LD
00334
1991

Caja 1

DIRECCION GENERAL DE ANALISIS SOCIOECONOMICO

INFORME DE GESTION

1o. de junio de 1991 - 31 de enero de 1992

Dr. Rodolfo Uribe Uribe

Director del Dane

Dr. Libardo Sarmiento Anzola

Director General de Análisis Socioeconómico

Dr. Yesid Sandoval Brito

Jefe División de Estudios Sociales y Demográficos

Dra. Magdalena Cortés

Jefe División Estudios Económicos

Dra. Dora Sánchez de Aponte

Jefe División Censos y Proyectos

Dr. Carlos Moreno

Jefe División Estudios Territoriales

Donación DANE / 2000300 / 1990

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA

DIRECCION GENERAL DE ANALISIS SOCIOECONOMICO

DIVISION DE ESTUDIOS SOCIALES Y DEMOGRAFICOS

SEMINARIO - TALLER INTERNACIONAL

CALIDAD Y NIVEL DE VIDA

Santafé de Bogotá D.C., noviembre 14 - 16 de 1991

CONTENIDO

Seminario Internacional sobre Indicadores de Progreso Social, Focalización y Matrices de Contabilidad Social (SAM).

Construcción de una matriz de contabilidad social para Colombia en el año 1988.

Indice de Progreso Social

La calidad de vida y el gasto de los hogares: El caso de Bogotá

Focalización de subsidios a extrema pobreza: Qué, cómo y para quién.

La política social del Gobierno de la concertación: Un esfuerzo por superar los graves problemas sociales.

El sistema de información social en Chile

La ficha CAS como instrumento de Asignación de Subsidios

Encuesta de caracterización socio económica nacional (CASEN) "Un instrumento para una asignación más eficiente del Gasto Social".

INDICE DE PROGRESO SOCIAL

JESUS ENRIQUE GIRALDO B.

El desarrollo de nuevos indicadores que logren mostrar de forma efectiva el comportamiento real de la economía en cuanto a los efectos generados por esta en un periodo corriente sobre el ambito social , económico y ambiental de un pais, se ha venido convirtiendo en una necesidad objetiva para las sociedades modernas.

En este sentido, se observa como los diferentes sistemas de evaluación económica y social se han concebido hasta nuestros dias como sistemas autónomos en cuanto a su realización y a su evaluación. Generando de esta forma una dicotomía cada vez mayor entre lo económico y los social.

Como puede concebirse entonces una política económica, social y ambiental consecuente si sus mecanismos de evaluación se encuentran dispersos y por vias diferentes. Bajo estas inquietudes generales, se ha concebido la creación de un INDICE DE PROGRESO SOCIAL, que logre cerrar la brecha entre lo económico y lo social en cuanto a indicadores y evaluadores se refiere. En esta forma, se sale del cerrado concepto economicista de crecimiento económico como indicador de bienestar y se entra de lleno en la concepción de desarrollo económico y social, dentro de un sistema organico de tipo societal.

El Indice de Progreso Social realiza diferentes ajustes sobre el Producto Interno Bruto buscando corregir los sesgos sobre precios, los bienes y males y las externalidades sobre recursos naturales y medio ambiente. Esto en la medida en que se logre observar el efecto real de la actividad económica en un periodo corriente, en cuanto a la relación Hombre-Naturaleza.

Por otro lado se ajustara sobre trabajo doméstico no remunerado, para obtener finalmente un Producto Interno Bruto ajustado, al cual se le determinara la dimension Hombre-Hombre en lo que se refiere a la distribución del valor creado por la sociedad en un periodo corriente. Para este efecto se obtendra el PIB por adulto equivalente y se le aplicara el factor 1-G que nos dara el factor de ditribución del producto para un año.

Se abre pues el camino en la busqueda de nuevos desarrollos que lleven a una mayor comprensión de lo que realmente implica el desarrollo social y económico en las sociedades modernas., y de la necesidad de encontrar nuevos indices y evaluadores de tipo societal en lo que de hecho es la busqueda de un mundo mas justo y desarrollado.

EL PIB DENTRO DE LOS INDICES DE PROGRESO SOCIAL

El producto interno bruto es un indicador que da una visión macroeconómica del crecimiento económico de la sociedad. Esto lo deja parcialmente al margen de una interpretación global del desarrollo económico y social, que permita una mayor comprensión del comportamiento real de la economia frente al desarrollo potencial de la estructura economica y nsus efectos sobre el bienestar de la sociedad.
En esta via, la medición del PIB sólo se ha preocupado por registrar y proyectar las actividades relacionadas exclusivamente con la creación de valores de cambio, y de medir los efectos que estas transacciones de valor tienen sobre la sociedad en su contexto. Sin embargo, no se ha tomado en cuenta la dimensión cualitativa y distributiva de los efectos que esta producción tiene sobre la sociedad y su riqueza, es decir, no se ha observado el carácter de valor de uso inherente a la producción capitalista, y la medida real en que este valor creado se distribuye de manera equitativa y benéfica entre el general de la población.

De esta forma se debe plantear un indicador basado fundamentalmente en el PIB, el cual debe observar los efectos que el hecho económico tiene sobre la sociedad tanto en su esfera económica como social.

Esto implica ajustarlo a la contingencia que en términos de valor de uso genera la producción en un año corriente, lo cual se refleja en los correspondientes valores de cambio y la riqueza que los mismos materializan para la sociedad.

La creación de un indicador dentro del sistema de cuentas nacionales , a manera de cuenta satélite , se define como un sistema de índices de progreso social, dentro del concepto de marco de oportunidades, como un indicador alternativo al Producto Interno Bruto.

PRODUCTO INTERNO BRUTO CORREGIDO DE DISTORSIONES SOBRE PRECIOS

Los diferentes sistemas economicos poseen al interior de su propia estructura y dinamica , mecanismos de politica economica generados por la necesidad de financiacion del gasto publico y por mecanismos que buscan incentivar la produccion y controlar los procesos inflacionarios que pueden en un momento dado tener incidencia directa sobre la economia en su conjunto, de tal forma que estas distorsiones estan conformadas por:

POLITICAS FISCALES

Estas estan constituidas por todos los impuestos y demas gravamenes que afectan directa o indirectamente a los precios finales de los bienes , de tal forma que en la medida en que un productor este obligado a pagar impuestos sobre la renta, ventas, importacion y otros, los precios de los bienes finales llevaran al interior de si mismos un sobrecosto que no materializa en si el verdadero valor del bien producido, si no que ya posee al interior de si distorsiones generadas por los impuestos que se imponen sobre la actividad productiva, directa o indirectamente.

SUBSIDIOS

Dentro de las politicas estatales de incentivo a la produccion para la exportacion y control de los procesos inflacionarios encontramos diversos tipos de transferencias del gobierno central o local a las unidades productivas por medio de las cuales se adquiere los bienes finales o intermedios a precios de adquicicion mayores que los del mercado para venederlos posteriormente a los precios establecidos mercantilmentesin que se de una relacion directa entre el precio de adquisicion y su efecto en los precios de mercado al ser finalmente realizados en la esfera de la circulacion, siendo en esta medida un mecanismo de incentivo directo a la produccion, ya sea para lograr el desarrollo de la produccion en el mercado interno como para la dinamizacion del sector exportador.

Por otro lado se establecen subsidios a la produccion para impulsar la actividad productiva , en especial la conectada directamente con los mercados internacionales.

Como puede observarse estos mecanismos de politica economica generan ciertas distorsiones sobre los precios reales de los bienes producidos en la sociedad , los cuales en ultima instancia no reflejan el valor real agregado por los factores de la produccion que realmente intervienen en el proceso y dentro de los cuales encontramos el capital fisico, capital humano-fuerza de trabajo-, y el capital natural.

De tal forma que se requiere corregir estas distorsiones al Producto Interno Bruto , para lograr observar de manera objetiva y consistente el valor creado por los factores de produccion que participan en el en cuanto a capital fisico y humano se refiere , ya que con el PIBNext se podra observar el valor aportado por los recursos naturales a la produccion de la sociedad .

Se debera entonces netear al PIB los subsidios y los impuestos de tal forma que se obtenga un Producto Interno Bruto a costo de factores, sobre el cual se obtendra el PIBN ext y se aplicaran los otros correctivos que sobre la busqueda de los indices de progreso social tenga que realizarse.

La metodologia para la obtencion de este Producto Interno Bruto se encuentra establecida en la actualidad dentro del sistema de cuentas nacionales, ya que obteniendose el producto creado por la esfera economica a precios de mercado y teniendose detectados los impuestos que inciden sobre esta y los respectivos subsidios solamente tienen que netearse para obtener finalmente el producto creado a costo de los factores directos que participan en la produccion.

CORRECCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE BIENES Y MALES

La actividad productiva de la sociedad debe ir encaminada a la creacion de todos aquellos bienes y servicios requeridos por los agentes constitutivos de la misma para la satisfaccion de sus necesidades tanto basicas como secundarias , en el logro del bienestar que la sociedad misma tanto individualmente como en el contexto general requieran.

Es por esta razon que se debe tomar en cuenta el caracter positivo como negativo de las diferentes actividades productivas desarrolladas por los agentes economicos , en la medida en que esta misma representa un bien o un mal para la sociedad en su contexto .

En esta medida consideraremos que las actividades que son un bien para la sociedad , crean en verdad valor agregado, pero las que son un mal para la misma se consideraran como una proporcion del valor agregado negativa.

BIENES

Dentro de esta categoria incluimos a todas las actividades que no generan de manera directa un daño para la sociedad y que en cambio crean bienes y servicios los cuales satisfacen las necesidades de sus agentes.

Este criterio se encuentra inscrito en el concepto de la asignacion de los recursos dentro de la estructura economica , y en la cual encontramos a todas las actividades productivas que participan en la generacion de la produccion materializado en el valor que emerge del Producto Interno Bruto.

De tal forma que para obtener el valor de los bienes en la sociedad deberemos restar los males para lograr un PIB corregido sobre bienes y males.

MALES

Consideramos en este grupo a todas las actividades que se encuentran generando dos factores basicos que se consideran como males para la sociedad tanto en su esfera economica y social:

1- **EFECTOS NEGATIVOS DIRECTOS:** Consideramos dentro de este grupo a aquellas actividades que crean bienes cuyo consumo final genera en sus inmediatos consumidores un mal directo en

lugar de ser un bien en terminos de bienestar. Es asi que hubicamos aqui la produccion de cigarrillos , cuyo consumo como ya se ha comprobado tiene efectos nocivos para la salud sea cual fuere el nivel de consumo del mismo.

2-EFECTOS NEGATIVOS SOBRE LA UTILIZACION DE RECURSOS: Definimos a este nivel, todas aquellas actividades productivas cuya operacion genera la utilizacion de recursos para actividades que crean bienes cuyo consumo final no beneficia a la sociedad a ningun nivel y si ocaciona una erronea asignacion de los mismos , los cuales podrian ser utilizados para actividades productivas baneficas para la sociedad.

Encontramos en este grupo a la produccion armamentista interna , asi como el gasto por parte del gobierno en el campo de la defensa. Esto en razon de que son recursos que se despilfarran y que podrian utilizarse en actividades beneficas para la economia y la sociedad.

Se debera por lo tanto netear del PIB los siguientes items para lograr corregirlo debienes y males:

1- Debera descontarse la produccion de cigarrillos , la cual comprende a la actividad industrial y la produccion agricola general.

2- Se descontara la produccion de armas y municiones a nivel nacional, y la compra de armas en el exterior por parte del gobierno lo cual se considera como consumo intermedio dentro de los gastos de defensa, y en general los gastos del gobierno en materia de defensa.

En esta medida obtendremos un Producto Interno Bruto Neto de Bienes y Males (PIBNb,m), el cual sera:

PIBNb,m= PIBcf- (P/N cigarrillos +P/NArmamentista+G en D)

Sobre este Producto se adicionara el trabajo domestico no remunerado y se netearan externalidades , para lograr luego aplicar el desarrollo de indices de progreso social.

PRUDUCTO INTERNO BRUTO NETO DE EXTERNALIDADES

Se pretende que el Sistema de Cuentas Nacionales pueda informar acerca de todos los adelantos y retrocesos en el contexto del desarrollo económico y social. Se impone la necesidad de conocer el potencial de los recursos naturales, el potencial del uso integral y sustentable de los mismos en tanto que activos , y el uso y aprovechamiento que se se realiza sobre estos en lo relacionado a la produccion anual de la sociedad en lo que a valor creado se refiere.

El Producto Interno Bruto Neto de Externalidades no será un índice de crecimiento económico, sino básicamente un índice de desarrollo económico; esto en la medida en que nos mostrará realmente si el producto generado por la sociedad en un periodo corriente , logra o no un mayor nivel de desarrollo de la estructura económica y por ende social.

De este modo se plantean tres supuestos fundamentales:

1- Lo que realmente refleja el desarrollo económico de la sociedad es la creación de valores, tanto de uso como de cambio, en la busqueda de mejorar las condiciones de vida de la sociedad como un todo. Por lo tanto el acto que esta encausado a lograrlo - la producción - no puede ir en detrimento de la sociedad misma, ni de la conservacion de unos recursos que se supone deben ser la base estable para la propia reproducción del sistema.

2- Si el proceso de producción en un periodo corriente genera destruccion de recursos , esté se considera como un efecto negativo sobre el mismo producto y el valor agregado que de este emerge , y por lo tanto deberá cuantificarse y netearse del PIB.

3- Los recursos naturales se consideran como activos, de tal forma que toda destruccion parcial o total de los mismos se considerará como transferencia de valor de estos a la sociedad en su conjunto, a través del producto que ella misma crea. Esta transferencia negativa debe registrarse.

Del Producto Interno Bruto deberá deducirse todas las externalidades negativas que se hayan generado durante la producción en el periodo corriente de un año. De la misma forma se le sumará todas las externalidades positivas que tengan lugar durante el mismo periodo; estas externalidades positivas se ajustarán sobre los coeficientes fijos de la matriz de externalidades o se tomarán como gastos corrientes destinados a la recuperación y corrección

de los mismos.

De esta forma se obtiene una cuantificación en términos monetarios del producto que realmente obtuvo la sociedad durante un periodo corriente . Este indicador es en sí una cuenta de flujo , por lo tanto no se tomará en cuenta las externalidades generadas en periodos anteriores, ya que estas constituyen un stock neteable a las cuentas de patrimonio, relacionadas directamente con estas externalidades.

METODOLOGIA DEL PIBNext

El desarrollo de este nuevo indicador plantea desde sus bases, la creación de nuevos mecanismos de cuantificación en términos monetarios del valor de estas externalidades, y metodológicamente debe desarrollar los procesos necesarios para su determinación.

La ponderación del PIBNext consta de tres procesos básicos, los cuales están constituidos por:

1- Obtencion del Producto Interno Bruto, del cual se deberá determinar un ano base, ajustado de distorsión sobre precios y sobre bienes y males. De esta forma se obtendrá un PIB consistente y sin efectos perturbadores.

2- Se deberá construir una matriz , la cual tendrá en fila a las empresas clasificadas por rama de actividad- CIIU a dos dígitos- y en la columna contará con los diferentes tipos de externalidades; de esta forma que se obtendrá unos coeficientes fijos, los cuales representan sobre la producción total, en términos monetarios, aquella proporción en valor que los recursos han transferido a la producción total de dicha rama.

Asi se obtendrá la medida de las externalidades generadas en la producción de un periodo corriente por el sistema productivo de la sociedad, y el cual debera deducirse del PIB para obtener el valor global de la produccion real.

3-Se obtendrá una submatriz que nos representará en sus respectivos coeficientes la externalidad total generada sobre los recursos naturales y el medio ambiente por la actividad económica-a nivel de stock y no a nivel de flujo sobre periodo c
orriente de producción y valor creado-, y por otros fenómenos y actividades como los asentamientos humanos y otros.

El PIB nos muestra la producción y en el respectivo valor agregado creado por la sociedad dentro de su estructura económica, dirigidó a la satisfacción de necesidades y al intercambio a través de transacciones. Este producto viene representado de forma monetaria, y esta especificado por rama de actividad o sector institucional.

De esta forma se observa cómo en el sistema de cuentas nacionales, dentro del PIB por ramas de actividad para el ano 88, la producción del sector de los químicos y el caucho (clasificacion 19 dentro de la CIIU a dos dígitos) fue de 147.020,00 millones de pesos; la producción representada por este valor monetario aportó beneficio para la sociedad , al generar empleo , bienes químicos y de caucho necesarios para la industria y el consumo.

Sin embargo , debido a las mismas condiciones de producción , generó efectos externos a la misma creación de este valor, tales como contaminación de aguas al vertir desechos en ríos, polución ambiental ocacionada por las calderas y la necesidad de conbustión para las mismas, y demás tipos contaminación y externalidades inherentes al proceso mismo; esto sucede igualmente con todos los sectores productivos a los diferentes niveles de externalidad.

En esta medida, el primer paso es obtener por tipo de esternalidad y sobre un 100% , la participación de cada actividad económica sobre la generación misma del factor externo, sea este negativo o positivo.

Posteriormente sobre este coeficiente se obtendrá el de cada rama de actividad - lo que implica su participación dentro del total- , los cuales, dentro de un rango de 0 a 1, darán la unidad qué nos muestran el total de la externalidad para la economia en su conjunto.

CONTAMINACION RIOS(CR)=100% (1)

EXTERNALIDAD RESTO DE RAMAS=0.98
(excluyendo la rama 19)

COEFext19=1-0.98 =0.02

PRODUCCIONva(rama 19)=147.029,00 millones de pesos

VACRext=(147.020,00 . 0.02)= 2.940,4 millones de pesos

PRODUCCION CRNext=147.020,00-2.940,4= 144.079,6 mill

El valor 0.02 del coeficiente de externalidad, va a la matriz de coeficientes, y el valor 2940.4 mill de pesos, íra a la cuenta de externalidades. Este valor es el factor negativo que se netea del valor monetario creado por la industria de los químicos y el caucho; el mismo encierra la transferencia que los recursos hidrológicos hicieros a la produccion de

esta rama, valor negativo que la sociedad en su conjunto ha perdido en lugar de ganar.

Este proceso de obtención de la matriz de coeficientes de externalidad será obtenida por rama de actividad y tipo de externalidad, luego se le aplicará a la producción corriente de un año, se neteará del PIB global por rama de actividad y se obtendrá así el PIBNext.

Ai=Externalidad Industria Quimica y del Caucho(19)

VALOR EXTERNALIDAD TOTAL 19= A1+A2+A3+.....An

VAT19= Ai

Aj=Externalidad Contaminacion Rios

VALOR EXTERNALIDAD CONTAMINACION RIOS=$A_j+B_j+C_j+....N_j$

VECR= N_j

Se tendrá entonces un indice que materialima el valor agregado que realmente creó la sociedad, descontando los efectos perturbadores que posee la contabilización de unos recursos que transfieren todo su valor a la producción y que por ser considerados como libres y no poseer valor de cambio no se registran dentro de las cuentas nacionales, lo mismo que la venta de activos naturales que se consideran como valor creado sin ser realmente creacion de valor.

Dentro de este indicador se plantea la realización de un tratamiento dual a los recursos naturales en tanto que capital natural que transfiere valor a la producción y el cual se encuentra diferenciado entre activos renovables y activos no renovables.

RENOVABLES:Estos estan formados por todos aquellos recursos que pueden ser reconstituidos a través de procesos de producción y que permitan, en tánto que actividad económica

una creación de valor y la consecuente sanción de los mismos en el mercado; esto como valores monetarios que emergen de la producción.

En este caso se deberá obtener la evaluacion de valor transferido por los recursos naturales a esta producción, partiendo del costo de reposición de los mismos y distribuyendolo a las actividades involucradas en la apropiación de este valor .Obtenidos estos coeficientes se neteara al valor creado de la producción por rama.

El caso de la silvicultura merece un tratamiento especial , en razon de que lo que figura dentro de la producción de este sector es una simple realización económica de activos naturales que no encierran dentro de si una creación de valor, por lo tanto su valor debe descontarse del PIB; sin embargo, en tanto que recurso, si es renovable en un periodo de reposición que en la mayoría de los casos supera los 15 años. Por lo tanto, la venta representa una liquidacion de activos naturales y la reforestación representa la recuperación de activos pero en una proporción de 1 a 15 . Esto de acuerdo al tiempo de recuperación del bosque deforestado, por lo tanto se deberán ajustar al PIB estos datos, neteándolos tanto negativa como positivamente de acuerdo a las condiciones propias de la misma actividad.

Activos no Renovables: Consideramos dentro de estos activos a todos aquellos recursos que por sus propias condiciones no son suceptibles de reproducción, y los cuales poseen dos fases iniciales dentro del contexto de la producción capitalista:

-La primera fase esta constituida por la realizacion de los mismos en tanto que activos naturales , los cuales no encierran dentro de si mismo creacion de valor. La operación económica que se está registrando es la venta de un activo que no es renovable y la cual en tanto que producción o creación de valor no es real. Por lo mismo debe netearse el valor total de esta supuesta producción; éste es el caso de la minería básica, que realiza la extracción y realización de activos físicos sin agregar valor.

Se neteará entonces esta producción sobre el total del valor transado en el mercado, esto en razon de que lo que se está realizando es la deducción del valor de la transacción generada en este sector y que deberá registrarse en las cuentas de patrimonio como una partida negativa dentro de la misma.

El segundo proceso es el de netear a la producción encargada de la transformación posterior de estos recursos, la

externalidad generada en el correspondiente proceso de producción, esto sobre el mismo metodo anterior de distribuir el costo de reposición entre las ramas involucradas en el mismo tipo de externalidad.

Metodológicamente se plantea el ajuste de las diferentes actividades sobre conceptos claros de producción, creación de valor y desarrollo , todos dentro de un amplio contexto de desarrollo y progreso económico, que deja atrás el concepto cerrado y desproporciónado de crecimiento económico como indicador de avance de la sociedad

Los coeficientes obtenidos por tipo de externalidad, se netearan de el valor agregado de la misma, es asi como por ejemplo en una casilla Akl que nos relaciona en columna a la la deforestación de bosques y en la fila a la silvicultura,se nos mostrara bajo un coeficiente fijo, el nivel de efectos negativos que tiene la producción de la rama respectiva sobre la deforestación de los bosques; es decir que se tendrá cuantificado sobre el valor total de la produción de esta rama de actividad el valor que los recursos naturales han transferido al valor agregado que esta rama generó .

Este valor deberá descontarse de la producción que se obtuvo en el año; de esta forma se realizará el mismo proceso sobre todas la estructura de la matriz, obteniéndose luego a nivel agregado un PIB neto de externalidades.

Ahora entraremos a determinar por tipo de externalidad y por tipo de rama de actividad los coeficientes y los niveles propios de externalidad:

DEFORESTACION

El origen de la deforestacion tiene su base sobre multiples actividades dentro de las cuales encontramos el consumo de leña por parte de los hogares urbanos, los hogares de colonización- tanto consumo de leña como devastación de áreas boscosas y selváticas en la adecuación de tierras para asentamientos humanos-, consumo resto de hogares rurales, consumo intermedio en trapiches, consumo intermedio para la producción de carbón vegetal, y para las ladrilleras como consumo intermedio.

En el campo de la actividad económica específica posterior a la explotación de bosques tanto de plantación como naturales tenemos a la industria forestal primaria dentro de la cual se

realiza la producción de pulpa de madera, tableros de aglomerado, aserraderos, chapas y contrachapas. Dentro de la industria forestal secundaria encontramos la producción de muebles de madera, madera para construccion , producción de papel y cartón, y otros de menor peso.(Fuente- PAFC-DNP)

En esta medida, podemos observar el hecho de que esta industria forestal se encuentra creando valor , y procesando un recurso que en tanto que activo natural ya ha sido imputado a esta producción y se encuentra registrado dentro de la silvicultura: esta producción industrial esta clasificada en el PIB por rama de actividad dentro de la rama 17(Maderas y Muebles de Madera), y por lo tanto no se le puede netear la externalidad generada por la deforestacion ya que ésta es realizada por otra actividad economica.

Es asi como tenemos que dentro de la Silvicultura se realiza la tala de bosques tanto natural como de plantación , vendiendo la madera en bruto sin proceso alguno. De esta forma es alli donde se está registrando en las Cuentas Nacionales la externalidad, ya que se estan vendiendo activos naturales sin crear valor, y se estan generando daños a los ecosistemas existentes en las areas de deforestación.

Por lo tanto esta producción en tanto que producción registrada debe ajustarse y netearse de acuerdo a las siguientes condiciones:

-Se parte del concepto de actividad economica encargada de comercializar activos naturales, sobre los cuales no agrega ninguna valor y de cuya actividad se estan generando externalidades. Dentro de la actividad misma y el valor que está representa , la remuneración al trabajo y consumo intermedio constituyen el conponente que no es en si un factor de externalidad , el cual debe ser excluido, en tanto que el residuo obtenido sobre el valor de la producción si materializa el factor de externalidad.

Sin embargo en cuanto a externalidad total sobre recursos naturales , la cual va a la submatriz , tenemos que la silvicultura solo participa en un 11%, por lo tanto en las externalidades sobre recursos naturales(submatriz) tendra un coeficiente de 0.11 , ya que la externalidad restante la comparten tanto la colonización como otras actividades;

SUBMATRIZ

ACTIVIDAD	PARTICIPACION	COEFICIENTE
Colonización	76.3%	-0.763
otras	12.7%	-0,127

Silvicultura	11.0%	-0.11

OBTENCION DE LOS COEFICIENTES PARA LA MATRIZ

Partimos del supuesto antes definido de que es sobre el valor total de la producción neto de consumo intermedio y remuneración al trabajo que se puede observar el valor de los activos realizados en el mercado pór la rama , el cual materializa la externalidad total sobre los recursos naturales en la matriz de externalidades en cuanto a recursos de bosques se refiere , por lo tanto se toman las cifras de tres años y obtenemos el valor de estos coeficientes, de tal forma que tenemos:

Ano 87

Remuneracion al trabajo	7310	mill de pesos
Consumo intermedio	1590	
Producción	37337	

Por residuo obtenemos el Excedente Bruto de explotación

PRUDUCCION - CI-RT =EBE

EBE	28438

Este excedente bruto de explotación es el valor que corresponde a los activos naturales sancionados en el mercado y los cuales constituyen la externalidad en si. Obtenida la participación de este EBE dentro del total de valor de la producción de esta rama para cada año se tendrá los coeficientes para la matriz correspondiente al año respectivo.

ANO 88

RT	10029
CI	2064

16

PRODUCCION	51108
EBE	39016

ANO 89

RT	12899
CI	2723
PRODUCCION	65803
EBE	50181

Sobre estos datos se obtiene la participación para cada año del excedente bruto de explotación el cual es:

Año	Proporción	Coeficiente
1987	76.1657	0.7616
1988	76.340	0.7634
1989	76.259	0.7625

AGOTAMIENTO RECURSOS MINEROS

En la produccion realizada por la minería y registrada dentro de la cuentas nacionales, encontramos la fase primaria de la misma, la cual solo representa la actividad extractiva como tal, clasificada por producto en dos grupos; el 06 que corresponde al petroleo y carbón y el 07 al resto de los minerales. Sin embargo se encuentran clasificados por rama de actividad en uno solo que se determina como 06+07.

El valor de esta producción lleva dentro de si el del recurso en tanto que activo, la remuneración al trabajo y el consumo intermedio utilizado en la extracción.

En esta via , se llega a determinar que el componente de remuneración al trabajo y consumo intermedio, corresponden al del valor registrado. Por lo tanto el valor del recurso extraido y cuyo valor se apropia este sector, corresponde al excedente bruto de explotación obtenido como residuo sobre la producción total registrado por dicha actividad, exceptuando el valor transferido por el capital el cual corresponde a la renta petrolera, de tal forma que siendo el 40% el valor correspondiente a la misma, es el 60% del EBE el valor del recurso como activo. El cual debera netearse del PIB y cuyo coeficiente ira a la matriz como valor negativo.

Año 88

RT	99412
CI	176177
PRODUCCION	898370
EBE	605229
VALOR EXTER.	442091

Año	PARTICIPACION	COEFICIENTE
88	42.40	0.424

Obteniéndose finalmente el valor de externalidad para cada año se logrará realizando los otros ajustes de bienes y males, distorsión sobre precios, y trabajo doméstico, obtener un PIB consistente al cual se le aplicaran los factores propios de indice de progreso social.

NOTAS FINALES

El trabajo hasta este punto realizado puede considerarse como un desarrollo germinal de lo que en términos generales constituye del indice de progreso social en su marco de oportunidades , en el cual, se ha obtenido elementos de analisis para el futuro desarrollo de nuevos indices, que permita a las autoridades encargadas de tomar las decisisones de política económica, social y ambiental lograr articular las medidas en la busqueda de un desarrollo integral , justo y sostenido de la sociedad en su contexto.

Sin embargo el camino a seguir es aun extenso y se debera completar el cuadro de las respectivas matrices con las externalidades restantes , estableciéndose un sistema consistente de cuentas de recursos naturales y medio ambiente tanto de patrimonio como de flujo.

Los estudios pertinentes deberán cubrir todo tipo de recurso natural y ambiental logrando establecer el efecto de las diferentes actividades sociales y productivas sobre los mismos y desarrollando lo planteado respecto al PIBNext.

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE INDICADORES DE PROGRESO SOCIAL, FOCALIZACION Y MATRICES DE CONTABILIDAD SOCIAL (SAM).

-Palabras de apertura del seminario-

Dr. RODOLFO URIBE U.
- Director DANE -

El evento que hoy se instala responde a la necesidad de contar con un sistema coherente de indicadores sociales y de tener instrumentos estadísticos que permitan debatir en forma permanente y oportuna acerca del propio proceso de desarrollo, acerca del impacto social de las medidas económicas y para el monitoreo y evaluación de los programas sociales emprendidos.

La nueva Constitución Política de Colombia y el actual Plan de Desarrollo Económico y social " La Revolución Pacífica" hacen especial énfasis en los derechos sociales de los colombianos.

En el artículo primero de la nueva Carta Política se define a Colombia como un Estado social de derecho. La intervención del Estado en favor de grupos discriminados o marginados, y la regulación de la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en general y asegurar que todas las personas - en particular las de menores ingresos - tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, son elementos fundamentales en la Constitución vigente.

De otra parte, el Plan de Desarrollo afirma en su introducción que "El examen de la evolución de la política social en Colombia indica que ella es un instrumento muy poderoso para afectar las condiciones de equidad y bienestar de la población. En consecuencia la política social, en lugar de plantear soluciones puntuales y asistenciales, debe establecerse como una estrategia de largo plazo. Otra de las lecciones de las nuevas teorías consiste en que, además de su impacto sobre la pobreza, tales acciones tienen una gran capacidad para acelerar el crecimiento económico. La conciliación entre gasto social y crecimiento, que antes parecían imposibles, es una de las características centrales de este Plan".

Como lo ha señalado el Sr. Presidente, en el prólogo del Plan de Desarrollo, el Gobierno promoverá la extensión de los servicios públicos esenciales de acueducto y alcantarillado a millones de colombianos. Aumentará la cobertura y calidad de la educación y la salud, otorgando subsidios para garantizar el acceso de todos los niños a la primaria, elevar la cobertura de educación secundaria y asegurar una atención básica de salud para la población más pobre. Por último, la construcción y mejoramiento de viviendas superará el medio millón de soluciones.

Los programas sociales se desarrollan también dentro de una nueva concepción. En cada caso, dice el Presidente Gaviria, se han combinado los mecanismos más eficaces que se conocen para ejecutar el gasto público, tales como los subsidios a la demanda, en lugar de la promoción indiscriminada de la oferta,

con las reformas institucionales indicadas, como la descentralización de una parte importante de la administración y el control de la actividad estatal.

Por lo anterior, "La revolución Pacífica" establece que se debe enfatizar el concepto de **focalización** de la acción social del Estado hacia los grupos que requieran mayor consideración. Alrededor de las externalidades asociadas con el capital humano se ha encontrado una modalidad de intervención estatal que no sólo es compatible con la libertad individual sino con la eficiencia y la equidad.

Las estadísticas sociales deben dar soporte a esta nueva concepción de la política social. Hasta el pasado reciente el mayor esfuerzo se orientó al mejoramiento y desarrollo de los sistemas de estadísticas del sector económico. En parte ello obedeció al desarrollo de la teoría económica y a la construcción de indicadores y sistemas por parte de organismos internacionales que los transfirieron, a su vez, a la mayoría de países del mundo.

Si bien cada sector social cuenta con sus estadísticas particulares, esto es, en empleo, seguridad social, salud, educación, vivienda, nutrición, entre otros, no puede afirmarse que exista un sistema integrado de estadísticas sociales. El débil avance que registran las estadísticas sociales se explica también por un prejuicio subyacente en las viejas teorías del desarrollo que enfatizaban en el crecimiento económico como función objetivo, dejando lo social como residual o dependiente, por lo demás de forma mecánica, de éste crecimiento. Peor aún, las estadísticas de la economía y las sectoriales de lo social hacían parte de mundos separados, irreconciliables conceptual y técnicamente.

Es reconfortante observar los trabajos recientes orientados al mejoramiento de las estadísticas sociales. Esfuerzos emprendidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la construcción de indicadores que den cuenta del Progreso Humano permiten integrar las estadísticas sociales y las referentes a la economía. De otra parte, las ciencias sociales han avanzado en el uso de las matemáticas y de los modelos lo que ha permitido un gran refinamiento en el desarrollo de las estadísticas y de su análisis para la toma de decisiones, la planeación y la simulación de impactos de las políticas sociales y económicas.

Este Seminario que hoy tengo el honor de instalar tiene como objetivo presentar los desarrollos recientes en sistemas de estadísticas sociales y en instrumentos afines para el apoyo y seguimiento de la política social.

En particular expertos internacionales y nacionales, a quienes agradezco la gentileza que han tenido al responder de forma tan amable la convocatoria a este evento, presentarán los desarrollos teóricos y empíricos en el campo del Indicador de Progreso Social (IPS), en las Matrices de Contabilidad Social (SAM) que si bien tienen su origen en los años cincuenta en la actualidad registran grandes avances para compatibilizar los sistemas de estadísticas y presentar de manera orgánica y

estructural los flujos de la producción, distribución y consumo económico, así como de la satisfacción de necesidades básicas por grupos sociales específicos. Además, las SAM son la base para la construcción de modelos más complejos y sofisticados de equilibrio general de los sistemas socio-económicos. Por último, en este seminario también nos ocuparemos de las experiencias internacionales en las técnicas y estrategias de focalización de programas sociales.

De esta reunión deberán salir aportes que permitirán refinamientos conceptuales y técnicos en relación con nuestro sistema de estadísticas sociales y en relación con el propósito mismo de medir en forma adecuada los niveles de bienestar y de calidad de vida de nuestra población.

De esta forma declaro instalado este seminario- taller y quedo a la espera de sus importantes conclusiones y recomendaciones. Como bien se sabe, la discusión de estos temas en el contexto de cambio de nuestro país cobra una enorme significación. Gracias.

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE CALIDAD
Y NIVEL DE VIDA
NOVIEMBRE DE 1991

CONSTRUCCION DE UNA MATRIZ DE CONTABILIDAD SOCIAL PARA COLOMBIA EN EL AÑO 1988

GRUPO DE TRABAJO SOBRE SAM/88
JUAN CARLOS CORTES C.
JESUS ENRIQUE GIRALDO B.
FRANCISCO JAVIER LASSO V.
COORDINADOR : DIEGO ESCOBAR U.

1. OBJETIVOS

Los objetivos generales que se persiguen con la construcción de una Matriz de Contabilidad Social (SAM) son los siguientes :

(a) Organizar la información sobre la estructura social y económica de un país, región, etc. en un año particular.

Con este objetivo a su vez se tiene una forma de encontrar vacios en los datos que se recogen y sirve simultaneamente para compatibilizar información proveniente de diferentes fuentes tales como :

- Cuentas Nacionales
- Encuestas de hogares
- Encuestas manufactureras
- Censos, etc.

(b) A diferencia de una Matriz de Insumo - Producto, las Matrices de Contabilidad Social sirven para estudiar impactos de política económica sobre distintos sectores institucionales, en especial sobre los hogares.

Lo anterior se debe fundamentalmente a la forma y extensión de los entradas de una SAM. En ella, como es conocido, se registran todas las transacciones entre los sectores o agentes económicos por doble partida. Es decir, cada celda en la matriz representa a la vez un gasto (de la columna) y un ingreso (de la fila).
Perturbando algunas cuentas o sectores que se pueden considerar exógenos, se busca analizar el impacto sobre los otros sectores. Esto es lo que se conoce como análisis de multiplicadores, que será objeto de estudio una vez se tenga construida la matriz.

(c) En virtud de lo anterior las SAM sirven como un instrumento de política económica y social para la toma de decisiones.

(d) Finalmente uno de los objetivos claves de las SAM es que sirven como formato e instrumento para formulación de modelos económicos basados en SAM's. Esto en lo general conduce a los llamados Modelos de Equilibrio General Computables (modelos CGE).

(e) Como objetivo específico dentro de la actividad del DANE, se ha venido trabajando la idea de montar en forma sistemática y permanente unas matrices de manera que se tengan cada x- años un SAM actualizado.

2. SAM PARA COLOMBIA EN 1988

Se escogio el año de 1988 por varias razones. En primer lugar, se dispone de Cuentas Nacionales ya definitivas. En segundo lugar, contamos con una Encuesta de Hogares a nivel urbano (8 principales ciudades) y en tercer lugar contamos también con una encuesta rural relativamente expandida. Por ello se logra una cobertura de los hogares relativamente buena.

2.1 ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA SAM/88

Como hemos dicho, las principales fuentes de información para la construcción de la SAM/88 son: el Sistema de Cuentas Nacionales que provee definiciones y supuestos metodólogicos acerca de las distintas transacciones que se llevan a cabo entre todos los agentes económicos y las Encuestas de Hogares - urbana y rural - de Septiembre Noviembre de 1988 respectivamente, que permiten obtener información acerca de los ingresos de los hogares de acuerdo a su desenvolvimiento en las distintas ramas de actividad y en concordancia con sus posibilidades ocupacionales. Ellas por lo tanto, permitirán hacer una desagregación de los hogares en los dos sectores mencionados de acuerdo a sus relaciones con los factores productivos (Capital y Trabajo).

que hemos llamado capital.

Para construir nuestra Matriz de Contabilidad Social hemos comenzado por mostrar en una matriz básica y sumamente agregada el total de transacciones llevadas a cabo en nuestra economía en el año de 1988 (CUADRO 1). De esta matriz vale la pena resaltar el alto grado de agregación y su consistencia con las cifras de Cuentas Nacionales.

Aparecen en esta matriz, los ingresos, los gastos y el ahorro bruto[1] de los sectores institucionales, una cuenta de producción , los pagos e ingresos de los factores, una cuenta de impuestos indirectos que más tarde nos ayudará a distinguir los ingresos que por otros conceptos recibe el gobierno y finalmente la cuenta del resto del mundo.

Esta primera matriz se construyó basicamente con la intensión de balancear todas las entidades involucradas en la SAM, pero además tuvo como objetivo secundario el identificar desde que nivel de agregación comienzan a identificarse necesidades de información.

---

[1]El ahorro bruto de los sectores institucionales y el prestamo neto o financiación del restodel mundo se encuentran en una cuenta de capital combinada

El segundo paso que dimos fue comenzar a desagregar a partir de la primera matriz algunas de las cuentas (CUADRO 2). En esta nueva matriz se observa que la cuenta de factores se abre en Remuneración a los Asalariados y Excedente Bruto de Explotación. La cuenta de instituciones se abre en 4 : hogares, sociedades y cuasi-sociedades (instituciones no financieras), instituciones financieras y gobierno, donde ahora el gobierno tiene a su vez dos subcuentas : impuestos indirectos, que ya figuraba en la primera matriz y otros gobierno. Las restantes cuentas del primer caso permanecen pero sin alterar ni abrir en más subcuentas.

Abriendo la matriz en la forma propuesta es necesario registrar ahora las transacciones que se efectuan entre las diferentes subcuentas. Esto nos llevó a trabajar desde este momento la matriz por bloques o submatrices donde en estas últimas se registran las operaciones entre ellas.

