan solicitar que se te revise la situación de tu Ficha porque te cambió la situación, porque te nació un hijo o porque llegó otra familia que esta viviendo contigo". (Trabajador Social n°10)***

A modo de resumen un Trabajador Social indica que esta modalidad de medición ha permitido un avance en la entrega de beneficios y que éstos efectivamente llegan a una población vulnerable, la que antes generalmente no tenía acceso. Deja constancia que los nuevos parámetros han permitido una nueva forma de intervención social y que se han priorizado áreas las que no eran priorizadas por los instrumentos anteriores.

> ***"La Ficha de Protección Social ha sido un avance, para mí en lo personal, aún con todas las deficiencias que aún tenga, sistemas que hay que perfeccionarlos, con todo lo que ha costado implementarla en términos de premura, rapidez, pero yo creo que es un avance (...)hoy día no sólo hay que subsidiar tanto a las familias y en ser un Estado***

> ***paternalista, sino que tenemos que avanzar en apoyar efectivamente a aquellos que lo requieren, a aquellos que les falta educación a los adultos mayores, a los discapacitados, a los que no tienen estudios, a aquellas personas son las que nosotros debemos llegar con la batería de programas sociales".(Trabajador Social n°12)***

Con respecto a las desventajas halladas en los relatos de los trabajadores sociales hacen mención a la estructura que posee la Ficha de Protección Social.

Por definición este instrumento sería capaz de otorgar una respuesta a las nuevas formas estructuras familiares de la sociedad al redefinir el concepto de familia. Además de recoger un conjunto de variables en el cual no se incluiría el equipamiento del hogar de cada grupo familiar, lo que tendría como resultado un reflejo fidedigno de la sociedad chilena.

De esta manera, el carácter estructurado de este instrumento no permite reflejar las situaciones particulares de cada familia, teniendo como resultado una incapacidad estructural de entregar un puntaje adecuado y que responda a los patrones de vulnerabilidad medidos. Esto ha significado que familias encasilladas en el rango de la pobreza queden fuera de beneficios que con el antiguo sistema de medición tenían acceso.

Según el relato de un profesional indica la incapacidad de la Ficha de Protección Social de indagar en situaciones familiares especificas ya que carece de los niveles de profundidad necesarios. Esta situación se contrapone la propuesta original del instrumento y demuestra que los criterios medidos no reflejan la realidad particular de cada familia.

> ***"Yo creo que la ficha no refleja la subjetividad de la familia, todavía hay que mejorarla, porque indudablemente hay cosas que no permite conocer más en profundidad. Es muy difícil que in instrumento tu lo apliques en profundidad (…) Ahora falta de profundidad, porque yo creo que además se definen determinadas enfermedades, esta muy estructurada (…)". (Trabajador Social n°6)***

Otra de las principales desventajas identificada por otro Trabajador Social es que con este instrumento se pierde la capacidad de ayuda inmediata para una situación puntual. Estas situaciones no son reflejadas en el puntaje del instrumento produciendo un impedimento estructural para este tipo de acontecimientos.

> ***"Hay situaciones de repente puntuales, como por ejemplo, una separación de un matrimonio, una enfermedad grave, un abandono paterno o la pérdida de una empresa, una persona que esta pasando por un estado de necesidad pero que en apariencia la situación da mayor necesidad, entonces hay situaciones que la Ficha deja afuera". (Trabajador Social n°5)***

Las nuevas formas de medición han generado una contradicción importante que se ve reflejada en el siguiente relato. Esta medición de la capacidad generadora de ingresos se contrapone a muchos de los programas gubernamentales, por tanto puede verse una incongruencia entre los términos utilizados por la Ficha de Protección Social.

> ***"(…) deja afuera a veces la verdadera situación que a veces llevaría la ayuda inmediata, por este concepto de que si tu tienes la capacidad de generar ingresos. Imagínate que la Ficha considera que a los 15 años un niño tiene capacidad generadora de ingresos, es absurdo, como un niño puede trabajar a los 15. Queremos favorecer la educación, ampliar los niveles educaciones de la población, disminuir el trabajo infantil y tener a un niño de 15 años automáticamente le sube el puntaje, esas cuestiones son medias ilógicas en la medición". (Trabajador Social n°10)***

Siguiendo con el análisis de las desventajas se hace necesario mencionar que con la modernización en el acceso de los beneficios se pierde la relación humana entre el profesional y el usuario, dejando fuera del alcance del Trabajador Social municipal las acciones que antes le competían.

En la actualidad si el puntaje de la Ficha no responde a una medición con resultado vulnerable, las acciones o intervenciones sociales por parte del Asistente Social se limitan de manera considerable.

> ***"(…) a mi esta modernidad me parece inhumana de repente, ningún instrumento puede diferenciar una situación social, una de otra, puesto que cada persona en particular tiene otras variables que a veces no están consideradas en un cuestionario o en una entrevista. Yo siento que la subjetividad se pierde con estas mediciones un tanto tecnológicas, puesto que no tienes una relación directa con la persona, así cara a cara". (Trabajador Social n°7)***

Según la opinión de otro profesional esta Ficha ha dejado a un lado la capacidad de intervención del Trabajo Social en procesos relacionados con la familia, ya que limita posibles inclusiones en programas determinados para un mejoramiento de la calidad de vida. Esta situación es vista como un menoscabo a la profesión y al campo donde se ejecutan las acciones sociales.

> ***"Sin duda ha habido muchas mejoras en lo que es este instrumento, que es medición en este instrumento técnico y en realidad tiene que perfeccionarse, o sea, siento que no podría ser la Ficha de Protección ideal. Yo creo que en la formulación de este instrumento tiene que haber más presencia del asistente social para la detección de problemáticas especificas de cada familia". (Trabajador Social n°9)***

Otra desventaja identificada dentro de las entrevistas con los Trabajadores Sociales hace relación a la gran cantidad de beneficios y subsidios que se acogen al puntaje que arroja la Ficha de Protección Social. Este instrumento al ser la puerta de entrada a la totalidad de los programas que ofrece el Estado ha convertido a esta Ficha en la única puntuación válida existente en la actualidad para el acceso a subsidios.

No existe ningún instrumento o ficha anexa que permita tener una mirada o entregar una visión más completa de la realidad, o que logre a su vez disminuir el grado de vulneración de la Ficha. Como se ha mencionado anteriormente, la población usuaria utiliza el puntaje de acuerdo al beneficio que postula.

Con respecto a lo anterior un Trabajador Social indica que la desventaja principal es que la Ficha de Protección Social arroja un puntaje universal, el cual sirve para todos los subsidios y que por otra parte, se haya ampliado la responsabilidad de un sólo instrumento para calificar a los programas existentes.

> ***"Una de las desventajas más grandes que encuentro yo en este nuevo instrumento es que anteriormente la Ficha Cas y Ficha Familia estaba destinada a ciertos beneficios no más, a tres o cuatro, y esta Ficha de Protección es universal, sirve para todos los programas, para todos los beneficios y esa es la desventaja principal porque no puede ser que un puntaje te sirva para postular a vivienda, para ingresar al empleo joven (…)". (Trabajador Social n°1).***

La universalidad del puntaje ha tenido una consecuencia directa para los Departamentos de Estratificación Social, ya que estos son los responsables de la aplicación de este instrumento, por lo tanto son testigos presenciales de cómo esta Ficha es incapaz de entregar un puntaje adecuado para numerosos subsidios que dependen del resultado de este instrumento.

> ***"(…) yo creo que ha complicado el trabajo nuestro es la gran cantidad de servicios que se ha acogido y que usa el instrumento para la entrega de beneficios, yo creo que debería ser una variable, pero no la única". (Trabajador Social n°11).***

Las consecuencias de este puntaje único y la inexistencia de fichas anexas de medición han sido que la población haya encontrado formas y estrategias de vulnerar los sistemas de información. Según el siguiente relato se debe resguardar la información y comprobar éstas mediante instrumentos específicos de cada subsidio.

> ***"Yo creo que debería tanto el Ministerio de Salud, los otros ministerios que usan la Ficha, los jardines infantiles, todo el mundo que actualmente está ocupando la Ficha debería ser capaz de tener a este instrumento como un aliado y tener además su propia calificación y sus propios requisitos, y la Ficha ser un elemento mas de medición, pero no el único (…)". (Trabajador Social n°2).***

Otro profesional indica que al ser un sistema general de medición se encasilla a la población usuaria y no se distinguen prioridades específicas de cada persona.

> ***"Yo creo que una cuestión básica para resguardar un instrumento, para que un instrumento sea confiable y válido y para que la información no sea adulterada por la gente, es que haya una diversidad de instrumentos para medir el acceso a beneficios o programas sociales, eso es básico. La Ficha de Protección da el puntaje para todo, es una desventaja obviamente, porque no puedes medir para todos con la misma vara". (Trabajador Social n°8).***

Se indica que a pesar de contar con una tecnologización de la Ficha aún existe una descoordinación con algunos ministerios. Insiste que si se estuviera en línea con todos los organismos correspondientes el nivel de vulneración sería mucho menor.

> ***"La Ficha de Protección Social es la puerta de entrada para la Red Protege, que tiene que ver con educación, salud, trabajo. Por ende tendría que estar esta Ficha en línea con todos estos ministerios, así la gente no podría manipular los años de estudios, no podría manipular el tema de los ingresos. Si estuviéramos en línea con esta Red Protege automáticamente tendríamos esos datos, sería más trasparente para las personas, para nosotros y para las instituciones". (Trabajador Social n°3).***

Dentro del siguiente relato se establece una comparación con la antigua Ficha CAS, la cual según el entrevistado tenía un mejor y más adecuado sistema de control de información, esto debido a que sólo determinados beneficios dependían de ésta.

La Ficha de Protección Social no contempla un sistema de medición que permita entregar una explicación o respaldo por el puntaje, por lo tanto, sigue siendo vulnerado y no cuenta con el apoyo de políticas que disminuyan esta situación.

> ***"(…) o sea la Ficha CAS tenía un resguardo de la información a mayor nivel que la Ficha de Protección Social: En el fondo te estoy diciendo que la Ficha está chacreada y que tiene que ver con este tema de que un solo instrumento sea para todo y que por otro lado la política pública te abre puertas al más mínimo esfuerzo". (Trabajador Social nº7).***

Dentro de este punto del análisis, puede observarse que este instrumento de medición social cuenta con una serie de ventajas que hacen al país avanzar en materias de protección social y en la entrega de beneficios.

Las principales ventajas visualizadas por los profesionales del Trabajo Social son las que tienen relación con la avanzada tecnología en esta Ficha, lo que hace posible tener una base de datos actualizada con el puntaje que indica la vulnerabilidad social de cada grupo familiar. Además, esta situación permite la actualización de ciertos datos, lo que hace posible la asignación de beneficios a personas que antes no podían por cierta característica o situación social.

Otro punto importante de mencionar, es que la realidad social de cada grupo familiar es considerada como un contexto dinámico, que responde al ambiente en el cual se desenvuelve, y toma en cuenta como procesos externos influencian y determinan ciertas situaciones particulares de cada grupo familiar.