Finalmente y tomando como base la matriz del CUADRO 2, se efectuo una desagregación más para llegar a un formato cuasidefinitivo y sobre el cual aún se esta trabajando (CUADRO 8). Aqui se observan los siguentes cambios : la cuenta de factores se abre en cuanto a Excedente Bruto de Explotación se refiere en dos subcuentas : patronos y cuenta propia. Con esto se pretende distinguir entre lo que se conoce como sector formal e informal desde el punto de vista del capital. La cuenta de hogares se abre en dos subsectores, urbano - rural, y a su vez cada sector se subdivide según deciles de ingreso. Preferimos mantener una misma caracterización para poder apreciar mejor las diferencias. Las cuentas de instituciones financieras y no financieras se subdividen en un sector público y otro privado y finalmente la cuenta de producción que hasta este instante estaba consolidada, se abre en 9 subsectores tomando como criterio la clasificación de la CIIU.

Es bueno aclarar en este punto que con el nivel de desagregación que estamos trabajando en la actualidad se requiere utilizar, como dijimos al principio, información de diferentes fuentes. La estructura de gasto de los hogares de los hogares urbanos - que aqui trataremos como consumo final de los hogares - sera obtenida de la información suministrada por la Encuesta de Ingresos y gastos llevada a cabo en 15 ciudades entre marzo de 1984v y febrero de 1985.

Por su parte, la estructura de gasto de los hogares rurales sera obtenida tomando como base la encuesta de alimentación y nutrición de cobertura nacional realizada en 1981 que provee de información sobre consumo en alimentos y pago de arrendamientos que son los dos más grandes rubros en la canasta familiar rural. En este punto, nuestra principal preocupación radica en la forma de medir los posibles cambios ocurridos en la estructura de gasto de los hogares rurales entre 1981 y 1988 año base de la SAM.

2.2 LOS SECTORES INSTITUCIONALES EN LA SAM/88

Dentro del sistema de Cuentas Nacionales se posee una identificación de los agentes socioeconómicos de acuerdo a su caracter exclusivamente económico. esto al interior de una clasificación institucional, las cuales los define como agentes autónomos capaces en su derecho de adquirir activos, incurrir en pasivos y realizar transacciones con otros agentes al interior de un sistema económico. Es en esta medida que clasificamos los sectores institucionales en hogares, instituciones no financieras, instituciones financieras y gobierno o administración pública.

Ahora bien, las transacciones entre los sectores institucionales vienen registradas dentro de las cuentas globales que presenta el sistema de Cuentas Nacionales en su publicación de las cuentas de ingresos y gastos, acumulación y financiación de capital, de tal forma que se sabe cuanto percibio y gasto cada sector institucional por concepto de transacciones económicas, pero no se especifica de que sector lo recibio o a cual lo pago.

Es así como se ha recurrido a las hojas de trabajo, sobre las cuales se pudo obtener en los casos de remuneración al trabajo, impuestos, primas netas de seguros de riezgo e ingresos de los hogares por prestaciones no basadas en fondos especiales y pagos a la seguridad social, la desagregación necesaria para los requerimientos de la matriz. En tanto que en los casos de intereses, dividendos, retiro de la renta empresarial, arriendos,transferencias corrientes e

indemnizaciones de seguros de riezgo se tuvo que recurrir a supuestos de ponderación necesarios para lograr obtener los datos finales de las transacciones.

Veamos ahora como se definen los diferentes sectores institucionales y que significado tienen las transacciones entre ellos:

INSTITUCIONES NO FINANCIERAS

Este sector está compuesto por las sociedades y cuasi-sociedades encargadas de producir bienes y servicios exceptuando el de intermediación financiera. Efectuamos además, tanto para este sector institucional como para las instituciones financieras, una subdivisión en público y privado. El criterio para lo anterior es que son públicas aquellas que son en más de un 50 % propiedad del gobierno y están realizando además un rol definido a nivel de política económica sectorial del gobierno.Las restantes son las privadas que pueden poseer capital público pero bajo el criterio de inversión indirecta o decisiones de portafolio.

INSTITUCIONES FINANCIERAS

Este sector lo componen las instituciones públicas y privadas (según criterio expuesto arriba) que se encuentran realizando un papel de intermediación financiera en el mercado.

GOBIERNO

Este sector institucional se encuentra conformado por toda la estructura ejecutiva, legislativa y judicial del estado, la cual se encuentra constituida como naunidad integral a sus diferentes niveles. Como subcuenta figura una de impuestos indirectos que consideramos de especial relevancia sobretodo si se piensa en posibles simulaciones de perturbación como describimos al principio.

HOGARES

Dentro de este sector encontramos a las unidades socioeconómicas básicas, las cuales sin embargo no poseen un caracter o constitución legal. Aqui se encuentran los hogares como tal y las Instituciones Privadas sin Fines de Lucro que sirven a los hogares. Debe aclararse que en el actual sistema de cuentas nacionales no se

encuentran registradas transacciones entre los hogares. Sin embargo, si se puede obtener una cuenta de producción. Estas transacciones entre hogares quedará planteada para los futuros desarrollos de la matriz.

RESTO DEL MUNDO

Este sector no es en sí una unidad institucional, sino que es una cuenta constituida para registrar las transacciones realizadas con el exterior.

Finalmente los diferentes tipos de transacciones que se realizan entre los sectores institucionales son:

Intereses

Son pagos por financiación de capital o consumo que unos sectores pagan a otros.

Primas netas de Seguros de Riezgo

Son los pagos por primas de seguros de riezgo general que los sectores pagan a las empresas de seguros por la cobertura de riezgos personales o colectivos. Estas compañías de seguros se encuentran en el sector de las instituciones financieras.

Indemnizaciones de Seguros de Riezgo

Son al contrario los pagos que efectuan las compañías de seguros por siniestros asegurados.

Impuestos directos y multas

Son los pagos de los sectores institucionales al gobierno por concepto de impuestos a la renta y patriminio o multas en general.

Tranferencias corrrientes

Son los pagos que tienen lugar entre los agentes ya sea en efectivo o especie y los cuales no reciben una contraprestación a cambio.

Prestaciones no basadas en fondos especiales

Son los pagos que realizan las unidades institucionales a la fuerza de trabajo aportada en general por los hogares y que no hacen parte de la cobertura de la seguridad social.

Retiro de la renta empresarial

Es le pago realizado por las cuasi-sociedades a los agentes participantes en la estructura de su capital.

Dividendos

Son pagos que realizan las sociedades tanto financieras como no financieras a los socios participantes en la propiedad de su capital.

Pagos a la seguridad social

Son pagos realizados por las entidades de seguridad social que hacen en general parte del gobierno a los hogares.

El resultado de las transacciones entre los sectores institucionales mencionados y el caracter del pago se pueden apreciar en el CUADRO 2 que mencionabamos en el capítulo anterior.

2.3 DESAGREGACION DE LA CUENTA DE HOGARES

A partir de la disponibilidad de información para el año 1988 y considerando restricciones de cobertura y representatividad, además de analizar variables contenidas en las Encuestas de Hogares, se decidió clasificarlos según zona (urbano-rural) y deciles de ingreso percápita.

2.3.1 DESAGREGACION DE LOS INGRESOS

La compatibilización de las cuentas de ingresos percibidos por los hogares entre las Encuestas de Hogares y las Cuentas Nacionales se hizo de la siguiente manera:

a) compatibilización de los ingresos de los hogares en EH y CN, ver CUADRO 3.
b) se sumaron los ingresos en las encuestas de hogares urbana de septiembre y rural de noviembre de 1988.
c) se ordenaron por deciles de ingreso per cápita y se marco cada hogar con el código de decil correspondiente.
d) se agregaron los ingresos de los hogares por fuentes, según zona y deciles de ingreso percápita. Las fuentes consideradas son: ingresos salariales, ganancia de patrones y trabajadores independientes y otros ingresos (véase CUADRO 4).

e) se calcularon la estructura de coeficientes a partir del cuadro anterior (CUADRO 5).

f) se aplicaron los coeficientes anteriores a Cuentas Nacionales por fuentes de ingreso (CUADRO 6). A los ingresos percibidos por los hogares provenientes de las instituciones financieras y no financieras el gobierno y el resto del mundo, se le aplicaron los coeficientes resultantes de los otros ingresos (e.d. los que no son trabajo asalariado ni ganancia de patrones y trabajo independiente).

El resultado final que entra en la matriz como ingreso de los hogares se puede observar en el CUADRO 7.

2.3.2 DESAGREGACION DE LOS GASTOS

El gasto de los hogares no está medido en las EH. por lo tanto se utilizará , como ya se menciono la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1984/1985, con el supuesto que la estructura de gasto resultante se mantiene desde el año de la encuesta hasta 1988, año de nuestro estudio.

Es pertinente sin embargo aclarar, que esta parte todavía esta en elaboración y que contamos con una dificultad adicional. La encuesta de 1984/1985 fue hecha para trece ciudades, es decir se puede considerar urbana. Que hacer entonces con la estructura de gastos para el sector rural ?

2.4 PROYECCION DE LA ESTRUCTURA FINAL DE LA SAM/88

Como mencionabamos en la parte metodológica el CUADRO 8 arroja la estructura cuasifinal a la que aspiramos llegar. Sin embargo quedan aún algunos puntos por resolver como mencionabamos en el párrafo inmediatamente anterior. Además de este punto hay otros vacios en la matriz que aún no se han resuelto o inclusive tampoco está del todo decidido si la estructura final es la que estamos presentando. Es por ello que en el momento de escribir estas notas, hablamos es de

un formato cuasidefinitivo. Los puntos estructurales y vacios principales son los siguientes:

1) se esta trabajando con una estructura de producción producto - rama. Es posible y la literatura lo muestra en muchos casos trabajar con una doble estructura: producto - rama y rama - producto.
2) Es posible introducir una nueva cuenta llamada de necesidades (wants) que además del consumo propio de los hogares contemple aspectos tales como necesidades en educación, salud y otros gastos que el gobierno hace y que no se le imputan como ingreso a los hogares. Lo que si se imputa tradicionalmente son el autoarriendo(por posesión de vivienda) y el autoconsumo.
3) Los vacios que aún quedan se refieren a la distribución del ahorro de los hogares entre los veinte grupos, la distribución de las exportaciones e importaciones entre las ramas y productos y la distribución de los gastos o pagos de los hogares a las otras instituciones y al resto del mundo. A manera de ejemplo, debemos obtener como es el pago de los diez grupos de ingresos en cada uno de los sectores (urbano y rural) de los impuestos directos y las multas y sanciones.

Contamos con una sola ventaja que la da la misma concepción de lo que es una SAM: si todas las cuentas están cerradas menos una, esta se obtiene por residuo debido a la ley fundamental que gobierna las matrices de contabilidad social: todo lo que recibe un agente o cuenta lo gasta o lo que es lo mismo, la suma de cada fila debe ser exactamente igual a la suma de su respectiva columna.

CUADRO 1

	1 Factores	2 Instit.	3 Capital	4 Producc	5 Iop.ind.	6 R Mundo	TOTALES
1 Factores				10476903		4996	10481899
2 Instituciones	10470949	3943328			1254445	373125	16041847
3 Capital cons.		2639913				-60220	2579693
4 Produccion		8895897	2579693			2058766	13534356
5 Iop. indir.				1254445			1254445
6 Resto Mundo	10950	562709		1803008			2376667
TOTALES	10481899	16041847	2579693	13534356	1254445	2376667	

millones de pesos

CUADRO 2

Matriz de Contabilidad Social

1988

Gastos / Ingresos		1 Factores		2 Hogares	3 Instituciones no financieras	4 Instituciones Financieras	5 Gobierno		6 Capital	7 Resto del mundo	8 Produc-ción	TOTAL
		Rem. Trab.	EBE				II	Otros				
1 Factores	Rem. Trab.	0	0	0	0	0	0	0		4996	4465880	4470976
	EBE	0	0	0	0	0	0	0			6011023	6011023
2 Hogares		4459926	3629345	0	166541(i) 101003(pnfe) 19361(Trans.ctes.) 254352(Div.)	249247(i) 14496(PnFe) 25257(Transctes) 29266(ISR) 12853(Div)		6839(i) 301697(P ss) 85254(PnFe) 34128(Tran cte)		282606 (TraCte 804(Div)		967605
3 Instituciones no financieras			2631448	59826(i) 101103(pnfe)	538181(i) 254(TransCtes) 485(Arriendos) 31784(Div.) 1801(RRE)	103698(i) 51936(ISR) 1571(Div)		7973(i)	0	970 (RRE) 15 (Arriendos) 79 (Div)		3037661
4 Instituciones financieras			-195443	285995(i) 14496(pnfe) 97758(PNSR) 344(trans ctes)	425508(i) 1468(RRE) 51680(Pnsr) 177(Arriendos) 81161(Div)	176536(i) 2445(ISR) 2209(PNSR) 4015(Div)		39576(i)	0	68001(i) 757 (RRE) 5 (Arriendos) 257 (Div)		988945
5 Gobierno	II							0			1254445	1254445
	Otros		-54327	6173(I) 85224(pnfe) 144735(Id y M) 336218(C SS) 1782(trans ctes)	5873(RRE) 14798(i) 345116(Td y M) 17859(Div) 9948(Trans ctes) 62200(Arriendos)	55337 (i) 24902 (Td y M) 883 (Div) 1289 (Trans ctes)	1254445	10420(i)		3060 (RRE) 57 (Div) 1835(Arriend) 14779(Trancte)		2342636
6 Capital				897687 (S bruto)	1080368 (S bruto)	119446 (S bruto)		542412 (S bruto)		-60220 (Prest Net)		2579693
7 Resto del mundo		10950		4807 (Transctes)	17664(i) 122121(RRE) 2842(Arriendos) 10502(Div)	113740 (i) 89 (Div)		127769 (i) 4198)i)			1803008(M)	2376667
8 Producción				7713527 (C F)				1182370 (C F)	2579693 (FDB)	2058766(X)	8010952	
Total		4470876	6011023	9672605	3037661	988945	1254445	2342636	2579693	2376667	21545308	

CUADRO 3

COMPATIBILIZACION DE LOS INGRESOS DE LOS HOGARES POR FUENTES DE INGRESO

ENCUESTA DE HOGARES		CUENTAS NACIONALES
1.Ingresos salariales	⇔	1.Remuneración a asalariados
2.Ganancias	⇔	2.Excedente bruto de explotación
Patrones	⇔	Patrones
Independientes	⇔	Independientes
3.Otros		3.Otros
Intereses		Intereses
Arriendos		
Pensiones	{⇔}	Prestaciones sociales
Ayudas en dinero		Transferencias corrientes
Otros		Dividendos
		Indemnización por seguros

CUADRO 4

INGRESOS DE ENCUESTAS DE HOGARES ANUALES EN MILLONES DE PESOS
POR FUENTES DE INGRESOS, SEGUN ZONA Y TIPOS DE HOGAR

TIPOLOGIA DE HOGAR	REMUNERACION A ASALARIADOS	E.B.E PATRONOS	E.B.E TRAB.INDEP	DIVIDENDOS INTERESES Y OTROS
URBANO	1511758.394184	220696.385820	480920.397208	412725.488028
DECIL 1	36129.592188	2223.411396	22421.831316	8550.640404
DECIL 2	58551.368760	5119.399152	27981.777072	10479.100500
DECIL 3	79953.801324	3430.950564	30422.913828	13577.536164
DECIL 4	105248.450124	5817.414108	33008.074320	18288.989244
DECIL 5	117828.610104	7044.508008	32097.379704	24507.475572
DECIL 6	147202.096428	12439.999044	40456.473096	28860.249720
DECIL 7	167158.250304	10827.965664	43468.901100	33251.831172
DECIL 8	178302.701772	17330.971524	48803.309364	42154.346388
DECIL 9	234726.553068	36659.636196	66473.687808	66406.179528
DECIL 10	386656.970112	119802.130164	135786.049680	166649.139336
RURAL	843980.071092	93174.693084	311871.029340	126583.833372
DECIL 1	3864.857124	1335.984396	15386.780664	775.513080
DECIL 2	14506.503936	3647.907456	23187.940212	3247.545792
DECIL 3	34591.811028	5511.695040	25825.753416	3700.967256
DECIL 4	53578.103136	4910.992512	29072.813292	5603.834736
DECIL 5	77497.870080	4831.390188	22256.708868	7403.792640
DECIL 6	89021.124756	7114.315656	32966.284884	9519.941064
DECIL 7	107796.565632	7871.489460	31315.632192	15587.707176
DECIL 8	130908.963240	13849.961088	27858.867504	16347.555792
DECIL 9	179336.512008	12936.099564	39306.918888	23844.689604
DECIL 10	152877.760152	31164.857724	64693.329420	40552.286232
TOTAL URBANO + RURAL	2355738.465276	313871.078904	792791.426628	539309.321400
DISTRIBUCION DEL E.B.E		0.28	0.72	

CUADRO 5

COEFICENTES CALCULADOS A PARTIR DE ENCUESTAS DE HOGARES
POR FUENTES DE INGRESOS, SEGUN ZONA Y TIPOS DE HOGAR

TIPOLOGIA DE HOGAR	REMUNERACION A ASALARIADOS	E.B.E PATRONOS	E.B.E TRAB.INDEP	DIVIDENDOS INTERESES Y OTROS
URBANO	0.641734	0.703143	0.606617	0.765285
DECIL 1	0.015337	0.007084	0.028282	0.015855
DECIL 2	0.024855	0.016311	0.035295	0.019431
DECIL 3	0.033940	0.010931	0.038374	0.025176
DECIL 4	0.044677	0.016534	0.041635	0.033912
DECIL 5	0.050018	0.022444	0.040487	0.045442
DECIL 6	0.062487	0.039634	0.051030	0.053513
DECIL 7	0.070958	0.034498	0.054830	0.061656
DECIL 8	0.075689	0.055217	0.061559	0.078164
DECIL 9	0.099640	0.116798	0.083848	0.123132
DECIL 10	0.164134	0.381692	0.171276	0.309005
RURAL	0.358266	0.296857	0.393383	0.234715
DECIL 1	0.001641	0.004256	0.019408	0.001438
DECIL 2	0.006158	0.011622	0.029248	0.006022
DECIL 3	0.014684	0.017560	0.032576	0.006862
DECIL 4	0.022744	0.015647	0.036671	0.010391
DECIL 5	0.032897	0.015393	0.028074	0.013728
DECIL 6	0.037789	0.022666	0.041583	0.017652
DECIL 7	0.045759	0.025079	0.039500	0.028903
DECIL 8	0.055570	0.044126	0.035140	0.030312
DECIL 9	0.076128	0.041215	0.049580	0.044213
DECIL 10	0.064896	0.099292	0.081602	0.075193
TOTAL URBANO + RURAL	1.000000	1.000000	1.000000	1.000000

CUADRO 6

APLICACION DE LOS COEFICIENTES DE E.H. A CUENTAS NACIONALES
POR FUENTES DE INGRESOS, SEGUN ZONA Y TIPOS DE HOGAR

TIPOLOGIA DE HOGAR	REMUNERACION A ASALARIADOS	E.B.E PATRONOS	E.B.E TRAB.INDEP	DIVIDENDOS INTERESES Y OTROS
URBANO	2862088	725369	1575830	1211672
DECIL 1	68401	7308	73470	25103
DECIL 2	110850	16826	91688	30764
DECIL 3	151370	11277	99687	39861
DECIL 4	199258	19120	108157	53692
DECIL 5	223075	23153	105173	71949
DECIL 6	278686	40887	132564	84727
DECIL 7	316467	35589	142434	97620
DECIL 8	337566	56962	159914	123756
DECIL 9	444388	120490	217814	194954
DECIL 10	732026	393757	444930	489245
RURAL	1597838	306240	1021907	371622
DECIL 1	7317	4391	50418	2277
DECIL 2	27464	11990	75980	9534
DECIL 3	65490	18115	84623	10865
DECIL 4	101435	16141	95263	16452
DECIL 5	146720	15879	72928	21736
DECIL 6	168536	23383	108020	27948
DECIL 7	204082	25871	102612	45762
DECIL 8	247839	45521	91285	47993
DECIL 9	339523	42517	128797	70003
DECIL 10	289431	102430	211980	119053
TOTAL URBANO + RURAL	4459926	1031609	2597736	1583294

CUADRO 7

APLICACION DE LOS COEFICIENTES DE E.H. A CUENTAS NACIONALES
POR FUENTES DE INGRESOS, SEGUN ZONA Y TIPOS DE HOGAR
INGRESOS DE DIVIDENDOS, INTERESES Y OTROS

TIPOLOGIA DE HOGAR	NO FINANCIERAS PUBLICAS	NO FINANCIERAS PRIVADAS	FINANCIERAS PUBLICAS	FINACIERAS PRIVADAS	GOBIERNO	RESTO DEL MUNDO
URBANO	88918	325298	131188	122006	327479	216813
DECIL 1	1842	6739	2718	2528	6785	4492
DECIL 2	2258	8259	3331	3098	8315	5505
DECIL 3	2925	10701	4316	4014	10773	7133
DECIL 4	3940	14415	5813	5406	14512	9608
DECIL 5	5280	19316	7790	7245	19446	12874
DECIL 6	6218	22747	9173	8531	22899	15161
DECIL 7	7164	26208	10569	9830	26384	17468
DECIL 8	9082	33225	13399	12461	33448	22145
DECIL 9	14307	52339	21108	19630	52690	34884
DECIL 10	35903	131348	52971	49263	132229	87544
RURAL	27272	99769	40236	37419	100439	66497
DECIL 1	167	611	247	229	615	407
DECIL 2	700	2560	1032	960	2577	1706
DECIL 3	797	2917	1176	1094	2937	1944
DECIL 4	1207	4417	1781	1657	4446	2944
DECIL 5	1595	5835	2353	2189	5875	3889
DECIL 6	2051	7503	3026	2814	7554	5001
DECIL 7	3358	12286	4955	4608	12368	8189
DECIL 8	3522	12885	5196	4832	12971	8588
DECIL 9	5137	18794	7579	7049	18920	12526
DECIL 10	8737	31962	12890	11988	32176	21303
TOTAL URBANO + RURAL	116190	425067	171424	159425	427918	283310

CUADRO 8

		Factor.			hogares-urbano		hogares-rural		Soc.Csoc		Inst Fin.		Gobierno		Cap	RM	Ramas de Prod.		TOTALES
		1a	1b	1c	2.1	..... 2.10	2.11	..... 2.20	3.1	3.2	4.1	4.2	5.1	5.2	6	7	8.1	..... 8.9	
1 Factores	1a R.Nal. 1b EBE-PAT 1c EBE-IMO																		
2 Hogares	urbano decil 1 .. .. .. decil 10 rural decil 1 .. .. .. decil 10																		
3 Soc.Csoc.	3.1 public 3.2 privad																		
4 I.finan.	4.1 public 4.2 privad																		
5a Gobierno 5b	I.ind otros G.																		
6 Capital c.																			
7 R. del mundo																			
8 Productos	8.1 .. .. 8.9																		
TOTALES																			

LA CALIDAD DE VIDA Y EL GASTO DE LOS HOGARES: EL CASO DE BOGOTA

Diva Botero

Conferencia en el seminario sobre Calidad de Vida

Bogotá, 14-16 de noviembre de 1991.

En los últimos años el país viene contando con información sistematica sobre la magnitud de la pobreza. La cuantificación de los colombianos que carecen de unas condiciones mínimas para satisfacer sus necesidades básicas se ha medido a través de dos métodos: linea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas (1). Ultimamente, el proyecto regional de pobreza presenta una nueva medición: el método integral de pobreza (MIP) que considera estos dos aspectos en conjunto.

En este marco, el interés del presente trabajo es señalar algunas inquietudes respecto a la manera como, en los años recientes, se calcula la linea de pobreza -según ingresos corrientes-, lo cual en últimas repercute sobre el número de pobres. Abordar dicha problematica adquiere una connotación especial puesto que la magnitud de la pobreza se convierte en un termómetro del impacto del comportamiento económico y social del país sobre el vivir de su gente. Igualmente expresa esta medición "el esfuerzo colectivo tendiente a alcanzar el ideal de justicia y equidad social"(2). Siguiendo lo expresado por Boltvinik, las mediciones de linea de pobreza definen poblaciones-objetivo con ingresos insuficientes y que, por tanto, requieren ser atendidas a través de políticas salariales, de empleo y de generación de ingresos (3).

Los planteamientos que aquí se presentan dejan de lado el debate que existe sobre las metodologias utilizadas para cuantificar la pobreza. No hay que olvidar que este es uno de los temas más polémicos, en la medida en que dicho concepto lleva implicito la definición de una norma social sobre necesidades básicas que deja amplios margenes de alternativa. De hecho alrededor de cualquier

---

1) La linea de pobreza corresponde al ingreso mínimo requerido para comprar una canasta básica de bienes y servicios. Por su parte las necesidades basicas cubren un conjunto de aspectos que tocan la vivienda, la educación, la dependencia económica.

2) Oscar Fresneda, Dimensión y Caracteristicas de la Pobreza en Colombia, según la metodología de medición integrada (MIP). libro en edición, sep,1991.

3) Julio Boltvinik, Pobreza y Necesidades Básicas, Proyecto regional para la superación de la pobreza, PNUD, junio 1990, p,43.

indicador existe un conjunto de reflexiones sobre las limitaciones que representa su medición en términos de canasta de bienes básicos o de costo mínimo alimentario y aspectos económicos y sociales que incluye el concepto de necesidades básicas insatisfechas.

Partimos de la base de que el país ha adoptado una metodología para calcular con cierta periodicidad el número de pobres y que alrededor de ella existe un consenso de aceptación nacional, a tal punto que se habla de línea de pobreza sin ningún cuestionamiento. Por lo tanto, la intención es hacer el análisis de los elementos utilizados para el calculo del indicador y ubicar su vigencia en las actuales condiciones económicas y sociales.

Dos aspectos se han tenido en cuenta para desarrollar las reflexiones que a continuación presentamos: por un lado, la linea de pobreza, como se verá más adelante, es un indicador obtenido de la estructura del gasto de los hogares y el costo de una canasta básica de alimentos. Por otro, a partir del estudio de caso de la evolución de la distribución de gasto de los hogares bogotanos se trata de dar elementos para entender el comportamiento que asumen las familias ante su presupuesto por cambios en las condiciones económicas y sociales.

La evolución del gasto de los hogares, elementos para tener presente en los cambios en la medición de la pobreza. El caso de Bogotá.

La última encuesta de ingresos y gastos realizada por el Dane en 1984-1985 muestra la consolidación de un nuevo patrón de gasto de los hogares. Por tratarse de un análisis que busca señalar las grandes tendencias en el gasto en el período 1970-1984, donde se presentan cambios en los patrones de producción, consumo y estructura de salarios e ingresos, metodológicamente se eligió trabajar con el espacio más moderno del país: su capital, Bogotá.

Como se vera en las páginas que siguen si para esta ciudad las conclusiones son preocupantes, se deja el interrogante de cual puede ser el espacio de las condiciones de vida de las personas en zonas y territorios en los cuales la relación salarial no se amplia, la concentración de la riqueza es mayor y el nivel participativo en la vida nacional prácticamente es irrelevante.

Sin duda los pobladores capitalinos llegan a la segunda mitad de los ochenta con una mayor consolidación de la forma de vida urbana, la cual continúa manteniendo el liderazgo en el

crecimiento medido en hectáreas (4), población, migración y cambios siginificativos en los aspectos económicos y sociales. Los ingresos por hogares y percápita lograron una mejoría notoria (5), reforzada por los cambios demográficos que se expresan en un menor número de personas por hogar (6). Por otra parte, se presenta un incremento importante en la tasa de participación laboral, con un papel activo de la fuerza de trabajo femenina. A su vez el nivel educacional de la población se incrementó llegando en 1984 la fuerza laboral a un promedio de años de escolaridad de 8.8. Sin embargo, los avance no se traslucen en la desconcentración de la riqueza. De hecho, los ingresos presentan la misma distribución en 1968 y 1984 (7) lo cual, como se vera más adelante es un elemento clave en la explicación del comportamiento del gasto de los hogares y la participación de los diferentes sectores económicos en el mercado.

Ahora bien, en este contexto económico y social se dió la conformación de un nuevo patrón de consumo que se diferencia del anterior en el cambio de importancia de la distibución del presupuesto familiar, al igual que las modificaciones en la preferencia de productos. En efecto, sobre los grupos de alimento y miscelâneos (salud, educación, recreación, transporte y los gastos y servicios personales) recae el mayor peso de dichas transformaciones. Mientras los alimentos absorbían el 37% de los gastos en 1970, para 1984 es solamente el 22%. El gasto en miscelâneo pasó de 22% en 1970 a 41% en 1984 (8). Si bien el análisis debe tomarse como tendencia por las diferencias metodológicas de la encuesta, no se puede negar que en este proceso los aumentos del gasto percápita real se expresan con mayores incrementos en miscelâneos que en alimentos.

---

4) El crecimiento medido en hectáreas prácticamente se llevó a cabo entre los años 1961-1976, con una expansión del area del 53.6%, años que contaron con crecimientos sobresalientes en las actividades industriales y agrícolas.

5) Mientras en 1968 el ingreso promedio y percápita a precios del 84 era de $51.497 y $8.413 respectivamente en 1984 éste alcanzó un valor de $98.343 y $20.924.

6) Mientras en 1970 un hogar promedio lo conformaban 5.6 personas, en 1984 este correspondia a 4.7.

7) Los coeficientes de Gini muestran un valor de 0.478 para los dos años. Mientras el 50% de ingresos bajos recibe el 18% de ingresos, al 20% más alto le corresponde el 54%.

8) Los grupo de vivienda y vestuario modifican levemente su participación a lo largo del período: el primero pasa de 32% en 1970 a 30% en 1984 y el segundo de 8% a 7%.

Vale la pena señalar que dicha estructura evidencia una inclinación del consumidor hacia el gasto en servicios más que por bienes manufacturados. Este comportamiento se cumple en todos los hogares guardando las diferencias de un estrato económico a otro (9). En efecto, cuando se desagrega la información entre dichos estratos se observa que en los sectores altos el peso de la parte destinada a servicios como educación, recreación, cultura, arrendamiento y pago de servicios públicos es de 54%, mientras la participación de los manufacturados es de 32% . Las capas medias-altas participan con el 48% en servicios y 27% en alimentación y las medias y bajas con el 44% en el primero y 33% y 37% respectivamente en los alimentos.

De la lectura de estas cifras se puede concluir que parte del gasto en alimentos es cedido para cubrir servicios (10). La tendencia se acentúa en los sectores de ingresos bajos y medios, los cuales pierden aproximadamente un 20% de participación en dicho grupo. En primera instancia se podría anotar que se presenta el cumplimiento de la ley de Engels, en el sentido de que mayores alzas de ingresos se encuentran acompañadas de una caída en el peso de los alimentos y una mayor participación de otros bienes y servicios. Sin embargo, como analizaremos a continuación en los hogares más pobres su alimentación no es lo suficiente, en términos de cubrimiento nutricional, para que se encuentre en el limite donde comienza a perder importancia. Por su parte las clases medias se encuentran en dificultades para diversificar su gasto debido a que les toca asumir obligatoriamente un mayor pago de servicios.

En el caso de los hogares de ingresos bajos, el aumento en los gastos se distribuyó de una manera desigual: curiosamente mientras el valor de los alimentos percápita crece a un ritmo anual del 3% entre 1970 y 1984, los gastos en servicios lo hacen a una tasa anual del 22%. Era de esperarse que los alimentos lideraran incrementos en la participación del gasto, más aún si se tiene presente que es en estos sectores donde la situación económica se convierte en un freno que limita las condiciones potenciales de una buena alimentación. El gasto promedio

---

9) Para efectos del análisis comparativo, entre 1970 y 1984, se agruparon los hogares según distribucion de la población por ingresos, conformando cuatro estratos económicos. Estrato bajo el 25% en 1970 y el 24% en 1984, medios el 35% en 1970 y 34% en 1984, medio alto el 29% en 1970 y 26% en 1984 y alto 12% de los hogares en 1970 y 14% en 1984.

10) Presentaron, a manera de ejemplo, por estratos económicos los hogares, entre 1970y 1984-85, la siguiente perdida de los alimentos: estrato bajo pasó de 56% a 37%, medio de 49% a 29%, medio-alto de 38% a 27% y el alto de 27% a 14%.

percápita de alimentos, en este grupo, coincide con el requerido por persona para cubrir mínimamente las necesidades nutricionales ($ 3.0 mil); sin embargo de aquí no se puede deducir que todos los hogares del grupo de menores ingresos cuenten con los recursos que exige un costo mínimo en alimentacion. La encuesta del Cinep, realizada en 1984, muestra cómo en un 40% de los hogares populares el consumo alimenticio no proporcina los niveles requeridos de calorías y proteínas.

En contraste, los sectores medios presentan un incremento en el gasto percápita de alimentos que representa un valor mayor al requerido para cubrir las necesidades nutricionales. Es muy probable que un porcentaje elevado de este grupo se encuentre potencialmente en condiciones de cubrir dicha necesidad. Además se dieron cambios importantes en los hábitos de consumo alimenticio. Sin desconocer la situación alimentaria de estos sectores, vale la pena insistir que , para el período en mensión, los gastos en salud, educación y transporte presentan las tasas de crecimiento más elevadas.

Ahora bien, al discriminar el gasto por servicios se observa un comportamiento disímil en los diferente sectores económicos. Por ejemplo en el caso de la salud en los sectores altos la mayor parte del gasto lo absorben hospitales, laboratorios y servicios medicos. A su vez, en los sectores bajos el peso mayor lo asume en primera instancia el gasto en medicamentos, siguiendole servicios médicos y hospitalarios. Precisamente, la población más desprotegida económicamente se ve abocada asumir ese tipo de gastos, por efecto de la mayor informalidad en el empleo, lo cual implica desamparo en el plano de los gastos de salud. Adicionalmente cabe señalar que la administración de la salud pública viene padeciendo una compleja problemática que se expresa en la prestación del servicio. "La ineficiente gestión administrativa, sumada al déficit financiero y a un manejo político -clientelista- del sector han contribuído para que la salud resulte más costosa.."(11).

En cuanto a la educación, en las clases altas el costo de dicho servicio incluye gastos en transporte y alimentación. A partir de 1980 cobran importancia las alzas que se vienen dando en la prestación de este servicio. En efecto, mientras el índice de precios se duplicó entre 1980-1985, el de la educación se triplicó. Nuevamente contrastando los gastos por clases sociales en las medias y bajas el servicio de enseñanza asume una modalidad diferente. La asistencia a establecimientos públicos y la poca inclusión del servicio de alimentación y transporte en dicho rubro, hace que la mayor importancia del gasto corresponda

---

11) Las ideas sobre salud fueron tomadas de la revista Coyuntura Social No.3 "Situación social en Bogotá". Noviembre 1990.

a la compra de textos y útiles escolares. Claro está que no se puede despreciar el aumento que ha tenido el pago en matriculas y pensiones.

El otro grupo de servicios que ha venido ganando importancia en el presupuesto familiar es el transporte. Indudablemente los incrementos son más pronunciadas en los sectores medios y medios altos por la modalidad del gasto. En estos hogares ha ganado importancia la compra de vehículos aprovechando las campañas de venta utilizadas por la industria automotriz. En efecto, un vistazo a la estructura del gasto en estos sectores indica que a la compra de carros y a su mantenimiento les corresponde un 80% del presupuesto destinado al transporte. En contraste, para las clases bajas y medias el peso del gasto lo lleva el costo de los servicio de busetas, bus, taxi y colectivos. El incremento en la participación de dicho rubro se relaciona con el proceso de expansión de las ciudades, el cual exige la utilización más frecuente del servicio para la movilización de la población de un sitio a otro. Los costos se incrementan ante una deficiente prestación en lo que se refiere a cobertura, frecuencia y disponibilidad en horarios especiales. Además, en los últimos cinco años se ha acelerado el aumento del precio de la gasolina. El costo de este servicio subió, en términos reales en un 13.2%, acumulado entre 1980-1984.

Para no hacer larga la descripción de cambio en el patrón de consumo, restaría mencionar otros dos aspectos que adquieren connotaciones especiales en el presupuesto familiar y que inciden sobre la actitud que asumen los consumidores: por un lado se encuentran los servicios públicos cuyo mayor gasto se atribuye a una utilización más intensa (12). Además existe la tendencia generalizada a incrementar las tarifas de estos servicios. De cierto modo las ineficiencias en su prestación y los malos manejos administrativos los estan asumiendo directamente los consumidores.

Los artículos de aseo personal son el otro conjunto de bienes que aumentó considerablemente su gasto percápita. Precisamente, su consumo se ha venido generalizando en la población, a tal punto que en la canasta de los sectores de ingresos bajos es uno de los productos que ha ganado importancia con incrementos en el gasto percápita en promedio anual de 18% entre 1970 y 1984. Las formas que asume el mercado de este tipo de bienes, empresas multinacionales altamente concentradas, permiten que la competencia se dé a través de diferenciación del producto por medio de su presentación y campañas de venta; actividades que, en

---

12) La compra de electrodomésticos contribuye a incrementar el costo del servicio de electricidad.

últimas, contribuyen a elevar los precios al consumidor (13) e ir consolidando unos hábitos de consumo donde, muchas veces, ante la necesidad creada se sacrifica el cubrimiento de bienes básicos.

Y para concluir.

De la descripción hecha en las páginas anteriores se evidencia que entre 1970 y 1984 los consumidores muestran una inclinacion hacia la utilización de la mayor parte del presupuesto en el gasto de servicios. Por su parte, son los alimentos los que han cedido dicha participación. Sin embargo, a pesar de presentarse un aumento en el ingreso real percápita en el nivel más bajo, éste no se expresó, como era de esperarse, en un aumento importante en el consumo de alimentos. Las encuestas sobre alimentación evidencian un porcentaje importante de hogares con ingresos bajos que no han logrado una satisfacción generalizada de dicha necesidad.

Indudablemente, las decisiones asumidas por los consumidores estan mediatizadas por una serie de aspectos económicos , sociales, ideológicos y culturales. Sin embargo, en el contexto de estos años vale la pena enumerar algunas facetas que han creado un espacio para la actitud, descrita anteriormente, en el gasto familiar. Por un lado el Estado no ha entrado a mediar en la distribución del ingreso, permitiendo que el beneficio fiscal sea destinado en buena medida al cubrimiento del bienestar social (salud, educación, vivienda, recreación, entre otras). En este contexto, las familias tienen dificultad para liberar parte de su presupuesto en el cubrimiento de las necesidades básicas y desplazarlo a bienes industriales. Por lo tanto, el aumento del ingreso real no ha sido garantía de mejoramientos en la canasta alimenticia, así como la creación de un espacio amplio y continuo para demandas de productos industriales. Es importante anotar que la inequitativa distribución del ingreso impide que la vinculación al mercado de los sectores más pobres se realice a través de una mayor variedad de productos y en cantidades superiores a las actuales.

Por otro lado, la inefeciencia en la prestación de servicios públicos y privados, al igual que el comportamiento en los precios relativos necesariamente inciden en las decisiones que asume el consumidor, situación que se encuentra mediatizada por las formas de venta asumidas por las empresas y la fijación de sus precios.

La linea de pobreza y su medición en la segunda década de los ochenta.

---

13) En el período analizado los precios de estos bienes han sido superiores al índice de precio al consumidor.

El recuento hecho a lo largo de estas páginas, pretende dar elementos sobre la actitud que asumen los consumidores en la estructura del gasto ante situaciones económicas y sociales específicas. Ahora bien, bajo los nuevos rumbos que se observan para la década de los noventa, se trata de analizar la viabilidad de mantener la misma estructura del gasto de 1984-85 como punto de referencia para la definición de linea de pobreza.

Vale la pena recordar que el cálculo de la línea de pobreza está determinado por el costo de la canasta básica de alimentos (14), donde implicitamente juega un papel el precio de estos bienes, y la participación de los alimentos en la estructura del gasto del 25% más pobre de la población (43%) (15). El ingreso mínimo que define la linea de pobreza surge, entonces de multiplicar para un período dado el costo de la canasta nutricional por el inverso de 0.43 es decir 2.3.

Ahora bien, como se señaló anteriormente, sin entrar a cuestionar la metodología de cálculo de la linea de pobreza, se quiere hacer enfásis en el supuesto implícito que esta lleva y su viabilidad en los los últimos seis años. En primera imstancia, son los precios de los alimentos los que en últimas determinan el costo de la canasta básica general. En efecto, cuando se parte del costo de la canasta nutricional, tomado a partir del precio de los alimentos, para aplicarle el multiplo de 2.3 se supone que los precios de los otros bienes básicos mantienen igual compostura. Un ejemplo, extremo, muestra la limitación de dicho supuesto: si durante un período determinado los alimentos no incrementan su precio, el costo de la canasta nutricional se mantiene constante y por consiguiente permanece invariable la canasta básica de bienes y servicios. Es decir para los demás componentes de dicha canasta se supone que permanece invariable su costo. Precisamente la realidad muestra que en unos períodos el alza de precios es liderada por los alimentos y en otros por los servicios o bienes industriales (todos ellos componentes, muy seguramente, de la canasta de bienes básicos). Por otro lado, cuando se mantiene constante el multiplicador (2.3) se está suponiendo una estructura de gasto inmodificable. O sea que el consumo de los hogares es insensible a supuestas alteraciones en los ingresos y su distribución, al igual que los cambios relativos de precios y las modificaciones en la acción del gasto social y las modalidades que asumen los diferentes bienes y servicios.

---

14) Esta se obtuvo recogiendo los hábitos de consumo alimentario del 25% de ingresos bajos y los requerimientos nutricionales de este sector.

15) Dicha participación corresponde a los datos de la

Precisamente en el acápite anterior, con el estudio de caso, se trató de mostrar la disposición al cambio por parte de los consumidores ante un entorno económico y social específico. Claro esta que el análisis hace referencia a encuestas en dos tiempos específicos (es decir de una manera puntual) sin que se pueda ubicar el momento crucial del cambio en la estructura del gasto.

Queda el interrogante de si en el último quinquenio de los ochenta se ha presentado un cambio en la estructura de gasto de los hogares que invalide el multiplicador utilizado en la definición de la línea de pobreza. De hecho el proceso de ajuste económico que viene presentando el país en los últimos seis años ha repercutido en cambios económicos y sociales que necesariamente inciden en el presupuesto familiar. A manera de ilustración es evidente que desde 1989 en adelante la distribución de ingresos muestra señales de una mayor concentración, donde los sectores medios y bajos pierden 1% del ingreso total; por su parte, el incremento en los ingresos ha venido perdiendo el dinamismo de épocas anteriores, desde 1987 la tendencia es a una caída en el salario mínimo real y en el de obreros, solamente el sector empleados muestra un sostenimiento (16). Y en la generación de empleo se afianza la participación del sector informal. De otro lado, por tres años consecutivos los precios al consumidor muestran un comportamiento que difiere de años anteriores. En tal sentido, el liderazgo pasó de los alimentos a otros bienes básicos como salud, transporte, educación, servicios públicos y gastos diversos.

Con lo expuesto anteriormente se quiere señalar que no se ha generado ningún indicador que permita ir evaluando como incide todos estos cambios en el patrón de gasto, de tal manera que se pueda ubicar el momento en que se amerite realizar una nueva encuesta para actualizar dicho comportamiento. Lo cierto es que los nuevos horizontes económicos y sociales están generando un revolcón en las condiciones de vida de la población que necesariamente exige utilizar técnicas de medición que permitan contabilizar los pobres con una mayor certeza.

Además de sugerir la busqueda de mecanismo que constaten la actualidad de la estructura del gasto de los hogares, estas reflexiones se encaminan a crear la necesidad de comenzar analizar la viabilidad de conformar una canasta de bienes y servicios básicos. Sin ignorar los problemas metodológicos que

---

16) Según la información estadística del Dane sólo en 1989 se presentó un crecimiento positivo del salario mínimo real y de obreros.

implícitamente lleva dicha conformación (17) puede acercarse a una medición más acertada que solucione en parte los sesgos que tiene el supuesto de un comportamiento similar en los precios relativos de los bienes básicos. Asi mismo, la actitud invariable del consumidor ante modificaciones de sus ingresos.

---

17) Como lo señala Manuel Muñoz: Mejorar la metodología para la línea de pobreza no es tarea fácil. Siempre existiran supuestos donde se incluyen y excluyen factores según como se mire el problema. Dane, Boletín de estadistica, No 450, septiembre 1990, p. 221.

Borrador Para Discusion
(Nov. 14, 1991)

FOCALIZACION DE SUBSIDIOS A EXTREMA POBREZA: QUÉ, CÓMO Y PARA QUIÉN

Por

Tarsicio Castañeda

Documento presentado en el Seminario sobre "Nivel de Vida y Focalizacion del Gasto Social" a realizarse en el DANE, Santa Fe de Bogotá, Colombia, del 15 al 17 de noviembre de 1991. Las opiniones expresadas son de única responsabilidad del autor. El autor es economista senior del Proyecto de Asistencia Tecnica para Centro America (RUTA II), operado por el Banco Mundial, y que tiene como sede San Jose, Costa Rica.

FOCALIZACION DE SUBSIDIOS A EXTREMA POBREZA: QUÉ, CÓMO Y PARA QUIÉN

Por
Tarsicio Castañeda

El proposito de este documento es presentar algunas ideas sobre cómo ayudar al hacedor de politica a implementar programas sociales para satisfacer las necesidades basicas de la poblacion mas pobre. No discutiré porqué es necesario el gasto social ni cuál debiera ser su magnitud, aunque indirectamente habrá referencias sobre el tema. Discutiré el tema de cómo focalizar el gasto hacia la poblacion mas pobre enfatizando los factores institucionales y de diseño de programas que facilitan (es decir, hacen menos costosa) la focalizacion.

La presentación consta de dos partes. La primera es conceptual en la que defino elementos claves de una estrategia de focalizacion (qué y cómo debiera hacerse) y en la segunda me referire a la experiencia Chilena en el marco conceptual que he definido en la primera parte.

La experiencia del desarrollo ha mostrado que es mucho más fácil el desarrollo economico y material, en terminos de produccion de bienes y servicios de un pais que la conquista de la pobreza. Una razon es que los avances vertiginosos de la ciencia se trasmiten con gran rapidez a la ingenieria en la produccion de bienes y servicios. Estos avances de la ingenieria, sin embargo, no han tenido ni el mas remoto paralelo en la "ingeniería" para la produccion de "bienes sociales" que combatan la pobreza (con excepcion, talvez, de avances en vacunaciones, medicamentos y en la medicina). Esto ha contribuido, junto con el hecho de que la pobreza es un problema complejo en cuanto tiene mucho que ver el comportamiento humano, la historia y la cultura del hombre, a la poca efectividad y lentitud en el combate de la pobreza extrema.

El estudio y práctica del ataque a la pobreza está bastante copado de los llamdos "cientificos sociales" que han producido indudablemente avances importantes, especialmente en el campo del comportamiento humano, estudio de culturas, historia. Pocos de estos avances cientificos, sin embargo, se han reflejado en proyectos concretos de ingenieria social. La ingenieria o diseño de proyectos o productos sociales (y mucho mas aun el "social marketing") ha sido mirada con poco respeto y dejada a legos o funcionarios sin experiencia.. Sin embargo, la ingenieria o "carpinteria" como la llaman muchos, es la clave para el éxito de los pogramas y es un elemento indispensable en una estrategia de largo plazo de combate a la pobreza.

El poco avance de la ingenieria social se debe, en parte, a la gran disparidad de opiniones, paradigmas y enfoques a cerca de qué es bueno para los pobres, qué mecanismos legales e institucionales son mejores y cuál es el rol del estado. Los enfoques en cuanto al rol del estado van desde que el estado lo debe hacer todo, hasta que el estado debe hacer lo minimo, para minimizar el daño que ocaciona.

El poco avance de la ingenieria social se debe, sin embargo, tambien a la falta de aplicacion de principios basicos sobre comportamiento humano en los que parece existir consenso. Estos principios son:

(i) la gente aun la mas pobre es inteligente y sabe qué necesita y lo busca con sus recursos limitados.

(ii) la gente pobre tiene necesidades similares a las del resto de la gente y se comporta en forma similar.

(iii) los grupos mejor organizados y con mayor influencia son los que consiguen mejores beneficios.

(iv) la gente pobre no es ociosa. Por el contrario, estos viven generalmente ocupados, especialmente las mujeres, a las que se dirige parte importante de los servicios sociales.

El enfoque del documento estará en detalles de carpinteria en un lenguaje escueto que parece mas de mercadeo que del que se usa tradicionalmente por investigadores de pobreza y aspectos sociales. Para facilitar la presentacion, la parte primera del documento se centra basicamente en las preguntas de QUÉ, CÓMO y PARA QUIÉN PRODUCIR que son preguntas claves en el funcionamiento economico y en la produccion y distribucion de la riqueza de un pais.

A. Qué

El qué producir está definido, aunque vagamente, en la mayoria de las Constituciones politicas de los paises. Uno puede gastarse varias paginas definiendo qué es la pobreza, pero en forma resumida se puede decir, para propositos de esta presentacion, que un individuo es pobre cuando no puede cumplir adecuadamente, con sus propios medios, sus necesidades basicas de alimentacion, servicios de salud cuando los necesita, educacion, vivienda, y se pueden agregar otros como recreacion. Estas necesidades basicas, deben sugun la Constitucion de muchos paises, ser garantizadas por el gobierno. Esta definicion, sin embargo, deja a oscuras al que debe implementar acciones o programas concretos que deben contribuir a cumplir el mandato constitucional.

El hacedor de politicas o programas sociales debe conocer concretamente qué es lo que la Constitucion está garantizando. Por ejemplo, en educacion, es educacion pre-basica ?, basica ? (hasta que grado y con qué calidad, medida, por ejemplo, por tests de rendimiento); en salud, qué tipo de servicios y para quién ?; en vivienda, qué tipo de vivienda ?, cuántos metros cuadrados ?, con qué servicios ?; en alimentacion escolar, cuántas calorias y proteinas ?; por cuánto tiempo ?; en seguridad social, cuál es el monto de la pension ? y cómo se va a otorgar ?. Esto es lo que necesita definir el hacedor de politicas y programas sociales. A pesar de que esto parace obvio, son muy pocos los paises que han definido clara y operativamente cuáles son los servicios básicos que el gobierno debe prestar.

Para el diseño de planes operativos implementables, el hacedor de politicas debe pensar (a diferencia de lo que se hace comunmente) en terminos de "productos" en forma similar al que planea entrar en el mercado para satisfacer alguna necesidad del consumidor.

Existen numerosas guias que pueden ayudar al hacedor de politica social a elaborar "productos sociale" con caracteristicas apropiadas.

Las Caracteristicas que debiera tener un "producto social" son:

(i) que sea ampliamente aceptado por los benficiarios.

(ii) que sea de fácil focalizacion, es decir, que no sea lo suficientemente atractivo para otros grupos de la poblacion que por influencia o recursos economicas puedan desplazar a los mas pobres de este bien;

(iii) que sea costo/efectivo, es decir, que sea de costo minimo para solucionar la necesidad establecida;

(iii) que sea de manufactura simple y de facil masificacion.

(iv) que sea facil de monitorear, controlar su calidad y evaluar;

Quién Define el Producto ?

El diseñador de programas se enfrenta a varias alternativas. La primera es definir el producto a nivel central basado, por ejemplo, en consideraciones tecnicas y en pruebas de aceptabilidad para ver que tan deseado es el producto. . Puede haber, por ejemplo, un menu limitado de opciones con alternativas bien concretas. La segunda es dejar que los beneficiarios definan el producto que quieren, dentro de ciertos limites presupuestarios, y al estado le toca ver como lo puede financiar. Una tercera es, por supuesto, una combinacion de las alternativas anteriores. Cada alternativa tiene sus ventajas y desventajas.

Definir el producto a nivel central

Las principales ventajas de esta alternativa son:

(i) permite al hacedor de politica tener una idea clara de qué va a producir y cómo lo va a producir. Esto permite una facil programacion del presupuesto y del numero de soluciones ofrecidas (por ejemplo casas de un tamaño dado, conecciones de agua potable, consultas mèdicas por tipo, etc.).

(ii) permite definir muy claramente cuáles son las responsabilidades o contribuciones de los beneficiarios en el tipo de programa ofrecido (por ejemplo, cuánto ahorro previo, cuánto el pago por atencion de salud, etc.).

(iii) al estar bien definido y especificado tecnicamente el producto (por ejemplo, almuerzos escolares de tal numero de proteinas y calorias), se hace mas facil la licitacion por el sector privado o agencias no-gubernamentales y la evaluacion y control por parte del Estado del bien en cuestion. Al mismo tiempo, el usuario tiene mas facilidad para informarse del producto y para ayudar en la fiscalizacion sobre la calidad del mismo.

(iv) Por ultimo, otra ventaja es que esto facilita la focalizacion del producto porque el hacedor de politica esta mas libre para diseñar el bien que cree se acomoda mas a las condiciones y circumstancias del grupo pobre objeto del programa.

Las principales desventajas son que el hacedor de politica, usualmente lejos del beneficiario, puede no estar identificando la necesidad precisa del usuario, mucha gente quisiera estar mas envuelta en la solucion a su medida de su propia necesidad, y muchos atribuyen beneficios a la organizacion comunitaria per se que se puede lograr cuando la gente participa alrededor de un programa.

Definir el Producto por la Comunidad

Las principales ventajas de esta alternativa son (i) la gente objeto del programa sabe mas cual es su necesidad; (ii) mucha gente se siente mas involucrada cuanto mas participa en la solucion de su propia necesidad; (iii) la gente puede contribuir con trabajo cuando es el unico bien que posee, (iv) la gente puede agruparse y buscar otras soluciones no necesariamente con ayuda del estado.

Las principales desventajas son

(i) es muy dificil hacer una programacion presupuestaria ligada a metas especificas por cuanto es dificil calcular el costo de un programa cuando hay gran variedad de productos diferentes (casas de diferentes tamaños hechos por autoconstruccion, almuerzos escolares hechos con participacion de las madres en las escuelas, paquetes de alimentos distribuidos por el sistema de salud, centros de nutricion atendidos por madres voluntarias de la comundidad).

(ii) El costo fiscal puede ser mayor en el largo plazo para conseguir satisfacer un necesidad basica dada. Por ejemplo, los programas de autoconstruccion tipicamente toman mucho tiempo y la ayuda del estado en material y credito subsidiado puede ser significativa.

(iii) Es muy dificil monitorear la calidad del producto (por ejemplo, en El Salvador (y en general en Centro America) existen programas de almuerzos escolares con alimentos donados por el Programa Mundial de Alimentos. Las madres de la comunidad preparan por turnos estos almuerzos. No hay un menu especificado. Las condiciones higienicas varian de escuela a escuela. Es imposible saber cuantas calorias y proteinas estan recibiendo los niños porque muchos alimentos se pierden y la preparacion es muy dispar entre escuelas y dias dentro de la misma escuela. Por el contrario, en Guatemala existe una galleta enriquecida que permite un facil manejo del alimento y permite un monitoreo de la calidad del producto.

(iv) La participacion de la comunidad en programas sociales permanentes es irregular. Esto se debe en gran medida a que uno de los recursos mas escasos de la gente pobre, especialmente de las mujeres sobre las cuales recaen usualmente los programas sociales de participacion comunitaria, es el tiempo. Un estudio hecho por el Dpto de Economia de la U. de Chile encontró que la jornada promedio de una madre en el Gran Santiago ascendia a 14 horas diarias en 1982.

Muchos proyectos con participacion comunitaria descanzan en el supuesto usualmente falso de que las mujeres son ociosas. Es dificil Imaginar cómo una madre de los barrios pobres puede sacer tiempo para atender regularmente y gratis a los Comites de Educacion, Comites de Salud, Comites de Agua y Saneamiento, Junta de Vecinos para obras de mejoras de Barrio, Centros de Nutricion, Cocinar en las escuelas, etc. A qué horas trabajarian estas madres (cocinar en la casa, lavar ropa, planchar, teniendo en cuenta que ellas no tienen las cocinas mas eficientes o los electrodomesticos mas sofisticados).

En resumen, parece que, por lo menos cuando el pais es pobre y los recursos fiscales son muy limitados, la alternativa de difinir un producto a nivel central, que puede hacerse con bastante apoyo de los beneficiarios, en cada necesidad basica, es pragmatico, facil de presupuestar, facil de monitorear y evaluar y representa de todos modos un gran alivio para las familias pobres. Esto facilita tambien la produccion masiva de los bienes aprovechando avances technologicos, la especializacion de los proveedores y las ventajas comparativas. Hay una frase muy importante de Adam Smith postulando que la extension del mercado

determina el grado de especializacion de este. Este principio se puede aplicar en la produccion de bienes que satisfacen necesidades basicas.

B. Cómo y Quién Produce y Distribuye el Producto

Una vez definido el producto viene la pregunta de quién debe producir el producto: La respuesta obvia es quien lo haga al menor costo y que garantice una calidad adecuada. Esto lleva a la pregunta de si el Estado es un proveedor eficiente de servicios y si el sistema de incentivos es apropiado. La experiencia de muchos paises ha indicado que el Estado no es el proveedor de servicios mas eficiente (aun en el caso de bienes manufacturados donde la produccion es mas simple) precisamente porque los incentivos no son los mas adecuados. Poco importa en un sistema de salud o de educacion con presupuesto asegurado cuantos pacientes reciben atencion ni cuantos niõs estan atendiendo regularmente a la escuela. Muchas veces los incentivos son para reducir la cantidad de trabajo de los trabajadores publicos.

Esto abre el campo a la participacion del sector privado con o sin animo de lucro u organizaciones no gubernamentales (ONGs), que cada dia son mas populares en los paises, organizaciones locales o comunitarias, asociaciones de profesores u otros profesionales. Cuándo florecen estas organizaciones y el sector privado ?. Cuando el estado les permite participar y les da tratamiento similar al que se da asi mismo. Es decir, cuando no hay discriminacion o competencia desleal. Aqui hay generalmente una relacion dual en que cuanto mas grande es el estado menor es el sector privado sea este con fin o sin fin de lucro. La participacion del sector privado se facilita si el producto esta bien definido de tal forma que sea facil su monitoreo por los usuarios y las agencias del gobierno.

Quién y Cómo se Financia el Producto

El estado debiera financiar (con financiamiento compartido en tanto sea posible) todos esos productos que ha definido para satisfacer las necesidades basicas del grupo de la poblacion objeto de apoyo del gobierno.

La pregunta complicada es cómo financiarlos de tal forma que haya incentivos para la prestacion de los servicios por parte de los proveedores, los usuarios no abusen en el uso de los productos o servicios ofrecidos, no se afecta la calidad de los servicios y haya control de costos para el fisco.

Hay varias formas de financiar productos o servicios sociales:

Financiamiento a la oferta

Esta es la forma mas comun de financiar servicios sociales. Consiste en el pago por via del presupuesto a los entes, usualmente estatales, que prestan servicios sociales siguiendo las normas presupuestarias del sector publico. El presupuesto anual se basa generalmente en asignaciones historicas y en la mayoria de los casos no tienen relacion ni con el volumen ni la calidad de servicios prestados.

Financiamiento a la demanda

El pago por atencion prestada es una modalidad frecuente, por ejemplo, el gobierno paga por racion servida en almuerzos escolares, paga por niño atendido en cualquier escuela, por niño atendido en centro nutricional, por consulta prestada a pacientes pobres, etc. Esto, si el beneficiario tiene la libertad de elegir el proveedor del servicio, equivale al modelo de "voucher" o subsidio a la demanda en vez de la oferta. Ejemplos de vouchers son el subsidio habitacional o bono de la vivienda como se llama en Costa Rica, bono alimentarios o "food Stamps" como existen en USA, Jamica, Honduras.

Esta altenativa se facilita mucho cuando el producto esta bien definido y estandarizado y es relativamente facil el control de calidad por parte del que financia y el usuario. Esta forma de financiamiento reduce tambien el peligro de establecer diferencias por servicio prestado, cuando este servicio ha sido transferido a gobiernos locales o municipales.

Combinaciones de Financiamiento de Oferta Y Demanda

Consiste en el financiamiento en bloque, generalmente en la forma de donacion, para que el proveedor consiga ciertos objetivos de orden social (por, ejemplo reducir la mortalidad por causa X en un determinado porcentaje, reducir el desempleo en X porcentaje, etc. Aqui el monitreo del agente financiador estatal es sobre los resultados obtenidos.

Otro forma de financiamiento combinado incluye el pago de costos fijos y de inversion al proveedor (basado en asignaciones historicas, por ejemplo) y pagar los gastos recurrentes en base a servicios prestados. Algunas de estas modalidades se dan en el financiamiento de los servicios de salud que es talvez el area mas complicada en terminos de los mecanismos mas apropiados de financiamiento. [1]

C. Para Quién o el problema de la focalizacion

La focalizacion es la decision politica de un gobierno de concentrar los esfuerzos fiscales en procurar financiar la provision de productos sociales (en salud, educacion, pensiones, alimentacion y nutricion, vivienda) de la poblacion que el gobierno considera mas pobre del pais y por sus propios medios es imcapaz en un plazo razonable de tiempo de hacerlo por sus propios medios. Esta decision no riñe con el principio de universalidad expresada en la mayoria de las constittuciones politicas de los paises, expresada esta universidad como el mandato constitucional de procurar o garantizar ciertos necesidades basicas de toda la poblacion. Al contrario, este principio permite un mejor uso de recursos para aquellos que con sus propios medios no pueden alcanzar los objetivos constitucionales expuestos.

El principio de focalizacion asi expresado toma una mayor validez como respuesta pragmatica a una situacion de escacez aguda de recursos fiscales. De hecho, la focalizacion empezo a estar de moda en la decada de los 70s y 80s cuando se han iniciado programas de ajuste economico y tambien programas de ajuste estructural.

---

[1] T. Castaneda, Financiamiento de los Servicios de Salud: Alternativas y Dilemas, proximo a aparecer, Cuadernos de Economic, Universidad Catotlica de Chile, Otoño de 1990.

Quiénes y Cuántos son los Pobres

La determinacion del numero de pobres es una ciencia bastante inexacta que esta llena de supuestos, consideraciones subjetivas y fallas metodologicas. Esto da campo para amplios debates politicos y, en algunos casos, perdida de recursos de investigacion.

En Estados Unidos, pais donde existe abundante y buena informacion, las estimaciones de personas por debajo de la linea de extrema pobreza varian de 13.1% de la poblacion, segun la Oficina de Censos, a 24.1% segun un Comite del Congreso en 1988. Segun este ultimo, la Oficina de Census no tuvo en cuenta cambios ocurridos en los patrones de consumo sino que siguio usando la canasta de 1964, año en que empezo a medir la linea de pobreza, ni los aumentos promedio de los ingresos que implican un aumento en el multiplicador para establecer la linea de pobreza. Otros centros de investigacion señalan que lo estimacion del 13.1% estan sobreestimando la pobreza por que no tiene en cuenta el valor de servicios del estado (ingresos para la gente) como el medicare y los cupones de alimentos. Si estos estuvieran incluidas la pobreza bajaria al 10.5% de la poblacion.

Desafortunadamente la discusion no es solo academica, sino que tiene implicaciones para los hacedores de politica, los politicos y el congreso que determinan los gastos sociales basados en la cantidad de personas pobres. Si la pobreza se hace parecer alta, justifica mayores gastos; haciednola paracer baja, justifican recortes en gastos. Un aumento en la pobreza, asi se trate solamente como resultado de cambio en la metodologia, sirve para poner mal a cualquiera que este en el gobierno.

En Chile ha habido tambien abundante controversia sobre el tema. Las estimaciones varian de un 14%, de acuerdo a estimaciones del gobierno pasado a un 35-45% de acuerdo a diversos investigadores privados y mas recientemente la CEPAL. Al igual que en Estados Unidos, gran parte de la diferencias de refieren a diferencias de metodologias y al valor asignado a las contribuciones en especie del gobierno. Las estimaciones del gobierno pasado se basan en una medida de pobreza con gran enfasis en patrimonio o riqueza, mientras que las otras medidas estan fuertemente influenciadas por el comportamiento del mercado de trabajo.

Aparte de los problemas metodologicos que cada una pueda presentar, ambas medidas pueden ser utiles pero para propositos diferentes. La medida que enfatiza variables de patrimonio (vivienda, disponibilidad de servicios basicos, educacion, indicadores de salud, vida esperada, bienes poseidos) es util para medir el progreso de la politica social en atacar problemas de pobreza estructural o de largo plazo. La medida que esta basada en condiciones del mercado de trabajo (salarios percibidos, empleo) es util para el hacedor de politica que tiene que establecer programas para mitigar los costos de ajuste economico o estructural de corto plazo. Estas medidas indican que tan vulnerable (y quienes son) las personas de menores recursos a caidas en el ingreso y aumento del desempleo. Esta medida es extremedamente sensible a los cambios en crecimiento del producto, terminos de intercambio, y variables internacionales, que tienen impacto rapido en desempleo y salarios. Tambien esta muy correlacionado con cambios de corto plazo en el gasto social los que generalmente responden a ajustes macroeconomicos del ingreso y gasto fiscal de corto plazo.

D. Cómo Aplicar la focalizacion en la practica

Esta es un area a la que se ha prestado poco interes hasta recientemente. Los detalles o la "carpinteria" se ha supuesto que es algo facil que no require de cambios estructurales ni de esfuerzos de racionalizacion del sector publico. Es comun en muchos documentos de

organismos internacionales indicar que el proceso de ajuste se acompañe de una mayor focalizacion, pero no se espcifica como.

La focalizacion es dificil porque los grupos mas pobres carecen de influencia, estan usualmente dispersos, no tienen amigos bien colocados, son analfabetos, no conocen la burocracia, le tienen miedo a la tramitologia y a los burocratas que usualmente los tratan mal, y, en muchos casos, son renuentes a buscar la ayuda estatal.

Para implementar una estrategia de focalizacion del gasto se require tener un conocimiento de cuales son las principales necesidades de los mas pobres, saber que quieren, cuales son sus principales limitantes y elaborar una estrategia para el diseño de los programas sociales y de los mecanismos de distribucion de los beneficios sociales.

Para focalizar los productos sociales, el ingeniero social necesita saber, no solo las estimaciones de pobreza, dependiendo del proposito en cuestion, sino ademas los siguientes detalles de carpinteria:

Qué beneficios está recibiendo quien

En la decada de los setenta huvo numerosos estudios sobre el impacto redistributivo del gasto. Estos estudios se debieron al interes de conocer la incidencia del gasto publico, en parte, como resultado de la frustracion de los estudios de incidencia redistributivo del sistema tributario que mostraban poca redistribucion de la carga tributaria. En estos estudios se mostro que era posible a traves de muestreo de familias determinar quien estaba recibiendo que. Dentro de estos estudios pioneros en America Latina estan los de Aninat ..... en 1970 y de Marcelo Selowsky para Colombia en 1974. (chequear referencias).

Estos estudios mostraron gran diferencia en los montos absolutos y relativos de gasto fiscal social captado por diferentes grupos de la poblacion ordenados por niveles de ingreso. Entre los rubros de gasto que mas beneficiaban a los pobres se detectaron los gastos en educacion pre-escolar, educacion basica, los gastos en saneamiento basico de agua potable, letrinas y alcantarillado, los gastos en vacunacion de los niños menores, y la atencion medica ambulatoria simple en los puestos y centros de salud. Los que menos beneficiaban a los pobres eran los gastos en universidades, los subsidios de vivienda y las contribuciones del gobierno (como contribuir tripartito) a los sistemas de seguridad social. Los estudios mas recientes para America Latina por un grupo encabezado por Petrei. Para Chile los estudios mas recientes de Rodriguez-Grossi (ver referencia a Rodriguez-Grossi, 1983) y de Haindl-Webber continuan mostrando resultados similares (ver referencia a Haindl-Webber, 1985).

No es dificil imaginar porqué, por ejemplo, el gasto fiscal o estatal en educacion pre-escolar beneficia en gran proporcion a la gente mas pobre. Primero, los preescolares privados son bastante costosos en la mayoria de los paises, usualmente, se consideran como un lujo para las familias pudientes (en muchos casos la matricula promedio es mas costosa que en otros niveles de educacion incluyendo la universidad). Segundo, muchas de las diferencias futuras en educacion, actitudes hacia el trabajo y otros se generan desde los primeros niveles de educacion. Dudo que alguno de los niños mayores de tres aõos de las familias mas ricas no este asistiendo a algun pre-escolar y no empiezen a innundar a sus padres con preguntas acerca de los numeros, los colores y en algunos casos de juegos de computacion a estas edades tempraneras. Imaginense a alguno de sus hijos pisando el salon de clase por primera a los seis o siete años. La gran mayoria de los niños pobre lo hace.

Tampoco es dificil imaginar que la no disponibilidad de agua potable o letrina afecta casi completamente a las familias pobres, o porque los niõos mas pobres poco se benefician

del gasto universitario cuando tienen que empezar a trabajar a los 15 años para ayudar a sostener a su familia.

Estos estudios han tenido dos efectos muy importantes. Uno es que le ha quitado el caracter sacrosanto que ha tenido el gasto llamado social en America Latina. La concepcion tradicional, todavia muy popular en America Latina, es que todo el gasto social (por llamarse social beneficia a los pobres) y que por tanto mas gasto es siempre preferible a menos gasto.

El otro efecto es que, por primera vez, llevó a que los economistas y cientificos sociales se plantearan una nueva pregunta. Si la clase media es la que paga principalemente impuestos (como lo han demostrado los estudios de incidencia impositiva), se justifica financiar beneficios para la clase media con impuestos de ellos mismos ?, Cuanto dinero se pierde en el proceso ?, Es el Estado el agente mas indicado para hacer esta operacion ?. Hay externalidades or falla del mercado, donde estan ?; O no es mejor que las familias se preocupen de proveer estos beneficios directamente ellos mismos, por ejemplo, de educacion para sus hijos o de vivienda. El rol de Estado ya no seria de financiar sino de facilitador para que las familias cumplan esos objetivos. Por ejemplo, a traves de un mercado hipotecario eficiente para compra de vivienda, creditos universitarios, seguros de salud privados, etc.

Dónde Viven los Pobres y Cómo se les Puede LLegar

El "ingeniero" social necesita ademas indentificar casi que con nombre y apellido a los que van a recibir los productos sociales para determinar la cantidad, periodicidad y calidad de los servicios. Cuando la pobreza estrucutral, o que se puede afectar por programas sociales, es generalizada (mas del 50%), lo menos costoso administrativamente puede ser el subsidio de productos altamente consumidos por los pobres (algunos granos basicos en paises muy pobres de Centro America), o la implementacion de programas que no discriminen por individuos sino por areas geograficas extremadamente pobres. Tambien es posible elegir ciertos grupos de edad o personas con caracteristicas particulares y facilmente identificables.

A medida que la satisfaccion de ciertas necesidades basicas se reduce es necesario hilar mas fino. Se pueden ahorrar recursos fiscales quitando los subsidios de aquellos que pueden empezar a pagar los servicios o que ya han sido conectados a servicios basicos. Estos ahorros se deben comparar con el incremento de costos administrativos que implica hacer una seleccion individual de los beneficiarios.

E. La Experiencia Chilena

La experiencia Chilena es bastante util porque ha incluido un gran numero de experimentos con exitos y fracasos y enfoques muy diversos, desde que la politica social empezó a formalizarse en la década de los años veinte. Muchos de los paises de America Latina (talvez la mayoria) se encuentran enfrentando problemas que Chile debió enfrentar en la decada de los 60 y 70s. En Costa Rica, por ejemplo, se debate en estos momentos si se debe o no unificar el sistema de salud (la Caja que tiene todos los hospitales) y el Ministerio de Salud que tiene los puestos y centros de salud y que tiene un rol limitado en el diseño efectivo de la politica de salud vis-a-vis la Caja que tiene mas recursos y mas poder. Tambien se debate una reforma al sistema de pensiones que esta en quiebra y que tiene una gran cantidad de planes de jubilacion y beneficios diferentes que discriminan en contra de aquellos que tienen menos capacidad de presion contra el gobierno.

Dentro de la perspectiva conceptual que indique anteriormente, Chile se destaca por haber seguido en los ultimos años una politica pragmatica, eficientista con muchos razgos de lo que he llamado "social marketing", y en la que ha primado el principio de la especializacion y explotacion de ventajas comparativas. A nivel de estructura y organizacion de los roles del estado ha ocurrido una revolucion en la que el nivel central (los Ministerios) han asumido roles de hacer la politica, establecer normas y de evaluador y contralor de los productos sociales. El Nivel central tambien financia la prestacion de los servicios. La produccion y distribucion de los servicios está en manos del sector privado o entes descentralizados independientes (como los llamdos Servicios de Salud, que son entes descentralizados, o los municipios).

Los razgos principales de la estrategia social son:

1. Definicion muy concreta de los bienes y servicios que financiaria el estado. Por ejemplo, educacion pre-escolar, primaria, desayunos y almuerzos escolares con especificaciones muy precisas, alimentos complementarios en el sistema de salud (leche cereal con determinado contenido), viviendas basicas (con especificaciones muy concretas, casetas sanitarias, etc). El producto, si bien ha sido definido a nivel central en forma tecnocratica con poca participacion de la comunidad parece haber tenido gran acogida por los beneficiarios (ver las listas de los postulantes a los programas de vivienda, la aceptacion de los alimentos suplementarios y comidas escolares).

2. Aunque es necesario esperar mas tiempo para evaluar la experiencia, el sector privado con o sin animo de lucro parece estar respondiendo con exito, junto con los municipios, a la operacion e implementacion de los programas sociales. Gran parte de la participacion del sector privado se debe a que el Estado a nivel central no ha tenido tratamiento discriminatorio en contra del sector privado. A nivel central, el estado debe todavia mejorar los mecanismos de control de calidad y de evaluacion de los programas.

3. Los mecanismos de financiamiento han tendido a propiciar incentivos para una mayor provision de servicios al ser los subsidios principalemente a la demanda. Estos mecanismos no son faciles de establecer y requiren revision continua para dar incentivos para mejorar la calidad de los servicios prestados.

4. Un aspecto interesante de la experiencia Chilena es la introduccion de un nuevo modelo de financiamiento de servicios sociales por los municipios. A nivel internacional hay basicamente tres modelos:

(a) El modelo de Estados Unidos, y de varios otros paises desarrollados, donde el financiamiento de servicios como educacion se hace por medio de impuestos especificos cobrados por los municipios, con pocas transferencias del gobierno central. Una gran desventaja de este modelo es que los municipios ricos recaudan mas impuestos y pueden ofrecer una mejor educacion que los municipios pobres. Otra desventaja es la inflexibilidad en el manejo presupuestario de los municipios porque el impuesto es especifico. Una ventaja es que hace que la gente esté mas envuelta y participe más en los asuntos escolares.

(b) El modelo implementado en algunos paises Latino Americanos que estan transfiriendo servicios sociales a los municipios, es que el estado a nivel central transfiere recursos a los municipios basado en formulas redistributivas de participaciones en impuestos. Los municipios son libres para gastar estos recursos en proyectos de inversion (no en gastos corrientes). El financiamiento de los gastos corrientes viene por el gobierno central o departamental en base a los presupuestos establecidos. Hay

dos desventajas principales: Una es que el alcalde tiene muy poco control sobre el uso de estos recursos y el manejo de personal y poca capacidad para responder a problemas inmediatos; Otra es que el alcalde al tener libertad total sobre las inversiones puede hacer inversiones que no son estrictamente necesarias desde el punto de vista nacional (hacer hospital cuando hay uno muy cerca) y puede hacer infraestructura que implique costos adicionales de operacion que tiene que llenar el nivel central. Una ventaja es que puede constituirse en una mejor alternativa que el manejo de presupuesto a nivel central y el municipio tiene mas agilidad de gastos.

(c) El modelo Chileno es totalmente diferente a los anteriores. El gobierno central financia los gastos operativos de los municipios para programas sociales especificos en base a pago por servicio prestado (fee-for-service), de la misma forma que financia a otros proveedores de los mismos bienes y servicios. Los gastos de inversion tambien son financiados con fondos del gobierno central (FNDR) con base en criterios de evaluacion de proyectos donde compiten todos los proyectos de inversion de la region y del sector publico. Los municipios reciben ademas, a traves del Fondo Comun Municipal que es bastante redistributivo, recursos para inversion.

Este ultimo modelo tiene varias ventajas. La primera es que al ser el pago igual para todos los servicios prestados, se reduce o elimina la posibilidad de que existan diferentes entre ricos y pobres en el gasto por servicio. La segunda es que al establecerse competencia en la prestacion de servicios con entes privados u organizaciones no gubernamentales, se reduce la posiblidad de que el municipio discrimine por razones politicas o de otra indole a los beneficiarios de los servicios. El municipio para financiar sus servicios debera atraer usurios como lo hacen los otros agentes. Esta es talvez la mejor proteccion contra la discriminacion y el favoritismo. La tercera ventaja es que al estar sometidos los gastos de inversion a una rigorosa evaluacion del proyecto con metodologias claramente establecidas y uniformes, se mejora la calidad de la inversion y se asegura que los proyectos locales tengan tambien un marco regional y nacional de politica.

Entre las desventajas estan. Primero, si el pago por servicio prestado no se mantiene a un nivel razonable que cubra los costos de proveer el servicio con la calidad minima especificada, los municipios ricos podran con sus propios recursos complementar para mejorar el servicio, pero los pobres no lo podran hacer. Debe enfatizarse que las direrencias entre ricos y pobres no podran eliminarse completamente (como no lo han podido hacer los sistemas centralizados tampoco) porque siempre habra la tendencia a que los mejores profesores tiendan tambien a buscar no solo quien les pague mas sino tambien donde es mas agradable vivir. Segundo, si bien el Fondo Comun Municipal es fuertemente redistributivo, hay un limite a la redistribucion que puede hacerse a traves de este mecanismo. Los municipios mas ricos generan mas impuestos pero tambien demandan mas servicios.

4. La relativa simplicidad de los mecanismos anteriores, junto con el desarrollo de sistemas de identificacion de beneficiarios ha permitido una fuerte focalizacion de los programas o productos sociales.

5. Buen desarrollo de sistemas de informacion para identifacar a los mas pobres. En cuanto a sistemas de informacion para identificar a los pobres hay dos enfoques;

(a) El primero es el de la llamada linea de pobreza, donde basado en encuestas de gasto familiar, se determina cuál es el ingreso minimo que una persona o familia debiera tener para satisfacer sus necesidades de alimentacion y de otras necesidades basicas. Toda persona que esté bajo esa linea es beneficiaria de ciertos programas sociales. Este enfoque se ha usado en Estados Unidos y en general en paises desarrollados donde la informacion es

confiable y hay buenos sistmas de verificacion de la informacion de ingresos y donde la disponibilidad de servicios basicos (saneamiento, educacion, salud, vivienda) es casi universal. La principal variable discriminatoria es el ingreso y las posibilidades de empleo, no las necesidades basicas de saneamiento, vivienda, salud y educacion.

(b) El otro enfoque, que se ha usado en Chie es la identificacion por medio de encuestas representativas de la poblacion (CASEN), de un conjunto de variables para caracterizar a las familias pobres y no pobres. Estas variables enfatizan disponibilidad de servicios basicos, patrimonio, indicadores sociales. Dan menor enfasis a la situacion de ingreso y empleo y mas a las variables de largo plazo que pueden afectarse por intervenciones de politica tipica social. En este enfoque, cada variable tiene una ponderacion en la poblacion, la que se usa para establecer un ranking de mas pobre a menos pobre de las familias indentificadas con nombre y apellido. Esto representa un alto grado de sofisticacion para el proceso de focalizacion. La informacion es recogida y actualizada por los municipios y sirve para coordinar los programas sociales vis-a-vis los beneficiarios.

Este ultimo enfoque es útil cuando (i) hay gran carencia de servicios basicos, (ii) existen fuertes problemas de vivienda y de asentamientos irregulares; (iii) el nivel de extrema pobreza no es generalizado (digamos menor al 30% de la poblacion), y (iv) los sistemas de informacion para calcular linea de pobreza son bastante deficientes. A medida que el pais pogrese y se llegue a universalizar la disponibilidad de servicios basicos, la metodologia basada en el ingreso (haciendo grandes esfuerzos para mejorar la calidad de informacion y metodos de calculo) se hara mas necesaria.

F. Resumen y Conclusiones

1. Se necesitan mas ingenieros sociales capaces de diseñar productos especificos para solucionar problema en contacto estrecho con el beneficiario. El diseño del producto es clave para la buena produccion y focalizacion del mismo. El producto tiene que ser util, facil de producir, facil de evaluar y monitorear y debe ser apropriado para el grupo objetivo. Si el producto es demasiado atractivo habra muchos interesados que moveran a amigos, politicos, etc. para conseguir el producto.

2. La produccion de los productos debe hacerlo el agente publico, privado con o sin animo de lucro que lo haga al menor costo cumpliendo con las especificaciones y normativas del producto;

3. El tratamiendo a los proveedores debe ser igualitario. Si hay prefencia por el Estado, es muy dificil que agentes privados y organizaciones no gubernamentales entren al mercado.