Dentro de las desventajas existentes en este instrumento, se puede mencionar que el hecho de que este instrumento arroje un puntaje universal el que es utilizado como manera de postulación a todos los beneficios de la red estatal. Esta modalidad ha traído como consecuencias una serie de vulneraciones por parte de la población, lo que ha complicado la puesta en marcha de la Ficha.

Por otro lado, se menciona que la escasa participación del Trabajador Social dentro del proceso de implementación ha provocado que el instrumento en cuestión carezca de una mirada humana y de una relación cara a cara con la población usuaria.

Esto también, ha provocado que el Trabajador Social dentro de los procesos nacionales relacionados con la Ficha de Protección Social, pierda lugar y ceda poder en la toma de decisiones a otros profesionales

5. Aportes del Trabajo Social a la implementación de la Ficha de Protección Social.

Dentro de este punto del análisis se quiso rescatar el relato de cada profesional y dar cuenta de cuál ha sido el aporte específico como Trabajador Social dentro de cada municipio y cuales han sido las principales características de estos aportes a la Ficha de Protección Social y su respectiva implementación.

Aparece de esta forma una crítica general a la profesión, donde se argumenta que el Trabajo Social ha perdido y cedido terreno dentro de los gobiernos locales y que ha sido reemplazado por profesionales que a pesar de tener una mirada similar con respecto a las cuestiones sociales, no logran incorporar aspectos que posean e integran ésta profesión dentro de una realidad determinada.

Un Trabajador Social señala que en la actualidad se está luchando por un lugar dentro de las intervenciones locales, un lugar que antes era ocupado por el Asistente Social. Debido a esta pérdida de territorio profesional es que se ha menoscabado la validez profesional ante la población, autoridades y otros profesionales.

> ***"Yo creo que hemos perdido cierta validez en estas cosas. No se ha dado una pelea ferviente por mejorar y dar aviso de cambios que se consideran importantes. Antes la participación de los Asistentes Sociales era principal. Hoy en día hemos cedido mucho campo, tenemos que estar disputando terreno que antes era exclusivo. Ahora esta el ingeniero comercial, esta el sociólogo, el psicólogo (…)". (Trabajador Social nº8)***

Otro relato indica que esta pérdida de validez de la profesión se debe a no poseer un rol claro ni una respuesta como gremio frente a los recientes cambios experimentados en temas de problemáticas sociales importantes.

> ***"El Trabajo Social, esto ya es muy dramático, pero creo que no tiene un puntal político o una actitud, una parada definida con respecto a este tema. Debe haber algo definido desde las universidades como una profesión de experticia o relevancia en la tarea social. Siento que se ha minimizado el rol. Está disminuyendo la importancia de la profesión en este cambio de enfrentar la política pública, la pobreza, las problemáticas sociales en general". (Trabajador Social nº11)***

Teniendo como base los relatos anteriores, es necesario recalcar la importancia que posee para cada Trabajador Social entrevistado la participación en las decisiones de carácter local, ya que se han identificado a través de experiencias que todo tipo de cambio en el ámbito social repercute directamente en la población, sea esta usuaria de los programas sociales o no, y son los Asistentes Sociales los que deben entregar una respuesta concreta a cada persona, y los que gozan del contacto directo con los individuos y además, son la cara visible del municipio donde se desempeñan. Es en este sentido es que se reclama una mayor participación del Trabajo Social en áreas que en la actualidad se limitan a un grupo determinado de profesionales.

En un instrumento de medición, el cual es considerado la única puerta de entrada para los beneficios que entrega el Estado debe existir una fuerte presencia del Trabajador Social, ya que es un profesional capacitado para detectar situaciones de vulnerabilidad dentro de un grupo familiar y capaz de distinguir situaciones específicas para la entrega de beneficios del Estado.

Otro punto en común y que se refleja en el siguiente relato es la carencia de canales efectivos para comunicar alguna sugerencia para la mejora integral de este instrumento. Las falencias que presenta la Ficha de Protección Social son visualizadas por los profesionales, pero insisten en que los canales para comunicar posible mejoras o aportes son débiles o en algunos casos inexistentes.

> ***"No existe un canal efectivo en donde los Trabajadores Sociales, donde nosotros podamos aportar a los cambios en las estructuras (…) Eso esta claro, así un cambio mas estructural, así como decir que está variable se esta dando mal por que A, B o C entonces hay que estudiar D y E eso no se puede porque no existen los canales adecuados (…)". (Trabajador Social nº7)***

Otro profesional indica que los posibles aportes, tanto de los encargados comunales como de los equipos son mínimos. Esto se debe a la poca injerencia dentro de los procesos macros y de la poca participación de los Trabajadores Sociales en el diseño inicial de este instrumento.

> ***"(…) Es bien poco el aporte que pueden hacer los trabajadores sociales para que el sistema mejore, y ¿sabes por qué te digo que es bien poco? Porque el Gobierno Central no nos considera. El Gobierno Central diseña las políticas públicas, diseña los instrumentos, diseña los programas oficiales sin considerar a la Gobiernos Locales. Y partiendo de esa premisa tú puedes ser uno de los mejores encargados comunales de la Ficha, puedes tener un equipo de excelencia y tus aportes no pasan de quedar en una reunión con el MIDEPLAN, no pasan de eso". (Trabajador Social nº5)***

Dentro de este mismo punto del análisis, los profesionales realizaron observaciones concretas con respecto a alguna de las variables que considera la Ficha. Es de consenso general que con los adecuados respaldos se mejoraría de manera sistemática de este instrumento de medición.

Se plantea que una manera efectiva de disminuir los índices de vulneración de la Ficha sería mediante una entrevista personal, la que cumpliría dos funciones básicas. La primera

identificar las verdaderas situaciones de vulnerabilidad y la segunda humanizar un instrumento técnico y de ca*r*ácter objetivo, donde la subjetividad no tiene cabida.

> ***"Yo los aportes que le haría a la Ficha de Protección Social es que la validaría con una entrevista, pero no sé si es factible por el volumen de gente que uno ve, pero siento que le falta humanización, le falta la parte de piel, o sea es un instrumento muy técnico que deja de lado lo humano (…)". (Trabajador Social nº1)***

Otro aporte importante de mencionar es la creación de fichas o instrumentos anexos para tener una mejor forma de entregar beneficios a la población. De acuerdo con el siguiente relato cada subsidio debería contar con información anexa que respaldará la información de la Ficha de Protección Social.

> ***"El aporte principal que se puede hacer acá es que exista otro instrumento, otra encuesta o algo así que pueda complementar la Ficha de Protección, que sea anexa de acuerdo al beneficio que quieres postular. Si quieres una PBS de vejez, que se tenga un instrumento que considere más variables con respecto a la tercera edad, o si quieres un SUF un instrumento que valide información específica". (Trabajador Social nº3)***

Un Trabajador Social señala la importancia que tiene para cada persona la explicación correspondiente de la negación de algún subsidio en particular. Menciona la importancia de poder humanizar este instrumento mediante intervenciones personalizadas por parte de los Trabajadores Sociales.

> ***"(…) yo insistiría y las soluciones que propondría es que la Ficha sea una variable más a considerar en la entrega de beneficios, pero no la única como lo es ahora. Que existiera un margen de intervención***

personalizada, no todo obviamente, pero que sea más humanizada. Algo que dijera: Ya mira señora, usted quedó fuera, pero esta señora recibe el beneficio por esto, por esto y por esto (…)". (Trabajador Social nº2)

En un campo más específico se menciona la variable ingresos, la cual si bien es cierto no depende de la intervención directa de los Trabajadores Sociales si merece una observación por parte de éstos.

El profesional menciona que este punto no concuerda con la finalidad de la Ficha de Protección Social ya que la variable ingresos no refleja una realidad inmediata del grupo familiar, sino que responde a la dinámica de doce meses, sin importar que en los últimos seis hayan sido inexistentes.

"Los aportes que propongo, mira, hay una variable que tiene que ver con los ingresos, es una variable que te pide el promedio de ingresos. Eso es relativo, yo quizás esa parte la mejoraría mejor, porque cuesta hacer ese cálculo, o sea no cuesta hacerlo, pero es difícil decidir una situación económica en términos de promedio de los 12 meses, sobretodo para un familia que no ha tenido un ingreso fijo durante ese tiempo o sólo tuvo 6 meses de ingresos y le están calculando lo que tuvo como promedio mensual". (Trabajador Social nº4).

Otro profesional menciona que como Trabajador Social se ha tratado de implementar dentro del área comunal un sistema de control con el cual se podrían disminuir los índices de vulneración en cuanto a la información entregada.

El procedimiento de encuestaje sólo consta de una visita, la cual es realizada por un individuo capacitado sólo en lo que respecta al instrumento, sin conocimientos previos sobre procesos sociales y familiares.

El proceso que propone el profesional se basa en una segunda visita a realizar por un Trabajador Social donde pueda comprobar la información y detectar posibles focos de vulnerabilidad no encontradas en el primer encuentro.

> ***"(…) hoy tu supervisas una cantidad de fichas al azar. Lo que pasa es que esto no es lo ideal pero no hay personal, eso es lo que más falta. Pero yo mejoraría el sistema de control, eso haría. No quedarnos con una visita, mejorar el sistema de control (…) una segunda visita implica más recursos, y que por lo menos en esta comuna no tenemos. En una segunda visita, así de sorpresa podrías detectar si la familia vulnera o no la Ficha, si estaba diciendo la verdad la primera vez o no". (Trabajador Social nº 6)***

Según el relato de otro Trabajador Social un aporte significativo sería contar con un sistema de respaldo que certifique la información que entrega la familia. Al instaurar un mecanismo de esta envergadura se estaría velando para que los beneficios llegaran en forma adecuada a la población que lo necesita.

> ***"(…) exigiría los respaldos de las enfermedades (…) definiría mejor el tema de las enfermedades muy claramente, pediría un informe médico que las justificara o las certificara. Esto permitiría disminuir la vulneración de la Ficha… uno no puede llegar y pedir estas cosas, porque ahí estas cuestionando a la persona, y se supone que dentro de los principios básicos de la Ficha uno debe actuar con la verdad y no falsear la información, en otras palabras lo que te dice la gente es la verdad". (Trabajador Social nº9).***

Sin embargo, y como conclusión a este punto del análisis es de común acuerdo que dentro del proceso de medición de la vulnerabilidad social se hace necesaria la presencia activa del Trabajador Social. Este profesional no sólo debe estar presente en los procesos que

implican la implementación de la Ficha dentro de la población, sino que debe marcar presencia en el planteamiento y corrección de variables.

> ***"Mira yo creo que la cosa se mejoraría en la medición si dentro del procedimiento contara con la presencia de un Trabajador Social, pero uno en terreno, el cual pueda darse cuenta de ciertas cosas que una persona que toma un curso exprés obvio que no la nota (…) significaría más plata, más personal y eso es muy caro, así que obvio que no es muy probable". (Trabajador Social nº 12).***

Dentro de los relatos recogidos en las entrevistas realizadas se puede observar que el rol del Trabajador Social se encuentra limitado a ciertos roles dentro de los procesos que tienen relación con la Ficha de Protección Social.