4. El gobierno central debe ejecer un fuerte papel como hacedor de politicas y normas, y como supervisor para asegurar la calidad del producto, y para garantizar que no hay discriminacion entre beneficiarios y que no los programas cumplen los objetivos señdalados.

5. El financiamiento debe darse preferentemente a la demanda para asegurar que el beneficiario recibe el subsidio y para asegurar competencia de los proveedores.

6. La descentralizacion de servicios sociales como educacion y salud exige mecanismos de financiamiento adecuados para asegurar buena prestacion de servicios, que no se de discriminacion a los usuarios, que los gastos no crezcan desorbitadamente y que las diferencias entre ricos y pobres no se aumenten.

7. Para poder focalizar servicios sociales deben darse alternativas (no subsidiadas en lo posible) a grupos de ingresos medios y altos de la poblacion para evitar que ellos que tienen mejores contactos, informacion y acceso a los hacedores de politica no hagan un crowding out o desplzamiento de los beneficiarios legitimos de los programas sociales, y se queden con los bienes y servicios subsidiados. Esto es especialmente claro en vivienda, pero tambien en educacion especialmente unverisitaria y salud, especialmente curativa.

MIDEPLAN

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COOPERACION

"La Política Social del Gobierno de la Concertación : Un esfuerzo por superar los Graves Problemas Sociales."

(Documento de Discusión).

Mariana Schkolnik Chamudes
JEFE DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION
Y ESTUDIOS SOCIALES

SANTIAGO-CHILE, 11 de Noviembre de 1991.

INTRODUCCION

El objetivo fundamental del programa de Gobierno es mejorar la calidad de vida de todos los chilenos. Elevar la calidad de vida significa más bienestar, crecimiento y superar la pobreza, acrecentando el acceso de la población a la cultura, a la recreación, a los deportes y a la participación social. Se trata de avanzar en la superación de la pobreza y de reconstruir un ambiente de seguridad, paz y reconciliación entre todos los chilenos.

La política de gobierno permitirá elevar el acceso a los llamados satisfactores básicos: alimentación, vivienda, educación y salud; pero también se propone posibilitar el acceso del conjunto de la población al deporte, a la cultura, a una mejor calidad de recreación y a un medio ambiente sano. El desarrollo de los individuos depende de su contexto económico, de su acceso a los bienes y servicios necesarios, pero también de la posibilidad de tener un empleo productivo, así como de desarrollar sus potencialidades creativas de manera integral en un país pluralista y abierto culturalmente.

Para conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de la población es necesario consolidar el proceso de crecimiento económico, hacerlo sustentable asegurando la perdurabilidad de nuestras riquezas naturales, y compatibilizarlo con mayores niveles de justicia social y equidad. Para cumplir esta meta, se requiere elevar en forma simultánea el volumen y la calidad de la inversión, sin dañar el patrimonio ecológico; impulsar de manera efectiva la modernización de los sectores productivos, afianzando el desarrollo exportador; a la vez que implementar, de manera dinámica y decidida, políticas tendientes a la solución de los problemas sociales más graves.

La estrategia de desarrollo del Gobierno postula la mantención de una economía abierta y competitiva, y el logro de objetivos sociales en un marco de eficiencia y de estabilidad de la política macroeconómica, sin perturbar los equilibrios del presupuesto fiscal, de balanza de pagos y del sistema de precios.

En el área de la producción es interés prioritario asegurar las condiciones para que el sector privado actúe como motor primordial del desarrollo. Consecuente con este criterio, al Estado le compete regular la actividad de los mercados mediante normas generales y de aplicación universal, absteniéndose de intervenciones que perturben el normal desarrollo de la actividad económica, limitando su acción sólo a aquellos casos en que se detecten imperfecciones importantes o ineficiencias de los mercados en la asignación de los recursos.

Para que ello ocurra, resulta indispensable asegurar el mayor nivel de estabilidad para los agentes económicos. Lo anterior se refiere tanto a las reglas del juego, normas o precios que regulan el comportamiento del sector privado, como al comportamiento de las variables macroeconómicas.

Adicionalmente, el Estado busca complementar el esfuerzo que hace el sector privado por promover el crecimiento, invirtiendo en aquellos ámbitos en donde la rentabilidad social es significativamente mayor que la privada.

La gran transformación en el modo de operación de la economía es que para lograr una complementariedad positiva entre el mercado y la acción pública, se ha propuesto estimular la participación social y la concertación de los intereses de los distintos grupos sociales y políticos. Ello constituye un factor determinante para la estabilidad necesaria del proceso económico y, al mismo tiempo, un factor de eficiencia y cooperación al permitir unificar esfuerzos en torno a objetivos comunes. Esta necesidad de participación y concertación no sólo señala la forma en que el Gobierno avanza en la definición de sus principales acciones, sino también dice relación con la estructura del sector público y su proceso de toma de decisiones. Obliga a una creciente descentralización de sus instituciones, para permitir que la población tenga vías de acceso al Gobierno más cercanas a los lugares donde los grupos más pobres habitan o trabajan.

Otro de los principios que fundamentan la estrategia de desarrollo es la sustentabilidad. El crecimiento económico de Chile ha tenido como uno de sus pilares fundamentales la explotación de recursos naturales. Sin embargo, en los últimos años, no se han considerado criterios de protección ambiental, dando lugar a una degradación de los ecosistemas y su capacidad de regeneración.

Nuestra estrategia de desarrollo, por lo tanto, postula una interacción mutuamente beneficiosa entre la protección ambiental y el crecimiento económico, como parte integral de un estilo de desarrollo sustentable. Es necesario velar para que no se agoten hoy los recursos naturales que permitirán el crecimiento de mañana. La mantención de un medio ambiente sano es un requisito fundamental para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Por último, es prioritariamente el Estado quien debe asegurar una mayor equidad social y territorial.

Pero, para que se logre una mayor justicia e igualdad social, no es suficiente el crecimiento económico, aun cuando éste sea más equitativo. Es necesario cerrar la brecha, saldar la gran deuda social contraída con los más pobres, que vieron empeorar su situación mientras el país se modernizaba y la economía crecía.

Para ello, el Estado debe jugar un rol activo. Se cuenta con un "Programa de Integración al Desarrollo" de los sectores más pobres, de manera que quienes quedaron fuera de la modernización y del progreso se integren o incorporen a éste. El crecimiento económico debe ser acompañado, a la vez, de un desarrollo social efectivo para la mayoría de la población.

Un programa de integración al desarrollo significa que los sectores más avanzados de la economía, y el Estado, deben aunar esfuerzos para cerrar la brecha entre los más pobres y los más ricos, entre quienes viven como en un país desarrollado y quienes viven aún en el subdesarrollo.

Este Gobierno tendrá la oportunidad de incrementar el gasto social; pero su éxito también dependerá de la eficiencia de su uso. La acción social del Gobierno debe constituirse en un factor de desarrollo social. Esto significa invertir en la gente, creando mayores oportunidades para todos.

Sin duda que uno de los aspectos de mayor interés para el Gobierno es el mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la inversión en capital humano. Es así como se encuentran en estudio o implementación numerosos proyectos en el área de educación, salud, nutrición, vivienda, capacitación, mejoramiento ambiental, etc. Para financiar estas actividades se están utilizando los recursos adicionales provenientes de la Reforma Tributaria, aprobada recientemente por amplia mayoría en el Parlamento, conjuntamente con recursos provenientes de programas de asistencia técnica y de cooperación internacional.

El proyecto político-económico del Gobierno valora además la descentralización, como búsqueda de una mayor equidad territorial. Por ésto, es primordial velar por una mayor equidad territorial. Ello implica realizar profundas reformas institucionales, incrementar la descentralización de la inversión pública y asignación de recursos presupuestarios, y efectuar modificaciones que favorezcan el desarrollo de las potencialidades regionales. Para lograrlo será necesario sumar fuerzas entre el sector público y el privado, entregándole a este último información clara acerca de las prioridades productivas y de inversión, así como de los medios que estarán disponibles. La descentralización en un sentido amplio significa fortalecer los gobiernos regionales y locales, como también la comunidad regional y local. La descentralización política y desconcentración administrativa se liga estrechamente con el estilo de desarrollo de economía abierta y exportadora que ha asumido el país, así como con la posibilidad de mitigar los problemas de pobreza y desempleo regionales.

Las regiones chilenas necesitan incorporarse a un proceso de modernización y difusión de innovaciones tecnológicas del aparato productivo, de modo de aprovechar integralmente las oportunidades que el contexto nacional e internacional les ofrece a cada una de

ellas de manera diferenciada. Dadas las condiciones del país, es necesario un replanteamiento de la inserción en la economía internacional que implique un mayor aporte de valor agregado a las exportaciones. Si esos proyectos se materializan cerca de las fuentes de obtención de los recursos naturales, las regiones tendrán la oportunidad de crecer, en términos de empleo y producto, con mayor velocidad que la Región Metropolitana. Es decisión del Gobierno contribuir a que esto efectivamente ocurra, entre otros, a través de la propuesta de reforma de los gobiernos regionales y de la regionalización del presupuesto público.

El desarrollo exitoso de estas tendencias influirá en el mejoramiento de las condiciones de vida tanto de la población de Santiago, como de la del resto del país; aumentará la eficiencia global de la economía y permitirá avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades.

En resumen, una estrategia de "Integración al Desarrollo" o de "Crecimiento Equitativo" persigue tres objetivos fundamentales: crecimiento con modernización amplia; equidad y superación de la pobreza; y sustentabilidad y protección de los recursos naturales.

En un período de gobierno breve, como el actual, y que sucede a un largo gobierno autoritario, es un éxito lograr simultáneamente la consolidación democrática, un crecimiento económico de alrededor de un 5%, el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, una redistribución del ingreso en favor de los grupos más pobres y medios, y una legislación e institucionalidad ambiental que inicie un proceso de protección de los ecosistemas que sustentan el crecimiento de nuestros recursos naturales. A juzgar por los resultados alcanzados en 1990 y lo que se prevé para el presente año, el Gobierno está avanzando por el camino adecuado para lograr los objetivos planteados, aunque subsisten importantes desafíos.

Durante las últimas dos décadas, en Chile la pobreza aumentó. Ello significó que muchos hogares, antes integrados al desarrollo, pasaron a vivir situaciones de indigencia. En efecto, las sucesivas crisis económicas y las altas y persistentes tasas de desocupación significaron la exclusión de un número considerable de trabajadores del mercado del trabajo.

Ellos, gracias a su inserción laboral, habían tenido acceso a una serie de servicios y beneficios sociales. Eran trabajadores que habían alcanzado un cierto nivel educacional y de calificación, tenían altas expectativas educacionales para sus hijos, habían adquirido una vivienda propia, y habían participado activamente en diversos mecanismos de integración y organización social.

Un somero diagnóstico de la situación social heredada por el actual gobierno muestra, en los últimos diez años, una mayor concentración del ingreso y gasto. En efecto, entre 1978 y 1988 sólo los hogares del 20 por ciento de mayor ingreso incrementan su

consumo real promedio y su participación en el gasto total de las familias, en tanto que el 80 por ciento restante de la población ve caer su gasto en bienes y servicios y su participación en el gasto total (Cuadro Nº 1).

La pobreza ha tenido un fuerte incremento durante los últimos 20 años en el Gran Santiago. Considerando como indigentes aquellos hogares cuyo ingreso no les permite satisfacer los requerimientos alimentarios, y como pobres aquellos hogares que con su ingreso no pueden satisfacer las restantes necesidades (vivienda, salud, educación) tenemos que, en 1969, había un 8,4 por ciento de hogares indigentes, porcentaje que sube a un 14,9 por ciento en 1989. Por otra parte, la pobreza alcanzaba a un 28,5 por ciento de los hogares (incluyendo indigentes) y llega a un 41,2 por ciento en 1989 (Cuadro Nº 2).

A nivel nacional, la situación era la siguiente: en 1970 había un total de 6,5 por ciento de hogares indigentes y un 17 por ciento de hogares pobres; y en 1987 se llegó a un 13,5 por ciento de hogares indigentes y a un 38,1 por ciento de hogares pobres (Cuadros Nº 3 y 4).

Ello significa que, en 1987, un 16,8 por ciento de los habitantes de este país eran indigentes, y un 44,4 por ciento se encontraba en situación de pobreza (Cuadro Nº 5).

Los porcentajes entregados anteriormente significan que en 1987 había un total de 2.081.185 de personas indigentes y 5.492.745 de pobres a lo largo del país (Cuadro Nº 5).

Esta situación se explica por la reducción de las remuneraciones reales, y por las altas tasas de desempleo que durante más de 10 años duplicaron y hasta triplicaron los niveles históricos. Se observa claramente la desmedrada situación del sector salud, asistencia social y educación.

Dado los incrementos en las remuneraciones reales, en el ingreso mínimo y en el empleo desde 1988 en adelante, es razonable suponer que la situación social ha tenido algún mejoramiento entre 1987 y 1990.

Efectivamente, la encuesta Casen, realizada por MIDEPLAN en 1990, muestra un descenso de la pobreza a un 34,6% en los hogares del país.

Partiendo del supuesto de que el conjunto de la sociedad se vería favorecido por el "chorreo" proveniente del crecimiento económico, en las sucesivas crisis económicas de 1975-76 y 1982, la política social sólo cumplió la función de paliar los efectos nefastos dejados por la aplicación de la política económica. Ello se realizó privilegiando a los sectores denominados de "extrema pobreza".

En el período comprendido entre 1980 y 1989 el PGB creció en un 29 por ciento real y el PGB per cápita lo hizo en un 11 por ciento. La recuperación de la economía, a partir de 1985, fue evidente y permitió revertir la fuerte caída que experimentó el producto en el año 1982 (ver Cuadro Nº 6). Al mismo tiempo, y contrariamente a lo que se hubiera esperado a partir del mejoramiento en las posibilidades de financiamiento, el gasto social en los distintos sectores sufrió un serio deterioro y los niveles de asistencia no se recuperaron sino que más bien fueron reducidos.

Entre 1985 y 1989, el **gasto fiscal social total** cayó en un 0,56 por ciento real y pasó de representar un 67,6 por ciento a un 60,1 por ciento del **gasto fiscal total**. Además, un análisis más profundo de estas cifras revela información que a priori no es evidente. Si bien el **gasto fiscal global** en los sectores sociales prácticamente no se deterioró en términos reales, esto se debió principalmente a un aporte sostenidamente creciente al sector previsión, como consecuencia de la creación del Sistema de Capitalización Individual de las Administradoras de Fondos de Pensiones, lo que obligó al Estado a hacerse cargo de los inactivos del antiguo sistema (ver Cuadro Nº 7).

En el período 1985-1989, el sector salud ha visto disminuido sus aportes reales per cápita en un **13 por ciento**, los subsidios en un **64 por ciento** y educación en un **16 por ciento** (ver Cuadro Nº 8).

En este período sólo el sector vivienda, además de previsión, experimenta un aumento en el gasto social per cápita financiado por el Fisco. Entre 1985 y 1989 se observa un aumento real de 12 por ciento; aunque, como se verá más adelante, esto no fue suficiente para detener el aumento en el déficit habitacional desde una perspectiva de stock, generado durante los años de la crisis económica de 1982-1983.

Si se analiza la evolución del gasto en los distintos sectores sociales en términos de su participación en el gasto fiscal social total, es posible concluir que los esfuerzos apuntaron a una acción paternalista y asistencial que, lejos de proveer las herramientas necesarias para superar el problema de la pobreza a través de una mayor inversión en capital humano (salud, educación), privilegiaron los programas de subsistencia (empleo mínimo, subsidios monetarios y previsión).

Entre 1980 y 1989, los sectores de salud y educación vieron fuertemente reducida su participación en el gasto fiscal total (ver Cuadro Nº 9). Así, sus aportes pasaron de representar más del 45 por ciento del gasto fiscal social en 1980, a alrededor del 30 por ciento en 1989. A su vez, los gastos en previsión han pasado de representar algo menos del 30 por ciento, a un poco más del 50 por ciento en esos mismos años.

Adicionalmente, en el **período 1981-1983**, la decisión de hacer recaer gran parte del ajuste macroeconómico en los sectores sociales, provocó caídas drásticas en los aportes per cápita a vivienda (34 por ciento), a salud (25 por ciento), a educación (16 por ciento), al fondo social (20 por ciento) y al F.N.D.R. (65 por ciento).

Desde 1983 en adelante la reducción del gasto fiscal social destinado a salud, asistencia social, educación y al fondo social se acentúa. A pesar de la fase de recuperación económica que se inició en 1985 y que sentaba las bases para haber afrontado el problema de la pobreza de manera permanente (Cuadro Nº 6), las reducciones, lejos de detenerse, alcanzaron un ritmo aun más acelerado. La contracción fue validada, además, con reformas tendientes a reducir las tasas medias de impuestos en los años 1987 y 1988. La disminución del Impuesto al Valor Agregado (IVA), desde un 20 por ciento a un 16 por ciento en 1988, contribuyó de manera importante a frenar el crecimiento del financiamiento disponible para programas sociales, respecto al que potencialmente hubiera sido posible obtener (Cuadro Nº 10).

La contracción del gasto fiscal social se produjo simultáneamente con una mayor focalización de algunos de los programas sociales, de no haber mediado una reducción tan drástica en el gasto, habría tendido a compensar el efecto negativo en los sectores de extrema pobreza. Sin embargo, en la práctica significó dar a menos personas subsidios cada vez menores y un deterioro manifiesto en la calidad de los servicios sociales (ej.: salud y educación). Así por ejemplo, en 1989, el Subsidio Unico Familiar (SUF) y las Pensiones Asistenciales (PASIS) habían reducido su valor real a prácticamente la mitad de lo que era en sus inicios.

Por otra parte, la tendencia a focalizar el gasto solamente en los sectores denominados de extrema pobreza, significó priorizar, por ejemplo, los programas de atención materno-infantil contribuyendo a reducir las tasas de mortalidad y desnutrición infantil, pero a expensas de afectar el acceso a la atención de salud de jóvenes, adultos y adultos mayores, haciendo recaer una parte del esfuerzo financiero en los sectores medios y medios bajos.

Finalmente, el gasto social dirigido a quienes se consideraban en situación de extrema pobreza significó postergar a los trabajadores más pobres, que percibían el ingreso mínimo y que perdieron el 50 por ciento de su poder adquisitivo, así como a los jubilados y en general a las personas de tercera edad de estratos medios y pobres.

En definitiva, se desvirtuó el concepto de focalización, ya que bajo el precepto de otorgar ayuda sólo a los extremadamente pobres y no dispersar el gasto social se fueron reduciendo paulatinamente los presupuestos sociales, provocando una

disminución de la calidad de los servicios públicos, y eliminando o reduciendo los reajustes de las asignaciones familiares, subsidios y pensiones. Con lo cual, como lo señaláramos anteriormente, se acentuó la tendencia regresiva en la distribución del ingreso y se produjo un incremento de la pobreza.

Junto con lo anterior, existía la convicción tecnocrática y autoritaria de que el gobierno contaba con un equipo de profesionales y técnicos que tenían las herramientas necesarias para determinar, desde las instancias gubernamentales, todas las acciones de política social sin necesidad de interacción con los sectores sociales. Fue un gobierno que no permitió que se expresaran las demandas sociales.

El primer año de gobierno democrático ha sido tal vez el más difícil en materia social, porque, debió enfrentar la necesidad de implementar reformas en la concepción, institucionalidad e instrumentación de la política social. A ello se agregó la necesidad de realizar un ajuste económico para terminar con la tendencia inflacionaria que se venía produciendo desde 1989, y, además, reducir el impacto que provocó la crisis del Golfo Pérsico.

Es difícil romper con la inercia heredada, cuando todas las esferas del Estado todavía no se han democratizado, principalmente los municipios. Es complejo también recuperar una serie de herramientas, instrumentos e incluso instituciones que durante los últimos años dejaron de funcionar o cuya acción perdió importancia (SERCOTEC, FUNCAP, SENCE, etc.).

El Gobierno enfrenta el desafío de llevar adelante una política social nueva, que permita sacar a los pobres de su situación, otorgando mayores oportunidades para todos. La tarea, tal como lo ha expresado el Presidente de la República, es generar un proceso de crecimiento con equidad. Ello significa generar un ritmo de crecimiento alto que permita el desarrollo de la economía nacional, pero que involucre por sí mismo una mejoría en la distribución de ingresos; vale decir, que sea generador de empleos productivos y, a la vez, compatible con mejores ingresos del trabajo.

La política social del actual Gobierno otorgará un rol protagónico a la acción que desarrolle la gente por mejorar sus condiciones de vida, apelando a la solidaridad de todos para superar la pobreza. La política social debe tener como objetivo prioritario la inversión social o inversión en la gente. Para que los distintos estratos de la población puedan participar activamente en el proceso de desarrollo del país se requiere asegurar el acceso a los satisfactores básicos a las personas a lo largo de su vida. Alimentación y salud a los menores, vivienda para todos los hogares, así como educación a los niños y luego capacitación laboral a los jóvenes, y empleos productivos a los adultos. No basta con invertir sólo en una de las etapas de esta

cadena, la política social debe asegurar su continuidad en el tiempo y además velar por asegurar una vejez digna a los ancianos.

Los principios orientadores de la nueva política social son los siguientes :

1. La nueva política social busca ser solidaria y equitativa, en el sentido de que atiende prioritariamente las necesidades de los que tienen menores recursos y permite igualar oportunidades. Ello, sin embargo, no va en detrimento del gasto social que beneficia a los sectores medios. El Gobierno ha buscado que sean los grupos de más altos recursos quienes hagan el mayor aporte para superar la pobreza.

La Reforma Tributaria cumple en parte con ese objetivo, pues contribuye a financiar nuevos programas sociales que benefician a una gran cantidad de compatriotas y permite reajustar los subsidios y pensiones destinadas a los grupos más pobres.

El mayor financiamiento disponible significó poder suplementar el presupuesto para gasto fiscal social en **17,4%** en 1990 y en **12,2%** en 1991. Esto se tradujo en medidas concretas durante 1990, como el reajuste de varios subsidios monetarios y los mayores recursos destinados a educación y salud principalmente. Durante el año 1991 significará que los aportes globales a educación, salud y vivienda crecerán en un **12,2%** real, respecto al gasto fiscal efectuado en esos sectores durante 1990 (estimado, Cuadro Nº 6).

La mayor recaudación permitirá que el gasto fiscal en los sectores sociales alcance una cifra récord de **$1.022.155 millones** el año 1991, en pesos de 1990. Por su parte, el gasto público social alcanzará los $1.342.529 millones en pesos de 1990 y que equivale a $1.584.184 millones en moneda de 1991. Ello significa que, en 1991, el gasto en vivienda será un 71,5% mayor que lo presupuestado para 1990, en salud un 30,1% y en educación un 31,7% (ver Cuadro Nº 7).

A pesar del gran esfuerzo debe entenderse que los recursos públicos son limitados y lo seguirán siendo, por lo tanto es imprescindible e impostergable que cada uno de los chilenos asuma el esfuerzo solidario de superar la pobreza.

2. La nueva política social debe ser integral, buscando actuar sobre las distintas dimensiones, tanto económicas, sociales, culturales, como ambientales que le permitan a la población mejorar su calidad de vida. Lo anterior, significa coordinar las acciones sociales de manera de actuar sobre los distintos problemas que afectan a los más pobres y dotarlos de la infraestructura y

preparación necesaria para superarlos.

La integralidad de las políticas sociales asegurará que no sean puramente asistenciales, sino que cuenten con un componente potenciador de las iniciativas de autoayuda y productivas de los más pobres.

Vale decir, que les permitan superar de manera definitiva la pobreza, rompiendo con situaciones estructurales que mantienen ese círculo vicioso; y generen, a la vez, una mayor productividad de los recursos humanos con que cuenta el país. Ello provocará transformaciones funcionales entre producción, distribución y redistribución del ingreso, que mejorará de manera definitiva la situación de los más pobres.

Estas oportunidades comienzan por la necesidad de mejorar la atención de salud que se otorga al conjunto de la familia e incrementar el acceso de los más pobres a la atención hospitalaria y a la medicina preventiva.

El mejoramiento de la calidad de la educación pública constituye el segundo eje central de la generación de oportunidades para todos, incluyendo la necesidad imperiosa de aumentar la cobertura de la atención preescolar.

La capacitación ocupacional para los jóvenes que han desertado de la educación media o se encuentran cesantes, constituye una manera de permitirles insertarse en el mercado del trabajo en mejores condiciones. Esta capacitación debe estar vinculada a las necesidades de las empresas, con participación activa del sector privado, de manera de asegurar la generación de empleos productivos.

Finalmente, el apoyo y promoción de la pequeña empresa, pirquineros, pescadores artesanales, sector informal, etc., establece la única manera cierta de que los pobres que se encuentran concentrados en estos sectores, salgan de su situación por sí mismos.

3. La política social estará orientada a promover la participación, a alentar la respuesta de los afectados en la búsqueda de soluciones y favorecer la autoayuda. Para que la participación social sea adecuada se requiere de varios requisitos; de una efectiva y oportuna información de lo que el gobierno se propone realizar; de una real descentralización de las decisiones y de un nivel de mayor organización a nivel local. Ello significa crear las instancias y espacios para que la comunidad se organice. Esto debe concretarse logrando la democratización de los municipios.

En este último punto resulta vital la Reforma Municipal, pues se requiere una mayor capacidad de decisión de parte de los municipios, con la participación de la ciudadanía en la asignación de recursos para proyectos de impacto social a nivel comunal, de modo de asegurar que estos recursos se destinen a enfrentar los problemas locales más agudos. La focalización individual de los programas sociales debe combinarse con un criterio de participación de las juntas de vecinos y otras organizaciones sociales en las decisiones, en conjunto con las instancias técnicas. Estos elementos deben contribuir al control de la ejecución de los programas y medidas de impacto social. Debe lograrse una transparencia en la asignación de los subsidios sociales a través, ante todo, de una información pública de los montos, coberturas y temporalidad de los diversos tipos de subsidios sociales que están a cargo de los municipios.

La mayor participación significa, entre otras cosas, acercar los servicios públicos a los usuarios y desconcentrarlos geográficamente; ampliar las posibilidades de inversión regional, mediante acciones asociativas entre el sector público y el privado; y apoyar e incentivar las identidades culturales regionales, provinciales y comunales que permitan generar procesos endógenos de desarrollo.

4. Se pondrá énfasis para que la nueva política social sea eficiente. Se mejorarán los instrumentos de medición de la cobertura de las políticas sociales, para asegurar que se beneficie a quienes más lo necesitan, definidos como grupos objetivo, y se reforzará el sistema de inversiones sociales para contar con buenos proyectos y una eficiente gestión de éstos.

Así, la política social no sólo dispondrá de mayores recursos, sino que asegurará su eficiente aplicación, buscando potenciar el esfuerzo que algunos chilenos hacen por superar la pobreza y alcanzar una mayor calidad de vida. Será necesario incorporar profundas reformas que permitan mejorar la calidad de los servicios que se entregan. Con este propósito se están diseñando proyectos especiales en diversos ministerios (especialmente en Salud y Educación).

El actual Gobierno tiene clara la necesidad de focalizar el gasto social. Los tiempos de recursos públicos aparentemente abundantes, que generaron la idea de que el Estado debía proveer vivienda, salud y educación para todos, han pasado. Los problemas producidos por los crecientes déficit fiscales fueron demasiado evidentes, y lo siguen siendo aún en América Latina, como para no comprender que los recursos públicos son limitados y que, por lo tanto, deben asignarse eficientemente.

Desde el punto de vista de las políticas sociales, como ya se ha señalado, es necesario ampliar su campo de acción más allá de

lo asistencial, entregando oportunidades reales de autodesarrollo a quienes se encuentran en situación de pobreza. Ello significará focalizar el gasto no sólo a los hogares en situación de extrema pobreza, en atención a la necesidad de subsistencia, sino que hacerlo en función de las posibilidades de desarrollo de los sectores más pobres.

5. Se apoyará a quienes sean capaces de superarse, y de llevar con ellos, en ese crecimiento, a los más postergados. Se les entregarán las herramientas necesarias para cambiar su situación y poder apoyar a sus familias; para generar empleos más productivos e incrementar por sí mismos los ingresos familiares, sin la necesidad de estar recurriendo a subsidios.

En ese sentido, la necesidad de dirigir el gasto hacia los hogares más pobres, que no tienen ninguna oportunidad de salir por sí mismos de su situación, se complementa con el criterio de focalizar el gasto en los grupos etáreos y productivos pobres que son potencialmente capaces de desarrollarse y levantar con ellos a los demás. De ese modo, el gasto social se convierte en inversión social.

Adicionalmente, se propende a la orientación del gasto y de las políticas sociales hacia aquellos sectores que estuvieron especialmente postergados durante el gobierno anterior, como son los jóvenes, las mujeres jefas de hogar y los ancianos.

Otro aspecto fundamental de la política social del actual Gobierno lo constituye la necesidad de dirigir el gasto no sólo a hogares, sino que a comunidades y localidades especialmente postergadas e iniciar procesos de desarrollo comunal integral que consideren toda la gama de necesidades de la población que deberán satisfacerse. No basta con erradicar un campamento y construir poblaciones aisladas, sino es preciso dotarlas de la infraestructura necesaria: agua potable, alcantarillado y luz eléctrica; además, construir escuelas, centros de salud, retenes policiales, centros de recreación y equipamiento comunitario. Es necesario y posible identificar a las comunidades más pobres y carentes de servicios y dirigir hacia ellas la inversión social.

De lo anterior se desprende otra premisa central: la política social y los criterios de asignación del gasto no pueden ser adoptados a niveles puramente de gobierno -a pesar de que contamos con la ficha CAS y que se repitió la encuesta CASEN-, ya que es la comunidad misma quien mejor conoce sus problemas y, a veces, las soluciones posibles. En este sentido, es de gran efectividad invertir en centros comunitarios que permitas a las organizaciones sociales reunirse, discutir su situación y plantear soluciones a las municipalidades que impliquen colaboración y esfuerzo mutuo del ejecutivo y de la propia comunidad. Es necesario respetar y rescatar todos los esfuerzos de autoayuda que el pueblo chileno

realizó durante estos últimos años. La focalización con participación asegura una mayor eficiencia, llegada y utilización del gasto social.

Por otra parte, el gobierno está desarrollando un serio esfuerzo por mejorar la gestión y la información. Esto se ha visto plasmado en la creación del Ministerio de Planificación y Cooperación. Este Ministerio debe proporcionar al país y al Estado propuestas de desarrollo que conduzcan a un crecimiento sostenido, humano y justo para todos; además, debe difundir información oportuna para la toma de decisiones. A partir de diagnósticos de la situación social debe proponer políticas de priorización y asignación del gasto social, así como ejercer una coordinación técnica que permita maximizar la eficacia del uso de los recursos humanos, físicos y financieros en el plano de las políticas sociales. A su vez, cada uno de los ministerios sociales está desarrollando proyectos para mejorar su capacidad de gestión, de descentralización efectiva de las decisiones y de simplificación de los complejos sistemas de postulación a la red social.

La superación de la pobreza no se logrará sólo mediante el gasto social. La política social debe comprender una búsqueda del desarrollo de las condiciones de trabajo y de los ingresos de los trabajadores ocupados, así como la generación de nuevos empleos productivos. El mejoramiento de la situación de los trabajadores pobres acarreará el progreso del conjunto de los hogares pobres. Es necesario utilizar variadas y múltiples herramientas de política social, evaluar socialmente los proyectos de inversión, seguir incrementando las remuneraciones en función de la productividad, velar por el cumplimiento de las jornadas laborales, facilitar el acceso de la mujer jefa de hogar al mercado del trabajo, etc. Ello significa rescatar gran cantidad de herramientas e instituciones de acción social desechadas por el anterior gobierno, modernizarlas y actualizarlas; además de repensar nuevos mecanismos de política social. Es también imprescindible un esfuerzo de toda la sociedad por superar la pobreza y no sólo de parte del Estado. El sector privado tiene un importante rol que jugar en lo relativo a la educación, capacitación para el trabajo, campañas de solidaridad, investigación tecnológica y relaciones trabajadores-empresarios.

MIDEPLAN
DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION
Y ESTUDIOS SOCIALES

EVOLUCION DEL GASTO SOCIAL 1990-1992

I SITUACION HEREDADA

Durante el régimen anterior, las transferencias de ingreso a las familias más pobres a través de los subsidios monetarios se redujeron drásticamente. La asignación familiar se mantuvo fija, en términos nominales, entre 1985 y 1989 por lo que su poder adquisitivo se redujo al 37% del de 1981; entre 1985 y 1990 el valor unitario real del SUF cayó en un 39% y el valor real de las pensiones se deterioró significativamente.

Considerando los principales subsidios monetarios, es posible afirmar que si bien en general éstos variaron poco en cuanto al número de beneficiarios, no crecieron en términos de los montos nominales involucrados y disminuyeron como parte real en forma sustancial (ver Cuadro # 26).

Distinto es el caso de las pensiones, donde el gasto social fiscal total en previsión aumentó en un 6% real entre 1985 y 1990 (ver Cuadro # 27 de principios orientadores). Esto como consecuencia de la creación del Sistema de Capitalización Individual de las Administradoras de Fondos de

Pensiones, que le significó al Estado hacerse cargo de los inactivos del antiguo sistema de reparto, durante un período de transición que se estima culminará hacia el año 2020.

Destaca como aspecto relevante en el diagnóstico de la situación heredada, el hecho de que las autoridades de la época no reajustaran en 1985 el 10,6% que por ley debía otorgárse a las jubilaciones.

En cuanto al salario mínimo, entre 1981 y 1986, se observa un deterioro sistemático de su poder adquisitivo, tendencia que se revierte levemente en los dos últimos años del gobierno pasado (ver Cuadro # 28 y Gráfico #1). Cabe destacar que a partir de la crisis de 1982-1983, el salario mínimo se reduce en términos reales a tasas mayores que las remuneraciones medias.

II POLITICA SOCIAL 1990 1991

Con la finalidad de revertir la deteriorada situación de consumo de los más necesitados, el aumento del gasto social en 1990, a través de la reforma tributaria, se tradujo en importantes reajustes a varios de los subsidios monetarios, destinándose recursos del orden de los US$50 millones a este fin.

Se reajustaron las asignaciones familiares y maternales desde $552 a $1.100, a aquellos beneficiarios cuyo ingreso no excedía los $50.000 mensuales, y a $800 a aquéllos con ingresos entre $50.000 y $70.000. En 1990, este reajuste comprometió recursos adicionales del orden de los $9.700 millones y elevó la eficiencia de esta ayuda al mejorar la focalización de este programa universal.

Fue reajustado el subsidio único familiar desde diversos valores igualándolo en $1.100, generandose en gasto adicional de $2.100 millones por este concepto. Estas medidas, en conjunto, beneficiaron a 4.055.000 personas de bajos ingresos.

Por sobre el reajuste que les correspondiera por ley fueron elevadas y niveladas las pensiones mínimas y asistenciales en un 10,6%. Este aumento, que les era adecuado desde 1985, significa un esfuerzo de recursos tal que no permite, por el momento, hacer extensivo este beneficio a la totalidad de las jubilaciones, sino que focalizarlo, básicamente, a las personas en el primer quintil de ingresos. Las medidas relativas a pensiones favorecieron a 1.200.000 personas.

Se dio solución, además, a los problemas de endeudamiento, de la población más pobre, con el SERVIU, con el Servicio de Impuestos Internos (contribuciones de bienes raíces) y con el agua potable. Estas medidas concretas se tradujeron en un alivio de los problemas más inmediatos que afectan a este sector de la sociedad.

Acuerdo marco: Se decidió, en un acuerdo amplio entre trabajadores y empresarios, elevar el salario mínimo en un 44%, lo que benefició a aproximadamente 500 mil trabajadores.

Tal como se acordó durante 1990, el valor de los subsidios monetarios y del salario mínimo ha sido revisado durante abril de 1991. Durante este proceso se han llevado a cabo conversaciones entre los distintos actores económicos llegándose a los siguientes acuerdos, para ser tramitados en el Parlamento durante el mes de mayo:

Modificación de los límites de los tramos que diferencian el valor de la asignación familiar y reajuste de su valor para los dos tramos inferiores, en el 100% del IPC acumulado entre mayo de 1990 y mayo de 1991.

El primer tramo tendrá como nuevos límites los salarios inferiores a $60.000 mensuales en vez de los de $50.000; medida que beneficia a 1.945.00 cargas.

El segundo tramo lo constituyen los salarios entre $60.000 y $84.000 mensuales, reemplazando los antiguos límites de $50.000 y $70.000 y beneficia a 425.000 cargas.

Para los salarios superiores a $84.000, la asignación familiar sigue siendo de $552 mensuales y beneficia a 1.712.000 cargas.

Se propone reajustar el valor del subsidio único familiar en el 100% del IPC acumulado entre mayo de 1990 y mayo de 1991; medida que beneficiaría a 920.000 cargas.

Proposición de reajuste, a partir de julio de 1991, de aquellas pensiones menores a $80.000 que no fueron reajustadas en 1990 en el 10,6% adecuado desde 1985. Esta medida beneficia a 258.781 jubilados.

Se propone que para las pensiones entre $80.000 y $120.000 ese reajuste se otorge en julio de 1992. Los beneficiados serán 58.986. Las pensiones superiores a $120.000 recibirán ese reajuste en diciembre de 1992, lo que beneficiará a 73.011 personas.

Para las pensiones mínimas y asistenciales se propuso otorgarles un aguinaldo de Fiestas Patrias y Navidad en relación directa al número de cargas familiares de dichos pensionados. Los valores del aguinaldo se definirán en el curso del año.

Respecto al subsidio de cesantía, los tres valores que tienen sus tramos se reajustarían en el 100% del IPC acumulado entre mayo de 1990 y mayo de 1991.

Nuevamente como resultado de una amplia negociación entre trabajadores, empresarios y Gobierno, se ha propuesto que a partir del 1º

de junio de 1991, el salario mínimo sea reajustado desde los $26.000 actuales a $33.000, es decir, en un 26,9%. Esta medida beneficiará, al menos, a 500.000 trabajadores.

Durante el actual gobierno, la concepción de las políticas sociales ha centrado su énfasis en el denominada inversión social. Sin embargo, la inversión en las personas es un desafío que tiene sentido sólo en una perpectiva de mediano y largo plazo. Por lo mismo, sus resultados no son inmediatos y los nuevos criterios han generado la necedidad de abordad en el corto plazo la solución de los más pobres a través de mejorar en forma significativa sus ingresos. En este sentido, los programas de carácter asistencial tienen como finalidad elevar las posibilidades de consumo de esos sectores los cuales se complementan con las acciones específicas sobre los ingresos del sector pasivo.

Los reajustes a los distintos subsidios monetarios han significado recuperar e incluso superar el poder adquisitivo que éstos tenían a comienzos de la década. Las asignaciones familiares y los subsidios únicos familiares fueron reajustes en un 100% durante 1990 y se ha devuelto el reajuste adeudado desde 1985 a los beneficios de pensioness mínimas y asistenciales. Para 1991 se contemplan, además, reajustes adicionales destinados a mantener los valores reales de estos beneficios, así como también se ha elaborado un calendario para completar el reintegro a aquellos pensionados a los cuales aún se les adeuda.

Sin embargo, por sobre todo lo anterior, se ha puesto el acento en recuperar el poder adquisitivo perdido de los salarios mínimos. Esto ha sido posible gracias a amplios acuerdos logrados entre los distintos actores sociales y económicos, y ha significado que el sector privado se haya hecho partícipe activo en los nuevos criterios de la políticas social. Es decir, se ha logrado que este sector contribuya de manera importante a generar la igualdad de oportunidades necesaria para la equidad en la sociedad.

Mientras los diferentes subsidios asistenciales sigan siendo una fuente importante de ingresos para los más pobres, la justificación para mantenerlos es evidente. Sin embargo, a medida que la inversión en las personas, en conjunto con el desarrollo económico, vaya traduciéndose en aumentos sostenidos de productividad del factor trabajo, serán las remuneraciones la principal base de sustento para los trabajadores y sus familias. Esto permitirá, eventualmente, reducir los programas sociales de carácter asistencial y mantenerlos sólo para aquellos sectores que aún no logren insertarse en el mercado laboral y proveerse a sí mismos las posibilidades de satisfacer sus necesidades básicas mínimas.

III POLITICA SOCIAL 1992

Acorde con el nuevo planteamiento acerca de las políticas sociales del actual gobierno, durante 1992 se implementarán una serie de nuevos programas destinados a los más pobres, con lo cual se seguirá mejorando la

focalización de la ayuda del Estado, concentrando así la mayor parte de los recursos en los sectores más pobres de la población (ver cuadro # 11A y 11B).

Para el siguente análisis se uso la distribución del gasto por quintil obtenido en la CASEN 1987, por no contarse aún con los datos de distribución de la encuesta hecha en 1990, sin embargo, todo parece indicar que se estaría trabajando con una subestimación de la distribución del gasto en los primeros quintiles de ingresos, sobre todo si tomamos en cuenta que existen nuevos programas especialmente orientados a los más pobres, y que los antiguos se han modificado con este mismo fin.

Si hacemos un análisis comparativo entre los distintos años sobre la focalización del gasto (ver cuadro # 12A y 12B), se observa una clara mejora en la distribución a partir de la reforma tributaria de 1990. En 1987 el 53% del gasto social llegaba al 40% más pobre de la población, alcanzando en 1991 el 58% de éste al 40% más pobre. Durante 1992 se espera mejorar más aun la focalización del gasto, la que con los nuevos programas creados por el gobierno estaría concentrando el 64% de los recursos en los dos primeros quintiles, (cabe destacar que las comparaciones que aquí se hacen no incluyen el gasto por concepto de pensiones).

En 1985 dentro de los subsidios monetarios había dos programas que hoy ya no existen, como es el programa de Empleo Mínimo (PEM) y el

Programa Especial de Empleo (POJH), los cuales se llevaban en conjunto un 16% de los recursos destinados a subsidios monetarios. Estos programas hicieron que la focalización del gasto social fuera mayor en ese año, pero no hay que olvidar que ellos se aplican solo en caso de crisis y estan especialmente dirigidos a los más pobres.

Si bien, durante 1992 aparece que un 61% de los recursos para subsidios monetarios llegará al 40% más pobre de la población, no hay que olvidar que durante 1991 las asignaciones familiares se reajustaron en un 100% el IPC (solo para los dos primeros tramos) y se modificaron los tramos de ingresos para optar a ella, lo que evidentemente hará mejorar la focalización de este subsidio para 1991 y 1992.

Si desea erradicar la miseria y avanzar progresivamente hacia una igualdad de oportunidades en las nuevas generaciones, las reformas económicas y sociales debieran dar especial énfasis a las materias educacionales y la capacitación de las personas. Es por esto que el gobierno se encuentra implementando una serie de programas de capacitación además de estar comprometiendo grandes sumas en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación tanto pre-básica, básica, media y superior, como en la capacidad de gestión de estos nuevos proyectos. Para ver el detalle de éste y otros programas del sector educación vea cuadro #14.

El gasto en educación ha aumentado considerablemente respecto al realizado por la anterior administración, sólo respecto a 1991 el aumento

ha sido de un 12% en terminos reales, y para 1992 existe un importante programa de Mejora de la Calidad y Equidad de la Educación en Chile (MECE), el que para 1992 involucra un total de recursos por MM$13.581, los que se distribuiran aproximadamente de la siguente forma: para la educación pre-básica MM$320; educación básica MM$3494; para la educación media MM$3814; y para financiar el Estatuto Docente y subvenciones MM$4989. Este programa tiene una duración de 6 años (ver cuadro #11 B).

Por otro lado como ya es sabido, el sector salud fue uno de los más afectados por las disminuciones en el gasto social realizados por el régimen anterior, representando ésta en 1987 solo un 15% del total del gasto social de dicho año (ver cuadro # 4). Para 1992 éste será de aproximadamente un 34% del gasto social, reafirmando así un nuevo criterio en materias sociales. Esto significa un aumento en 13 puntos en relación al gasto en salud proyectado para 1991 (ver cuadro #11).

Uno de los principales items de gastos contemplados en el proyecto de ley de presupuesto para 1992 en el sector salud (ver cuadro # 15) se refiere a la "inversión real", a la cual se le han asignado MM$25.411. Los programas más importantes en este sector son: Proyecto de Rehabilitación de Hospitales en la Región Metropolitana (MM$6141); la continuación del Programa BID I en los Servicios de Salud de San Felipe - Los Andes, Valdivia e Iquique y la implementación de desarrollo institucional y de diagnóstico de todo el país (MM$5948); dotación de equipamiento médico,

industrial y de transporte a varios servicios hospitalarios del país (MM$8303) entre otros programas.

En vivienda se han creado una serie de nuevos programas y replanteado los ya existentes, lo que ha significado un importante aumento en el gasto en este sector. Durante 1987 estos programas representaban el 11% del gasto social total. En ese mismo año, el 50% de los recursos para vivienda llegaba al 40% más pobre de la población, mientras que en 1991 este es de un 54% y para 1992 se tiene presupuestado que un 57% de dichos recursos llegarán a los dos primeros quintiles de ingreso.

El número de soluciones habitacionales ha ido creciendo en forma importante estos últimos años (ver cuadro # 17), además de haberse creado nuevos programas y reorientado los ya existentes. Es así como en 1991 se entregaron 93.420 soluciones efectivas y en 1992 se ha presupuestado generar 93.010 nuevas soluciones habitacionales, donde destacan el aumento de 22.650 viviendas básicas a 25.000, lo anterior duplica el promedio de viviendas construídas durantes el gobierno anterior.

El proyecto de ley de presupuesto de vivienda para el año 1992, considera un aumento real respecto al proyectado hasta Agosto de 1991 de un 9,9%. Este aumento se concentra en "inversión real" (13,8%), ya que la inversión financiera y los gastos de operación experimentaron una baja en términos reales.

Un importante avance es el que se esta haciendo en relación a los jóvenes, quienes fueron reiteradamente pospuestos durante el régimen anterior, a través de la creación del INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD. Es ahí donde se esta canalizando una serie de iniciativas que ya se han transformado en programas, que el gobierno ya se encuentra implementando para favorecer a los jóvenes de escasos recursos del país. Entre algunos de ellos se cuenta: Programa de uso creativo del tiempo libre que consiste en: creación de casas de juventud, acción ecológica, creación de centros de información, escuelas abiertas de verano, entre otras; además se creó para 1992 un importante programa de capaciatación y empleo juvenil, que consiste en entregarles capacitación laboral y dar apoyo a la microempresa rural lo que significará capacitar a 100 mil jóvenes durante 4 años; por último está el programa de educación y prevensión, que consiste en dar atención a la adolescente embarazada, crear centros de desarrollo juvenil, campañas de prevensión de adicción, otorgar becas, etc.(ver cuadro #20).

Por otra parte, están los importantes logros que se han obtenido en materias referentes a la mujer, no obstante, aún queda mucho por hacer. Por ello en 1992 se ha considerado hacer una serie de estudios e investigaciones acerca de las políticas de gobierno sobre la mujer; su situación previsional, laboral, además de su participación en políticas de vivienda. Se destinaran recursos para la capacitación de funcionarios en materias de la mujer, además de capacitar a mujeres de escasos recursos (ver cuadro # 19).

En general, podemos decir que el gasto social que realiza el gobierno, año a año esta siendo mejor focalizado gracias a los esfuerzos realizados para que los programas efectivamente lleguen a los más pobres.

El reciente análisis de los datos obtenidos en la encuensta CASEN 1990, acerca de los ingresos de las familias ha arrojado resultados bastantes alentadores. Previo a ver el análisis de estos datos se recomienda ver anexo # 1, donde se entregan las distintas definiciones de ingresos y subsidios monetarios, entre otros datos necesarios para comprender en mejor forma el siguente análisis.

IV RESULTADOS CASEN 1990: INGRESOS

Una vez corregidos los ingresos monetarios del año 1987 y comparandolos con los obtenidos en la encuesta de 1990 (ver cuadro # 23), se observa una mejora en la distribución de los ingresos. En 1987 sólo un 13,5% de los ingresos llegaba al 40% más pobre de la población, mientras que en 1990 éste era de 14,03%.

Si consideramos que durante 1991 se continuó modificando los programas sociales con el objetivo de mejorar su focalización, además de haberse creado otros nuevos especialmente dirigido a los sectores más pobres de la población, se espera que este año la distribución de los ingresos haya mejorado aún más.

Los sectores medios (3 y 4 quintil) también aumentaron su participación en el ingreso monetario nacional, pasando de un 31,72% en 1987 a un 32,44% en 1990. De ésto se deduce que la mejora en la distribución fue posible gracias a la disminución en la participación de éstos ingresos del 5 quintil, la que en 1987 era de un 57,78% y en 1990 llegó a un 53,53%.

Si bien, aún el 5 quintil se lleva más de la mitad de los ingresos monetarios producido en el país, gracias a las políticas sociales que se han centrado en mejorar la focalización de los recursos, ésta está disminuyendo la concentración de los ingresos, con el cosiguiente aumento en la participación en ellos de los primeros quintiles.

Si hacemos un análisis por decíl (ver gráfico # 2 y cuadro # 24) se observa como ha mejorado la distribución de los ingresos monetarios en casi todos ellos, excepto en el primero. Esto podría deberse a la falta de información que se tiene en esos estratos socio-económicos acerca de los programas sociales que imparte el gobierno.

Para que esta mejora en la distribución fuera posible, los 3 últimos deciles debieron disminuir su participación en el ingreso monetario, siendo el 8 y 9 decíl el que asumió en mayor medida este costo.

Si analizamos el ingreso autónomo sin incluir las imputaciones por arriendos, se observa que solo el 13,04% de ellos llega al 40% más pobre de

la población, mientras que sólo el 5 quintil se lleva un 54,94% de éste (ver cuadro # 23).

Considerando la distribución de los subsidios monetarios que entrega el gobierno a través de sus programas sociales, se observa que el 49,96% de los recursos efectivamente llega a los 2 primeros quintiles, mientras que solo un 12,47% de ellos llega al 5 quintil (ver cuadro #23). Esto refleja los resultados del esfuerzo que se esta haciendo por mejorar la focalización de los recursos destinados a programas sociales, tanto los ya existentes como los nuevos. Un ejemplo de ello lo constituye la modificación hecha a las Asignaciones Familiares, otorgando distintos montos según los niveles de ingreso de la familia, ya que por tener éste un caracter de programa universal era uno de los programasque se encontraba más mal focalizado. Aún así, el gobierno esta consiente que todavía se puede hacer más en materias de focalización del gasto social, por ello durante 1991 creó una serie de nuevos programas destinados específicamente a los más pobres, igual que para 1992, cuyos efectos obviamente no se reflejan en esta encuesta.

Los efectos de los subsidios monetarios sobre el ingreso autónomo sin considerar las imputaciones por arriendo producen una mejora en la distribución de un 13,04% a un 13,57% en los dos primeros quintiles (ver cuadro #23). Y si a esto le agregamos las inputaciones por arriendo a cada familia, la distribución mejora a un 14,03% en el 40% más pobre de la población, mientras que en el 5 quintil reduce levemente su participación en el ingreso de un 54,94% a un 53,53%.

Finalmente, la incidencia que tienen los subsidios monetarios dentro del ingreso monetario se distribuye en forma decreciente, (ver cuadro # 25), teniendo un mayor impacto en los primeros deciles. En el 1 decíl el 8,3% del ingreso corresponde a subsidios monetarios otorgados por el Estado y un 5,6% en el 2 decíl, a diferencia de los últimos deciles cuya participación va decreciendo hasta llegar a que un 0,2% del ingreso en el 10 decíl corresponde a subsidios del Estado.

Por último, cabe señalar que aún falta que se valoricen los subsidios no monetarios, como son salud, vivienda, educación , entre otros. Lo que evidentemente hará mejarar la distribución del los ingresos (ingreso corregido), favoreciendo de esta forma a los sectores más pobres de la población, por tratarse de programas que están especialmente dirigidos a ellos.

Cuadro Nº1

DISTRIBUCION DEL GASTO FAMILIAR POR QUINTILES DE HOGARES
Gran Santiago

QUINTIL DEL Nº HOGARES	PARTICIPACION EN EL GASTO TOTAL (%)		CONSUMO MENSUAL PROMEDIO POR HOGAR (Pesos de junio 1988)	
%	1978	1988	1978	1988
20 Bajo	5,2	4,4	19.768	16.722
20 Medio-Bajo	9,3	8,2	35.433	31.213
20 Medio	13,6	12,6	51.834	48.001
20 Medio-Alto	21,0	20,0	79.907	76.651
20 Alto	51,0	54,9	194.381	209.863

Fuente: INE, "Encuesta de Presupuestos Familiares".

Cuadro Nº2

PORCENTAJE DE HOGARES EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA
1969 — 1989

AÑOS	INDIGENTES	POBRES NO INDIGENTES	TOTAL DE POBRES
1969	8,4	20,1	28,5
1976	27,9	29,0	56,9
1979	11,7	24,3	36,0
1980	14,4	25,9	40,3
1982	10,8	20,4	31,2
1984	23,0	25,5	48,5
1985	19,2	26,2	45,4
1986	24,7	26,2	50,9
1987	22,6	26,0	48,6
1988	22,9	26,8	49,7
1989	14,9	26,3	41,2

Fuentes: 1969-1987 "POLLACK Y UTHOFF" Pobreza y empleo: un análisis del período 1969-1987 en el Gran Santiago "PREALC" calculado en base a la Encuesta de empleo de la U. de Chile.
1988-1989 "SCHKOLNIK M., TEITELBOIM B. . "Encuesta de Empleo en el Gran Santiago 1 y 2 da.". Utiliza la misma metodología que PREALC en base a encuesta propia.

Cuadro Nº3

CHILE: HOGARES EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA 1970—1987 A NIVEL NACIONAL
(porcentajes)

	URBANO		RURAL		TOTAL	
	1970	1987	1970	1987	1970	1987
Hogares en situacion de Indigencia	3,0	13,0	11,0	15,7	6,5	13,5
Hogares en situación de Pobreza	12,0	36,6	25,0	44,9	17,0	38,1

Fuente: 1970: Oscar Altimir "La dimensión de la pobreza en América Latina"
Cuadernos de la Cepal Nº 27, N.U., Stgo., 1979.
1987: Cepal, "División de Estadísticas y Proyecciones", en base a Casen 1987 realizada por Odeplan.

Cuadro Nº4

CHILE, 1987: HOGARES EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA POR REGIONES Y AREAS

REGIONES	URBANO				RURAL				TOTAL NACIONAL			
	INDIGENCIA		POBREZA		INDIGENCIA		POBREZA		INDIGENCIA		POBREZA	
	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%
Región 1	7.174	10,4	26.076	37,7	408	8,8	992	21.4	7.582	10,3	27.068	36,6
Región 2	8.310	9,8	26.859	31,8	230	16,4	390	27,8	8.540	10,0	27.249	31,8
Región 3	4.054	9,8	15.420	37,4	476	11,5	1.428	34,5	4.530	10,0	16.848	37,1
región 4	9.993	14,5	28.948	42,0	4,563	14,5	15.391	49,0	14.556	14,5	44.339	44,2
Región 5	33.063	11,4	93.200	32,1	5.472	10,7	21.915	42,9	38.535	11,3	115.115	33,7
Región 6	11.214	13,8	32.367	39,8	7.896	12,5	25.004	39,5	19.110	13,2	57.371	39,6
Región 7	13.352	13,6	37.104	37,7	11.235	14,4	34.240	43,8	24.587	13,9	71.344	40,4
Región 8	53.496	20,4	126.140	48,1	16.866	19,0	47.338	53,4	70.362	20,0	173.478	49,4
Región 9	23.704	22,0	54.219	50,4	21.344	28,1	41.561	54,7	45.048	24,6	95.780	52,2
Región 10	21.446	18,9	50.081	44,2	10.508	13,4	33.820	43,1	31.954	16,7	83.901	43,8
Región 11	558	4,5	2.790	22,4	260	4,0	1.300	19,9	818	4,3	4.090	21,5
Región 12	1.608	4,7	5.896	17,4	70	4,0	301	17,4	1.678	4,7	6.197	17,4
Región 13	120.235	10,9	365.970	33,2	3.255	8,0	12.648	31,0	123.490	10,8	378.618	33,2
Nacional	308.207	13,0	865.070	36,6	82.583	15,7	236.328	44,9	390.790	13,5	1.101.398	38,1

Fuente: Cepal, División de Estadísticas y Proyecciones
Casen II 1987 Odeplan

MIDEPLAN

Cuadro Nº5

CHILE, 1987: POBLACION EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA POR REGIONES Y AREAS

REGIONES	URBANO				RURAL				TOTAL NACIONAL			
	INDIGENCIA		POBREZA		INDIGENCIA		POBREZA		INDIGENCIA		POBREZA	
	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%	Nº de Hogares	%
Región 1	37.332	12,7	130.344	44,2	2.170	12,4	5.362	30,7	39.502	12,6	135.706	43,4
Región 2	45.813	13,0	134.328	38,2	1.175	21,5	2.040	37,4	46.988	13,2	136.368	38,2
Región 3	21.800	12,9	77.446	45,9	2.975	15,8	8.177	43,4	24.775	13,2	85.623	45,7
región 4	52.324	18,0	142.768	49,2	27.807	17,9	88.326	57,0	80.131	18,0	231.094	51,9
Región 5	158.609	14,0	433.007	38,2	29.979	13,1	109.647	47,9	188.588	13,8	542.654	39,8
Región 6	56.646	16,7	152.810	45,0	44.086	16,2	123.986	45,6	100.732	16,5	366.862	46,9
Región 7	67.869	16,3	182.394	43,8	61.204	16,7	184.468	50,5	129.073	16,5	366.862	46,9
Región 8	279.234	24,1	627.007	54,0	100.383	22,8	262.998	59,7	379.617	23,7	890.005	55,6
Región 9	122.773	27,9	250.242	56,9	127.880	36,2	225.653	63,9	250.653	31,6	475.895	60,0
Región 10	114.491	23,6	243.099	50,1	63.148	18,0	177.898	50,7	177.639	21,2	420.997	50,3
Región 11	2.418	5,1	12.214	26,0	1.222	5,5	5.928	26,9	3.640	5,3	18.142	26,2
Región 12	6.784	5,5	23.800	19,2	308	5,0	1.365	22,1	7.092	5,4	25.165	19,3
Región 13	636.573	13,5	1.823.733	38,7	16.182	8,9	63.705	35,2	652.755	13,3	1.887.438	38,6
Nacional	1.602.666	16,1	4.233.192	42,5	478.519	19,8	1.259.553	52,1	2.081.185	16,8	5.492.745	44,4

Fuente: Cepal, División de Estadísticas y Proyecciones
Casen II 1987 Odeplan

MIDEPLAN

Cuadro Nº6

PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO TOTAL Y PER CAPITA

AÑO	POBLACION (miles)	PESOS DE 1977 PGB (millones)	PGB PER CAPITA (miles)	INDICE BASE 1980=100 PGB	PGB PER CAPITA
1980	11.144,8	363.446	32,61	95	96
1981	11.327,3	383.551	33,86	100	100
1982	11.329,7	329.523	29,08	86	86
1983	11.716,8	327.180	27,92	85	82
1984	11.918,6	347.926	29,19	91	86
1985	12.121,7	356.447	29,41	93	87
1986	12.327,0	376.627	30,55	98	90
1987	12.536,4	398.230	31,77	104	94
1988	12.748,2	427.530	33,54	111	99
1989	12.956,8	470.243	36,29	123	107
1990	13.177,1	480.323	36,45	125	108

Fuentes: Banco Central de Chile, ""Indicadores Económicos y Sociales 1960-1988"", "Boletín Mensual"", varios números."

Cuadro Nº7

GASTO FISCAL SOCIAL 1985 - 1991 (a)

(millones de $ de 1990) (b)

AÑO	SALUD (c)	VIVIENDA (d)	PREVISION (e)	EDUCACION (f)	SUBSIDIOS (g)	OTROS (h)	GASTO SOCIAL	GASTO TOTAL (i)	Gasto Social/ Gasto Total
1985	67.867	42.120	392.159	260.044	145.013	42.932	951.335	1.407.635	67,6%
1986	63.957	42.641	436.936	259.948	111.809	36.512	953.283	1.430.809	66,6%
1987	64.844	50.393	425.431	242.335	95.158	51.164	929.325	1.418.023	65,5%
1988	73.673	76.284	466.335	242.080	79.053	21.354	958.779	1.546.007	62,0%
1989	63.097	50.342	415.564	233.503	58.786	22.291	841.583	1.399.728	60,1%
1990 /1	62.777	42.916	417.880	185.386	41.036	23.318	775.913	---	---
1990	67.463	59.844	477.987	228.573	57.028	19.025	910.920	1.396.479	65,2%
1991 /2	81.697	73.595	512.145	244.260	60.603	49.895	1.022.155		

NOTAS

/1 Corresponde al presupuesto para 1990.

/2 Corresponde al estimado para 1991.

/a Aporte Fiscal y programas del Tesoro Público.
Las cifras anteriores a 1985 publicadas por el Banco Central no son comparables por un cambio en la metodología de deflactación, así como también por modificaciones en la subclasificación.

/b Deflactado según IPC promedio anual.

/c Ministerio salud menos subsidios maternales y FNDR salud.

/d Ministerio de la Vivienda y programa de Lotes con Servicios del Ministerio del Interior.

/e Cajas de previsión, Subsecretaría de Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social y Superintendencia de AFP (Ministerio del Trabajo); prestaciones previsionales, programa de Operaciones Complementarias del Tesoro Público menos devoluciones personal sector público y anticipos desahucios para compra de acciones.

/g Programas de absorción de cesantía (PEM y POJH), subvenciones Tesoro Público, Fondo Unico de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, subsidio de reposo maternal, subsidios de cesantía sector público, subsidio al consumo de gas licuado, Subsidio Unico Familiar.

/h Resto Ministerio del Trabajo, SENAME, aporte a bomberos, ONEMI, Fondo Social, JUNAEB, INDAP y DIGEDER.

/i Gasto total Tesoro público menos servicio deuda pública menos devoluciones de impuestos.

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.

Cuadro Nº8

INDICE GASTO FISCAL SOCIAL PER CAPITA 1985 - 1991 /a /b

AÑO	POBLACION (miles)	SALUD (c)	VIVIENDA (d)	PREVISION (e)	EDUCACION (f)	SUBSIDIOS (g)	OTROS (h)	GASTO SOCIAL
1985	12.121,7	100	100	100	100	100	100	100
1986	12.327,0	93	100	110	98	76	84	99
1987	12.536,4	92	116	105	90	63	115	94
1988	12.748,2	103	172	113	89	52	47	96
1989	12.956,8	87	112	99	84	36	49	83
1990 /1	13.177,1	85	94	98	66	28	50	75
1990	13.177,1	91	131	112	81	37	41	88
1991 /2	13.385,8	109	158	118	85	38	105	97

NOTAS

/1 Corresponde al presupuesto para 1990.

/2 Corresponde al estimado para 1991.

/a Aporte Fiscal y programas del Tesoro Público.
Las cifras anteriores a 1985 publicadas por el Banco Central no son comparables por un cambio en la metodología de deflactación, así como también por modificaciones en la subclasificación.

/b Deflactado según IPC promedio anual.

/c Ministerio salud menos subsidios maternales y FNDR salud.

/d Ministerio de la Vivienda y programa de Lotes con Servicios del Ministerio del Interior.

/e Cajas de previsión, Subsecretaria de Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social y Superintendencia de AFP (Ministerio del Trabajo); prestaciones previsionales, programa de Operaciones Complementarias del Tesoro Público menos desahucios personal sector público y anticipos desahucios para compra de acciones.

/f Ministerio de Educación, JUNJI, JUNAEB, Becas Presidente de la República y FNDR educación.

/g Programas de absorción de casantía (PEM y POJH), subvenciones Tesoro Público; Fondo Unico de Prestaciones Familiares" y Subsidios de Cesantía, subsidio de reposo maternal, subsidios de cesantía sector público, subsidio al consumo de agua potable, Subsidio Unico Familiar.

/h Resto Ministerio del Trabajo, SENAME, aporte a bomberos, ONEMI, Fondo Social, FUNACO, INDAP y DIGEDER.

/i Gasto total Tesoro público menos servicio deuda pública menos devoluciones de impuestos.

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.

Cuadro Nº9

PARTICIPACION DE LOS SECTORES SOCIALES EN EL GASTO FISCAL SOCIAL 1980-1989

AÑO	SALUD	ASISTENCIA SOCIAL	VIVIENDA	PREVISION	EDUCACION	FONDO SOCIAL	F.N.D.R.	GASTO FISCAL SOCIAL TOTAL
1980	13,99%	8,58%	5,45%	29,50%	33,54%	5,71%	3,23%	100%
1981	11,28%	18,20%	4,00%	30,25%	30,73%	2,87%	2,67%	100%
1982	10,08%	21,71%	1,35%	33,20%	29,70%	2,77%	1,19%	100%
1983	8,56%	26,15%	2,69%	33,12%	26,19%	2,33%	0,95%	100%
1984	7,83%	21,26%	3,87%	39,03%	24,86%	2,47%	0,69%	100%
1985	7,07%	19,64%	4,43%	41,33%	24,64%	2,51%	0,38%	100%
1986	6,46%	15,61%	4,41%	46,30%	24,09%	2,06%	1,08%	100%
1987	6,81%	13,59%	5,49%	47,11%	23,64%	1,61%	1,76%	100%
1988	6,98%	10,67%	7,73%	49,10%	21,98%	1,51%	2,04%	100%
1989	7,32%	9,21%	5,63%	51,16%	23,39%	1,45%	1,85%	100%

NOTA

Este cuadro ha sido elaborado en base a la información publicada periódicamente por el Banco Central. Un cambio en la metodología de dellactación, así como una nueva clasificación de algunos ítems lo hacen no comparable con los cuadros Nº 7 y Nº 8 recientemente elaborados por la DIPRES. Sin embargo, para fines comparativos respecto a la evolución de la participación de los sectores sociales es adecuado por cuanto la metodología es la misma para todos estos años.

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.

Cuadro Nº10

INGRESO FISCAL 1980-1989
CONSOLIDADO EN MONEDA NACIONAL Y EXTRANJERA
(millones de US$ de 1976)

AÑO	IMPUESTOS DIRECTOS	IMPUESTOS INDIRECTOS	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	INGRESOS DEL COBRE	TOTALES	INDICE (BASE 1980=100)
1980	841,7	1.963,4	254,7	519,0	3.578,8	100
1981	914,6	2.291,3	417,0	219,0	3.841,9	107
1982	809,0	1.926,1	312,4	191,8	3.239,3	91
1983	559,0	2.070,0	151,6	244,2	3.024,8	85
1984	599,7	2.345,4	129,9	166,2	3.241,2	91
1985	562,7	2.597,5	182,0	161,5	3.503,7	98
1986	572,2	2.794,6	289,2	185,4	3.841,4	107
1987	554,4	3.024,3	401,1	238,1	4.217,9	118
1988	482,0	2.938,5	591,7	637,0	4.649,2	130
1989	654,6	2.973,4	348,0	814,2	4.790,2	134

Fuente: Banco Central de Chile, "Boletín Mensual", varios números.

CUADRO Nº11-A
DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1992
(MILLONES DE PESOS, SIN PENSIONES)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR TOTAL	49,654	12,020	13,796	11,025	7,909	4,901
PAREJA	27,536	5,232	6,085	5,865	5,452	4,901
DIFERENCIADA	22,118	6,788	7,710	5,160	2,457	0
SUF	14,832	8,454	3,708	1,780	593	297
PASIS	45,479	22,740	10,460	7,731	3,184	1,364
TOTAL	**159,619**	**55,233**	**41,760**	**31,562**	**19,596**	**11,464**
EDUCACION						
SUBVENCIONES	180,892	63,315	45,225	32,562	25,326	14,472
JUNAEB	34,283	18,168	8,913	4,114	2,057	1,028
JUNJI Y CADEL	13,948	5,020	3,207	2,649	1,813	1,255
EDUCACION SUPERIOR	68,521	5,482	6,167	9,593	17,815	29,463
TEXTOS ESCOLARES	1,870	655	468	337	262	150
TOTAL	**299,514**	**92,640**	**63,980**	**49,255**	**47,273**	**46,368**
SALUD						
REMUNERACIONES	85,408	34,163	23,060	14,519	8,541	5,124
BIENES Y SERV DE CONSUMO	58,836	23,534	15,886	10,002	5,884	3,530
SUBSIDIO MATERNAL	13,908	236	598	1,405	2,865	8,804
INVERSION REAL	25,411	10,164	6,861	4,320	2,541	1,525
ATENCION PRIMARIA	29,177	11,671	7,878	4,960	2,918	1,751
CURATIVA LIBRE ELECCION	35,262	14,105	9,521	5,995	3,526	2,116
PNAC	24,493	10,042	6,858	4,409	2,449	735
TOTAL	**272,495**	**103,916**	**70,661**	**45,609**	**28,724**	**23,584**
VIVIENDA						
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	36,099	9,025	9,025	7,220	6,859	3,971
SUBSIDIO ESPECIAL	10,031	2,508	2,508	2,006	1,906	1,103
LOTES CON SERVICIO	15,272	5,651	4,429	3,665	1,222	305
PAVIMENTACION Y VIALIDAD URBANA	18,596	6,881	5,393	4,463	1,488	371
TOTAL	**79,998**	**24,064**	**21,354**	**17,354**	**11,474**	**5,751**
		33.99%	24.37%	17.72%	13.19%	10.74%
SUB-TOTAL	**811,626**	**275,853**	**197,755**	**143,780**	**107,067**	**87,167**

NOTA: -la distribución de ingresos se estimó de acuerdo a los cortes de ingresos estimados a partir de la CASEN 1987

FUENTE:MIDEPLAN, en base a DIPRES.

PROGRAMAS NUEVOS Y SU DISTRIBUCION PROGRAMADA

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
OTROS						
PROGRAMA CAPACITACION DE JOVENES	10,557	5,279	5,278			
CENTROS DE DESARROLLO JUVENIL	861	430	431			
PROG. JOVENES ESCASOS RECURSOS	450	225	225			
F.N.D.R. (INVERSIONES, SALUD, EDUC INFRAESTRUCTURA)	42,142	21,071	21,071			
FOSIS:						
-APOYO MICROEMPRESA	3,976	1,988	1,988			
-PROG. JOVENES DISCAPACITADOS Y COMUNIDADES INDIGENAS	2,241	1,120	1,120			
-PROG. RURAL	2,701	2,701				
CIDEM	527	264	263			
DIGEDER	8,170	2,723	2,723	2,724		
JUSTICIA:						
-GENDARMERIA	1,535	767	768			
-SENAME	351	351				
INDAP:						
-TRANS. TECNOLOGICA Y CREDITO PEQUEÑOS AGRICULTORES	6,600	3,300	3,300			
-FOMENTO RIEGO	973	486	487			
-SANEAMIENTO TITULO PEQUEÑOS PROPIETARIOS	563	281	282			
-PEQUEÑA MINERIA	1,313	656	657			
EDUCACION:						
-P900	1,000	1,000				
-10 MIL BECAS						
-MECE; PRE-BASICA	320	128	128	64		
-MECE; BASICA	3,494	1,048	1,048	874	524	
-MECE; MEDIA	864	173	173	173	173	173
-MECE; INSTITUCIONAL(GESTION)	3,814	763	763	763	763	763
-MECE; ESTATUTO DOCENTE Y SUBVENCIONES	4,989					
VIVIENDA:						
-PROGRESIVAS	18,824	18,824				
-BASICAS	41,392	20,696	20,696			
FOCALIZACION	100%	53%	39%	3%	1%	1%
SUB-TOTAL	**157,657**	**84,274**	**61,401**	**4,598**	**1,460**	**936**
TOTAL	**969,283**	**360,127**	**259,156**	**148,378**	**108,527**	**88,103**
FOCALIZACION	100%	37%	27%	15%	11%	9%

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
- El tipo de cambio utilizado fue de $400 por dolar en el programa MECE.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO Nº 11-B
DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1992
(MILLONES DE PESOS)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR TOTAL	49,654	12,020	13,796	11,025	7,909	4,901
PAREJA	27,536	5,232	6,085	5,865	5,452	4,901
DIFERENCIADA	22,118	6,788	7,710	5,160	2,457	0
JUB., PENS. Y MONTEP.SECTOR CIVIL	513,146	21,757	48,161	74,827	130,983	237,421
SUF	14,832	8,454	3,708	1,780	593	297
PASIS	45,479	22,740	10,460	7,731	3,184	1,364
TOTAL	**623,111**	**64,971**	**76,125**	**95,364**	**142,669**	**243,984**
EDUCACION						
SUBVENCIONES	180,892	63,315	45,225	32,562	25,326	14,472
JUNAEB	34,283	18,168	8,913	4,114	2,057	1,028
JUNJI Y CADEL	13,948	5,020	3,207	2,649	1,813	1,255
EDUCACION SUPERIOR	68,521	5,482	6,167	9,593	17,815	29,463
TEXTOS ESCOLARES	1,870	655	468	337	262	150
TOTAL	**299,514**	**92,640**	**63,980**	**49,255**	**47,273**	**46,368**
SALUD						
REMUNERACIONES	85,408	34,163	23,060	14,519	8,541	5,124
BIENES Y SERV DE CONSUMO	58,836	23,534	15,886	10,002	5,884	3,530
SUBSIDIO MATERNAL	13,908	236	598	1,405	2,865	8,804
INVERSION REAL	25,411	10,164	6,861	4,320	2,541	1,525
ATENCION PRIMARIA	29,177	11,671	7,878	4,960	2,918	1,751
CURATIVA LIBRE ELECCION	35,262	14,105	9,521	5,995	3,526	2,116
PNAC	24,493	10,042	6,858	4,409	2,449	735
TOTAL	**272,495**	**103,916**	**70,661**	**45,609**	**28,724**	**23,584**
VIVIENDA						
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	36,099	9,025	9,025	7,220	6,859	3,971
SUBSIDIO ESPECIAL	10,031	2,508	2,508	2,006	1,906	1,103
LOTES CON SERVICIO	15,272	5,651	4,429	3,665	1,222	305
PAVIMENTACION Y VIALIDAD URBANA	18,596	6,881	5,393	4,463	1,488	371
TOTAL	**79,998**	**24,064**	**21,354**	**17,354**	**11,474**	**5,751**
		22.40%	18.20%	16.28%	18.05%	25.07%
SUB-TOTAL	1,275,118	285,591	232,120	207,582	230,140	319,687

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó en base a los cortes de ingresos determinados a partir de la CASEN 1987.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

PROGRAMAS NUEVOS Y SU DISTRIBUCION DESEADA

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
OTROS						
PROGRAMA CAPACITACION DE JOVENES	10,557	5,279	5,278			
CENTROS DE DESARROLLO JUVENIL	861	430	431			
PROG. JOVENES ESCASOS RECURSOS	450	225	225			
F.N.D.R. (INVERSIONES, SALUD, EDUC INFRAESTRUCTURA)	42,142	21,071	21,071			
FOSIS:						
-APOYO MICROEMPRESA	3,976	1,988	1,988			
-PROG. JOVENES DISCAPACITADOS Y COMUNIDADES INDIGENAS	2,241	1,120	1,120			
-PROG. RURAL	2,701	2,701				
CIDEM	527	264	263			
DIGEDER	8,170	2,723	2,723	2,724		
JUSTICIA:						
-GENDARMERIA	1,535	767	768			
-SENAME	351	351				
INDAP:						
-TRANS. TECNOLOGICA Y CREDITO PEQUEÑOS AGRICULTORES	6,600	3,300	3,300			
-FOMENTO RIEGO	973	486	487			
-SANEAMIENTO TITULO PEQUEÑOS PROPIETARIOS	563	281	282			
-PEQUEÑA MINERIA	1,313	656	657			
EDUCACION:						
-P900	1,000	1,000				
-10 MIL BECAS						
-MECE; PRE-BASICA	320	128	128	64		
-MECE; BASICA	3,494	1,048	1,048	874	524	
-MECE; MEDIA	864	173	173	173	173	173
-MECE; INSTITUCIONAL(GESTION)	3,814	763	763	763	763	763
-MECE; ESTATUTO DOCENTE Y SUBVENCIONES	4,989					
VIVIENDA:						
-PROGRESIVAS	18,824	18,824				
-BASICAS	41,392	20,696	20,696			
FOCALIZACION	100%	53%	39%	3%	1%	1%
SUB-TOTAL	**157,657**	**84,274**	**61,401**	**4,598**	**1,460**	**936**
TOTAL	**1,432,775**	**369,865**	**293,522**	**212,180**	**231,600**	**320,623**
FOCALIZACION	100%	26%	20%	15%	16%	22%

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
- El tipo de cambio utilizado fue de $400 por dolar

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO Nº

DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1991

(MILLONES DE PESOS, SIN PENSIONES)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR TOTAL	46,656	10,945	12,578	10,297	7,694	5,141
PAREJA	27,158	5,160	6,002	5,785	5,377	4,834
DIFERENCIADA	19,498	5,984	6,797	4,549	2,166	0
SAF	12,032	6,858	3,008	1,444	481	241
PASIS	38,000	19,000	8,740	6,460	2,660	1,140
TOTAL	**96,688**	**37,002**	**24,547**	**18,238**	**10,684**	**6,215**
EDUCACION						
SUBVENCIONES	150,294	52,605	37,575	27,054	21,042	12,024
JUNAEB	22,304	11,821	5,799	2,676	1,338	670
JUNJI Y CADEL	9,292	3,345	2,137	1,766	1,208	836
EDUCACION SUPERIOR	55,226	4,418	4,970	7,732	14,359	23,746
TECNICO PROFESIONALES	760	266	190	137	106	61
MOE ESCUELAS	1,500	1,500	0	0	0	0
TOTAL	**239,376**	**73,956**	**50,672**	**39,365**	**38,053**	**37,337**
SALUD						
REMUNERACIONES	65,980	26,392	17,815	11,217	6,598	3,958
BIENES Y SERV DE CONSUMO	41,627	16,651	11,239	7,077	4,163	2,497
SUBSIDIO MATERNAL	10,996	187	473	1,111	2,265	6,960
INVERSION REAL	20,984	8,394	5,666	3,567	2,098	1,259
ATENCION PRIMARIA	21,542	8,617	5,816	3,662	2,154	1,293
CURATIVA LIBRE ELECCION	31,115	12,446	8,401	5,290	3,112	1,867
FNAC	21,206	8,694	5,938	3,817	2,121	636
TOTAL	**213,450**	**81,381**	**55,348**	**35,741**	**22,510**	**18,470**
VIVIENDA						
VIVIENDAS BASICAS Y PROGRESIVAS	42,354	11,859	9,318	8,471	7,624	5,082
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	29,223	7,306	7,306	5,845	5,552	3,215
SUBSIDIO ESPECIAL	6,102	1,526	1,526	1,220	1,159	671
LOTES CON SERVICIO	8,502	3,146	2,466	2,040	680	170
PAVIMENTACION Y VIALIDAD URBANA	15,125	5,596	4,386	3,630	1,210	302
TOTAL	**101,306**	**29,432**	**25,001**	**21,206**	**16,226**	**9,440**
TOTAL	**650,820**	**221,771**	**155,568**	**114,550**	**87,474**	**71,462**

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.

FUENTE: MIDEPLAN, en base DIPRES.

CUADRO Nº

DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1991

(MILLONES DE PESOS, SIN PENSIONES)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR TOTAL	46,656	10,945	12,578	10,297	7,694	5,141
PAREJA	27,158	5,160	6,002	5,785	5,377	4,834
DIFERENCIADA	19,498	5,984	6,797	4,549	2,166	0
SAF	12,032	6,858	3,008	1,444	481	241
PASIS	38,000	19,000	8,740	6,460	2,660	1,140
TOTAL	**96,688**	**37,002**	**24,547**	**18,238**	**10,684**	**6,215**
EDUCACION						
SUBVENCIONES	150,294	52,605	37,575	27,054	21,042	12,024
JUNAEB	22,304	11,821	5,799	2,676	1,338	670
JUNJI Y CADEL	9,292	3,345	2,137	1,766	1,208	836
EDUCACION SUPERIOR	55,226	4,418	4,970	7,732	14,359	23,746
PARVULARES	760	266	190	137	106	61
ADE ESCUELAS	1,500	1,500	0	0	0	0
TOTAL	**239,376**	**73,956**	**50,672**	**39,365**	**38,053**	**37,337**
SALUD						
REMUNERACIONES	65,980	26,392	17,815	11,217	6,598	3,958
BIENES Y SERV DE CONSUMO	41,627	16,651	11,239	7,077	4,163	2,497
SUBSIDIO MATERNAL	10,996	187	473	1,111	2,265	6,960
INVERSION REAL	20,984	8,394	5,666	3,567	2,098	1,259
ATENCION PRIMARIA	21,542	8,617	5,816	3,662	2,154	1,293
CURATIVA LIBRE ELECCION	31,115	12,446	8,401	5,290	3,112	1,867
OTRAS	21,206	8,694	5,938	3,817	2,121	636
TOTAL	**213,450**	**81,381**	**55,348**	**35,741**	**22,510**	**18,470**
VIVIENDA						
VIVIENDAS BASICAS Y PROGRESIVAS	42,354	11,859	9,318	8,471	7,624	5,082
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	29,223	7,306	7,306	5,845	5,552	3,215
SUBSIDIO ESPECIAL	6,102	1,526	1,526	1,220	1,159	671
LOTES CON SERVICIO	8,502	3,146	2,466	2,040	680	170
PAVIMENTACION Y VIALIDAD URBANA	15,125	5,596	4,386	3,630	1,210	302
TOTAL	**101,306**	**29,432**	**25,001**	**21,206**	**16,226**	**9,440**
TOTAL	**650,820**	**221,771**	**155,568**	**114,550**	**87,474**	**71,462**

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.