Este instrumento ha traído consigo una reestructuración interna en los municipios y sobretodo en los Departamentos de Estratificación Social, los cuales han tenido que adaptarse a los nuevos requerimientos por parte del MIDEPLAN. Estas nuevas tareas tienen relación a la implementación en terreno de la Ficha y de las estrategias para el correcto funcionamiento de este instrumento.

Cada comuna ha realizado diversas formas de implementación, las cuales dan respuesta a las características particulares de la población usuaria. De este modo, queda de manifiesto que el Trabajador Social es uno de los profesionales que se relaciona directamente con la comunidad, conociendo de esta manera, las características generales del territorio local.

A modo de conclusión, el rol del Trabajador Social se encuentra limitado debido a las características estructurales de este instrumento, los que restan poder de decisión y de intervención a los profesionales. Así, la participación realizada en este proceso sólo es de supervisión y de velar porque cada beneficio llegue a la familia que lo necesite.

6. Evaluación y opinión con respecto al cambio de paradigma de Pobreza versus Vulnerabilidad Social.

Como se ha mencionado dentro de esta investigación el surgimiento de la Ficha de Protección Social se encuentra entrelazado con la nueva forma de medir la condición social de los sujetos. Esta realidad dinámica, la cual integra la realidad del sujeto y su grupo familiar, toma en consideración los riesgos sociales particulares a los cuales se expone y responde al cambio de paradigma que afecta directamente a los programas sociales que emanan del Estado.

Se adecúa el instrumento de medición anterior, CAS Familia, a esta nueva manera de medir la realidad social, buscando también entregar una respuesta efectiva a las familias que sin ser pobre se encontraban en un nivel considerable de vulnerabilidad social.

De esta forma, el concepto vulnerabilidad busca detectar a través de la Ficha de Protección Social las necesidades específicas de cada persona y también entregar una referencia de los cambios y crisis a los que se encuentran sometidas las familias, que en la mayoría de las veces no depende de factores personales, sino que a cambios macros que afectan realidades particulares.

Es por esta razón que se incluirán dentro de los análisis la opinión que tiene cada Trabajador Social y la evaluación que realiza del cambio de concepto que involucra medir el grado de vulnerabilidad de cada grupo familiar y no el nivel de pobreza en la que se encuentra inserto.

Esta mirada integral que se pretende entregar con el cambio de paradigma lleva a enfocar el instrumento en la detección de las variables de vulnerabilidad dentro de cada grupo familiar. De esta forma, se puede encontrar en los relatos de los profesionales encuestados que la opinión que hay en cuanto al cambio del concepto de pobreza es sumamente positivo.

Es mencionado por un Trabajador Social que el cambio de paradigma ayuda a responder de una manera más efectiva a la población, ya que incluye los cambios que han experimentado en el último tiempo. Además hace mención a los macros que influyen en realidades particulares y que dejan excluidos a ciertos grupos de personas.

> ***"Me parece ampliamente positivo, porque los parámetros antiguos en la realidad no daban cuenta de la realidad actual de las personas". (Trabajador Social nº9)***

Dentro de los relatos de los profesionales nace por lo tanto la comparación de la perspectiva que incluye la pobreza y el nuevo enfoque que se centra en la vulnerabilidad. Las siguientes citas entregan una concepción de los conceptos antes mencionados.

Un profesional indica que la vulnerabilidad es capaz de englobar una serie de situaciones que entregan una respuesta más adecuada a los procesos de cada familia. Por lo tanto, señala que la vulnerabilidad es una manera más integral de percibir las diversas realidades ya que se incluye dentro de ésta el concepto pobreza.

> ***"(…) la antigua Fichas CAS era más bien una ficha que medía la pobreza material y nosotros debimos cambiar el concepto a lo que hoy día es la vulnerabilidad social. Entonces el concepto vulnerabilidad encierra muchos factores y muchos indicadores que señalan que la persona se encuentra en situación de pobreza por así decirlo, que no es solamente pobreza material. La vulnerabilidad se enfoca en varias variables las cuales pueden englobar una realidad". (Trabajador Social nº1)***

Otro entrevistado indica que la pobreza sólo se enfocaba en la escasa tenencia de bienes materiales. El tener un sistema de medición de estas características castigaba de alguna manera el esfuerzo de cada familia por mejorar su calidad de vida.

> ***"(…) cuando hablamos de pobreza generalmente nos referimos a situaciones de escasa satisfacción de necesidades básicas. Ahora cuando se habla de vulnerabilidad principalmente se habla de distintas características de la persona o de su familia y que incluyen la escasez material (…)". (Trabajador Social nº5)***

Se indica a través del siguiente relato que los cambios y procesos económicos han afectado la situación económica de grupos familiares, por lo tanto la respuesta que entregaba el paradigma de la pobreza no daba solución a las situaciones presentadas. Con la vulnerabilidad social se acercan los subsidios a una población distinta que la histórica.

> ***"El concepto pobreza en realidad estaba bastante distante de la situación real que vivían las familias. Podemos ver como muchas personas se han ido empobreciendo en el transcurso de los años, los criterios con los que tú tienes que medir la pobreza son distintos, entonces el concepto vulnerabilidad es mucho más cercano a la realidad actual de la sociedad chilena". (Trabajador Social nº4)***

Siguiendo con el análisis se plantea en la siguiente cita que la vulnerabilidad ha ampliado el espectro de la población a la cual llegan los beneficios. Esta situación ha llevado a que sectores antes no incluidos en políticas públicas se vieran beneficiados con ayudas estatales.

> ***"Si tú lo analizas en teoría el cambio de paradigma por supuesto que es mejor que la actual medición, que incluye a la pobreza en este concepto de vulnerabilidad, pues hay otras variables en donde por ejemplo una persona de clase media podría recibir un beneficio puesto que está sufriendo una catástrofe de salud. A mi parece bien que se haya ampliado". (Trabajador Social nº8)***

El concepto vulnerabilidad ha entregado una respuesta a individuos que por circunstancias personales o familiares han tenido menos oportunidades para el perfeccionamiento individual o que también han presentado dificultades de distinta índole educacional.

La medición de aspectos que no incluyen la pobreza material ni habitabilidad ha permitido dar algunas facilidades y garantías para tener mejores armas para enfrentarse a la sociedad actual.

> ***"La vulnerabilidad es un cambio que favorece a la población en el sentido, que una persona hoy día está mejor parada en este mundo para enfrentarlo si la persona tiene estudios superiores, por ejemplo, si una persona que tiene educación secundaria o educación media rendida o educación superior se encuentra en una escala distinta en este momento para poder ascender y poder mejorar su situación de pobreza. Una persona con 1º básico no puede pararse igual que una persona con primer año de universidad, la manera de encontrar trabajo, de posicionarse en el mundo, las redes van a ser distintas" (Trabajador Social nº11)***

Un Trabajador Social señala que de alguna forma el público usuario ha cambiado. Puede notarse en el siguiente relato que no es la misma población la que accede a los beneficios, si no que gracias a las nuevas medidas de implementación realizadas se han acercado a individuos de diversos sectores económicos de cada comuna.

> ***"Este cambio también ha sido bueno ¿En qué sentido? Hay mucha gente que se está acercando a los municipios a solicitar su Ficha de Protección Social y antes no lo hacía, que es gente nueva, que no es necesariamente pobre ni necesariamente vive en un campamento, no es la que históricamente recibe los subsidios o beneficios. Es otro tipo de gente". (Trabajador Social nº7)***

Otro profesional afirma el relato anterior con lo siguiente:

> ***"En el fondo la pobreza está adscrita sólo a un grupo de gente que siempre, que históricamente ha sido beneficiado con becas y subsidios, entonces ahora la Ficha le da importancia si hay algún miembro con alguna enfermedad importante (…)"***

Una de las observaciones que surge bajo esta nueva concepción es la inquietud de los profesionales ante la permanencia en el tiempo de los beneficios entregados por el Estado a la población vulnerable.

Se plantea que la medición de la vulnerabilidad ha aumentado la población que tiene accesos a los subsidios, razón por la cual se ha aumentado el presupuesto fiscal para enfrentar esta situación. De esta forma, y según el relato del siguiente profesional , se llegaría a tal número de familias vulnerables que el Estado no sería capaz de responder de la manera adecuada a esta situación.

> ***"Si los pobres en Chile antes eran un número X, ahora las personas vulnerables son millones y millones, todos son vulnerables en Chile y eso es súper peligroso, yo siento que es súper peligroso porque te has preguntado tú hasta donde las políticas del Estado van a dar respuesta a la vulnerabilidad social. Yo creo que este instrumento tiene predestinada su muerte, te lo digo desde ya. Si bien es cierto, ha permitido focalizar a estas familias que no ingresaban nunca a los beneficios, pero han agrandado tanto esta cuestión que hasta donde los ingresos del Estado de Chile van a aguantar, ¿me entiendes?" (Trabajador Social nº10).***

El establecimiento del concepto relacionado con la vulnerabilidad social es evaluado por los profesionales del Trabajo Social como un paso sumamente positivo, ya que

permite tener una visión más amplia e integral de los procesos por los cuales atraviesa un grupo familiar durante el ciclo de vida.

Se identifica cierta ventaja, ya que la vulnerabilidad social no se asocia a la pobreza material no la carencia habitacional que contenía el enfoque de los instrumentos anteriores. De esta forma, el cambio de paradigma realizado se ve como una nueva forma de observar la realidad social de las personas, lo que indica y presume un cambio positivo a futuro a nivel de medición social y entrega de beneficios estatales.

Por otro lado, los relatos recogidos indican que aún se debe implementar e inculcar en la población y en las autoridades la nueva forma de medición, esto llevaría a obtener una mejor asignación de subsidios y más equidad social dentro del territorio nacional.

CONCLUSIONES

El objetivo principal de esta investigación fue recalcar y analizar la actitud de cada Trabajador Social ante la implementación de la Ficha de Protección Social, un instrumento que mide el nivel de vulnerabilidad social y que reemplaza a la Ficha Cas Familia. Este instrumento instaurado bajo el mandato de la Presidenta M. Bachellet que trata de entregar una respuesta a los nuevos requerimientos de la población y a las nuevas formas de desenvolverse dentro de la sociedad por parte de ésta.

Dentro de este estudio se pretende reflejar las respuestas actitudinales de cada profesional con respecto a la implementación de esta Ficha dentro de sus respectivos lugares de trabajo.

Es necesario mencionar que los análisis que reflejan las actitudes de los entrevistados no son aislados, sino que tanto el componente afectivo, cognitivo y conductual se encuentran estrechamente relacionados uno con el otro. Por lo tanto, el concepto de actitud podrá verse reflejado en las conductas de aprobación o de desaprobación que tenga cada profesional con respecto al proceso de implementación de la Ficha de Protección Social dentro de cada territorio local.