FUENTE: MIDEPLAN, en base DIPRES.

CUADRO Nº

DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1991
(MILLONES DE PESOS)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR TOTAL	46,656	11,146	12,799	10,334	7,543	4,834
PAREJA	27,158	5,160	6,002	5,785	5,377	4,834
DIFERENCIADA	19,498	5,986	6,797	4,549	2,166	0
JUB. PENS. Y MONTEP.SECTOR CIVIL	370,741	15,716	34,796	54,061	94,634	171,534
SUF	12,032	6,858	3,008	1,444	481	241
PASIS	38,000	19,000	8,740	6,460	2,660	1,140
TOTAL	**467,429**	**52,721**	**59,343**	**72,299**	**105,318**	**177,748**
EDUCACION						
SUBVENCIONES	150,294	52,605	37,575	27,054	21,042	12,024
JUNAEB	22,304	11,821	5,799	2,676	1,338	670
JUNJI Y CADEL	9,292	3,345	2,137	1,766	1,208	836
EDUCACION SUPERIOR	55,226	4,418	4,970	7,732	14,359	23,746
TEXTOS ESCOLARES	760	266	190	137	106	61
900 ESCUELAS	1,500	1,500	0	0	0	0
TOTAL	**239,376**	**73,956**	**50,672**	**39,365**	**38,053**	**37,337**
SALUD						
REMUNERACIONES	65,980	26,392	17,815	11,217	6,598	3,958
BIENES Y SERV DE CONSUMO	41,627	16,651	11,239	7,077	4,163	2,497
SUBSIDIO MATERNAL	10,996	187	473	1,111	2,265	6,960
INVERSION REAL	20,984	8,394	5,666	3,567	2,098	1,259
ATENCION PRIMARIA	21,542	8,617	5,816	3,662	2,154	1,293
CURATIVA LIBRE ELECCION	31,115	12,446	8,401	5,290	3,112	1,867
FNAC	21,206	8,694	5,938	3,817	2,121	636
TOTAL	**213,450**	**81,381**	**55,348**	**35,741**	**22,510**	**18,470**
VIVIENDA						
VIVIENDAS BASICAS Y PROGRESIVAS	42,354	11,859	9,318	8,471	7,624	5,082
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	29,223	7,306	7,306	5,845	5,552	3,215
SUBSIDIO ESPECIAL	6,102	1,526	1,526	1,220	1,159	671
LOTES CON SERVICIO	8,502	3,146	2,466	2,040	680	170
PAVIMENTACION Y VIALIDAD URBANA	15,125	5,596	4,386	3,630	1,210	302
TOTAL	**101,306**	**29,432**	**25,001**	**21,206**	**16,226**	**9,440**
		23.25%	18.63%	16.51%	17.83%	23.79%
TOTAL	**1,021,561**	**237,490**	**190,363**	**168,611**	**182,107**	**242,995**

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO N º 12-A
DISTRIBUCION DEL GASTO SOCIAL, SIN PENSIONES.
(MILLONES DE PESOS)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
AÑO 1987	100%	31%	22%	17%	14%	12%
AÑO 1990 (1)	100%	29%	23%	18%	15%	15%
AÑO 1991	100%	34%	24%	18%	13%	10%
AÑO 1992	100%	34%	24%	18%	13%	11%
AÑO 1992 (2)	100%	37%	27%	15%	11%	9%

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
-la distribucion del item "Otros Subsidios" no aparece por no tener una cobertura representativa.
-(1) solo incluye el aumento de recursos por concepto de la reforma tributaria.
-(2) INCLUYE LOS NUEVOS PROGRAMAS.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO Nº12-B
DISTRIBUCION DEL GASTO SOCIAL, SIN PENSIONES.
(MILLONES DE PESOS)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
SUBSIDIOS MONETARIOS						
AÑO 1987	66,334	24,436	13,626	10,731	7,487	5,309
AÑO 1990 (1)	13,000	3,924	3,072	2,596	2,156	1,850
AÑO 1991	94,362	36,256	23,700	17,689	10,451	6,265
AÑO 1992	159,619	55,233	41,760	31,562	19,596	1,464
EDUCACION						
AÑO 1987	127,329	35,944	26,868	22,096	21,730	20,690
AÑO 1990 (1)	17,686	5,682	3,796	2,844	2,697	2,667
AÑO 1991	239,392	73,961	50,675	39,367	38,055	37,337
AÑO 1992	299,514	92,640	63,980	49,255	47,273	46,368
SALUD						
AÑO 1987	41,191	16,565	11,122	7,092	4,119	2,204
AÑO 1990 (1)	9,226	3,163	2,178	1,473	1,069	1,343
AÑO 1991	197,933	78,589	53,182	33,717	20,014	12,430
AÑO 1992	272,495	103,916	70,661	45,609	28,724	23,584
VIVIENDA						
AÑO 1987	29,790	7,448	7,448	5,958	5,660	3,277
AÑO 1990 (1)	20,795	6,785	5,602	4,656	2,552	1,200
AÑO 1991	101,306	29,432	25,001	21,206	16,226	9,440
AÑO 1992	79,998	24,064	21,354	17,354	11,474	5,751
OTROS SUBSIDIOS						
AÑO 1987	7,962					

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
-la distribucion del item "Otros Subsidios" no aparece por no tener una cobertura representativa.
-(1) solo incluye el aumento de recursos por concepto de la reforma tributaria.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO Nº12-B
DISTRIBUCION DEL GASTO SOCIAL, SIN PENSIONES.
(MILLONES DE PESOS)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
SUBSIDIOS MONETARIOS						
AÑO 1987	66,334	24,436	13,626	10,731	7,487	5,309
AÑO 1990 (1)	13,000	3,924	3,072	2,596	2,156	1,850
AÑO 1991	94,362	36,256	23,700	17,689	10,451	6,265
AÑO 1992	159,619	55,233	41,760	31,562	19,596	1,464
EDUCACION						
AÑO 1987	127,329	35,944	26,868	22,096	21,730	20,690
AÑO 1990 (1)	17,686	5,682	3,796	2,844	2,697	2,667
AÑO 1991	239,392	73,961	50,675	39,367	38,055	37,337
AÑO 1992	299,514	92,640	63,980	49,255	47,273	46,368
SALUD						
AÑO 1987	41,191	16,565	11,122	7,092	4,119	2,204
AÑO 1990 (1)	9,226	3,163	2,178	1,473	1,069	1,343
AÑO 1991	197,933	78,589	53,182	33,717	20,014	12,430
AÑO 1992	272,495	103,916	70,661	45,609	28,724	23,584
VIVIENDA						
AÑO 1987	29,790	7,448	7,448	5,958	5,660	3,277
AÑO 1990 (1)	20,795	6,785	5,602	4,656	2,552	1,200
AÑO 1991	101,306	29,432	25,001	21,206	16,226	9,440
AÑO 1992	79,998	24,064	21,354	17,354	11,474	5,751
OTROS SUBSIDIOS						
AÑO 1987	7,962					

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
-la distribucion del item "Otros Subsidios" no aparece por no tener una cobertura representativa.
-(1) solo incluye el aumento de recursos por concepto de la reforma tributaria.

FUENTE: MIDEPLAN, en base a DIPRES.

CUADRO N º13
DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES PRESUPUESTADO PARA 1987
(MILLONES DE PESOS, SIN PENSIONES)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
SUBSIDIOS MONETARIOS						
...RAMAS DE EMPLEO	10,407	5,724	1,977	1,457	937	31
...SIDIO CESANTIA	3,416	2,186	683	410	14	0
...NSIONES ASISTENCIALES	14,793	7,397	3,402	2,515	1,036	444
...SIDIO UNICO FAMILIAR	7,337	4,182	1,834	880	293	147
...ACION FAMILIAR	26,041	4,948	5,729	5,469	5,208	4,687
...SIDIOS MATERNALES	4,340					
...AL	66,334	24,436	13,626	10,731	7,487	5,309
EDUCACION						
...ACION PRE-BASICA	9,746	3,509	2,242	1,852	1,267	877
...ACION BASICA	58,415	20,445	14,604	10,515	8,178	4,673
...ACION MEDIA	22,810	5,703	5,474	4,790	4,334	2,509
...ACION SUPERIOR	28,849	2,308	2,596	4,039	7,501	12,405
...ENTACION ESCOLAR	7,509	3,980	1,952	901	451	225
...AL	127,329	35,944	26,868	22,096	21,730	20,690
SALUD						
...CION SALUD	32,287	12,915	8,717	5,489	3,229	1,937
...ENTACION COMPLEMENTARIA	8,904	3,651	2,493	1,603	890	267
...AL	41,191	16,565	11,211	7,092	4,119	2,204
VIVIENDA						
...SIDIOS HABITACIONALES	27,319					
...ETAS SANITARIAS	1,282					
...AMIENTO COMUNAL	1,189					
...AL	29,790	7,448	7,448	5,958	5,660	3,277
OTROS SUBSIDIOS						
...O SOCIAL	2,203					
...ORES EN SITUACION IRREGULAR	5,759					
...AL	7,962					
...LIZACION	100%	31%	22%	17%	14%	12%
TOTAL	272,606	84,393	59,153	45,877	38,997	31,480

NOTA: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes de ingreso determinados a partir de la CASEN 1987.
-la distribucion del item "Otros Subsidios" no aparece por no tener una cobertura representativa.
-No se contó con la distribución de los subsidios maternales.
-No se contó con la distribución específica de cada programa en vivienda.

FUENTE: MIDEPLAN, CASEN 1987.

MIDEPLAN
Depto. Estudios Sociales

PROGRAMAS SOCIALES DESTINADOS A LOS MAS POBRES 1990 Y 1991

PROGRAMA/Descripción	1990	1991
Gasto Social		
Aumento	$173.704 millones = 16,5%	$116.687 millones = 9,5%
Asignación Familiar		
Reajuste Escalonado	-Si ingreso<50.000 de $552 a $1.100 -Si 50.000<ingreso<70.000 de $552 a $800	-IPC mayo 90-mayo 91, de $1.100 a $1.367 -IPC mayo 90-mayo 91, de $800 a $994 Adicionelmente se modifican los tramos anteriores a los dos tramos siguientes: -ingreso<60.000 (en vez de $50.000) -60.000<ingreso<84.000 (en vez de $70.000)
Beneficiarios	Tramo 1: 1.945.000 cargas Tramo 2: 425.000 cargas	Tramo 1: 1.945.000 cargas Tramo 2: 425.000 cargas
Costo del Beneficio	$9.750 millones	Estimado en $3.052 millones
Subsidio Unico Familiar		
Reajuste	Desde valores alrededor de $600 a $1.100	IPC mayo 90-mayo 91, de $1.100 a $1.367
Beneficiarios	920.000 cargas	920.000 cargas
Costo del Beneficio	$2.100 millones	Estimado en $1.245 millones
Pensiones Asistenciales y Pensiones Mínimas		
Reajuste	Nivelación y reajuste del 10,6% Valor mínimo pensión asistencial queda en $8.067	Otorgamiento de aguinaldo para Fiestas Patrias y Navidad. Monto por definir.
Beneficiarios	X pensionados	X pensionados
Costo del Beneficio	$6.200 millones	----
Pensiones		
Reajuste	----	Otorgamiento del 10,6% adeudado desde 1985 a pensiones inferiores a $80.000 mensuales.
Beneficiarios	----	258.781 jubilados
Costo del Beneficio	----	$1.032 millones mensuales

Salario Mínimo Reajuste Beneficiarios	De $18.000 a $26.000 = 44% nominal 500.000 trabajadores	De $26.000 a $33.000 = 26,9% nominal Al menos para 500.000 trabajadores
Subsidio de Cesantía Reajuste Beneficiarios		Cada tramo se reajusta en el 100% del IPC mayo 1990-mayo 1991 36.000 cesantes

EDUCACION: CUADRO N 11

PROGRAMA/Descripcion	1990	1991	1992
EDUCACION			
P-900	-Programa de mejoramiento de calidad y equidad de la educación básica en las 969 escuelas más pobres del país. Beneficia a 160.182 niños y da apoyo a 5.237 profesores	-Incorporación de 427 escuelas adicionales	
Fondo de Racionalización de Educación	-$2.600 millones para cubrir déficit operacional en la administración de establecim. municipalidades		
PAE	-Incorporación de 100.000 niños adicionales -Reforzamiento de la dieta para 97.070 estudiantes de escuelas pobres rurales		
JUNJI	-Ampliación de la cobertura en 12% (7.475 niños) -Extensión horaria en 55 Salas Cuna urbanas		
Educación Extraescolar	-Beneficia a 500.000 estudiantes	-Beneficia a 2.000.000 de estudiantes	
Becas		-5.000 becas completas para estudiantes de escasos recursos para educación superior -300 becas para estudiantes de origen indígena para educación superior	- becas para educación media que beneficiará a 20.000 jóvenes - becas alimenticias que beneficiarán a 100.000 estudiantes. - aumento de 5000 becas para educ. superior lo que nos da una cobertura de 10.000 estudiantes
Textos	-Distribución gratuita de 900.000 textos de enseñanza básica	-Distribución gratuita de 4.500.000 textos de enseñanza básica	- distribución de textos y paquetes de utiles escolares a 1.100.000 niños de escasos recursos.
Equipamiento para educ. técprofesional			- adquisición de libros para bliblioteca, casi 7 veces la inversión de la Dirección de -se destinarán a 21 establecimiento de educ. tec. -se generará infraestructura técnicapara 100 establecimientos de educ. básica.
Estatuto Docente			- se aumentará la asignación por experiencia. - se otorgarán bonos de perfeccionamiento. - se entregarán asignaciones de desempeño dificil
MECE			-aumento cobertura pre-básica en 15.700 nuevas plazas. -implementación 5.000 proyectos para mejorar la calidad de la educación. -dotación de equipamiento para la instrucción -distribución de 21 millones de textos escolares en 5 años. -perfeccionamiento de profesores e instrucción de computación en las escuelas. -estudios para modernizar la educación media. -construcción y reparación de escuelas. -mejora asistencia salud que entregan las escuelas más pobres. Bibliotecas en los últimos años.
Utiles Escolares		-Utiles para 1.200.000 niños	

PROGRAMA Descripcion	1990	1991	1992
SALUD			
Programa de Reforzamiento de la Atención Primaria	-$1.260 millones destinacos a: -Aumento de personal en 61 consultorios -Tercer turno en 38 consultorios -Suplemento 50% presupuesto de farmacia -Implementación de 13 Servicios de Atención Primaria de Urgencia (SAPU) -Manejo de enfermedades respiratorias: salas de hospitalización abreviadas en 56 consultorios, 5.400 unidades de medicamentos para la obstrucción bronquial, incorporación de recursos humanos especializados, capacitación. -Ampliación de la gratuidad de la atención del nivel primario a los grupos C y D de la ley de salud	-Tercer turno en 21 consultorios adicionales -Implementación de 14 SAPU adicionales	-ampliacion del programa de extención horaria -creación de 12 nuevos SAPU. -creación de 20 laboratorios básicos comunales.
Atención Primaria Rural	-Reforzamiento en 104 comunas rurales (personal, capacitación, vehículos y farmacia)	-Programa de reforzamiento de la salud rural	-adquisición de 50 vehículos para salud rural -incorporación de 90 comunas al programa de reforzamiento de la atención primaria en sectores rurales.
Programa Nacional de Alimentación Complementaria		-Mejoramiento en la calidad y cantidad de alitos entregados	
Grupos Objetivo	-Creación de red de Centros Comunitarios de Salud Mental Familiar -Atención preferencial a personas de tercera edad	-Reforzamiento de programas de salud orientados a adolescentes, adultos y adultos mayores. -Implementación de consultorios especializados para la atención de adolescentes embarazadas en conflicto -Aumento de cobertura población femenina bajo control ginecológico -Aumento cobertura control de paternidad responsable -Mejoramiento de laboratorios de citopatología -Reforzamiento y creación de nuevos centros comunitarios de salud mental familiar	
Bienes y Servicios de Consumo	-Aumento de 3,8% real respecto a 1989	-Aumento de 9,7% real respecto a 1990	
Aumentos de Dotación	-279 médicos para la atención primaria -213 auxiliares paramédicos para la A.P. -411 otros profesionales y auxiliares	-Aumento de dotación del SNSS en 2.000 cargos	
Remuneraciones	-Otorgamiento de asignación compensatoria escalonada aplicable desde septiembre de 1990 a un costo de $1.189 millones	-Aumento en el presupuesto de la atención primaria para permitir reajuste de 25% al personal	-aumento de un 7% real en las remuneraciones.
Inversión	-Programa de reparaciones del equipamiento industrial (calderas, lavanderías y cocinas) en 90 hospitales de 19 servicios de salud -Reposición y normalización de 5 establecimientos hospitalarios e inversión en equipamiento para centros de alta complejidad	-Inversión por más de $20.000 millones en equipamiento y obras de infraestructura en hospitales (aumento de 500% real respecto a 1990) -Adquisición de 157 ambulancias, 8 unidades de rescate y 6 unidades móviles	-inversión por MM$24.346 para equipamiento e infraestructura.
Prevención del cólera			-campañas sanitarias - acciones de suspención y adquisición de insumos para el control y diagnóstico. - se duplicó el presupuesto en relación a 1991 (MM$3.465)
Comparación Hospitalaria			se aumentó en MM$3.617 el presupuesto en relación al de 1991
Mayor Cirugía			

PROGRAMAS DE RENEGOCIACION CUADRO N

PROGRAMA/Descripción	1990	1991	1992
PROGRAMAS DE RENEGOCIACION DE DEUDAS			
Deudores Tributarios	-620.000 beneficiarios potenciales No se conoce el dato sobre los efectivamente favorecidos		
Subsidio al agua potable y alcantarillado	-424.625 beneficiarios potenciales a un costo mensual de $111.904.921. Los efectivamente favorecidos son alrededor del 10% (año 1990 sólo el mes de diciembre)	-424.625 beneficiarios potenciales a un costo mensual de $111.904.921. Los efectivamente favorecidos son alrededor del 10%	
Repactación SERVIU	-324.000 potenciales beneficiarios. Los efectivamente favorecidos fueron 210.000 de los cuales 140.000 cancelaron todas sus deudas y el resto repactó		
Crédito Fiscal		-Se estiman $1.700 millones para repactación en 1991 -Se estiman $9.500 millones para repactación en 12 años	

VIVIENDA: CUADRO N 17

PROGRAMA/Descripción	1990	1991	1992
VIVIENDA			
Viviendas Progresivas	5.802 soluciones	18.191 soluciones	16.000soluciones
Viviendas Básicas	19.141 soluciones	22.650 soluciones	25.000soluciones
Subsidios Rurales		7.579 soluciones	7.010soluciones
Viviendas para Trabajadores	15.519 soluciones	15.000 soluciones	15.000 soluciones
Subsidios Tradicionales	28.000 soluciones	30.000 soluciones	30.000 soluciones
Soluciones Totales	**68.462 soluciones efectivas**	**93.420 soluciones efectivas**	93.010 soluciones
Subsidios Rurales	7.000 soluciones (pendientes)		

TRABAJO: CUADRO N 18

PROGRAMA/Descripción	1990	1991	1992
MINISTERIO DEL TRABAJO (INJ)		-Proyecto BID para capacitar a 100.000 jóvenes en 4 años, a un costo de US$80 millones	

SERNAM : CUADRO N

PROGRAMA/Descripcion	1990	1991	1992
SERNAM		-Programa para elevar las condiciones de vida de 70.000 mujeres jefas de hogar	
ESTUDIOS E INVESTIGACIONES			-M$6.940, análisis politacas gob hacia la mujer. -M$2.322, estudio situación previsional mujer. -M$2.363, estudio situación laboral de la mujer. -M$1.900, participación mujer en politicas de vivienda.
TRANSFERENCIAS AL SECTOR PRIVADO			-M$6.475, prog. capacitación monitores legales. -MM$219, capacitación laboral mujeres escasos recursos (SENCE).
ESTUDIOS PARA INVERSION			-MM$52, capacitación funcionarios públicos en tema de la mujer. -MM$24, análisis y levantamiento estadístico por empleo, ingreso y sexo. -MM$24, diagnóstico situación jurídica mujer.
CAPAC. MUJER ESCASOS REC.			-M$8.174, análisis relación madre-adolecente y jefatura de hogar. -MM$219.

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD: CUADRO N 10

PROGRAMA/Descripción	1990	1991	1992
INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD			
USO CREATIVO DEL TIEMPO LIBRE			-M$450, fondo iniciativas juveniles. -M$12, tu vida cuenta, cuenta tú. -M$124, casas de la juventud. -M$50, acción ecológica. -M$1.100, deporte y recreación juvenil. -M$40, escuelas abiertas de verano. -M$2.5,mujer jóven. -M$10 centros de información juvenil. -M$156, participación y organización juvenil.
CAPACITACION Y EMPLEO JUVENIL			-M$12.950,capac. laboral para jóvenes. -M$418, microempresa rural.
EDUCACION Y PREVISION			-M$13.288, modernización de educación técnica -M$875, MECE -M$1000, raciones alimenticias. -M$1.152, bocas educación media. -M$860, centros de dosarrollo juvonil. -M$126, atención primaria jóvenes. -M$33, atención embarazo adolescente. -M$44, prevención adicción.

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL: CUADRO

PROGRAMA/Descripcion	1990	1991	1992
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL			
FNDR	-$28.096 millones para financiar proyectos de inversión en las comunas en áreas de salud, educación, agua potable y alcantarillado, electrificación, pavimentación	-$34.260 millones para proyectos de inversión en esas mismas áreas	-MM$42.142 se invertirá en salud, educación e infraestructura
Programa de Mejoramiento Urbano y equip. Comunal	-$2.500 millones para ayudar a la ejecución de proyectos de inversión de adelanto comunal		
Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios	-$14.778 millones para 31.454 soluciones sanitarias comprometidas	-$15.166 millones para 15.546 soluciones (incluye arrastre de 1990)	-MM$15.271, lo que significa 16.000 soluciones.
Mejoramiento Urbano	-$2.500 millones para proyectos de inversión local para solucionar problemas de poblaciones marginales	-$4.235 millones	

FOSIS: CUADRO N

PROGRAMA/Descripción	1990	1991	1992
FOSIS			
Capacitación de jóvenes		-$214 millones para capacitar a 5.000 jóvenes	
Inversiones en Riego Campesino	-$238,8 millones para estudios y presentaciones técnicas		
Apoyo Microempresa Rural-Urbana no campesina	-$307,9 millones para asistencia técnica, capacitación y créditos a microempresarios		-MM$3.976 para capacitación y asistencia téc. además de apoyo al financiamiento de corto plazo -MM$1.700 para créditos de mediano plazo para microempresas.
Programa de Consumo	-Complemento alimenticio para 24.913 niños de 0 a 6 años no cubiertos por la red social. Recursos por $100.630.000		
Concurso Abierto de Proyectos	-$856.590.000 para financiar 251 proyectos seleccionados con criterios FOSIS	-$1.085,8 millones para concursos abiertos	-MM$2.241 para: implementación centros desarrollo juveniles concurso proyectos de apoyo a iniciativas juvenile prog. apoyo a discapacitados y comunidades indigen
Programas Rurales		-$1.165,8 millones para financiar viviendas rurales, regularizaciones detierras y aguas, suelos y forestación, infraestruct. campesina	-MM$2.701 para obras de regadío, recuperación de suelos, además de capacitación y difusión.
Convenios con INJ		-$593,4 millones para Centros de Desarrollo Juvenil	-MM$861 para 20 centros de desarrollo juvenil -aprovechamiento del tiempo libre para jovenes de bajos ingresos (MM$450)
Otros		-$276,4 millones para desarrollo de capacidades técnicas en presentación de proyectos -$69,9 millones para información educativa	

CUADRO N 45

INGRESOS DEL HOGAR POR DECIL PER-CAPITA

DECIL	Ingreso autónomo de hogar sin arriendos imputados (%)	subsidios monetarios del hogar (%)	ingresos totales excluídos arriendo por hogar (%)	ingreso monetario por hogar (%)
1	1.31%	10.32%	1.44%	1.60%
2	2.96%	14.14%	3.12%	3.22%
3	3.92%	13.71%	4.06%	4.12%
4	4.85%	11.79%	4.95%	5.05%
5	5.81%	12.54%	5.91%	6.00%
6	7.09%	9.19%	7.12%	7.25%
7	8.61%	9.31%	8.62%	8.71%
8	10.51%	6.54%	10.45%	10.48%
9	15.16%	6.18%	15.03%	15.08%
10	39.78%	6.29%	39.30%	38.45%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

CUADRO N 54

PORCENTAJES DE INGRESOS MONETARIOS 1987-1990

DECIL	Ingreso monetario por Hogar 1987	Ingreso monetario por hogar 1990
1	1.79%	1.60%
2	2.97%	3.22%
3	3.87%	4.12%
4	4.87%	5.05%
5	5.68%	6.00%
6	6.88%	7.25%
7	8.18%	8.71%
8	10.98%	10.48%
9	16.10%	15.08%
10	38.68%	38.45%
TOTAL	100.00%	100.00%

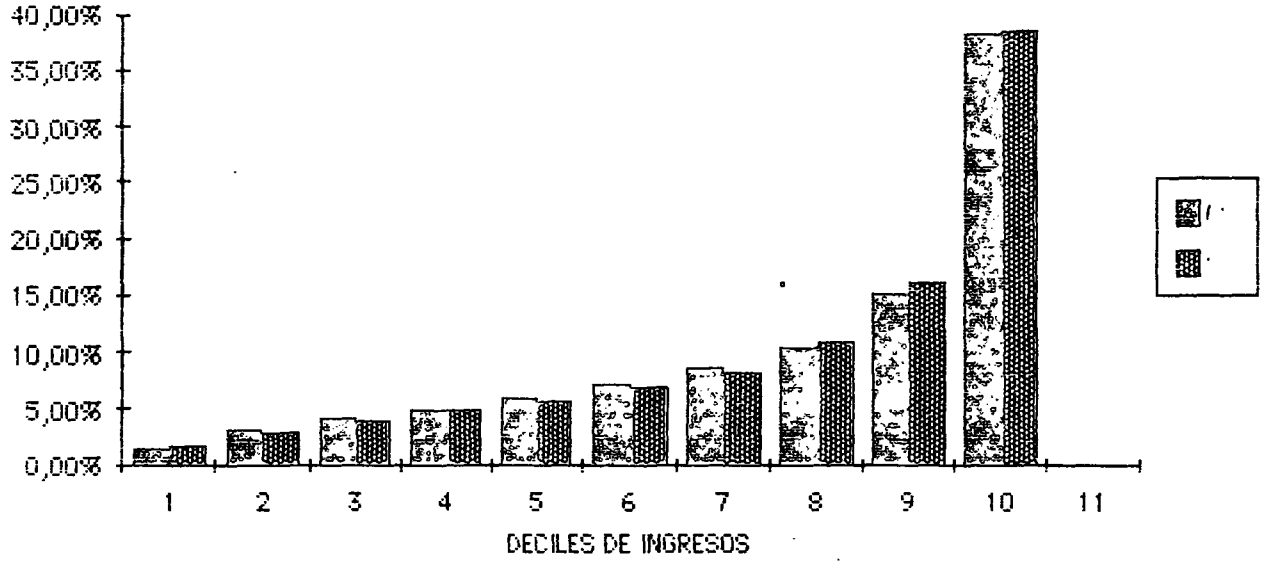
CUADRO N

EFECTO DE LOS SUBSIDIOS MONETARIOS SOBRE EL INGRESO

DECIL	Ingreso monetario por hogar 1990	subsidios monetarios del hogar (%)	participación de los subsidios monetarios sobre ingreso
1	1.60%	10.32%	8.26%
2	3.22%	14.14%	5.62%
3	4.12%	13.71%	4.21%
4	5.05%	11.79%	2.99%
5	6.00%	12.54%	2.67%
6	7.25%	9.19%	1.62%
7	8.71%	9.31%	1.37%
8	10.48%	6.54%	0.80%
9	15.08%	6.18%	0.52%
10	38.45%	6.29%	0.21%
TOTAL	100.00%	100.00%	

GRAFICO Nº

DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS DEL HOGAR POR QUINTIL



ANEXO Nº 1

CONCEPTOS DE INGRESOS

Ingreso Autónomo del Hogar: corresponde a todos los pagos que reciben los hogares por concepto de sueldos y salarios, ganancias provenientes del trabajo independiente incluído el autosuministro y el valor del consumo de productos agrícolas producidos por el hogar, rentas de propiedades, ingreso por intereses, bonificaciones y gratificaciones, así como jubilaciones, pensiones y montepíos. Incluye también los pagos en especies y el retiro de mercancías. No considera los subsidios fiscales en dinero y por lo tanto representa el ingreso que obtiene el hogar como resultado de su trabajo y posesión de factores en el mercado.

Ingreso Monetario del Hogar: corresponde al ingreso autónomo de los hogares más los aportes en efectivo que estos reciben del Estado a través de los denominados subsidios monetarios. Estos incluyen las Pensiones Asistenciales, los Subsidios de Cesantía, el Subsidio Unico Familiar y las Asignaciones Familiares.

Ingreso Monetario más Arriendos Imputados del Hogar: se construye sumando al ingreso monetario un valor de arriendo imputado a los propietarios de una vivienda.

Ingreso Total Percibido por el Hogar: corresponde al verdadero ingreso que perciben los hogares incluyendo la acción social del Estado. Se calcula sumando los ingresos monetarios, los arriendos imputados y los subsidios en especies que realiza el Estado valorados en términos monetarios.

Subsidios Monetarios: son todos aquellos aportes en efectivo que hace el Estado a las personas. La CASEN 1990 capta información sobre los siguientes subsidios monetarios: Pensiones Asistenciales, Subsidios de Cesantía, Subsidios Unicos Familiares y Asignaciones Familiares.

Subsidios en Especies: corresponden al componente subsidiado de los beneficios que otorga el Estado en las áreas de salud, educación y vivienda. El componente de aporte estatal se valoriza en términos monetarios y de acuerdo a la cantidad de servicios percibidos por cada hogar se determina el valor a imputar a sus respectivos ingresos.

Imputación de Arriendos: corresponde a una valoración del beneficio que le reporta al dueño de un inmueble vivir en él. Luego se imputa a sus ingresos el arriendo que tendría que pagar para vivir en un inmueble similar.

Valor del Autoconsumo: equivale al consumo que hacen los hogares de aquellos bienes de producción propia, valorados a precios de mercado. Por ejemplo, a un hogar que posee una chacra para su propia alimentación se le imputa un ingreso que está directamente asociado a esa producción.

AJUSTES Y CORRECCIONES

Las encuestas en general tienen sesgos muestrales y no muestrales. En el caso de la CASEN, los sesgos de orden muestral son despreciables pues se realizaron algunos cruces de control. Los sesgos de orden no muestral son generalmente de 3 tipos: la no declaración, la subdeclaración y la sobredeclaración.

Los ajustes y correcciones apuntan a solucionar los problemas de consistencia, cobertura y comparabilidad que se producen por estos sesgos.

Debe haber consistencia en las respuestas de los hogares. Por ejemplo, si se responde positivamente a una corriente de ingresos debe estar registrado el ingreso asociado. La CASEN 1990 mostró una alta consistencia lógica y un alto grado de respuesta que no hizo necesario este tipo de correcciones.

Los problemas de cobertura surgen al comparar lo registrado por la encuesta con algún marco confiable de información, generalmente datos administrativos.

Excepto en algunos casos puntuales, los ingresos quedan suficientemente declarados por todas las personas.

El criterio de comparabilidad con la encuesta CASEN 87 impone ciertas restricciones a los ajustes que se realicen.

Corrección de Ingresos: si se detecta una omisión (inconsistencia) se procede a corregir imputando a cada caso o grupos de casos algún monto de ingreso considerado adecuado.
En el caso de problemas de cobertura se utiliza algún marco externo confiable y se procede a imputar las diferencias entre lo que registra la encuesta y lo que se estima correcto (marco). En general, esto sólo se puede hacer de manera global y no caso a caso, pues muchas veces es imposible identificar a los beneficiarios.

Ajuste de Ingresos: el ajuste de ingresos pretende corregir las posibles subdeclaraciones y sobredeclaraciones que se registren en la encuesta. El método consiste en comparar los montos declarados para cada corriente de ingresos que identifica la encuesta (trabajo, intereses, etc.), con el correspondiente registro en Cuentas Nacionales que lleva el Banco Central. Las divergencias que se identifican son eliminadas ajustando los valores de la encuesta con los datos administrativos.
Para estos ajustes se considera un patrón de subdeclaración con elasticidad ingreso unitaria, es decir, se considera que las personas en promedio subdeclaran lo mismo, independientemente de su nivel de ingresos.

CALCULO DE DECILES

El cálculo de deciles puede realizarse con definiciones de ingreso alternativas que determinarán distintas clasificaciones para los hogares. El concepto de ingreso utilizado para el cálculo de los deciles en la encuesta CASEN 1990, es el de **deciles de ingreso ingreso per-cápita** calculados de la siguiente forma:

1- Se suman los ingresos monetarios de cada miembro del hogar y el valor del arriendo imputado al jefe de hogar.

2- Dicha suma se divide por el total de miembros y se determina el **ingreso per-cápita de cada hogar**.

La determinación del ingreso per-cápita responde a la necesidad de poder comparar de manera objetiva el poder adquisitivo de las personas. Así, dos hogares con igual ingreso quedarán clasificados en grupos deciles distintos si tiene distinto número de componentes.

3- Finalmente se ordenan los hogares en forma ascendente respecto a sus ingresos per-cápita y se dividen en diez grupos con igual número de hogares (10% cada uno).

Dado que esta clasificación es de acuerdo al número de hogares, cada decil no concentrará un 10% de la población. El porcentaje de población en cada decil dependerá del tamaño de los hogares que lo componen (en general se espera una mayor concentración de población en los niveles bajos de ingreso como consecuencia de la disminución que experimenta el tamaño de los hogares a medida que el ingreso aumenta).

LINEAS DE POBREZA E INDIGENCIA

La metodología de canasta básica de alimentos elaborada por la CEPAL (Altimir, 1979) consiste en la comparación del ingreso per-cápita de un hogar con el valor monetario de una canasta de alimentos considerada mínima como para satisfacer los requerimientos calóricos y proteicos de una persona.

Línea de Pobreza: si el ingreso per-cápita de un hogar es inferior a dos veces el valor de la canasta básica de alimentos pero superior al valor de una de dichas canastas, ese hogar clasifica como pobre no indigente.

Línea de Indigencia: si el ingreso per-cápita de un hogar es inferior al valor de una canasta básica de alimentos, ese hogar clasifica como pobre indigente.

República de Chile
Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social

DOCUMENTO DE TRABAJO

EL SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL EN CHILE

Autor: Francisco Carrasco Cancino

Santiago, CHILE, Diciembre 1.989.

INDICE

		PAG.
I.	INTRODUCCION GENERAL	1
II.	FUNDAMENTOS DE LA POLITICA DE DESARROLLO	3
III.	EL SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL	5
A.	EL MAPA DE LA EXTREMA POBREZA	5
A.1	INTRODUCCION	5
A.2	OBJETIVOS	6
A.3	ANTECEDENTES METODOLOGICOS	6
A.4	RESULTADOS COMPARATIVOS Y CARACTERIZACION DE LA POBLACION EN EXTREMA POBREZA	8
B.	LA RED SOCIAL DE GOBIERNO	9
B.1	INTRODUCCION	9
B.2	LA RED SOCIAL	10
B.3	ESTRATEGIA DE SUBSIDIOS	10
B.4	COMPONENTES DE LA RED SOCIAL	11
B.5	RECURSOS DESTINADOS AL GASTO SOCIAL	13
C.	COMITES COMUNALES DE ASISTENCIA SOCIAL	14
C.1	INTRODUCCION	14
C.2	ANTECEDENTES	15
C.3	OBJETIVO, FUNCION Y COMPOSICION DE LOS COMITES CAS	15

C.4	AMBITO DE ACCION DE LOS COMITES CAS	16
C.5	IMPLEMENTACION DE LOS COMITES CAS	17
C.6	RESPONSABILIDAD DE LOS DISTINTOS NIVELES	17
C.7	FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES CAS	20
D.	ORIGEN Y OBJETIVOS DEL SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL	21
D.1	INTRODUCCION	21
D.2	MARCO DE REFERENCIA	21
D.3	OBJETIVOS DEL SIS	22
D.4	DESCRIPCION DEL SISTEMA	22
D.5	ACTIVIDADES EN LA IMPLEMENTACION DEL SIS	23
D.6	FUNCIONAMIENTO Y RETROALIMENTACION DEL SISTEMA	24
E.	ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL CAS	26
E.1	INTRODUCCION	26
E.2	OBJETIVOS DE LA FICHA CAS	27
E.3	ANTECEDENTES METODOLOGICOS DE LA FICIIA CAS	28
F.	EVOLUCION DEL SISTEMA DE ESTRATIFICACION SOCIAL	31
F.1	INTRODUCCION	31
F.2	EVOLUCION DEL ESTUDIO Y DE LA FICHA CAS HASTA 1982	32
F.3	LIMITACIONES DE LA FICHA CAS Y DEL SIS	37

F.4	EL ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL A PARTIR DE 1983	42
F.5	EVOLUCION DEL SISTEMA EN LA REGION METROPOLITANA	48
F.6	CONCLUSIONES	53
G.	REFORMULACION DEL SIS	54
H.	LA ENCUESTA CASEN	55
H.1	ORIGEN DE LA ENCUESTA CASEN	55
H.2	ANTECEDENTES DE LA ENCUESTA CASEN	55
H.3	OBJETIVOS DE LA ENCUESTA CASEN	57
H.4	SALIDAS DEL SISTEMA CASEN	58
H.5	ANTECEDENTES METODOLOGICOS Y CONTENIDOS DE LA ENCUESTA CASEN	60
I.	EL ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL REFORMULADO	64
I.1	INTRODUCCION	64
I.2	ANTECEDENTES METODOLOGICOS	67
J.	PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA FICHA CAS	70
J.1	ACTIVIDADES PREVIAS A LA PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA	70
J.2	FASE DE PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA	72
K.	FASE DE DEPURACION DE ARCHIVOS CAS-2	77

L. FASE DE ACTUALIZACION DE LA INFORMACION CAS-2 79

L.1 EVALUACION DIAGNOSTICA Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO 80

L.2 LINEAMIENTOS PROGRAMATICOS 1989 83

L.3 SEMINARIO Y SUS RESPECTIVAS CONCLUSIONES 85

L.4 JORNADAS DE SUPERVISION Y CAPACITACION 87

L.5 ELABORACION DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DEL SISTEMA 97

L.6 TAREAS PENDIENTES 105

M. PALABRAS FINALES 110

ANEXOS:

ANEXO Nº 1: FICHA CAS-1

ANEXO Nº 2: FICHA CASEN

ANEXO Nº 3: FICHA CAS-2

I. INTRODUCCION GENERAL

En Chile, los temas sobre la pobreza y el desarrollo social han sido fuente de discusión y debate desde los albores del presente siglo. Tal vez porque la realidad experimentada por Chile a finales del siglo pasado y comienzos del siglo XX, en relación a su sociedad, a la política y a su economía, estimularon tempranamente la sensibilidad de su población frente a los problemas sociales y frente a la pobreza, haciendo de este país uno de los pioneros en política social y, a la postre, uno de los más experimentados de América Latina.

Sin embargo, la estrecha vinculación existente entre el desarrollo social efectivo y las políticas que lo pretenden, constituye una problemática que ha alcanzado sólo en los últimos tiempos un alto nivel de comprensión y dominio. La comprobación de que el desarrollo económico, la evolución de la sociedad y la efectividad de los programas y proyectos sociales son factores que inciden en la evolución de la pobreza, constituye el elemento básico que explica el poco éxito de los esfuerzos desplegados durante muchas décadas, al quedar en evidencia la contradicción entre éstos y los resultados obtenidos.

Es por ello que hoy en día las respuestas surgen casi automáticamente: los niveles de crecimiento de la economía fueron demasiado bajos y no hubo armonía entre éstos y el desarrollo social; nunca se supo quienes eran los más pobres ni donde estaban; no existió una real comprensión, y mucho menos una cabal convicción sobre el significado del rol subsidiario del Estado, entre otras. Entonces, aparece como obvio que el esfuerzo desplegado, a través de los programas sociales, no llegara a los más pobres. La política social y los diversos programas sociales implementados carecían de una definición precisa de objetivos e instancias de coordinación en tal sentido.

El presente documento muestra, en forma sintética, los esfuerzos desplegados por el actual gobierno, en su afán de erradicación de la extrema pobreza, desde la perspectiva de los instrumentos metodológicos utilizados en la focalización del gasto social.

Una de las primeras medidas adoptadas a fin de complementar y mejorar el conocimiento de la situación de los más pobres, elemento básico para el diseño de

políticas destinadas a la erradicación de la miseria, fue la de encargar en el año 1974, a la Universidad Católica de Chile, la elaboración del "Mapa de la Extrema Pobreza" que, a partir de la información contenida en el Censo de Población y Vivienda realizado en 1970, permitió caracterizar y conocer la distribución geográfica de los más pobres.

Las políticas sociales aplicadas, de subsidios directos a los más necesitados, requerían la identificación, lo más precisa posible, tanto de los beneficiarios como del grado de insatisfacción de sus necesidades básicas. En esta materia, el "Mapa de la Extrema Pobreza", además de indicar que en el año 1970 un 21% de la población del país se encontraba en tal situación, proporcionó información adicional sobre las características de ellos, lo que permitió el diseño e introducción de un instrumento objetivo de identificación y selección de beneficiarios, que se denominó Estudio de Estratificación Social o Ficha CAS, cuya aplicación y administración se radicó a nivel de las municipalidades, reuniendo antecedentes de vivienda, educación, ocupación, ingreso y patrimonio.

También se practicó en los Municipios una profunda reestructuración orgánica, funcional y financiera. La nueva ley orgánica los dotó de trascendentales atribuciones para hacer efectivo el progreso y desarrollo de sus respectivas comunidades, lo que fue reforzado por la regionalización y la política de traspaso de servicios como salud, educación, atención de menores y jóvenes y los mecanismos de selección de beneficiarios de los programas sociales (sistema CAS), que se convirtieron, a la postre, en una de las armas más efectivas en el combate contra la pobreza. Este sistema de selección y priorización de beneficiarios de programas y beneficios sociales obligó al Municipio a salir en búsqueda de los problemas que aquejaban a los sectores más necesitados. Se produjo, entonces, un cambio de mentalidad: los programas comenzaron a ser vistos bajo el prisma de sus beneficiarios. Surgieron una serie de iniciativas comunales que fueron a solucionar problemas propios de cada realidad local.

Para dar un combate frontal y decidido contra la extrema pobreza no bastaba con impulsar un desarrollo y crecimiento sostenido de la economía y generar toda una institucionalidad administrativa si, por su parte, la eficacia de los programas sociales existentes era mínima. Fue en este frente donde se realizó otra de las labores de gran trascendencia, al impulsar la creación de una red social que integrara todos los

programas sociales existentes, reformulando sus objetivos y sistemas de selección de beneficiarios, focalizándolos realmente hacia los más pobres y, finalmente, reforzando dicha red con la implementación de nuevos programas y proyectos complementarios.

En cuanto al financiamiento de los programas sociales, se actuó haciendo más justa y equitativa su estructura evitando que, como antes ocurría, éstos fueran financiados por los propios beneficiarios a través del impuesto inflación y de cotizaciones directas, las que además los perjudicaban doblemente por constituír un impuesto al trabajo. En este sentido, al asumir directamente el Estado el financiamiento de los programas, y focalizarse éstos hacia los sectores más necesitados, se incrementó la eficiencia distributiva de ellos.

Es importante hacer presente que la obra modernizadora aquí expuesta se verificó en un período marcado por tres grandes crisis. La primera de ellas, la de 1973, afectó solamente a Chile y alcanzó a todas las dimensiones de su sociedad. Las dos siguientes fueron recesiones internacionales, siendo la del año 1982 la que afectó a Chile con mayor dureza que a ningún otro país de América Latina.

II. FUNDAMENTOS DE LA POLITICA DE DESARROLLO

La aguda y generalizada crisis interna que abarcaba las áreas política, social, económica, legal y administrativa en 1973 resultaba evidente para todos los integrantes de la comunidad nacional.

Ante este crudo escenario debió asumir el actual gobierno, que hizo suya la responsabilidad de impulsar un proceso de reforma integral de toda la institucionalidad nacional, fijando para ello, como objetivo fundamental, erradicar la extrema pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades, teniendo siempre presente el respeto por la libertad esencial del individuo.

Este proceso de reforma, modernizador y de proyecciones futuristas, alcanzó practicamente a la totalidad de los sectores del quehacer nacional, dando paso a una nueva institucionalidad estrechamente comprometida con los valores de participación, libertad y subsidiariedad.

Así, si se pretende lograr el progreso integral, no se pueden concebir el desarrollo económico y el desarrollo social como separados o con énfasis desequilibrado en alguno de ellos, sino que deben impulsarse ambos en una estrecha armonía.

Pero es imposible lograr un crecimiento económico acelerado y sostenido en una economía distorsionada por las altas tasas de inflación, cerrada al exterior, con una balanza de pagos deficitaria, con una política tributaria ineficiente, distorsionante y discriminatoria y con un Estado hipertrofiado que impide el desarrollo de la actividad privada y que constituye una traba al crecimiento.

En este contexto, la estrategia de desarrollo adoptada por el gobierno tiene al hombre como motor e impulsor fundamental y a su bienestar material y espiritual como una finalidad principal. Por esta razón, se entiende el desarrollo no sólo como un proceso de crecimiento económico, sino que también como una evolución que se traduzca en una efectiva mejoría social que posibilite el perfeccionamiento personal de cada uno de los habitantes del país. De esta concepción del hombre y de la sociedad se desprende que el hombre tiene derechos naturales anteriores y superiores al Estado y es éste quien tiene que estar al servicio de la persona.

Consecuente con lo anterior, la acción del Estado debe regirse por el principio de subsidiariedad, asumiendo directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque desbordan sus posibilidades o porque su importancia para la sociedad aconseja no entregarlas a grupos particulares restringidos.

La erradicación definitiva de la extrema pobreza constituye un objetivo fundamental al que se ha dado la máxima prioridad. La acción en este campo se ha centrado en una política de subsidios directos, a través de programas específicos.

Con el fin de asignar estos subsidios a quienes más los necesiten se debe mantener una identificación actualizada de las familias que se encuentran en situación de mayor pobreza.

En síntesis, la estrategia de desarrollo social impulsada por el gobierno considera que la pobreza, además de erradicable, es identificable, es decir, es posible seleccionar un grupo de variables que permitan establecer la cantidad de individuos que se encuentran en esa situación y el grado de necesidades básicas insatisfechas.

III. EL SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL EN CHILE

A. EL MAPA DE LA EXTREMA POBREZA

A.1 INTRODUCCION

Dando cumplimiento al programa económico y social del gobierno, y por encargo especial del Jefe de Estado y del Comité de Ministros para el Desarrollo Social, la Oficina de Planificación Nacional (Odeplán) inició, en Octubre de 1973, los estudios de un Plan para la erradicación de la extrema pobreza en Chile considerando, como primera etapa, la confección de un "Mapa" que permitiera cuantificar exactamente la magnitud y características del problema a nivel nacional.

Para la concreción del Plan fue suscrito un convenio entre Odeplán y el Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en virtud del cual este último quedó a cargo del diseño y ejecución de la investigación, la que se basó en los datos proporcionados por el XIV Censo de Población y III de Vivienda, efectuados en Abril de 1970.

Posteriormente, y con la finalidad de reeditar el Mapa de la Extrema Pobreza, se suscribió un nuevo convenio entre las partes, de idénticas características al primero, utilizando en esta ocasión los datos obtenidos en el XV Censo de Población y IV de Vivienda, efectuados el año 1982.

Debido a que en los Censos no aparece información sobre los niveles de ingreso de las personas ni de su stock de capital, salvo en lo referente a educación para estimar el stock de capital humano, fueron analizadas las variables que entregan antecedentes sobre la calidad de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades básicas y, de entre ellas, se seleccionaron las consideradas como más representativas del nivel de vida de las personas.

La importancia fundamental de la metodología empleada, equivalente en ambas investigaciones, radica en el hecho que se puede aplicar en forma sistemática a los datos censales eliminando los riesgos de error que conlleva el trabajar con muestras, que es la alternativa seguida en casi todos los estudios realizados sobre la pobreza, permitiendo comparar los resultados. Además, y a pesar de no disponer de la información básica de algunos indicadores importantes en la determinación de la pobreza crítica, los cuales sólo podrían obtenerse por medio de estudios específicos,

es indudable que las variables consideradas, a saber, vivienda, hacinamiento y equipamiento, son determinantes del nivel de vida de las personas, nivel que guarda estrecha relación con la capacidad de generar los bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades básicas y, por consiguiente, con la extrema pobreza.

Por último, y en relación a los objetivos propuestos, el primer Mapa permitió, además de cuantificar el problema de la extrema pobreza, caracterizar a las personas que se encontraban en esa situación. El segundo Mapa posibilitó, asimismo, comparar los resultados obtenidos y evaluar el impacto de los programas sociales en los sectores más desposeídos.

A.2 OBJETIVOS

El objetivo general del Mapa es cuantificar a la población, de acuerdo a su nivel de vida, a partir del análisis de las variables censales que entregan información respecto a la calidad de bienes y servicios requeridos para dar satisfacción a sus necesidades básicas.

El primer objetivo específico que se plantea es lograr una cuantificación exacta de la magnitud de la extrema pobreza en Chile, caracterizándola desde las perspectivas de su ubicación espacial, nivel educacional, distribución etárea y actividad laboral.

El segundo objetivo específico es de carácter pragmático y dice relación con la elaboración de un plan nacional para la erradicación de la extrema pobreza, en el cual todos los organismos estatales, que actúan en el campo social, deberán fijar sus prioridades de acuerdo a los antecedentes entregados por el Mapa.

Finalmente, la reedición del Mapa tuvo como finalidad adicional obtener antecedentes comparativos sobre la pobreza en Chile, para luego estimar la evolución que se había producido y reorientar los esfuerzos en su erradicación, si los resultados así lo aconsejaban.

A.3 ANTECEDENTES METODOLOGICOS

De la información contenida en los Censos se seleccionó "tipo de vivienda", "sistema de eliminación de excretas", "hacinamiento" y "equipamiento del hogar" como los indicadores más representativos del nivel de vida de las personas, habida cuenta que

aquéllos no entregan antecedentes acerca de niveles de ingreso de las personas y practicamente es nula la información sobre stock de capital físico.

Los indicadores "sistema de eliminación de excretas" y "hacinamiento" fueron dicotomizados y combinados en un "índice de pobreza", que permitió dividir la población del país en cuatro categorías (Cuadro Nº 1).

El indicador "tipo de vivienda", por cuanto el Censo de 1970 contemplaba 10 categorías y sólo 8 el de 1982, al combinarlo con el "índice de pobreza", permitió ubicar la población del país en 40 subgrupos para el primero y en 32 para el segundo, que difieren entre sí en, a lo menos, uno de los indicadores básicos seleccionados. Cabe hacer notar que de las dos categorías no contempladas en el Censo de 1982 una se encuentra incluída por asimilación y, de la segunda (vivienda colectiva), sólo se obtuvo el número de personas que la habitaban (2.16 % de la población del país), por lo que las últimas no son incluídas dentro de la selección de la extrema pobreza.

La clasificación de la población fue presentada en una matriz de doble entrada, donde cada fila corresponde a un tipo de vivienda y cada columna a una categoría del indicador índice de pobreza, lo que fue realizado para la población del país, para cada provincia (1970) o región (1982) y para la población urbana y rural de cada provincia (1970) o región (1982), en base a una muestra del 5 % de la población censada.

En Cuadro Nº 1 se presenta la Matriz Comparativa de los 2 Censos, de acuerdo con los resultados obtenidos de aplicar los indicadores de pobreza a sendas muestras del 5 % de la población censada.

A cada categoría del índice de pobreza fue asociado un "nivel de pobreza", correspondiente al porcentaje de personas en cada categoría pertenecientes a hogares sin equipamiento, lo que permitió determinar un nivel de pobreza relativa asociable a cada tipo de vivienda.

En base a una serie de criterios se llegó a caracterizar las viviendas en que habita el grupo de la población calificado como extremadamente pobre:

a.- Todos los tipos de vivienda con hacinamiento;

CUADRO NUMERO 1

MATRIZ COMPARATIVA INTERCENSAL

INDICE DE POBREZA	SIN DESCARGA CON HACINAMIENTO		SIN DESCARGA SIN HACINAMIENTO		CON DESCARGA CON HACINAMIENTO		CON DESCARGA SIN HACINAMIENTO		TOTAL POR TIPO DE VIVIENDA (***)	
TIPO DE VIVIENDA	1970	1982	1970	1982	1970	1982	1970	1982	1970	1982
DEPARTAMENTO	47,32 0,07	- - - -	17,82 0,31	- - 0,00	16,66 0,13	2,51 0,06	2,55 4,95	0,38 5,91	4,34 5,46	0,40 5,97
VIVIENDA COLECTIVA (*)	100,00 0,00		20,61 0,02		0,00 0,01		4,28 0,05		8,00 0,08	
CASA	31,16 5,87	11,79 3,59	16,40 30,91	4,48 27,90	10,10 2,02	4,67 1,77	3,00 43,03	0,92 49,68	10,26 81,83	2,67 82,94
VIV. EN ESTR. NO RESIDENC. (**)	15,55 0,02		24,18 0,04		0,00 0,00		11,11 0,07		15,93 0,13	
CONVENTILLO	38,28 0,20	16,63 0,07	23,70 0,43	10,80 0,27	16,43 0,27	9,43 0,13	15,40 0,71	4,80 0,66	20,65 1,61	7,51 1,13
OTRA VIVIENDA PARTICULAR	55,20 0,06	28,13 0,02	27,19 0,12	17,07 0,07	18,66 0,02	8,96 0,01	12,25 0,08	2,33 0,05	28,40 0,28	12,36 0,15
MEJORA	26,97 1,55	11,69 1,26	16,36 3,50	6,27 4,77	18,44 0,27	7,74 0,34	11,19 0,96	3,53 1,68	18,28 6,28	6,61 8,06
CALLAMPA	43,15 0,22	22,58 0,04	32,07 0,32	13,92 0,09	21,34 0,02	- - - -	18,63 0,04	- - - -	34,92 0,60	16,90 0,13
RANCHO O RUCA	56,66 1,43	21,89 0,60	44,59 1,85	17,58 0,98	36,04 0,07	- - - -	20,76 0,14	- - 0,00	48,43 3,49	19,17 1,58
VAGON O CARPA	22,58 0,01	5,49 0,02	42,30 0,00	25,55 0,02	0,00 0,00	- - - -	0,00 0,00	- - 0,00	22,58 0,01	17,39 0,04
TOTAL POR INDICE DE POBREZA (***	35,01 9,43	13,03 5,60	18,07 37,50	5,22 34,09	12,58 2,81	5,35 2,31	3,38 50,03	0,99 58,00	12,12 100,00	3,21 100,00

NOTA: El Nº inferior de cada casillero corresponde al porcentaje de la población que se ubica en cada categoría.
NOTA: El Nº superior de cada casillero corresponde al porcentaje de cada categoría que no cuenta con equipamiento.
(*) El Censo de 1982 recogió sólo el número de personas que la habitan.
(**) En el Censo de 1982 se incluye en la categoría "otras viviendas particulares".
(***) Para el Censo de 1970 los marginales fueron calculados por SEDAS.

b.- Toda vivienda en estructura no residencial, conventillo, otro tipo de viviendas particulares, mejora, callampa, rancho o ruca y viviendas móviles, si el sistema de eliminación de excretas es malo y no hay hacinamiento;

c.- Casa, departamento y viviendas colectivas, si están ubicadas en zonas urbanas, sin equipamiento, con mal sistema de eliminación de excretas y sin hacinamiento; y

d.- Toda vivienda callampa, rancho o ruca y vivienda móvil con buen sistema de eliminación de excretas y sin hacinamiento.

A.4 RESULTADOS COMPARATIVOS Y CARACTERIZACION DE LA POBLACION EN EXTREMA POBREZA

A nivel nacional la aplicación de los criterios seleccionados a la población censada el año 1970 indicó que 1.916.000 (un millón novecientas dieciséis mil) personas constituían el grupo de la extrema pobreza, en tanto que en 1982 este guarismo era de 1.546.868 (un millón quinientas cuarenta y seis mil ochocientas sesenta y ocho) personas.

Si lo anterior lo vemos en relación al total de la población del país tenemos que en 1970 el grupo de la extrema pobreza era de un 21 % y en 1982 de un 14 %.

En cuanto a la ubicación espacial se encontró que, del total de la población en extrema pobreza, el año 1970 un 67,8 % era urbana y un 32,2 % rural, en circunstancias que en 1982 un 74,7 % era urbana y un 25,3 % rural.

Al considerar que de la población total del país el año 1970 un 75 % era urbana y el año 1982 esta medida es de 82,2 % se concluye que, en términos relativos, hay un porcentaje mayor de extremadamente pobres en el sector rural que en el urbano.

Al observar la distribución etárea de la población caracterizada en extrema pobreza se encuentra que en 1970 un 50,1 % es menor de 16 años y un 73,9 % es menor de 34 años. Situación similar aparece el año 1982, donde estas medidas son de 47,7 % y 77,7 % respectivamente. Lo anterior deja en evidencia que entre la población calificada como extremadamente pobre hay un gran sector de jóvenes, lo que posibilita la implementación de medidas tendientes a lograr su recuperación, especialmente a través de la capacitación. Es interesante hacer notar que el año 1970

los menores de 16 años representaban alrededor del 40 % de la población total del país.

Si el análisis se centra en el nivel educacional alcanzado por la población extremadamente pobre se tiene que, en tanto en 1970 un 45,5 % de los mayores de 6 años no ha terminado su enseñanza primaria, en 1982 esta cifra es de 31,5 %.

Otro aspecto comparativo dentro de este rubro es que, mientras en 1970 un 6,1 % de la población en situación de extrema pobreza había terminado a lo menos 3 años de educación secundaria, en 1982 esta medida llega al 12,2 %.

Por último, al revisar la información referida a la actividad laboral de los más pobres, se encontró que la mayor proporción de este grupo está compuesta por trabajadores por cuenta propia o que no tienen una relación estable de dependencia laboral.

Como conclusión general, y teniendo en cuenta que el análisis explicativo no constituye parte del presente documento, en base a los antecedentes expuestos se puede deducir que la población extremadamente pobre, además de disminuír en valores absolutos y relativos, también denota una situación de menor severidad.

B. LA RED SOCIAL DE GOBIERNO

B.1 INTRODUCCION

Analizados los resultados y conclusiones entregados por el Mapa de la Extrema Pobreza, se determinó como prioritario atender en forma urgente y directa la grave situación en que se encontraba un quinto de la población nacional. Asimismo, el Mapa permitió comprobar empiricamente que ese amplio sector del país, que vivía en condiciones de extrema pobreza, no estaba percibiendo los beneficios de los programas y subsidios a los cuales el Estado chileno destinaba una parte importante de sus recursos, los que, no obstante, sí eran recibidos por sectores sociales medios y altos de la población.

Esta determinación se tradujo en una orientación de la política social hacia la focalización de los recursos en los sectores más desposeídos, a fin de evitar las discriminaciones injustas. Así, se puso especial énfasis en la creación de subsidios directos, progresivos, integrales y descentralizados, y en la implementación de

nuevos programas orientados hacia los más necesitados, perfeccionando y ampliando otros ya existentes.

En síntesis, se puede decir que fueron tomadas medidas conducentes a orientar paulatinamente el gasto social hacia los sectores más pobres, constituyéndose así la denominada "Red Social".

B.2 LA RED SOCIAL

La estrategia de desarrollo social impulsada por el gobierno está definida, para la población más necesitada, por medio de una acción directa del Estado, a través de un conjunto de programas y beneficios sociales que, en su conjunto, constituyen la red social.

Esta acción del Estado pretende igualar oportunidades de abajo hacia arriba, siendo la erradicación de la extrema pobreza el primer paso, por cuanto se traduce en una red que busca elevar las condiciones de vida del segmento más pobre de la población e impedir que alguien esté o caiga por debajo del mínimo establecido.

Consecuentemente, y considerando que el bien común, en una sociedad subsidiaria como la nuestra, es el conjunto de condiciones que permite a todos y a cada uno de sus integrantes alcanzar su verdadero bien individual, se hizo necesario expandir el ámbito de lo particular y de la libre elección, creando las condiciones necesarias para que los estratos sociales medios y altos fueran capaces de progresar al ritmo de sus propios esfuerzos, permitiendo al Estado concentrar sus acción directa, mediante una red social eficaz, en la erradicación de la extrema pobreza, requisito básico para el logro de una real igualdad de oportunidades.

B.3 ESTRATEGIA DE SUBSIDIOS

Para lograr la eficacia de la red social se hizo necesario crear subsidios que respondieran a las siguientes características:

a.- Directos, que por tener un monto y un destinatario conocido posibilitan maximizar la eficiencia del beneficio al permitir dirigir los recursos, en forma concentrada, hacia un grupo específico de la población;

b.- Progresivos, donde el beneficio es mayor a medida que la situación de pobreza es mayor, siendo lo óptimo obtener el máximo impacto en aquellas familias más necesitadas, de manera tal que logren alcanzar el avance esperado;

c.- Descentralizados, donde los recursos y las decisiones están cerca de las necesidades, con lo que se consigue disminuír el desgaste en tiempo y dinero que conlleva la burocracia e intermediarios que deciden el otorgamiento del beneficio; y

d.- Integrales, por permitir atacar los distintos aspectos del fenómeno de la extrema pobreza en forma coherente, con lo que se suma la fuerza de cada uno de los subsidios, logrando un mayor impacto sobre la población objetivo.

B.4 COMPONENTES DE LA RED SOCIAL

Considerando que la población definida como extremadamente pobre es aquella que, además de no alcanzar niveles mínimos de satisfacción de sus necesidades básicas, carece de la capacidad de salir por sí misma de esa situación, lo que hace que la extrema pobreza sea un estado social persistente en el tiempo, las políticas sociales se estructuraron en 3 grandes grupos, que son descritos a continuación, señalando algunos de los principales programas que se han implementado para cada uno de ellos:

a.- Políticas de Inversión en Capital Humano, destinadas a enfrentar las dimensiones permanentes de la extrema pobreza, con el propósito de incrementar las posibilidades de las personas para salir por medios propios de esa condición:

a.1 Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC);

a.2 Junta Nacional de Jardines Infantiles (JNJI);

a.3 Programa de Alimentación Escolar (PAE);

a.4 Centro de Atención Nutricional y Desarrollo del Lenguaje (CADEL);

a.5 Programa de Centros Abiertos;

a.6 Programas de Atención de Menores en Situación Irregular;

a.7 Programas de Becas de Capacitación Ocupacional;

a.8 Programa de Acceso Gratuíto a la Educación Básica;

a.9 Programa de Atención Gratuíta de Salud para Indigentes o Personas de Escasos Recursos;

a.10 Asistencia Judicial Gratuíta a Personas en Extrema Pobreza.

a.11 Programa de Becas "Presidente de la República".

a.12 Programa de Becas "Primera Dama de la Nación".

b.- Políticas destinadas a Incrementar la Riqueza o Patrimonio de las personas de bajos ingresos a través de la transferencia de activos físicos (capital físico):

b.1 Subsidio de Marginalidad Habitacional;

b.2 Sistema General de Subsidio Habitacional (Tradicional);

b.3 Sistema de Ahorro y Financiamiento para la Vivienda (SAF);

b.4 Programas de Dotación de Infraestructura Sanitaria (Lotes con Servicios);

b.5 Subsidio Habitacional Rural;

b.6 Subsidios para Planes de Colonización;

b.7 Saneamiento de Títulos de Dominio;

b.8 Saneamiento de Poblaciones.

c.- Políticas Asistenciales, cuyo objetivo es garantizar niveles mínimos de ingresos monetarios destinados a satisfacer necesidades básicas, permanentes o transitorias, de las personas que, por razones de edad, desempleo u otras, son incapaces de generarlos por sí mismas:

c.1 Sistema Unico de Prestaciones Familiares (Asignación Familiar);

c.2 Programa de Subsidio Unico Familiar (SUF);

c.3 Programa de Pensiones Asistenciales de Ancianidad e Invalidez (PASIS);

c.4 Programas Especiales de Empleo (PEM - POJH - PEP - Programa Especial de Desarrollo Forestal, Plan Aurífero Nacional, etc.);

c.5 Subsidio de Cesantía;

c.6 Programa de Pensiones Generales.

B.5 RECURSOS DESTINADOS AL GASTO SOCIAL

El primer mapa de la extrema pobreza permitió, entre otras cosas, comprobar empiricamente que los recursos destinados al gasto social (parte del presupuesto fiscal destinado a los programas que componen la política social) no estaban llegando a los más pobres.

Esta situación, que aparece como paradojal si consideramos que en la década del 60 y principios de la del 70 Chile ocupaba los primeros lugares en América Latina, en cuanto a canalización de recursos públicos hacia objetivos de desarrollo social, se explica fundamentalmente por la ineficacia de los programas sociales, debido a que en su génesis estaban dirigidos a entregar beneficios a grupos fuertes y organizados, quedando los más pobres, carentes de voz y organización para presionar a las autoridades, marginados del sistema y recibiendo beneficios sólo por rebalse.

El otro aspecto que explica la paradoja es que los programas sociales eran financiados mayoritariamente por los propios beneficiarios, a través de aportes directos y del impuesto inflación.

Frente a la situación descrita el gobierno, desde sus inicios, luego de declarar enfaticamente que uno de sus propósitos centrales era erradicar la extrema pobreza, ha ido aumentando sustancialmente los recursos destinados al cumplimiento de este objetivo, paralelo a la implementación de mecanismos técnicos y objetivos que posibilitaran una efectiva focalización de ellos.

Es interesante destacar que, como parte de la política social, la composición de las distintas partidas del gasto social ha sido sumamente flexible a la situación económica del país, lo que se evidencia en las reasignaciones efectuadas durante el período 1982-1985, cuando la economía se vio fuertemente afectada por la recesión internacional y, debido a la alta tasa de desempleo y caída transitoria del ingreso, la

participación de los subsidios que asisten monetariamente a las personas también aumentó en forma transitoria.

Paralelo a lo anterior, y tanto o más importante, es el hecho de que en casi la totalidad de los programas, especialmente en aquellos diseñados o modificados por el gobierno, se está llegando realmente con los beneficios a la población más pobre del país.

Esto, que constituye uno de los grandes logros de la política social, y a lo cual se han destinado muchos esfuerzos por conseguirlo, es la "focalización del gasto", tema que abordaremos con detalle en capítulos posteriores.

C. COMITES COMUNALES DE ASISTENCIA SOCIAL

C.1 INTRODUCCION

La creación de un sistema que coordine y racionalice los gastos que el Estado destina a lo social, para conseguir una buena efectividad en el desarrollo social y, en especial, en la erradicación de la extrema pobreza, es una idea que, siguiendo un proceso de maduración, ya estaba presente en 1973, cuando se pensó en la necesidad de localizar y caracterizar a la población más pobre.

El mapa de la extrema pobreza, que aportó un importante caudal de información, fue un primer paso en este sentido.

Un segundo esfuerzo hacia la coordinación lo constituyó la creación del Consejo Social de Ministros, presidido por uno de los integrantes de la Honorable Junta de Gobierno, en el cual participaron los Ministros representantes de cada uno de los sectores sociales. Tras la disolución de este Consejo se creó el Consejo Social II que, presidido por el Ministro del Interior, se abocó primordialmente a la asignación del Fondo Social Presidente de la República.

Ambos Consejos evidencian la preocupación constante del Jefe de Estado por lograr una mejor coordinación y mayor eficiencia en el gasto social.

La acción de Odeplán también estuvo encaminada en este sentido y fue en su seno donde surgió, en el período 1974-1975, la idea de crear los Comités Comunales de Asistencia Social (Comités CAS), idea que comenzó a materializarse en Agosto de

1977, cuando el Presidente de la República impartió instrucciones precisas para la creación de los Comités CAS, con el fin de seleccionar a los beneficiarios de los principales programas sociales.

C.2 ANTECEDENTES

Por cuanto uno de los principales objetivos del gobierno es lograr un desarrollo social concordante con el desarrollo económico, que posibilite eliminar las desigualdades extremas de los chilenos y, por consiguiente, erradicar la extrema pobreza, el Estado destina cuantiosos recursos al área social, canalizados a través de una serie de programas ejecutados por Ministerios y Servicios Públicos sectorialmente especializados.

En la selección de los beneficiarios de estos programas cada sector implementaba sus propias pautas, lo que originaba una duplicidad de esfuerzos, con el consiguiente costo que ello implicaba.

Frente a esta situación, a partir de 1974 comienzan a realizarse serios intentos por mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos sociales de acuerdo al grado de necesidad de los usuarios, llegándose finalmente a la conclusión de que una selección simultánea y común de los beneficiarios permitiría un importante avance en la eficacia de los programas para erradicar la extrema pobreza en el país, además de reducir los costos administrativos, liberando recursos que serían empleados para extender la cobertura de los mismos.

Para tal efecto, el Presidente de la República, a través del Documento Nº 1800/94 (09.08.77), ordena la creación de Comités Comunales de Asistencia Social en todos los Municipios del país.

C.3 OBJETIVO, FUNCION Y COMPOSICION DE LOS COMITES CAS

El objetivo básico de los Comités CAS es la focalización del gasto social en los sectores más desposeídos, para elevar sus niveles de vida y, por consiguiente, posibilitar el logro de una real igualdad de oportunidades en el acceso a los beneficios del desarrollo.

La función que se les asigna a los Comités CAS, concordante con su objetivo básico, es la de seleccionar y priorizar a los beneficiarios de los principales programas

sociales, en las áreas o sectores que les corresponda, de acuerdo a los recursos que se hayan asignado a dicho sector por parte de cada programa.

Para dar cumplimiento a la función y objetivos señalados se instruye que, bajo la presidencia del Alcalde, los Comités CAS deben ser integrados por representantes de las entidades públicas y privadas que en la comuna, o área geográfica que corresponda, tengan mayor relación e información que aportar en el campo social y en la selección de beneficiarios, ordenando, además, que el personal de asistencia social con que cuentan las diferentes reparticiones públicas en el área debe ponerse a las órdenes del Comité CAS, con la finalidad de aportar antecedentes que permitan elaborar la estrategia de selección de beneficiarios.

C.4 AMBITO DE ACCION DE LOS COMITES CAS

La selección y priorización de beneficiarios debía, en principio, circunscribirse para los siguientes programas:

a.- Beneficiarios del Programa de Empleo Mínimo (PEM);

b.- Beneficiarios del Programa de Desayunos y Almuerzos Escolares;

c.- Beneficiarios del Programa de Jardines Infantiles, sin perjuicio que la JNJI realice sus propios test de selección;

d.- Beneficiarios del Programa Nacional de Alimentación Complementaria (leche y alimentos enriquecidos);

e.- Certificación de falta de recursos económicos para efectos de la exención de matrícula en la Enseñanza Media;

f.- Apoyo en la selección de los menores que más necesiten atención del Consejo Nacional de Menores (actual Servicio Nacional de Menores), por motivos de situación irregular;

g.- Selección y detección de indigentes de salud para efectos de una atención gratuíta efectivamente garantizada;

h.- En la medida que sea posible, apoyar la selección de beneficiarios para la obtención de viviendas de interés social.

C.5 IMPLEMENTACION DE LOS COMITES CAS

Además de ordenar la creación de los Comités CAS, en el Art. 7 del mismo Documento el Presidente de la República instruye al Ministro del Interior en orden a elaborar las pautas generales de selección de los beneficiarios de los distintos programas sociales, junto con complementar los sistemas de información que se disponga a nivel comunal, todo lo cual debía ser sometido a consideración de los Ministerios de Educación, Justicia, Salud, Vivienda y Odeplán.

Los estudios originados en las directrices presidenciales dieron nacimiento a la Circular Nº K-50 (13.12.79) por medio de la cual el Ministerio del Interior, considerando que los Comités CAS ya se encuentran constituídos, instruye a todos los Municipios del país sobre el funcionamiento de ellos y los dota de un instrumento recolector de información, con valores que permitían computar un índice, estructurándose así un Sistema de Información Social (SIS). Este instrumento fue denominado "Estudio de Estratificación Social", comúnmente conocido como Ficha CAS, y comenzó a ser aplicado masivamente a partir de 1980.

C.6 RESPONSABILIDAD DE LOS DISTINTOS NIVELES

La Circular Nº K-50, además de lo reseñado en el punto anterior, establece la responsabilidad que compete a los distintos niveles del Gobierno Interior en el sistema implementado.

Considerando que el Comité CAS tiene a su cargo las tareas de:

a.- Coordinar a los servicios del área social destacados en la comuna y a los organismos comunitarios e instituciones privadas, en todas aquellas actividades relacionadas con el CAS;

b.- Aplicar el sistema de identificación y priorización de los beneficiarios de los programas sociales, conforme a las instrucciones dictadas para este efecto;

c.- Analizar la información obtenida en el proceso de identificación y priorización y establecer el diagnóstico de la situación en la comuna, manteniéndolo constantemente actualizado;

d.- Determinar la magnitud de los recursos necesarios para corregir la situación diagnosticada;

e.- Asignar o redistribuír, de acuerdo con las normas o procedimientos emanados del nivel superior, los recursos propios o especialmente dispuestos para este fin, en los diferentes programas sociales;

f.- Supervisar el adecuado funcionamiento de los programas sociales en la comuna, con el fin de obtener de ellos la máxima eficiencia y eficacia;

g.- Evaluar, conforme a normas y procedimientos dictados por el nivel superior, los efectos de los subsidios sobre la población objetivo;

h.- Confeccionar y evacuar oportunamente la documentación que soliciten los niveles superiores, a objeto de mantener expeditos los flujos de información con que se debe alimentar el sistema a nivel nacional;

Las responsabilidades asignadas a los distintos niveles son:

i.- Nivel Local: Por cuanto la Secretaría Ejecutiva del Comité se inserta en el Departamento Social Comunal, el Municipio deberá disponer prioritariamente de los recursos humanos y materiales suficientes para el cumplimiento de todas las tareas del Comité CAS.

ii.- Nivel Provincial: Las Gobernaciones, a través de su Departamento Social, deberán:

ii.a Supervisar la constitución y funcionamiento de los Comités CAS;

ii.b Apoyar subsidiariamente su formación y funcionamiento;

ii.c Establecer el diagnóstico de la situación provincial, basado en la información proporcionada por las comunas de su jurisdicción;

ii.d Informar al nivel superior, conforme éste lo solicite.

iii.- Nivel Regional: Corresponde a las Intendencias:

iii.a Establecer, con las Secretarías Ministeriales del área social regional, un sistema permanente de coordinación para lograr el máximo de eficiencia y eficacia de los programas y el expedito cauce hacia la población objetivo;

iii.b Velar por el cumplimiento de las normas impartidas por el nivel central, respecto a la constitución y funcionamiento de los Comités CAS;

iii.c Apoyar subsidiariamente a los niveles inferiores, cuando las circunstancias lo requieran;

iii.d Establecer el diagnóstico de la situación a nivel regional, con la información proporcionada por el nivel inferior;

iii.e Administrar los recursos asignados a la región, distribuyéndolos a las comunas respectivas de acuerdo al diagnóstico de la situación. También procederá a redistribuír los recursos regionales, acorde con la situación observada, buscando su optimización;

iii.f Evacuar la información pertinente a la División Social del Ministerio del Interior.

iv.- Nivel Central: El Ministerio del Interior, a través de la División Social, deberá:

iv.a Coordinar con los Ministerios y Servicios del área social los programas y actividades orientadas a satisfacer las necesidades de la población objetivo, de manera de obtener de ellos su máxima eficiencia y eficacia;

iv.b Elaborar un diagnóstico de la situación de pobreza, a partir de la información sistematizada por el nivel regional y la proporcionada por los Servicios del área social;

iv.c Realizar los estudios necesarios e informar y asesorar al nivel superior en las materias correspondientes;

iv.d Establecer las normas y procedimientos que deberán cumplirse en todos los niveles para lograr los objetivos del sistema;

iv.e Supervisar y evaluar la marcha general del sistema y su efecto sobre la población objetivo, con el fin de introducir oportunamente las correcciones necesarias;

iv.f Informar al nivel superior de la marcha del proceso.

C.7 FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES CAS

Al año 1982, de acuerdo a las opiniones entregadas por los Jefes de los Departamentos Sociales Regionales, en entrevistas realizadas en Marzo de 1983 (Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Información Social. División de Estudios. Ministerio del Interior, Septiembre 1983.), el funcionamiento de los Comités CAS presenta las siguientes características:

a.- La mayoría de las regiones, como una forma de incentivar y a la vez controlar el funcionamiento de los Comités CAS, exige reuniones mensuales con envío de copias de las Actas a la Intendencia;

b.- En gran parte de las comunas se encuentran integrados a los Comités CAS los distintos sectores sociales;

c.- Las reuniones son meramente informativas y de "rendición de cuentas" sobre las actividades realizadas por cada sector. No se han logrado grandes avances ni desarrollo de proyectos a través de los Comités CAS;

d.- En las comunas chicas, donde los Comités están integrados por muy pocos sectores (a veces sólo por el Alcalde y un Asistente Social), se tratan los mismos temas en las reuniones del Comité de Desarrollo Comunal (CODECO) y del CAS, o bien se realizan en forma conjunta;

e.- En aquellas comunas donde se ha observado un buen funcionamiento de los Comités CAS también se ha notado una gran motivación e interés por parte de los respectivos Alcaldes en el desarrollo de esa labor;

f.- En las regiones donde se ha observado un mejor funcionamiento (entre ellas la Séptima y la Metropolitana), también ha existido una gran motivación e impulso por parte de las Intendencias, las cuales, incluso, han promovido la creación de comisiones especiales al interior de los Comités CAS, para tratar tareas específicas, como en la Séptima Región, donde existe una Comisión de Salud para pesquizar y tratar niños desnutridos, y en la Región Metropolitana, donde se han formado Comisiones Técnicas Especiales de Educación, Salud, etc., para coordinar las acciones entre la Municipalidad y el respectivo sector;

g.- Párrafo aparte merece el uso de la información proporcionada por el Estudio de Estratificación Social, la que no ha sido empleada para la confección de diagnósticos de los problemas que aquejan a la población objetivo del sistema a nivel comunal. Sólo se tabulan y consolidan datos a requerimiento de algún sector o por instrucciones del nivel regional, siendo los Serplac quienes más la utilizan en la elaboración de diagnósticos del sector extrema pobreza, estudios y justificación de proyectos de inversión.

En base a los antecedentes expuestos se puede concluír que, por distintas razones, el funcionamiento de los Comités CAS ha distado bastante de ser óptimo en relación a los objetivos con que fueron creados.

D. ORIGEN Y OBJETIVOS DEL SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL

D.1 INTRODUCCION

A través del Documento 1800/94, comentado en el capítulo anterior, el Presidente de la República, al ordenar la creación de los Comités CAS y la elaboración de pautas generales de selección, sentó las bases para la implementación de un Sistema de Información Social (SIS), el cual servirá para seleccionar a quienes requieran atención prioritaria de parte del gobierno, permitiendo así aumentar la eficacia y mejorar la eficiencia de los programas sociales.

D.2 MARCO DE REFERENCIA

El marco de referencia dentro del cual se encuadra la creación del SIS se encuentra definido por la Política de Desarrollo Social y las Políticas Específicas Sectoriales, sus requerimientos y los recursos con que se cuenta.