A través de las páginas precedentes ha quedado de manifiesto que el cambio experimentado en los sistemas de medición dentro del país refuerza el cambio de paradigma, el cual va desde la pobreza a la vulnerabilidad social, esta última entregando un enfoque más dinámico y completo de la realidad social de los sujetos y a la vez, que refleja los cambios macros experimentados en la sociedad mundial.

Es entonces que uno de los primeros puntos a tratar es definir la actitud de cada Trabajador Social frente al cambio de paradigma experimentado y cómo se refleja éste en la Ficha de Protección Social.

Se identifica en las entrevistas al concepto de vulnerabilidad social como un avance positivo en materias de medición social, ya que ha permitido tener una visión más integral de la realidad y dar el enfoque de dinamismo necesario para identificar e incluir variables que reflejen las transformaciones sociales actuales.

El nuevo enfoque con que se comienza a medir el acceso a los subsidios y beneficios se instaura dentro del país como una forma más equitativa de ingreso a los programas de origen estatal. De esta forma, el centro de la medición deja de ser la cantidad de bienes materiales o la habitabilidad general de la vivienda y se comienza a incluir variables que permiten tener una visión más amplia de la realidad de cada familia encuestada.

La vulnerabilidad social entonces, es percibida como un enfoque que permite entregar nueva mirada de carácter incluyente, que permite a una parte de la población, que anteriormente se encontraba excluida de beneficios, el acceso a programas estatales mediante la Ficha de Protección Social, la cual es el reflejo del cambio de paradigma y que además incluye la pobreza material dentro de las variables a medir.

Con el respaldo y la aprobación del Gobierno Central se comienza a dar inicio al proceso de ejecución de la nueva forma de medición social, con un instrumento que refleja la modernización estatal en la entrega de subsidios en las comunas del territorio nacional. Queda instaurado en los principios que cada una de las administraciones locales es la encargada de la implantación y ejecución de esta nueva Ficha.

Se establece dentro de los relatos recogidos que desde MIDEPLAN, ente encargado de la creación de este instrumento, de los procesos informativos y de capacitación con respecto a las nuevas variables que contiene la Ficha de Protección Social, fueron realizados desde un comienzo las jornadas presenciales donde los encargados principales presentaban los avances, puntos de corrección y revisión de este instrumento.

Estas jornadas y capacitaciones reunían a los encargados de los Departamentos de Estratificación Social de cada comuna, los cuales llevaban la información y la tarea de transmitir a los otros funcionarios municipales de los avances en materia de protección social que planteaba la Ficha de Protección Social. Por lo tanto, cada departamento comunal tuvo la labor de comenzar los procesos de implementación dentro del territorio correspondiente, realizando labores que iban desde la capacitación de los demás funcionarios municipales, autoridades locales y a la población, encontrándose en el camino con múltiples factores que dificultan el trabajo diario de cada Trabajador Social.

Con respecto al acompañamiento por parte de MIDEPLAN dentro de las tareas administrativas y actividades ejecutadas por los respectivos departamentos dentro de las aéreas locales, puede concluirse que hubo una escasa participación de este organismo en los cambios que debieron efectuarse. Se observa a este ministerio como un ente ajeno a los nuevos procedimientos requeridos y que a su vez, exigía transformaciones de base dentro de cada territorio local, las que debían ser ejecutadas por los Trabajadores Sociales encargados de los respectivos Departamentos de Estratificación Social.

Dentro de los planteamientos iniciales de este instrumento no se tuvo en consideración ni se orientó a los equipos municipales en la aplicación respectiva dentro de cada comuna. Por este motivo, las estrategias de implementación y de información en la comunidad tuvieron matices distintos, pero se centraron en objetivos centrales y comunes dirigidos a la comprensión integral del nuevo proceso de medición y de las nuevas variables consideradas en la Ficha de Protección Social.

Por este motivo, la conducta actitudinal de los profesionales en este primer paso de la implementación de este instrumento tiene un matiz de desaprobación, ya que se dejó en manos de cada equipo municipal la creación de estrategias para dar a conocer a la totalidad de los actores locales la nueva forma de entrada a los beneficios estatales. Se deja ver que un proceso dependiente del Gobierno Central queda en manos de un grupo de profesionales que participan dentro de un territorio determinado, los que debieron responder rápidamente

a presiones y a tiempos previamente establecidos, los que según relato, no correspondían ni daban respuestas a las tareas asignadas por organismos superiores.

Con respecto a las ventajas y desventajas visualizadas por los Trabajadores Sociales es necesario destacar que las opiniones entregadas han influido en la representación de cada profesional con respecto a la implementación de este instrumento. El conocimiento previo de estos elementos facilita el análisis en materias relacionadas con el rol que juega cada profesional en relación con este instrumento y los aportes del Trabajo Social a la nueva forma de medición que se utiliza en el país para la entrega de beneficios y subsidios.

Una de las ventajas identificadas fue la capacidad que tiene la Ficha de Protección Social de integrar nuevas variables, las que se manifiestan y son el reflejo del cambio de paradigma experimentado en los sistemas de medición y de acceso a los programas sociales del Estado. Éstas intentan dar una respuesta a la dinámica social vulnerable a la que se encuentran expuestos y sometidos los grupos familiares y que son el resultado de situaciones ajenas a su vida cotidiana.

Descrito lo anterior, es que una de las potencialidades que se visualizan en este instrumento es la duración que tiene en el tiempo en comparación con los instrumentos aplicados con anterioridad. Esta situación potencia el nuevo sistema, ya que permite tener actualizaciones y catastros actuales de las familias del contexto social del país.

Los Trabajadores Sociales plantean que al tener un instrumento de medición con dos años de duración, como lo era la Ficha Familia, dificultaba la entrega de subsidios y no reflejaba situaciones inmediatas a las que podían estar sometidas las familias, como por ejemplo la muerte del jefe de familia, desempleo u otra situación.

Otra de las ventajas identificadas es que este instrumento tiene la capacidad de ponderar puntajes mensuales, es decir, una vez encuestada la familia por el personal capacitado para este procedimiento, se arroja un puntaje, éste varía cada cierto período de acuerdo a los

cambios que se han experimentados. Por lo tanto, cada mes y por la variación de puntaje experimentado, una familia o persona puede tener acceso a subsidios. Se menciona que los beneficios con más demanda por parte de la población son las pensiones básicas solidarias, sean de invalidez o vejez, también los subsidios únicos familiares y por último los fondos solidarios para la vivienda.

Es necesario exponer que otra de las ventajas identificadas es la que hace referencia al sistema de conexión virtual y a la creación de una plataforma electrónica capaz de almacenar los datos arrojados por la Ficha, con la capacidad de variar mensualmente debido al enlace que mantiene con servicios estatales y organismos que permiten mantener la información actualizada y con la facilidad de arrojar un nuevo puntaje según el cambio experimentado por la familia dentro de este período de tiempo.

Los profesionales indican que a pesar de que la Ficha ha traído consigo un cambio significativo y radical en la focalización de la medición social, también se han tenido efectos negativos, los que han traído como consecuencia una serie de obstáculos para el funcionamiento positivo de este sistema actual de medición.

Como contraparte a lo anteriormente planteado, se identificaron una serie de desventajas que tienen relación con dos puntos fundamentales. El primero de ellos es que la Ficha de Protección Social es el único instrumento de medición que permite el acceso a la totalidad de los subsidios y beneficios estatales.

La Ficha de Protección Social es considerada la puerta de entrada a la totalidad de los servicios estatales, por este motivo es que el puntaje dado por este instrumento el que sirve para la postulación a todos los subsidios existentes en la red de protección del país. Esta situación ha traído consecuencias nefastas, que tienen relación con el grado de malversación de información entregada por la comunidad a los municipios, la que ha descubierto como obtener el beneficio que necesite, a pesar de que su puntaje no sea el adecuado para la postulación.

Los relatos de los profesionales indican que las facilidades y potencialidades que posee este instrumento se han visto dañadas por el alto grado de vulneración a la que ha sido sometida por parte de la población usuaria. Un ejemplo de esta situación es la que se produce cuando el público acude en innumerables ocasiones a pedir revisión del puntaje arrojado con el fin de obtener una nueva ponderación y así alcanzar un determinado subsidio.

Otra desventaja identificada por el grupo de entrevistados, es el escaso sistema de control y respaldo que posee la Ficha de Protección Social. Según relatos, el que no se indague de manera más exhaustiva en las situaciones familiares de vulnerabilidad otorga a la comunidad una cierta ventaja para burlar el nuevo sistema de medición instaurada.

Se indica que la inexistencia de instrumentos anexos que permitan un mejor control o medición a los sistemas de beneficios estatales ha permitido el aumento de vulneración al mismo instrumento. Se hace necesario contar con este tipo de control para que la Ficha de Protección Social permita un mejor acceso y que éstos midan necesidades específicas para determinado subsidio e indaguen en aspectos definidos de cada grupo familiar

De esta forma, queda de manifiesto que la Ficha de Protección Social no cuenta con un sistema que permita un control o una certificación de las situaciones vulnerables declaradas por la población usuaria. Se señala que los sistemas de controles instaurados en la actualidad no son los suficientemente efectivos para controlar la burla ejercida por la población usuaria.

A pesar de que la Ficha es el instrumento de medición social que cuenta con un alto nivel de tecnologización, se deja establecido en los relatos que aún son muchas las tareas pendientes para poder asegurar que los beneficios llegan a las personas que realmente lo necesitan. Se recalca la importancia de unir a la base de datos una serie de ministerios gubernamentales y privados para que el sistema de virtual tuviera una eficacia real.

Por otra parte, dentro de los lineamientos principales de este nuevo instrumento se plantea que la Ficha podría sea capaz de medir efectiva y concretamente los aspectos subjetivos de cada grupo familiar y que además, permitiría reflejar las particularidades de cada uno de ellos.

Los Trabajadores Sociales han identificado a la Ficha de Protección Social como incapaz de determinar los aspectos subjetivos y las necesidades inmediatas de cada familia. Esto se debe a que este instrumento no cuenta con los niveles de profundidad en las variables que posee, por lo tanto se manifiesta la incapacidad estructural de manifestar en el puntaje la realidad particular de cada familia.

Esta desventaja es identificada como un obstáculo al momento que el profesional identifica una necesidad inmediata y manifiesta dentro de la familia, ya que dentro de los parámetros de medición de este instrumento coarta cualquier tipo de intervención si no es avalado por el puntaje arrojado. Esta situación provoca una alteración en la relación histórica que ha tenido el Trabajo Social con la población, ya que la tecnologización utilizada ha disminuido la intervención directa del profesional en áreas que antes le competían. Este tipo de escenarios ha tenido como consecuencia una transformación de la profesión, lo que se manifiesta en la interrupción de la relación cara a cara con los usuarios y la adaptación de procesos tecnológicos dentro del trabajo cotidiano de cada profesional.

Otra de las desventajas de este instrumento se manifiesta en la labor diaria de los profesionales. Se menciona que ya no es el Trabajador Social el que evalúa directamente las situaciones de vulnerabilidad social manifestadas dentro de cada grupo familiar, sino que se ha cedido terreno y son otros profesionales lo que comienzan a intervenir en la realidad de las familias. Al no tener una mirada integral de la calidad de vida de cada grupo familiar se corre el riesgo de no contribuir a una mejora en el sistema general de vida de los usuarios.

Las ventajas y desventajas mencionadas en los párrafos anteriores han llevado a que el Trabajo Social transforme su forma de intervenir y que haya sufrido una transformación dentro de las tareas municipales tradicionales.

Se infiere que el rol del Trabajador Social ha sufrido transformaciones, las cuales están directamente asociadas a la implementación de esta nueva mirada social y de la puesta en marcha de la Ficha de Protección Social.

Uno de los cambios mencionados es que al transformar las formas de vida y las pautas relacionales de la población, cada profesional se ha debido capacitar para tener la preparación adecuada y entregar un servicio de calidad, con orientaciones y técnicas que otorguen servicios acordes a las situaciones presentadas por cada usuario.

Cabe destacar que los profesionales encargados y que se desempeñan en los Departamentos de Estratificación Social han sido participes de capacitaciones impartidas por el MIDEPLAN, lo que los hace poseer un conocimiento más elevado y completo que otros profesionales en relación a la Ficha de Protección Social los elementos y variables relacionadas con ésta.

A través de los relatos recogidos, puede concluirse que la labor de estos profesionales no fue definida en rigor por el ente ministerial encargado. A pesar de que en gran parte fueron los Trabajadores Sociales de las comunas los principales encargados en terreno de la implementación y funcionamiento de la Ficha de Protección Social su función y rol no fue declarado, sino que fue instaurándose a medida de la implementación de este instrumento.

Es por esta razón, que las estrategias de implementación de la Ficha varían de una comuna a otra y por lo tanto, son la respuesta a procesos locales que van de la mano con la historia de cada territorio. Es por esto, que el Trabajador Social forma parte de este equipo, ya que de una u otra manera conoce las características principales de cada sector y es capaz de diseñar estrategias específicas para cada uno de ellos.

Se instaura de esta manera una crítica general al gremio del Trabajo Social a nivel nacional, mencionando la incapacidad de poner en el tapete los desacuerdos y puntos de discordia con la nueva forma de medición y con el instrumento que lo avala.

Esta situación ha tenido como consecuencia una pérdida de poder de la profesión dentro de los territorios locales, ya que al no ser participe activo de los planteamientos iniciales de la Ficha de Protección Social solo se debe limitar a reparar ciertas consecuencias de estos procesos dentro de la población usuaria.

Se indica que la principal labor de los Trabajadores Sociales en el proceso de implementación de la Ficha de Protección Social ha sido el de ejecutor de estrategias locales que velen por el correcto cumplimiento de encuestaje. Esta tarea implica desde el diseño de estrategias que incluyan a la población hasta la difusión de la información correspondiente a las autoridades locales, que incluyen alcaldes, concejales, dirigentes comunales, etc.

Debido a esto, son la cara visible de una Ficha cuestionada principalmente por la población, ya que se crítica la nueva forma de medición y a su vez, la entrega de beneficios que trae consigo. Se considera como un punto importante dentro del proceso de otorgamiento de los subsidios y beneficios, el explicar a la persona que postula el resultado obtenido, sobretodo, en un proceso del que no se tiene claro el porque del puntaje arrojado por la Ficha.

El rol del profesional dentro de este proceso ha implicado que el correcto encuestaje tenga como resultado una correcta distribución de los subsidios gubernamentales a nivel comunal. De esta forma, se hace necesario el aporte del Trabajo Social ya que un proceso de encuestaje alterado y una información trastocada de la realidad social de la familia fomenta la vulneración de la información y de igual forma viola los principios básicos de un instrumento teóricamente correcto.

El instalar pautas de medición correcta dentro de la población y tener un adecuado encuestaje dentro de la comuna permitirá tener una focalización correcta de los puntos vulnerables actuales y de los grupos que presenten estas cualidades, lo que permitir un diseño adecuado con objetivos y estrategias que permitan disminuir las brechas existentes de desigualdad dentro de un mismo territorio local.

Se destaca la importancia de la relación humana que debe establecerse entre los profesionales del Trabajo Social y los usuarios, ya que esta es la única manera de poder comprobar situaciones de vulnerabilidad dentro de la población. Una relación personalizada permitirá tener una contraparte a lo que indica el puntaje arrojado por la Ficha, y será una herramienta considerable donde puede establecerse contradicción con los niveles de vulnerabilidad social dados por este instrumento.

Se ha recalcado la labor del MIDEPLAN en cuanto a la capacitación y a la entrega de información actualizada con respecto a los cambios realizados tanto estructurales como funcionales de la Ficha, pero se ha dejado de manifiesto en los relatos de los profesionales que no hay existencia de un canal comunicativo efectivo entre los encargados comunales y el ministerio en cuestión que ayude a la contribución de una mejora real en variables específicas.

Se han mencionado dentro de los testimonios de los profesionales, que existen propuestas de un mejoramiento de variables concretos, pero que en las instancias pertinentes de revisión y de propuestas son pasadas por alto por en organismo correspondiente.

Queda de manifiesto que el gremio del Trabajo Social se encuentra con un grado de participación mínima en procesos sociales relacionados con la medición de la vulnerabilidad social y de los cambios pertinentes al instrumento en cuestión. Según los relatos, la profesión se encuentra alejada de las decisiones de carácter macro, lo que aumenta la escasa injerencia en procesos que incluyen directamente a la población usuaria a los programas y beneficios estatales.

Con respecto a las hipótesis planteadas en el inicio de este proceso investigativo, se debe señalar lo siguiente:

La primera hipótesis de la investigación señala que la Ficha de Protección Social es un instrumento de carácter estructurado, que no es capaz de reflejar la realidad social de las personas de una manera integral, dinámica e inmediata. Por lo tanto no entrega una respuesta ni transmite una información adecuada de la situación social actual de cada persona y de su respectivo grupo familiar.

Esta hipótesis es comprobada mediante los relatos de cada profesional, los cuales entregan información y dan a entender que por el carácter rígido que posee la Ficha de Protección Social es imposible conocer la realidad subjetiva e inmediata de cada sujeto y su familia.

Se añade que el conjunto de variables que utiliza este instrumento no contempla ningún ítem que enfatice la medición de una realidad dinámica y además, que sea capaz de detectar las necesidades inmediatas de la familia.

Por lo tanto y debido a la incapacidad estructural que posee este instrumento se plantea que no se puede obtener un puntaje exacto de la vulnerabilidad social a la que se encuentra sometida la familia, ya que carece en su estructura de los niveles y criterios de profundidad necesarios para obtener un puntaje que refleje exactamente y de manera fidedigna el escenario de cada persona.

La segunda hipótesis planteada, tiene relación con el aporte del Trabajo Social a las mejoras de este instrumento y a la capacidad que tiene esta profesión de otorgar una mirada que contribuya a que esta Ficha posea una mayor grado de eficiencia en la entrega de los beneficios sociales. Por lo planteado durante la investigación se procede a comprobar esta hipótesis.

Se menciona que la presencia del Trabajador Social es de suma importancia dentro de los procesos de medición, y que a pesar de que la Ficha de Protección Social es un instrumento que se caracteriza por una modalidad estructurada, necesita una mirada analítica que otorgue una visión profesional que rescate elementos vulnerables al interior de la familia y que permita además, una entrega adecuada de subsidios para una mejor calidad de vida.

Se plantea en las entrevistas realizadas, que del Trabajador Social posee una formación profesional que lo capacita para detectar situaciones de vulnerabilidad e indagar en las viviencias de cada familia, esto con el fin de otorgar el beneficio que sea necesario para el mejoramiento del ciclo vital por el cual se este cursando.

Se menciona que gracias al aporte de cada Trabajador Social, este instrumento ha podido ser implementado en los plazos establecidos por el Gobierno Central. Pues al ser estos profesionales los encargados de la ejecución en terreno de la Ficha, las estrategias utilizadas han sido cercanas a la población y diseñadas de acuerdo a las características generales de cada territorio local.

Aún así, se plantea que el aporte de la profesión debe ser más concreto y que tiene la obligación de pronunciarse en temas que le incumben directamente, como lo es el sistema de medición social actual y el sistema de estratificación social utilizado en el país.

La tercera hipótesis se refiere a que el concepto de vulnerabilidad social, utilizado en materias de protección social y como marco teórico en el sistema de estratificación social en el país. Se plantea que este concepto a pesar de incluir grandes avances e incluir nuevas materias, no es capaz de incluir en sus planteamientos la realidad social de carácter dinámica que vive cada grupo familiar ni reflejar la dinámica particular de cada una de ellas.

Por esta razón, la hipótesis planteada es comprobada mediante los relatos de los profesionales, los cuales dan cuenta que el concepto vulnerabilidad social es más amplio y

engloba una medición más efectiva con respecto a ciertas situaciones específicas, las que no eran contempladas por los instrumentos anteriores. La vulnerabilidad social entrega una posibilidad a personas que antes no tenían acceso a programas estatales, debido a planteamientos anteriores y a la forma de medición antecesora de este paradigma.

A pesar de todos los avances realizados en materias de medición social y de estratificación dentro de territorio nacional con el nuevo paradigma de la vulnerabilidad social, no se ha logrado adaptar los términos teóricos de este concepto a las variables propias de la región.

Por lo tanto, la actitud de los profesionales ante la implementación de la Ficha de Protección Social dentro de su área de trabajo debe ser considerada y evaluada desde todos los componentes que forman este concepto. Se incluyen por lo tanto, referentes emocionales, es decir sentimientos, además de referentes de tipo conductual y cognitivo, que nos otorga una orientación capaz de distinguir ideas, opiniones y representaciones de cada profesional.

Se concluye que los resultados de esta investigación y los testimonios entregados mediante las entrevistas realizadas dan a conocer que la actitud que presentan los Trabajadores Sociales que se desempeñan en los Departamentos de Estratificación Social de las comunas de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel poseen distintos matices y varían de acuerdo al proceso particular de cada territorio.

Sin embargo, es necesario mencionar que con respecto a la actitud que presentan con relación a la implementación de la Ficha de Protección Social es de total desaprobación, ya que el proceso que involucra la instauración de este instrumento dentro de la población fue realizado sin el apoyo del organismos centrales, y dejaron a la deriva a los equipos profesionales encargados de llevar a cabo las acciones concretas en las comunas.

Se menciona un proceso de cambio rápido, sin considerar la participación de los profesionales del Trabajo Social ni de los posibles aportes que se podrían haber realizado.

Tampoco se consideró a la población ni los resultados negativos que se tuvieron por parte de ésta.

De esta forma, las actitudes de los profesionales poseen los tres componentes de la actitud. Por el lado afectivo sienten una gran decepción de este instrumento, ya que no cumple las expectativas planteadas en un principio por MIDEPLAN. Con respecto al componente conductual la actitud se ve reflejada en conductas de desaprobación a las nuevas variables de medición, ya que no refleja el verdadero nivel de vulnerabilidad de cada familia, y por último, el componente cognitivo refleja una actitud crítica con respecto a la generalidad de este instrumento, donde se plantean cambios radicales para la mejor adecuación de la Ficha dentro del territorio nacional.

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Durante la aplicación de las entrevistas a los Trabajadores Sociales que se desempeñan en los Departamentos de Estratificación Social de las comunas de La Pintana, San Bernardo y Pudahuel surgieron informaciones y representaciones que no se encontraban relacionadas directamente con los objetivos e hipótesis de este estudio.

Por esta razón, se indican a continuación hallazgos y descubrimientos que permiten tener una mirada y mejorar los conocimientos acerca del tema principal de la investigación.

- Se visualiza al MIDEPLAN como un actor que se destaca y se evalúa en dos momentos dentro de la implementación de la Ficha de Protección Social.

  Primero, es destacable la labor del ente gubernamental en la implementación general de la Ficha de Protección Social, ya que ha estado permanentemente preocupado de informar acerca de las modificaciones del instrumento y de las respectivas capacitaciones a los encargados comunales, ya sea por medio de modalidad presencial o a través de plataforma virtual que posee el sistema.

  Por otro lado, este ministerio es evaluado negativamente por los Trabajadores Sociales en cuanto al escaso e insuficiente acompañamiento que realiza a los encargados comunales de la Ficha en la implementación en terreno. Esta situación ha llevado a los equipos municipales a diseñar distintas estrategias para la adecuada implementación y aceptación por parte de los actores locales, teniendo resultados distintos en las localidades del país.

- La inclusión del nuevo paradigma que hace relación con la vulnerabilidad social ha ampliada el espectro de medición y ha integrado nuevas variables que hacen posible la integración de nuevos beneficiarios al sistema instaurado en el país.

- La Ficha de Protección Social, a pesar de presentar una serie de desventajas dentro de los procesos de implementación y de carácter estructural es evaluada como un instrumento más avanzado en temas de protección social que las fichas utilizadas en períodos anteriores.

- La Ficha de Protección Social a pesar de ser un instrumento de medición que presenta gran nivel de tecnologización, no cuenta con un sistema de control adecuado que permita ejercer un control sobre la información que entrega la población. De esta manera, se establece que con una sola visita realizada no se puede conocer la verdadera situación social dinámica de los grupos familiares encuestados.

- La tecnologización con que cuenta este instrumento de medición posee características evaluadas de forma positiva y negativa.

  La primera de ellas hace relación a que al tener conformada una base de datos y registro virtual con las características que reúne la Ficha se facilita las mediciones e información sobre focos vulnerables, lo que trae como resultado un diseño de estrategias adecuadas para cada sector en particular.

  El lado negativo de este proceso, es que ha instaurado un puntaje único el cual es la actual forma de ingresos a programas estatales. De esta forma, el resultado arrojado por la Ficha de Protección Social es el que selecciona a los posibles usuarios para subsidios y beneficios existentes.

- Los escasos y débiles sistemas de control y verificación establecidos en la Ficha de Protección Social han tenido como consecuencia un alto porcentaje de vulneración por parte de la población. Esta situación se debe principalmente a la pautas asistencialistas arraigadas en los usuarios, las cuales impiden el funcionamiento correcto y adecuado de la entrega de subsidios a nivel comunal.

- La Ficha de Protección Social aún no cuenta con la completa aprobación de la población, ya que no entrega una respuesta a los requerimientos de las personas, lo que ha tenido como consecuencia que la población usuaria se muestre como un obstáculo importante dentro del proceso de implementación dentro de las comunas.
  Uno de los hechos que ha tenido más complicaciones en este sentido, es la incapacidad del instrumento de otorgar beneficios inmediatos a la población. De esta manera, situaciones y contextos de emergencia de los grupos familiares son difíciles de evaluar con la medición social actual.

- De acuerdo a lo anterior, una de las principales desventajas de la Ficha de Protección Social es que arroje un puntaje único. A esto se suma, la constante manipulación y alteración por parte de la población lo que ha llevado a que el proceso de implementación y de funcionamiento no sea el esperado por las autoridades, ya que factores como la actitud de la población frente a este tema no se encontraba contemplado dentro del proyecto inicial.

- La Ficha de Protección Social ha llevado a un enfrentamiento continúo entre los Trabajadores Sociales y la población, ya que estos profesionales son la cara visible y el personal relacionado directamente con este instrumento, razón por la cual han sufrido descalificaciones a la labor realizada, la cual no responde a las necesidades y requerimientos de los sujetos sociales.

  Además, con lo anteriormente expuesto se demuestra que los Trabajadores Sociales son los que enfrentan y observan en terreno y directamente las ventajas y desventajas de la Ficha en la cotidianeidad de los individuos a los que se les aplica.

- Los Trabajadores Sociales y los respectivos Departamentos de Estratificación Social son los principales encargados de llevar a cabo el proceso de implementación de la Ficha de Protección Social en las comunas respectivas. Esta tarea implica desde el

diseño particular de las estrategias hasta la aplicación adecuada por parte de los equipos en los hogares y familias.

Siendo de esta forma y teniendo una participación relevante dentro de cada territorio local, estos profesionales no cuentan con una mayor injerencia en los procesos de cambio y transformación para que el sistema de medición actual tenga un mejor y adecuado funcionamiento a nivel nacional.

- La labor de los Trabajadores Sociales dentro de la Ficha de Protección Social se limita solamente a la supervisión de la correcta aplicación de este instrumento, para que de este modo, la entrega de subsidios y beneficios sea la adecuada y éstos lleguen a los usuarios correspondientes.

- Existe una escasa participación del Trabajo Social, lo que ha traído como consecuencia que esta profesión pierda terreno, pues espacios exclusivos han sido ocupados por otros profesionales.

  Esta situación ha llevado a que la mirada y perspectiva profesional que otorga el Trabajo Social a las problemáticas sociales pierda poder en las decisiones locales y nacionales.

- La Capacidad Generadora de Ingresos (C.G.I) que mide la Ficha de Protección Social dentro de los grupo de familias se contradice en los programas propuestos por el Gobierno Central, ya que los atributos de cada capital humano, como la edad, considerados aumentan el puntaje, disminuyendo a su vez el nivel de vulnerabilidad de la familia en cuestión.

APORTES DE Y PARA EL TRABAJO SOCIAL.

En el siguiente capítulo se presentaran los aportes que desde la profesión se deben considerar para que el tema tratado en esta investigación tenga una mejor implementación y a la vez, tenga un resultado positivo y equitativo en la entrega de beneficios y subsidios estatales.

Los cambios que trajo consigo la instauración del Modelo Neoliberal dentro del territorio nacional lograron una transformación en las pautas políticas, económicas, sociales y culturales, logrando que estas a su vez cambiaran el vivir cotidiano de todos los habitantes del país. De esta forma, es que se vio afectado de manera directa la estructura familiar y los nuevos roles de género, llevando a que nuevas problemáticas sociales se hicieran presentes.

Nuevas situaciones comienzan a estar presentes dentro del contexto nacional, donde puede notarse que las políticas de tipo social y económico no entregan una respuesta acorde ni dan soluciones a grupos determinados de la sociedad. De esta manera, la pobreza comienza a experimentar una fuerte alza, la que es acompañada con una fuerte desvinculación de la población a la comunidad, y por otra parte, se presenta la situación de los empleos inestables que trae como consecuencia un desequilibrio que acentúa los estados de pobreza de las familias.

Las situaciones antes mencionadas han llevado al Trabajo Social ha formar parte de esta transformación de base, y han sido testigos presenciales de cómo éstas nuevas formas de relaciones entre los sujetos sociales participantes ha afectado a los individuos más desprotegidos del sistema social.

Las políticas sociales existentes dentro del país a pesar de que han experimentado cambios radicales en sus planteamientos no han sido los adecuados como para incluir de manera integral a la totalidad de la población. Esta situación ha tenido como consecuencia

programas de carácter focalizados a los cuales se tiene acceso sólo con ciertas particularidades sociales.

Por lo anteriormente señalado es instaurado dentro del país el concepto de vulnerabilidad social, el cual trae consigo una revisión a las políticas sociales instauradas y un giro en la entrega de beneficios estatales, lo que hace tener una concepción distinta de la pobreza, la cual ya no se enfoca solamente a la carencia de bienes materiales, sino que también a las características personales, familiares, educaciones y sociales que posee determinada persona con respecto a otra.

Al cambiar el concepto central de medición del país, también cambia la forma de medir y el instrumento en cuestión sufre de transformaciones radicales, que llevan a un resultado completamente distinto a los arrojados por los instrumentos anteriores.

Estos resultados son duramente cuestionados tanto por los municipios, que son los encargados locales del funcionamiento de este instrumento, como por las personas encuestadas, que mencionan y observan que esta Ficha es incapaz de poder mostrar la situación en la que se encuentran viviendo.

Considerando lo anterior, es que el Trabajo Social no ha podido manifestar de una forma adecuada a la autoridad pertinente la opinión con respecto a este cambio radical en la forma de medición, que involucra a la población con se trabaja directamente.

Esta situación se ha vuelto crítica, ya que no existen canales de comunicación efectivos para expresar y plasmar las opiniones y posibles soluciones a problemas puntuales reflejados en este instrumento. Cabe destacar que los Trabajadores Sociales, a pesar de tener una serie de propuestas para el mejoramiento sustancial de la Ficha de Protección Social no han tenido una cabida ni han sido escuchadas por el organismo encargado.

Es importante mencionar que los Trabajadores Sociales de las comunas entrevistadas identificaron las ventajas y desventajas de este nuevo instrumento, como también, de las posibles mejoras que pueden realizarse para obtener mejores resultados y llegar con la batería apropiada a los usuarios que lo necesitan.

El Trabajo Social es una de las profesionales que históricamente se ha relacionado con las problemáticas sociales y ha sido testigo de cómo decisiones de terceros repercute directamente en la vida y en la forma de enfrentar situaciones específicas por parte de la población. De esta forma, el aporte que realiza esta investigación al Trabajo Social es destacar que la estructura que presenta la Ficha de Protección Social no es el adecuado para la entrega justa de beneficios y subsidios estatales.

La incapacidad que tiene este instrumento de reflejar particularidades de cada grupo familiar y de una población específica, hace que este instrumento refleje la urgente necesidad de contar con profesionales que manifiesten de manera profesional y con argumentos adecuados la realidad social.

Dentro de este punto, nace la importante tarea de la educación y formación profesional de cada Trabajador Social, ya que una base teórica integral combinada con experiencias prácticas importantes, genera una serie de conocimientos que hace posible una intervención enfocada al fortalecimiento social y al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Es obligación de cada profesional el intervenir en situaciones que afecten a la población usuaria y sustentar su acción en teorías, conocimientos del sistema social y en experiencias empíricas.

De esta forma, el Trabajador Social al ser un profesional capacitado en materias de protección social será el encargado en cada territorio local de que los beneficios estatales lleguen a las personas y familias vulnerables, con el objetivo principal de mejorar la calidad

de vida y de instaurar capacidades de resiliencia y de superación de la condición en la que viven.

Esta investigación recalca que sólo el Trabajador Social debe ser el profesional encargado de la detección de situaciones vulnerables dentro de las familias, y así mismo, de tener una participación activa y mayoritaria dentro de los sistemas de mediciones actuales y futuras que se instalen en el país, ya sea dentro de la estructura y variables a considerar. La importancia de la participación del gremio dentro de los procesos de medición social, permitirá un acceso más justo y equitativo a los beneficios estatales.

En la elaboración de este instrumento la participación de Trabajadores Sociales fue nula, por lo tanto la visión social fue escasamente considerada dentro de los lineamientos principales. Una organización y una validación de la profesión hubiera permitido tener como resultado una Ficha de Protección distinta, donde consideraciones que solo el Trabajo Social puede realizar.

Los Trabajadores Sociales pueden realizar una importante función en las políticas sociales, en su implementación y en la forma en la que éstas pueden llegar a la población usuaria, debido a que poseen un alto grado de conocimiento de las principales problemáticas sociales que afectan a los sujetos, no solo en condición de pobreza, sino también que presentan condiciones de vulnerabilidad social.

Es tarea de cada profesional considerar dentro de su visión que las política sociales estatales son la única forma de surgir de determinado grupo familiar, por lo tanto es su deber velar por que el acceso a éstos sea de carácter equitativo y que llegue a los sujetos que lo necesiten. Por lo tanto, la tarea y mirada de los Trabajadores Sociales no puede ser realizada ni reemplazada por otro profesional, ya que las competencias metodológicas y técnicas llevará a procesos donde se encuentre presente la justicia social.

Cada Trabajador Social se encuentra capacitado para el diseño de estrategias de mejoramiento de este instrumento, no solo a nivel local, sino que con la adecuada organización y participación de distintos estamentos, se puede lograr un gran avance en la entrega de beneficios y disminuir la vulneración que ha sufrido éste en el último tiempo.

La Ficha de Protección Social es el único instrumento a nivel nacional que permite a la población ser beneficiaria de programas y subsidios. Por lo tanto, el perfeccionamiento de este instrumento es una tarea que involucra a todo el territorio nacional, por esto, el Trabajo Social no puede encontrarse ausente de los cambios ni seguir solo con la tarea de aplicación en los territorios comunales, debe generar espacios para el debate, la inclusión de nuevas variables que velen por el bienestar de la población y que permitan disminuir los índices de vulnerabilidad social de la población.

BIBLIOGRAFÍA.

Alvarez, S., (2005) Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores. Buenos Aires, Argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO LIBROS

Ander-Egg E., (1995) Diccionario del Trabajo Social Buenos Aires, Argentina Editorial Lumen.

Baró, M (1990) Acción e ideología: Psicología Social desde Centroamérica. Las actitudes: su concepto y valor. Capitulo IV. San Salvador. UCA Editores

Cademartori, J (2001) Chile: El Modelo Neoliberal. Santiago, Chile. Chileamérica. 2º Edición.

Cea, L. (2002) La Pobreza de ayer y la Pobreza de hoy: ¿Miradas de forma o de fondo? En Cuadernos de Prácticas Sociales Pobreza en Chile. Estrategias de Intervención. Santiago. Editorial ARCIS.

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (1980)	¿Se puede superar la Pobreza? Realidad y perspectivas en America Latina. Santiago, Chile. CEPAL
Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (1996)	La Pobreza en Chile: un desafío de equidad e integración social. Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza. Agosto 1996.Tomo I. Santiago, Chile. Editorial Despertar
Cortazar, R. (1977)	Necesidades Básicas y Extrema Pobreza. Series en Estudios CIEPLAN N° 17. Santiago, Chile.
Feres, J; Mancero, X (2001)	Enfoques para la medición de la Pobreza. CEPAL. Santiago, Chile
Ffrench – Davis R. (2001)	Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad. Santiago, Chile. Dolmen Ediciones S.A.
Franco, R. (1982)	Pobreza, necesidades básicas y desarrollo. Santiago, Chile. CEPAL.

Lambert, J. (1986)	Psicología Social. Madrid, España. Editorial Pirámide.
Hardy, C. (2008)	Cohesión Social: Sistemas de Protección Social para la igualdad de oportunidades de la infancia y adolescencia. Mayo 2008
Hardy, C (1987)	Organizarse para vivir. Pobreza Urbana y Organización Popular. Santiago, Chile Editorial PET.
Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES (1998)	La pobreza crítica en América Latina: algunos problemas y sugerencias para la elaboración de una estrategia de erradicación. Santiago, Chile.
Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (1991)	Evolución de las Políticas Sociales en Chile: 1920-1991. Santiago, Chile. MIDEPLAN
Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2004a)	Informe Evaluación del Estado de Avance del Sistema Chile Solidario. Santiago, Chile. MIDEPLAN.

Olavarría, M (2002) "¿Quiénes son los pobres? Un análisis de sus características y acceso a los programas sociales". Santiago, Chile. Corporación de Promoción Universitaria. Estudios Sociales 110.

Olea, F (2004) Pobreza Urbana y Políticas Públicas en el Área Metropolitana de Santiago. Santiago, Chile. Lom Ediciones Ltda.

Osorio, I. (1990) "Los Escenarios de Vida de los Niños y Mujeres en Chile". Vulnerabilidad, Extrema Pobreza y Disparidad Espacial. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Trabajo elaborado para UNICEF Santiago, Chile.

Pizarro, R. (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Serie estudios estadísticos y prospectivos N°6. Santiago, Chile. CEPAL, ECLAC

Raczynski, D. (1991) La Ficha CAS y la focalización de los Programas Sociales. Notas Técnicas N°141. CIEPLAN. Santiago, Chile.

Reca, I, Tijoux, M (1996) — Familias Nucleares Pobres: Vulnerabilidades y Fortalezas. Centro de Investigaciones Sociales. Documento de Trabajo Nº13 Santiago, Chile. Universidad ARCIS.

Riquelme, V., Valenzuela, M. (2005) — Chile Solidario y los Desafíos de la Igualdad. Proyecto Género, Pobreza y Empleo. Oficina Internacional del Trabajo. Santiago, Chile.

Rodriguez, J. (1986) — La Pobreza en Chile Hoy. Santiago, Chile. Editorial ICHEH

Romero J.; Pérez J. (1992) — Pobreza y Desigualdad en los países en Desarrollo. Madrid, España. Editorial Síntesis.

Salazar. J. (1980) — Psicología Social. Ciudad de México. México. Editorial Trillas.

Sanfuentes, A. Lavados, H. (1982) — Dimensiones de la Pobreza en América Latina y El Caribe. Santiago, Chile. UNICEF

Tejo, P. (2000) La pobreza rural una preocupación constante en el pensamiento de la CEPAL.
Serie Desarrollo Productivo n° 97.
Santiago, Chile.
CEPAL

Vander Zanden, J. (1986) Manual de Psicología Social.
Barcelona, España.
Editorial Paidós Ibérica. 4° reimpresión.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Arriagada, I. (2005)

Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género.
Revista de la Cepal
Abril 2005
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/21046/lcg2266eArriagada.pdf
[Consultada el 18 agosto, 2009]

Barrenechea, Gentile, González y Natenzon (2000)

Una propuesta metodológica para el estudio de la Vulnerabilidad Social en el marco de la teoría social de riesgo.
PIRNA.
Instituto de Geografía FFyl/ UBA
http://pirna.com.ar/system/files/PON-Barrenechea-Gentile-Gonzalez-Natenzon-Una%20propuesta%20metodologica%20para%20el%20estudio%20de%20la%20vulnerabilidad.pdf
[Consultada el 12 febrero, 2010]

Bueno, P. (2008)

Pobreza y Vulnerabilidad Social.
Enfoques y Perspectivas.
Serie Investigaciones Nº3
APAP Editor
http://www.alapop.org/docs/publicaciones/investigaciones/IntroduccionP&V.pdf
[Consultada el 29 noviembre, 2009]

Busso, G (2001) Vulnerabilidad social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI.
Seminario Internacional
Santiago, Chile
Junio 2001.
http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ORGIN011.pdf
[Consultada el 13 de agosto, 2009]

Cadena Vargas (2006) Índice de Vulnerabilidad Social en los Países de la OCDE, 2006.
http://www.uam.es/departamentos/economicas/analecon/especifica/mimeo/wp20061.pdf
[Consultada el 28 de agosto, 2009

Candia, A. (2007) CASEN 2006: Análisis de los resultados preliminares y desafíos pendientes.
Informe Especial.
VOL. XVIII Nº 175
Instituto Libertad.
http://www.institutolibertad.cl/ie_175_CASEN.pdf
[Consultada el 17 de agosto, 2009]

Caro, E. (2003) La Vulnerabilidad Social como enfoque de análisis de la política de asistencia social para la población adulta mayor en México.
http://www.eclac.org/celade/noticias/paginas/9/12939/EPS9_ecaro.pdf
[Consultada el 28 de agosto, 2009]

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Grupos Vulnerables (2009)
Grupos Vulnerables
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_gvulnerables.htm
[Consultada el 12 de febrero, 2010]

Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2006d)
Decreto N° 291 de 22 de Marzo de 2007.
Reglamenta el diseño, uso y aplicación de la Ficha de Protección Social.
http://www.mideplan.cl/btca/txtcompleto/mideplan_leg/dto_291_reglamenta_uso_aplicac.fps.pdf
[Consultada el 3 de agosto, 2009]

Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2007)
Decreto N° 160 de 22 de Octubre de 2007
Aprueba el Reglamento del Registro de Información Social.
http://www.municipalidaddeteno.cl/transparencia/actos/Convenio%20de%20Colaboracion%20y%20Conectividad%20el%20registro%20de%20informacion%20Social.pdf
[Consultada el 3 de agosto, 2009]

Colegio Asistentes Sociales, Chile (2008)
Presentación Colegio de Asistentes Sociales.
Aplicación y operación Ficha de Protección Social, Comisión Vivienda y Urbanismo.
http://www.revistasintesis.cl/presentacionAASScomisionFicha.pdf
[Consultada el 23 de julio, 2009]

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2008a)
Panorama social de América Latina 2008.
Publicación de las Naciones Unidas.
ISSN electrónico: 1684-1409
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008-SintesisLanzamiento.pdf
[Consultada el 10 de agosto, 2009)

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2008b)
Pobreza y Empleo en América Latina: 1990-2005
Revista de la Cepal 94
Abril 2008
S. Cecchini; Uthoff
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/32721/94eCecchiniUthoff.pdf
[Consultada el 17 de agosto, 2009]

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2008c)
Panorama de la inserción internacional de América Latina y El Caribe.
Tendencias 2008.
ISSN electrónico: 1681-0341
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/34329/resumen_ejecutivo_vf.pdf
[Consultada el 10 de agosto, 2009]

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2000)
Panorama Social de América Latina 1999-2000.
Capitulo I.
Pobreza y Vulnerabilidad social.
[Consultada el 27 de septiembre, 2009]

Comisión económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (SF)	Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Juan Carlos Feres; Xavier Mancero http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER4/5.pdf [Consultada el 17 de agosto, 2009]
Díaz, R. (2002)	Psicología Social de las Américas. http://books.google.cl/books?id=gMNR2ib9BIYC&pg=PA140&lpg=PA140&dq=funciones+de+las+actitudes&source=bl&ots=hXu8WLeGvG&sig=j3-mD9tdGmdHYOigvoXL0uu_Ois&hl=es&ei=GzRsS96XA42Xtge_uomTBg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=10&ved=0CCUQ6AEwCTgU# [Consultada el 5 de febrero, 2010]
Dodds, I. (2001)	Definición de Trabajo Social a nivel mundial. www.ifsw.org/imelda-es.htm [Consultada el 10 de noviembre, 2009]
Filgueira, C. (2001)	Estructura de Oportunidades y Vulnerabilidad Social. Aproximaciones conceptuales recientes. CIESU. http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/3/8283/cfilgueira.pdf [Consultada el 20 de agosto, 2009]
García, N; Marín, R; Méndez, K. (2002)	Estimación de la Vulnerabilidad Social. http://www.crid.or.cr/digitalizacion/pdf/spa/doc16159/doc16159-5b.pdf [Consultada el 26 de septiembre, 2009]

Hardy, C. (2006)
Presentación Ficha de Protección Social Senado.
http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_rubberdoc&view=doc&id=146&format=raw&Itemid=91.
[Consultada el 3 de agosto, 2009]

Irrarázaval, I. (1991)
Una mirada diferente al estrato socioeconómico bajo.
Sus problemas y opiniones.
Trabajo presentado en Seminario de Opinión Pública por el centro de Estudios Públicos el 4 de mayo de 1991.
www.cepchile.cl/dms/archivo_1565_1452/rev43_irarrazaval.pdf
[Consultada el 18 de febrero, 2010]

Katzman, R. (2000)
Notas sobre la medición de la Vulnerabilidad Social.
CEPAL
http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER5/24.pdf
[Consultada el 15 de febrero, 2010]

Katzman, R; Wormald, G (2002)
Trabajo y Ciudadanía.
Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina.
Cebra comunicación visual.
http://www.ucu.edu.uy/Portals/0/Publico/Facultades/Ciencias%20Humanas/IPES/Documentos/Trabajo%20y%20Ciudadania.pdf#page=61
[Consultada el 23 de febrero, 2010]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2002b)
Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza.
Documento de Trabajo.
http://www.mideplan.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_108.pdf
[Consultada el 18 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2004b)
Conceptos fundamentales Sistema de Protección Social Chile Solidario.
http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_rubberdoc&view=category&id=221%3Achile-solidario&Itemid=91
[Consultada el 18 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2004c)
FICHA FAMILIA
Más y mejor focalización en una nueva etapa del desarrollo social del país.
www.subdere.gov.cl/paginas/div_politicas/doc/fichafamilia.doc
[Consultada el 29 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2006a)
Apuntes de Protección Social N°1.
Julio 2006.
http://www.fichaproteccionsocial.cl/upfilenº1/documentos/26082008101963Apuntes_fps.pdf
[Consultada el 116 de mayo, 2009]

La nueva Ficha de Protección Social.

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2006b)
Documento de Trabajo
http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_rubberdoc&view=doc&id=144&format=raw&Itemid=91
[Consultada el 29 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2006c)
Apuntes de Protección Social N°2.
Agosto 2006.
http://www.fichaproteccionsocial.cl/upfile/documentos/26082008101743Apuntes_fps.pdf
[Consultada el 16 de mayo, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2008a)
Reforma Previsional.
La Ficha de Protección Social y su aplicación en el Pilar Solidario de la Reforma Previsional.
http://www.fichaproteccionsocial.cl/upfile/documentos/26082008102108Presentacion_VeronicaSilva_MIDEPLAN.ppt.
[Consultada el 29 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2008b)
Derechos y deberes con la Ficha de Protección Social.
Ficha de Protección Social.
http://www.fichaproteccionsocial.cl/fps/fps4.html
[Consultada el 29 de agosto, 2009]

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2009a)
Seminario Protección Social y Género
Red de Protección Social
Gobierno de Chile.
http://siis.mideplan.cl/seminario_genero2009/index.html
[Consultada el 19 de febrero, 2010]

Estadísticas Ficha de Protección Social.

Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN (2009b)	Gobierno de Chile. http://www.fichaproteccionsocial.cl/estad/est.php [Consultada el 19 de febrero, 2010]
Mollá, A; Berenguer, G; Gómez, M; Quintanilla I. (2006)	Comportamiento del Consumidor http://books.google.cl/books?id=dUgIuLwyuB4C&printsec=frontcover&source=gbs_v2_summary_r&cad=0#v=onepage&q=&f=false [Consultada el 9 de febrero, 2010]
Moreno, J (2008)	Observatory in Structures and Institutions of Inequality in Latin America. Working paper series #9 El concepto de la Vulnerabilidad Social en el debate en torno a la desigualdad: Problemas, alcances y perspectivas. http://www.sitemason.com/files/h2QrBK/WORKING%20PAPERS%209.pdf
Moret, C (2008)	Actitudes de los adolescentes hacia la realidad multicultural en el Principado de Andorra. Tesis Doctoral http://www.tesisenred.net/TDR-0122110-132935 [Consultada el 9 de febrero, 2010]
Poblete, J (2005)	Nueva Ficha Familia. http/www.fjguzman.cl/boletín_municipal2005/ [Consultada el 24 de mayo, 2009]
Puigcerver , M (2005)	Evaluación del autoconcepto, actitudes y competencia social en

sujetos sordos.
http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/23586282109069410410457/034792_0003.pdf
[Consultada el 02 de febrero, 2010]

Raczynski, D. (SF) Políticas sociales y de superación de la pobreza en Chile.
http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/claspo/overviews/chilsocpol90s.pdf
[Consultada el 17 de agosto, 2009]

Rodríguez, (1989) Concepto de actitud
http://www.scribd.com/doc/7869056/Concepto-de-Actitud?secret_password=&autodown=doc
[Consultada el 09 de febrero, 2010]

SA (2000) Panorama social de América Latina.
Capitulo I: "Pobreza y vulnerabilidad social".
http://www.fidamerica.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_340.pdf
[Consultada el 19 de agosto, 2009]

Sojo, A. (2003) Vulnerabilidad Social, aseguramiento y diversificación de riesgos en América Latina y El Caribe.
Revista de la CEPAL 80
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/19367/lcg2204e-Sojo.pdf
[Consultada el 17 agosto, 2009]

Sojo, A. (2004) Vulnerabilidad Social y Políticas Públicas.
Serie Estudios y Perspectivas.
Unidad de Desarrollo Social
Naciones Unidas, CEPAL.
http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/14503/lcl2080e.pdf
[Consultada el 12 de febrero, 2010]

Tejedor, F. (1984) La medida de actitudes: aportaciones metodológicas y algunas aplicaciones al estudio de la problemática educativa
Revista de Investigación Educativa, Vol. 2, nº 4
http://www.google.cl/search?hl=es&rlz=1R2ADSA_esCL353&q=tejedor+1984%2C+actitudes&meta=&aq=f&oq=
[Consultada el 15 de febrero, 2010]

Zaragoza, J. (2003) Actitudes del Profesorado de Secundaria Obligatoria hacia la Evaluación de los Aprendizajes de los Alumnos.
Tesis Doctoral.
http://www.tesisenred.net/TDX-0611104-160521
[Consultada el 10 de febrero, 2010]

ANEXOS

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.

Nivel de información y capacitación de los trabajadores sociales acerca de la Ficha de Protección	Se referirá a la información recibida y a lsd capacitaciones y material gráfico recibido por parte de profesionales a cargo por los trabajadores en cuanto al objetivo de la Ficha de Protección Social y la forma de medición de esta.	Categorías: • Opinión con respecto a la cantidad de información entregada por el municipio con respecto a los objetivos principales del instrumento. • Opinión del grado de información que maneja con respecto a los objetivos de la ficha de protección social. • Opinión de la información entregada a la comunidad. • Opinión acerca de las jornadas de informaciones técnicas y explicativas acerca del nuevo procedimiento de la Ficha de Protección Social. • Opinión acerca del material expositivo y explicativo dentro de las jornadas.

Nivel de claridad con respecto al rol del trabajador social con respecto a la implementación de la Ficha de Protección Social	Se referirá al aporte del trabajo social con respecto a la nueva forma de medición implementada y el rol de la profesión es esta tarea.	Categoría: • Opinión y percepción acerca del rol o papel que desarrollara el Trabajador Social bajo el nuevo paradigma de medición de pobreza y Vulnerabilidad Social.
Nivel de Claridad en las funciones del Trabajador Social dentro de la Ficha de Protección Social	Se referirá al nivel de claridad que poseen los trabajadores sociales acerca de las funciones que le competen dentro de este nuevo paradigma de medición de la vulnerabilidad.	Categoría: • Opinión y percepción de los profesionales con respecto a las funciones a cumplir en este nuevo contexto de intervención
Nivel de aporte de los trabajadores sociales en esta nueva forma de medición de la pobreza.	Se referirá al aporte específico de la profesión ante este nuevo paradigma.	Categoría: • Opinión de los trabajadores sociales respecto al aporte y mirada profesional y crítica a la nueva forma de medición de la Ficha de Protección Social.

Opinión del Trabajador Social con respecto al cambio de paradigma pobreza/vulnerabilidad.	Se referirá a la concepción positiva o negativa de los nuevos parámetros que contempla este paradigma.	Categorías: • Actitud de los trabajadores sociales ante el cambio de paradigma desde el concepto pobreza al concepto de vulnerabilidad

Pauta de Preguntas.

1. ¿Cómo considera el cambio de paradigma desde el concepto de la pobreza hacia el concepto de la vulnerabilidad?
   ¿Favorece o perjudica a los beneficiarios de los programas sociales? ¿De que forma?

2. ¿Cree usted que la centralización de datos que realiza el MIDEPLAN hace más objetivo el procedimiento?
   ¿Esta centralización de datos, reduce la influencia política en la entrega de beneficios sociales?

3. ¿Los municipios pierden fuerza o se evitan problemas con el hecho de que los datos se encuentren centralizados?

4. ¿Cuáles son los aspectos y programas que se ven favorecidos con la Ficha de Protección Social? Los puede enumerar.

5. ¿Cuáles son los aspectos y programas que se ven perjudicados con la Ficha de Protección Social? Los puede enumerar.

6. ¿El carácter estructurado de la Ficha de Protección Social la hace un instrumento más objetivo? ¿Permite precisar y medir los aspectos cualitativos de importancia dentro de un grupo familiar?