La Política de Desarrollo Social plantea como objetivo fundamental el logro de una igualdad de oportunidades para todos los chilenos, considerando imprescindible, como tarea previa, la erradicación de la extrema pobreza, por lo que todos los sectores sociales deberán canalizar su acción en ese sentido.

Dicha canalización pasa por una racionalización de la acción que el Estado realiza en el campo social, que conlleva a que todos los Ministerios y Servicios comprometidos en ella reorienten su accionar a través de pautas de selección homogéneas, integrándose al sistema que se implementa para identificar, priorizar y seleccionar a

los beneficiarios de los programas sociales. Todo esto con la finalidad de lograr una mejor coordinación intersectorial y, por lo mismo, una mayor eficiencia en el logro de los objetivos propuestos, posibilitando así un conocimiento más acabado de la realidad social y una retroalimentación de los programas de acuerdo a esa realidad.

Consecuente con la política de descentralización administrativa, impulsada por el gobierno a partir de 1974, por medio de los Decretos Leyes Nº 573 y 575 de Julio de ese año, y considerando que el sistema necesitaba contar con adecuados niveles de decisión, en función de unidades territorialmente definidas para tal efecto, correspondió al Ministerio del Interior, a través de sus Intendencias, Gobernaciones y Municipalidades, proceder a la implementación del SIS.

D.3 OBJETIVOS DEL SIS

El SIS tiene como objetivo general coordinar las actividades de los diferentes Ministerios y Servicios especializados, tendiente a lograr una mayor eficacia en la ejecución de los programas sociales, atender prioritariamente a la población más necesitada, facilitar la asignación de los recursos destinados al gasto social y optimizar el empleo de ellos.

Para el logro de ese objetivo general se postulan como objetivos específicos:

a.- Diseñar un subsistema de información continua sobre la población objetivo, su situación y los cambios producidos en ella a través del tiempo;

b.- Establecer sectorialmente, de acuerdo a la naturaleza de los programas, las actividades orientadas a satisfacer las necesidades de la población objetivo;

c.- Implementar un subsistema de decisión que posibilite la asignación y reasignación de los recursos estatales;

d.- Crear un subsistema de control que permita modificar las situaciones observadas, a objeto de optimizar el empleo de los recursos, cuidando que éstos sean efectivamente orientados hacia la población más necesitada.

D.4 DESCRIPCION DEL SIS

El SIS comprende 3 subsistemas, directamente interrelacionados en su funcionamiento, que se describen a continuación:

a.- Subsistema de Información: Inicialmente, y con la finalidad de lograr una adecuada cobertura de la población objetivo, se planteó la acción de un "barrido" de los sectores geográficos que constituían "bolsones de pobreza".

Luego, este subsistema continuó desarrollándose con los grupos familiares detectados por acción de los Servicios, Organismos del Voluntariado, Organizaciones Vecinales, o con aquellos que concurrían al Municipio a solicitar alguna prestación.

b.- Subsistema de Decisión: Este subsistema opera en base a los antecedentes recogidos en los niveles local (Comité CAS), provincial, regional y central.

La decisión en el nivel local es basicamente de carácter técnico, en cuanto a implementar acciones tendientes a corregir la situación, mediante la asignación de subsidios.

Los otros niveles se encargan de desarrollar acciones técnicas y políticas, relacionadas con la reasignación de recursos entre comunas y regiones, y de la adopción de normas y procedimientos adecuados para corregir las situaciones de la población, de los programas y del sistema en general.

c.- Subsistema de Control: Está constituído por las normas, metas y procedimientos emanados del nivel central y, eventualmente, de los niveles regional y provincial y por la implementación de acciones que el nivel local debe ejecutar para modificar las situaciones observadas.

Posteriormente el SIS lograría una dinámica propia a través del seguimiento de los grupos familiares en su evolución temporal.

D.5 ACTIVIDADES EN LA IMPLEMENTACION DEL SIS

La creación definitiva del SIS hizo necesaria la ejecución de las siguientes actividades:

a.- Constitución de los Comités CAS;

b.- Identificación de la población objetivo, a través de un instrumento de estratificación social;

c.- Procesamiento y análisis de la información recolectada;

d.- Diagnóstico de la situación de la población objetivo y de los programas sociales;

e.- Reasignación de recursos asignados, desde el nivel comunal;

f.- Implementación de recursos desde el nivel central;

g.- Retroalimentación del sistema;

h.- Evaluación del sistema.

Quedan así sentadas las bases para la creación del SIS que aparece, entonces, como un sistema que recolecta, procesa y distribuye información necesaria para planificar, administrar y evaluar los programas componentes de la red social.

D.6 FUNCIONAMIENTO Y RETROALIMENTACION DEL SISTEMA

Por medio de la Circular Nº 29 (06.04.81), y con motivo de la reestructuración de la División Social del Ministerio del Interior, esa Secretaría de Estado dispuso reasignar funciones a los distintos niveles que participan en el SIS.

Es así como deja establecido que el SIS se estructura en base a 4 niveles de decisión, que corresponden a los niveles del sistema de Gobierno Interior del país, vale decir: Comunal, Provincial, Regional y Central.

a.- Nivel Comunal: Constituye la base del sistema, por cuanto es ahí donde se conoce de manera más directa la realidad y los problemas que afectan a los grupos familiares en situación de pobreza, por lo que pueden programarse acciones para solucionarlos en forma eficaz y rápida, atendiendo a la realidad de cada lugar.

El Comité CAS, a través de sus integrantes y con el apoyo técnico de la Secretaría Ejecutiva, debe abocarse a las siguientes tareas:

a.1 Retroalimentación permanente del sistema;

a.2 Mantener un diagnóstico comunal de la situación de la población y de los programas sociales, que permita programar las acciones necesarias para solucionar los problemas más urgentes, de acuerdo a los recursos disponibles;

a.3 Asignación y redistribución de los recursos impartidos en forma prioritaria a la población objetivo, con el fin de obtener coordinación en los esfuerzos para mejorar su nivel de vida;

a.4 Controlar la efectiva entrega de los beneficios a la población más necesitada;

a.5 Consolidar anualmente la información del Estudio de Estratificación Social, enviándola en forma oportuna a los niveles superiores.

b.- Nivel Provincial: Debe apoyar en forma permanente al nivel comunal para el funcionamiento del sistema.

c.- Nivel regional: Está constituído por las Intendencias, las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (Serplac) y las Secretarías Ministeriales de los Sectores Sociales, y le corresponde abocarse a las siguientes tareas:

c.1 Coordinación y apoyo permanente al nivel comunal, a través de los distintos sectores que participan en el proceso;

c.2 Diagnóstico de la situación regional de la población, programas y funcionamiento del sistema, a partir de los consolidados comunales;

c.3 Asignación de los recursos impartidos a través de los programas sociales a las comunas detectadas como de mayor pobreza relativa por los Comités CAS;

c.4 Determinar las áreas y/o programas que presenten déficit de cobertura para generar proyectos de inversión a ser financiados con fondos sectoriales, regionales o sociales;

c.5 Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema en el nivel comunal, así como controlar la correcta identificación de los beneficiarios de los programas sociales.

d.- Nivel Central: El organismo coordinador en este nivel es la División de Desarrollo del Ministerio del Interior, correspondiéndole:

d.1 Establecer normas, pautas y procedimientos técnicos para el funcionamiento del SIS;

d.2 Supervisar el adecuado funcionamiento del SIS en los niveles regional y comunal;

d.3 Recopilar periodicamente (una vez al año) la información consolidada por las comunas;

d.4 Poner esta información a disposición de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Social de Ministros para su procesamiento y análisis.

E. ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL CAS

E.1 INTRODUCCION

La implementación de la red social puso de manifiesto la necesidad de establecer una metodología que permitiera seleccionar en forma simultánea y común a los beneficiarios de los distintos programas que la conforman, garantizando así una efectiva focalización de los recursos en la población más necesitada.

Consciente de esta situación, el Presidente de la República, junto con ordenar la creación de los Comités CAS, y en atención a que la estrategia de desarrollo social impulsada por el gobierno considera que la extrema pobreza, además de erradicable, es posible de identificar, instruyó al Ministerio del Interior en orden a la elaboración de pautas generales de selección de los beneficiarios de los distintos programas sociales, de modo que se evitara la duplicidad de esfuerzos que, para estos efectos, realizaban los distintos sectores, con el consiguiente ahorro en tiempo y dinero que ello implicaría.

Se buscaba con esto identificar con nombre, apellido y dirección a aquellos más necesitados, para hacerles llegar, en la mejor forma posible, los diversos subsidios que les posibilitaran salir por sí mismos de esa situación.

Atendiendo a la instrucción presidencial, la División Social del Ministerio del Interior se abocó al estudio de un indicador que permitiera identificar a la población objetivo, para lo cual conformó una Comisión de Trabajo con representantes de la propia División y de Odeplán que, luego de estudiados los antecedentes pertinentes, procedió a diseñar el marco teórico donde se inscribe el proceso de identificación de la población en situación de pobreza y su posterior tratamiento, a través de la asignación de los recursos sociales, con el fin de modificar su situación inicial.

Luego se diseñó e instrumentalizó un indicador de estratificación social, para ser aplicado por personal no especializado y procesado manualmente en el nivel local, basado en la "Encuesta Continua sobre el Estado Nutricional de la Población Chilena" (ECEN), del Ministerio de Salud, 1974-1975.

Concluídos los estudios aludidos, por Circular Nº K-50, del Ministerio del Interior, se informó a los distintos niveles del gobierno interior respecto a la estructura planteada para operar el sistema (Comités CAS) y se instruyó sobre la aplicación del "Estudio de Estratificación Social" (en adelante Ficha CAS).

E.2 OBJETIVOS DE LA FICHA CAS

Tal como aparece consignado en el punto 2 de la Circular Nº K-50 (13.12.79), dirigida a los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes de todo el país, el objetivo de la Ficha CAS es "identificar y priorizar a los grupos familiares en situación de pobreza".

Con esto quedaban los Comités CAS dotados de un instrumento técnico único que les garantizaría seleccionar en forma objetiva a los beneficiarios de los distintos programas que conforman la red social, al permitirles su plena identificación.

Para dar cumplimiento al objetivo anotado, la Ficha CAS debía responder a las siguientes características:

a.- Describir pobreza en términos de satisfacción de necesidades básicas;

b.- Discriminar correctamente entre familias pobres, revelando grados de pobreza;

c.- Ser objetiva, fácil de administrar y confiable;

d.- Identificar a los beneficiarios reales y potenciales de los programas sociales;

e.- Ser actualizable.

En la medida que la Ficha cumpliera con todas las características postuladas para su creación, habría de permitir a los Comités CAS:

a.- Obtener un conocimiento acabado de la realidad social comunal a la cual se quiere llegar;

b.- Evitar duplicidad de esfuerzos, por cuanto aúna criterios de selección, para alcanzar la población objetivo;

c.- Concentrar el esfuerzo de los distintos programas sociales en sectores en situación de pobreza;

d.- Controlar la efectiva llegada de los programas a los sectores más necesitados;

e.- Hacer participar a los organismos de base en los programas de la red social.

E.3 ANTECEDENTES METODOLOGICOS DE LA FICHA CAS

El Estudio de Estratificación Social clasifica a las familias en 5 niveles de pobreza, denominados "Indices de Pobreza", de los cuales en los 3 primeros (Indices 1, 2 y 3) se concentran las familias que constituyen la población objetivo de los distintos programas sociales y subsidios que otorga el Estado.

La Ficha CAS consta de 2 caras, la primera (Cara "A") para registrar los antecedentes socioeconómicos principales y comunes a todo el grupo familiar y la segunda (Cara "B") para identificar a cada integrante del grupo familiar, con sus respectivos antecedentes básicos de actividad laboral, nivel educacional y otros (Anexo Nº 1).

A pesar de las modificaciones, tendientes a perfeccionarla, que ha experimentado la Ficha a través del tiempo, como veremos más adelante, su estructura original se ha mantenido, siendo ésta la que describimos a continuación:

a.- El Estudio cuenta con un "Instructivo" para el personal que aplica la Ficha, compuesto por las definiciones de los principales conceptos utilizados y una descripción detallada, pregunta a pregunta, de la forma de llenado de la misma.

b.- La cara "A" está compuesta por 14 Items, que constituyen la "Sección A" de la Ficha, más un encabezamiento destinado a identificar la Región, Provincia, Comuna y Unidad Vecinal donde se ubica la vivienda, además de un sector destinado al índice que corresponde al hogar encuestado.

c.- Los 2 primeros Items corresponden a la identificación, con nombres y apellidos, del Jefe de Hogar y la ubicación exacta de la vivienda (calle, Nº, población, etc.).

d.- Del Item 3 al 14 se encuentra la parte medular de la Ficha, desde la perspectiva de su objetivo general, por cuanto contienen los indicadores de las distintas variables que la componen, cada uno de los cuales contempla distintas alternativas de respuesta con valores predefinidos que, al conjugarse y sumarse, dan un puntaje total que se traduce en un índice de pobreza.

e.- Ese puntaje total puede variar desde 3 hasta 133 puntos para la familia encuestada, teniendo los índices de pobreza puntajes asociados con límites inferior y superior de acuerdo a la siguiente clasificación:

e.1 Indice 1 : De 3 a 50 puntos;

e.2 Indice 2 : De 51 a 63 puntos;

e.3 Indice 3 : De 64 a 75 puntos;

e.4 Indice 4 : De 76 a 87 puntos; y

e.5 Indice 5 : De 88 a 133 puntos.

f.- Las variables que componen la cara "A" de la Ficha son:

f.1 Vivienda, con los indicadores "Tipo de Vivienda" (casa, departamento, mediagua, etc.), "Hacinamiento" (piezas ocupadas para dormir), "Promiscuidad" (Nº de camas por personas), "Saneamiento" (tipo de agua usada para beber y cocinar y sistema de eliminación de excretas) y "Confort" (tenencia de energía eléctrica y combustible usado para cocinar).

f.2 Educación, con los indicadores "Alfabetismo" y "Años de Estudios Aprobados" (del Jefe de Hogar y Cónyuge).

f.3 Actividad o Trabajo del responsable de la mantención del hogar (contempla 8 alternativas de respuesta).

f.4 Por último, el Item 14 asigna puntaje diferenciado por sector "Urbano" - "Rural", dependiendo de la Región donde se ubique la vivienda.

g.- La cara "B" de la Ficha, que no entrega puntaje para la confección de los índices, está compuesta por la "Sección B", la Fecha en que se realiza la Encuesta, la Identificación con nombre, apellido e Institución a que pertenece el encuestador y un Cuadro Resumen Familia, para uso exclusivo del Comité CAS.

h.- La Sección B contempla la identificación de los integrantes del grupo familiar, en los siguientes términos:

h.1 Nombres y Apellidos de todos los integrantes del grupo familiar, encabezado por el Jefe de Hogar;

h.2 Datos Generales de todos los integrantes del grupo familiar, que contempla sexo, relación de parentesco con el Jefe de Hogar, y edad en años cumplidos;

h.4 Educación, con los indicadores "Alfabetismo" (sólo mayores de 15 años), "Ultimo Año Aprobado" y "Tipo de Estudios" (sólo mayores de 6 años), "Establecimiento Educacional" (para quienes asisten al colegio al momento de la encuesta) y "Alimentación" (sólo quienes reciben en el establecimiento educacional al que asisten).

h.5 Actividad, sólo para mayores de 5 años, con 7 alternativas de respuesta (trabaja, estudia, cesante, etc.)

h.6 Subsidios, con las alternativas PEM, Cesantía y PASIS.

h.7 Salud, para los menores de 6 años, con los indicadores "Beneficio Alimentación" (PNAC), "Control Salud" y "Estado Nutricional".

i.- Por último, es necesario hacer notar que el instructivo original recomienda que, "en la medida de lo posible", la encuesta debe ser realizada en el domicilio de la familia.

La selección de variables de esta Ficha se hizo a partir de los indicadores utilizados para la confección del "Indice Socio-Económico" (ISE) del año 1974, el que, a su vez, se basaba en la "Encuesta Continua sobre el Estado Nutricional de la Población Chilena" (ECEN).

El ECEN constituye un valor único que resume una realidad compleja, representada por una multiplicidad de variables, que permite determinar el nivel de pobreza, con un razonable grado de aproximación al problema, y jerarquizar a los grupos sociales de acuerdo a éste.

La necesidad de simplificar la metodología, para fines prácticos de operatividad del sistema y en concordancia con las propiedades señaladas, llevó a definir la Encuesta de Estratificación Social, que considera un menor número de variables, cuyos índices mantienen una adecuada correlación con el ISE, teniendo en los momentos en que fue determinada, a nivel nacional, una correlación de 89,15 %. Esto permite asegurar que

las variables de la Ficha CAS son representativas del ISE, constituyéndose los índices CAS en un buen estimador del mismo.

F. EVOLUCION DEL SISTEMA DE ESTRATIFICACION SOCIAL

F.1 INTRODUCCION

La aplicación masiva de la Ficha CAS se inició en todo el país en Enero de 1980, empleándose para ello los recursos humanos y materiales disponibles por el nivel comunal, requiriendo sólo mínimos ajustes desde el nivel central.

La aplicación y administración del sistema, en concordancia con la política de descentralización administrativa, quedó radicada en los Municipios, con un sistema de supervisión, en cuanto a los procedimientos, por parte de las Intendencias Regionales.

Con el correr del tiempo los diversos sectores sociales fueron incorporando la Ficha CAS como sistema básico de selección o detección de beneficiarios de sus programas sociales, complementándolo con otros factores de interés sectorial (nivel de ahorro en la postulación a vivienda, posible desnutrición en los programas nutricionales, etc.).

Quedó así constituído un sistema técnico de selección de beneficiarios de la red social, basado en la Ficha CAS y complementado con otros factores que inciden en el otorgamiento del beneficio correspondiente.

Sin embargo, la Ficha presentó limitaciones, que se pueden resumir en 3 aspectos interrelacionados:

a.- Su marco conceptual;

b.- Metodología de su construcción; y

c.- Su administración.

Dichas limitaciones hicieron necesario definir una segunda etapa, en las acciones de identificación y selección de beneficiarios, en la cual se rediseña la Ficha y se reestructura el Sistema de Información Social, incorporándolo como un instrumento asesor básico en la planificación y administración del gasto social.

No obstante lo anterior, y todos los estudios realizados a partir del año 1982, sólo en Junio de 1987 comenzó a operar el nuevo instrumento de estratificación social, coexistiendo con la primera Ficha la cual, aún en la actualidad (Diciembre 1989), es utilizada en la inscripción y selección de postulantes a los subsidios de marginalidad habitacional.

F.2 EVOLUCION DEL ESTUDIO Y DE LA FICHA CAS HASTA 1982

A contar de Enero de 1980, y encontrándose instaurados los Comités CAS, comenzó a aplicarse masivamente la Ficha en todo el país, partiendo por los sectores considerados como "bolsones de pobreza" (campamentos, poblaciones, etc.), para continuar luego con el encuestaje dirigido a las familias que acudían a los Municipios, para solicitar alguna prestación social, y a los potenciales beneficiarios de los programas sociales.

La Circular Nº K-50, junto con ordenar la puesta en marcha del proceso, estipula que esta primera fase de recolección debía concluír impostergablemente el 31 de Marzo de 1980, para realizar, durante la primera quincena de Abril del mismo año, una evaluación de la cobertura alcanzada en la aplicación de la Ficha, según niveles comunal, provincial y regional.

Complementando lo anterior, y con la finalidad de que el procesamiento de la información recogida se realizara en forma homogénea, el Ministerio del Interior, por Circular Nº K-18 (29.02.80), envía a los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país, un formulario para la elaboración del "Consolidado Estudio de Estratificación Social", instrumento que tiene como objetivo contar con el primer diagnóstico de la situación de pobreza en los distintos niveles del gobierno interior.

Además, y con la finalidad de preparar el primer diagnóstico nacional, la Circular K-18 señala que las Intendencias deberán hacer llegar, a la División Social del Ministerio del Interior, y antes del 30 de Abril de 1980, copias de los consolidados comunales, provinciales y regional, elaborados por cada uno de esos niveles.

Por último, y en atención a que el sistema de información que genera la aplicación de la Ficha es un proceso dinámico y permanente, la Circular K-18 establece cortes periódicos para requerir los consolidados, determinando que el segundo procesamiento deberá hacerse en Octubre de 1980, y en él, además de la situación

reflejada al 31 de Marzo, deberá consignarse la cobertura alcanzada al 15 de Octubre por la aplicación de la Ficha a aquellos grupos familiares no detectados en la primera etapa.

Los resultados del diagnóstico, tal como aparece en el Oficio Ordinario Nº K-1808 (27.05.80) del Director División Social del Ministerio del Interior al Ministro Director de Odeplán, hicieron aconsejable adoptar medidas tendientes a corregir o modificar lo observado, conforme lo planteado en la Circular Nº K-50, única forma de iniciar realmente el control y posterior erradicación de la extrema pobreza.

Las medidas implementadas apuntaron a 2 aspectos básicos del sistema, a saber:

a.- Modificaciones a la Ficha: Por medio de la Circular Nº K-58 (22.07.80) el Director de la División Social del Ministerio del Interior instruye a los Intendentes y Jefes de los Departamentos Sociales Regionales sobre modificaciones a la Ficha, con la finalidad de perfeccionar el instrumento para su uso en la etapas siguientes del estudio, simplificando aquellas preguntas que tendían a producir alguna confusión y complementando otras, a fin de obtener una información más rica y acabada.

Los ajustes realizados afectan ambas "Caras" de la Ficha y son los siguientes:

En la Cara "A":

a.1 La pregunta "¿Tiene su casa red de agua potable (cañería) y luz eléctrica?" se cambia por "¿Qué tipo de agua usan para beber y cocinar en su casa?" y "¿Tiene luz eléctrica?", reduciendo el número de respuestas de 6 a 4, simplificándolas.

a.2 En el indicador de "Promiscuidad" se cambia el puntaje asignado a "Sin Promiscuidad" de 15 a 12 puntos.

a.3 En la variable Educación, cuando el Jefe de Hogar no tiene pareja el puntaje asignado cambia de 8 a 0 (cero) puntos.

a.4 En la variable Actividad o Trabajo del responsable de la mantención del hogar se amplía el número de alternativas de respuesta de 8 a 12, describiéndolas en forma más precisa y cubriendo mayor rango de posibilidades.

En la Cara "B":

a.5 En la variable Educación, indicador Establecimiento, se amplía la información incluyendo "Código del Establecimiento" y "Especifique Tipo de Alimentación que Recibe".

a.6 En el Cuadro resumen Familia, de uso exclusivo del Comité CAS, se amplía el número de grupos etáreos y se modifica la distribución de los items.

a.7 Por último, se agrega un espacio para "Observaciones", necesario en el registro de antecedentes aclaratorios.

a.8 El formulario "Consolidado Estudio de Estratificación Social" también es modificado, ajustándose a los cambios introducidos en la Ficha.

b.- Racionalización del Uso de los Subsidios, con la finalidad de que lleguen efectivamente a la población objetivo.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye el Oficio Ordinario Nº K-2132 (19.06.80) del Ministerio del Interior a las Intendencias, que instruye en orden a que los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE) deben ser exclusivamente los escolares pertenecientes a familias estratificadas en los índices 1, 2 ó 3 de la Ficha, criterio que reemplaza a cualquier otro existente a la fecha.

La misma Circular Nº K-58, y con la finalidad de agilizar el proceso de estratificación, recomienda al Comité CAS entregar a cada Escuela de la comuna un número suficiente de Fichas para ser aplicada en su sección "A" por personal previamente capacitado, las cuales, luego de procesadas para obtener el "índice" correspondiente, debían ser remitidas a la Secretaría Ejecutiva del Comité para completar el estudio.

Realizados los ajustes, se continuó el estudio con la Ficha modificada, dirigido ahora a los nuevos postulantes a subsidios, y es así como en los Programas Ministeriales del año 1981 se le asigna al Ministerio del Interior tareas relativas al funcionamiento de los Comités CAS y al proceso de identificación, priorización y selección de beneficiarios de programas sociales, recayendo en las Municipalidades la tarea de asignar los recursos impartidos a través de la red social, dando prioridad a aquellos

individuos clasificados en los "índices" 1, 2 ó 3 por el Estudio de Estratificación Social.

Consecuente con lo anterior, junto con reasignar funciones a los distintos niveles del sistema, por Circular Nº 29 (06.04.81) el Ministerio del Interior instruyó que, para lograr una correcta clasificación del "índice", la encuesta debería ser realizada "sólo" en el domicilio de la familia, aconsejando, además, asignar a cada Ficha un "Número de Folio", en la parte superior de la cara "A", inmediatamente al lado izquierdo del "índice".

Esta misma Circular establece la retroalimentación del sistema, al ordenar que deben ser reencuestadas las familias cuyos "índices" tengan una antiguedad superior a los 12 meses a la fecha en que postulan a un beneficio, debiendo adjuntarse la nueva Ficha a la anterior por medio de un corchete.

Con la finalidad de cumplir con las tareas asignadas en los Programas Ministeriales, el Ministerio del Interior, por Circular Nº 43 (04.05.81) cambia el sistema de evaluación de los programas sociales, informando a los distintos niveles que dichas evaluaciones, entre las que se incluye el Estudio de Estratificación Social, serán requeridas una vez al año.

Esto se materializó por Circular Nº C-88 (07.09.81) del Ministro Subsecretario del Interior a los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país, que instruye acerca del proceso de evaluación del SIS, entregando pautas con el fin de uniformar la información requerida, tanto de las regiones como de las comunas.

Señala esta Circular que el nivel regional deberá enviar, a más tardar el 30 de Noviembre de 1981, tanto los resúmenes regionales como una copia del análisis de cada comuna de la región.

Anteriormente, por Circular Nº 44 (05.05.81) que norma sobre aplicación de la Ficha a los menores atendidos por Sename, el Ministro Subsecretario del Interior instruye a los Alcaldes que los menores huérfanos, abandonados o cuyo grupo familiar sea inubicable recibirán una ponderación especial, quedando automaticamente clasificados en índice 1.

En todo lo que resta del período analizado el sistema continúa operando sin mayores variaciones, encontrando que, casi al final del mismo, y frente a una consulta al

respecto, la Subsecretaría del Interior, por Oficio Ordinario Nº 3323 (09.11.82), responde al Intendente de la V Región que procede agregar preguntas adicionales a las consignadas en la Ficha, siempre y cuando ello no signifique introducir modificaciones en su sección "A", que pudieran afectar las variables consideradas, el "índice" o los puntajes que condicionan dicho "índice", señalando a continuación que la información adicional puede ser solicitada agregándola a continuación de la sección "B", con el objeto de obtener mayores antecedentes de la situación socioeconómica de las familias y de acuerdo a las realidades comunales.

Así, en el período de 3 años de aplicación de la Ficha CAS, se logró encuestar a 1.472.674 (un millón cuatrocientas setenta y dos mil seiscientas setenta y cuatro) familias, cubriendo a 7.458.309 (siete millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil trescientas nueve) personas (Informe Social 1982. Odeplán.). También a fines de 1982 los Comités CAS estaban constituídos en practicamente la totalidad de las comunas del país y, de acuerdo a un catastro de los programas sociales (Odeplán. Enero 1983), se constató que de 61 programas identificados, 18 utilizaban el SIS y el índice CAS como información de respaldo en la selección de beneficiarios.

Cabe señalar, además, que los proyectos de inversión social de los Municipios y/o sectores debían estar respaldados o justificados en base a los antecedentes del Estudio CAS.

Tenemos, entonces, que en el período analizado el sistema CAS abarcó un gran número de programas y la información agregada, entregada por los consolidados, fue utilizada en gran medida para orientar los recursos de la red social hacia la población más desposeída.

El montaje del sistema, incluyendo desde su administración y actualización en terreno hasta los consolidados usados a nivel central, para la planificación de programas sociales, constituyó un esfuerzo único en la materia. Por primera vez en la historia un gobierno se había preocupado por realizar una identificación detallada de los beneficiarios y postulantes de una batería de programas sociales.

Este esfuerzo, además de todo lo positivo de sus efectos, permitió delimitar con claridad las debilidades más importantes del sistema en su conjunto, lo que llevó a estudiar su modificación y perfeccionamiento, en beneficio del sistema y de la racionalización del gasto social.

Dentro de este contexto, el Ministerio del Interior y Odeplán iniciaron, en 1982, el trabajo del diseño de una mejor forma de caracterizar y medir pobreza y de diagnóstico de las estructuras y procedimientos administrativos que hacen uso de esa información.

Este trabajo conjunto llevó al diseño de una nueva Ficha CAS, denominada Ficha de Caracterización y Antecedentes Socioeconómicos.

F.3 LIMITACIONES DE LA FICHA CAS Y DEL SIS

La primera luz de alerta que delató la existencia de deficiencias y/o limitaciones del Estudio de Estratificación Social CAS fue la altísima cantidad de familias y personas que aparecían clasificadas en índices 1, 2 ó 3.

A modo de ejemplo, en un informe sobre el SIS y la Ficha CAS (Diagnóstico del Funcionamiento del SIS. División de Estudios del Ministerio del Interior. Septiembre 1983) se señala que, de las personas estratificadas a Diciembre de 1982, había 4.927.430 (cuatro millones novecientos veintisiete mil cuatrocientas treinta) pertenecientes a los índices 1, 2 ó 3 (un 66 % del total de encuestados, lo que equivalía al 44 % de la población total del país, según Censo 1982).

Ahora bien, si consideramos que esos índices fueron definidos como prioritarios en el acceso a los beneficios de los programas sociales, se estaba generando una sobredemanda y una imposibilidad de satisfacer esos requerimientos con los recursos existentes.

Si a lo anterior agregamos que los resultados obtenidos con la aplicación de la Ficha no guardaban relación con los antecedentes entregados por el MEP (21 % para el año 1970) ni con todos los esfuerzos desplegados por el gobierno tendientes a erradicar la extrema pobreza, tenemos como conclusión que se justificaba plenamente la preocupación existente y la búsqueda de causas que originaban la situación descrita.

Dentro de este contexto, Odeplán y el Ministerio del Interior coordinaron, durante 1982, varios estudios dirigidos a especificar los elementos del SIS en uso que podían ser perfeccionados, a partir de la experiencia y los conocimientos acumulados desde su implementación.

Uno de los estudios, realizado con miras a evaluar el sistema de estratificación social permitió observar discordancias entre la población clasificada en índices 1, 2 ó 3 con la apreciación de extrema pobreza realizada por un grupo de expertos (Ministerio del Interior-Odeplán. Mayo 1982).

Con este antecedente se efectuaron nuevos estudios, con la finalidad de analizar el respaldo metodológico de la Ficha y la calidad de la información recogida, entre los que destaca el de Sergio Maltes (Evaluación del Diseño de la FES. Odeplán. Noviembre 1982).

Otro estudio, efectuado en la VI Región, permitió comprobar que la estructura de la Ficha presentaba deficiencias metodológicas que influían en la caracterización de las familias, haciéndolas aparecer muchas veces más pobres de lo que efectivamente eran (Análisis de la Operación, Administración y Diseño del Sistema de Estratificación Social en la VI Región. Odeplán. Junio 1982).

Los resultados arrojados por los estudios reseñados, y por otros realizados al respecto, permitieron hacer visible la existencia, en términos generales, de las siguientes deficiencias del Sistema en su conjunto:

a.- En relación a su Marco Conceptual y Metodología de Construcción:

a.1 Para el diseño de la Ficha no se definió un marco teórico adecuado de lo que se buscaba medir, lo que derivó en una ponderación errónea de las variables e indicadores asociados a ellas, sobredimensionando algunas, como en los casos de Educación y Actividad Ocupacional, haciéndolas perder poder discriminatorio de pobreza;

a.2 Lo anterior se ve agravado si consideramos que la población objetivo de la red social fue definida aprioristicamente (familias estratificadas en índices 1, 2 ó 3), sin hacer pruebas en terreno que permitieran calibrar el instrumento de medición, lo que permitió que, a modo de ejemplo, un profesional universitario, con bienes raíces y sin pareja, al quedar cesante fuera clasificado en índice 3. Igual índice obtenía un campesino, con infraestructurea sanitaria y electricidad en su vivienda, que tanto él como su esposa tengan cursado el 6º año básico.

a.3 El poder discriminatorio de las variables de la Ficha, por cuanto ésta fue construída a partir de la ECEN, era aplicable a la población total del país, lo que implicó que

muchos de los elementos característicos de la población pobre no fueran considerados, por cuanto conforman una pequeña proporción del total poblacional.

a.4 Esta deficiencia también es particularmente relevante en el sector rural, donde se comprobó que la Ficha no es representativa, produciéndose, a causa de esta situación, una sobreestimación de la pobreza en ese sector.

a.5 Al respecto, podemos señalar que factores como hacinamiento y desempleo son totalmente distintos en las zonas urbanas y rurales, siendo el nivel de instrucción, desde la perspectiva del empleo, más importante en las primeras. Igual cosa acontece con los indicadores de saneamiento y confort.

a.6 La Ficha no permite identificar familias allegadas, constituyéndose en una limitante en la selección de quienes, estando en esa situación, requieren, por ejemplo, postular al subsidio de marginalidad habitacional.

a.7 Desconociendo las deficiencias anotadas, se llegó a la construcción de índices de pobreza basados en regularidades estadísticas de la población total, constituyéndose así en factores determinantes en la selección de beneficiarios de la red social.

b.- En relación a la Aplicación de la Encuesta:

b.1 Se pudo comprobar que gran parte de las Fichas fueron aplicadas en los Municipios y Servicios (escuelas, postas, jardines infantiles, etc.), sin ser comprobadas posteriormente en domicilio, no obstante existir instrucciones claras en este sentido.

b.2 También se pudo comprobar que, debido a la reducida dotación de personal de los Departamentos Sociales Municipales, tanto la aplicación como el procesamiento y tabulación de las Fichas era efectuado, en gran número de comunas, por personal no calificado ni capacitado para esta tarea, generalmente adscritos a programas de empleo, que se encontraban asignados a esos Departamentos.

b.3 Lo anterior se agrava por la escasa revisión del material recolectado, la ocasional, por no decir nula, supervisión en terreno y la estructuración de parte de los archivos comunales en base a "encuestas de escritorio".

b.4 Los dos últimos puntos, unidos al hecho que originalmente se pensó que la información del estudio podía ser utilizada en la confección de diagnósticos que

justificaran los proyectos de inversión social, de acuerdo a los objetivos asignados al Comité CAS, dejan de manifiesto la inexistencia de un organismo rector a nivel central, encargado de evaluar en terreno la acción social comunal (Diagnósticos Comunales CAS. Emilio Vassallo. 1984).

b.5 Al respecto, es necesario recordar que la administración del sistema se regía por un conjunto de instrucciones (Oficios y Circulares) del nivel central, sin que existiera una planificación, evaluación y control del cumplimiento de éstas por parte de las comunas, transformándose el nivel central en un refuerzo de la situación existente, no sólo en lo que dice relación con la mala aplicación de la Ficha, sino también en la existencia de proyectos de inversión social que no eran examinados en su respaldo empírico (Diagnósticos Comunales CAS. Emilio Vassallo. 1984).

b.6 La deficiente aplicación de la Ficha, unido al hecho que los puntajes para clasificar a una familia se exponen en ella, siendo la metodología para construír los índices ampliamente conocida, hacen dudar de la validez y confiabilidad de la información recogida. Esto se grafica claramente al analizar los reclamos del público que postulaba a subsidios sociales, por considerar que "habían sido mal estratificados", y las solicitudes recibidas en los Municipios en orden a que, para postular a determinados programas (marginalidad habitacional), les debían "bajar el índice", pues el que les habían dado "no les convenía" para poder acceder a los beneficios.

b.7 Todo lo anterior, asociado a la existencia de personal no capacitado ni compenetrado de la importancia del estudio, llevó a la creación de mecanismos informales de aplicación de la Ficha, en los cuales los índices, más que la realidad social de los postulantes, en ocasiones reflejaban una especie de "compadrazgo y concesión de favores".

c.- En cuanto a la Administración de la Información:

c.1 A excepción de la Región Metropolitana, donde se desarrolló un sistema computacional, como veremos más adelante, la mayor parte de las comunas realizaban la tabulación y el procesamiento de la información en forma manual.

c.2 A causa del gran número de Fichas existentes, y a que en la identificación del Jefe de Hogar no siempre se consignaba a la misma persona, se produjo duplicidad de encuestas, abultando así los datos sobre número de familias y personas estratificadas.

A modo de ejemplo de esta situación, en la Comuna de Iquique aparecían más personas estratificadas en índices 1, 2 ó 3 que la población censada el año 1982.

c.3 Por último, y complementando el punto anterior, se pudo comprobar la existencia de una gran cantidad de Fichas obsoletas (aplicadas los años 1980-1981), por lo que los índices no representan en forma real la situación de las familias estratificadas, a pesar de existir instrucciones claras, por parte del Ministerio del Interior, en orden a que es necesario actualizar aquellas Fichas con más de un año de antigüedad.

d.- Sobre el Uso de la Información Generada por el Sistema:

d.1 Además de la certificación del índice de pobreza para optar a los beneficios de la red social, sólo en algunas comunas se procesó la información con fines estadísticos, para efectuar estudios de reasignación de recursos, detección de déficit y generación de proyectos a nivel local.

d.2 Al respecto, y de acuerdo a los objetivos de los Comités CAS y del SIS, se comenzó a analizar una deficiencia que, luego de profundos estudios, habría de dar origen a la Encuesta de Caracterización y Antecedentes Socioeconómicos Nacional (CASEN), la cual, por cuanto se estructura sobre una muestra con representatividad de todos los estratos sociales, permite, además de efectuar diagnósticos, evaluar el impacto social de los programas de la red social en la población objetivo.

En síntesis, los problemas anotados influyeron para que el Estudio de Estratificación Social se transformara en un factor de apoyo mal valorado y administrado. Dentro de las deficiencias anotadas algunas guardan relación con el marco conceptual y metodológico del sistema, otras se basan en el error de haber considerado la Ficha como un elemento aislado y autosuficiente, sin un marco de acción claramente definido, con procesos estandarizados de recolección y procesamiento de los datos, actualización y mecanismos de control, etc.

Pero, sin lugar a dudas, el factor más importante lo constituyó el cumplimiento parcial de las instrucciones recibidas por parte de las comunas, la existencia de personal no capacitado ni compenetrado de la importancia del sistema y el nulo control, por parte del nivel central, sobre los sistemas comunales de encuestaje.

No obstante todas las deficiencias anotadas, la Ficha CAS obligó a los diferentes sectores, y especialmente a los Municipios, a trabajar con una perspectiva concreta de

la realidad social, en contacto directo con el terreno y viendo los subsidios en relación a las personas.

Todo esto permitió privilegiar las características objetivas de los potenciales beneficiarios de los programas sociales, de acuerdo a los fundamentos de la estrategia de desarrollo social, por sobre la presión de grupos organizados o la distribución aleatoria de los subsidios.

F.4 EL ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL A PARTIR DE 1983

Luego de analizados los resultados de las investigaciones realizadas, y detectadas las deficiencias descritas en el punto anterior, el Ministerio del Interior y Odeplán se abocaron al diseño de un nuevo sistema de identificación, priorización y selección de beneficiarios que, recogiendo los errores y aciertos del vigente en ese momento, permitiera superar todos sus vacíos e imperfecciones.

Es por ello que la preocupación fundamental del nivel central durante este período está orientada a la puesta en marcha de una nueva Ficha, la cual, por distintas causas, inconvenientes e imprevistos, sufrió una serie de postergaciones y tramitaciones hasta que, a mediados de 1987, comenzó a ser aplicada en todo el país.

En el intertanto, y no obstante todas las limitaciones y deficiencias del sistema, las que fueron conocidas por los distintos niveles que hacen uso de la información social, continuó operando como instrumento de estratificación la misma Ficha.

Este período se encuentra matizado por una serie de documentos desde y hacia el nivel central que hacen referencia a la continuidad del sistema, dirigido ahora hacia la demanda espontánea, y a la necesidad de mejoramiento para hacer más racional la entrega de subsidios, respectivamente.

En este contexto, el nivel central, en su función de ente normativo, entregó una serie de instrucciones, aparejadas con las que dicen relación con el nuevo instrumento de estratificación, en orden a no introducir modificaciones en la Ficha CAS, otorgando ciertas facultades al nivel comunal para flexibilizar la priorización y selección de beneficiarios, "a la espera de la puesta en marcha del nuevo sistema".

A continuación expondremos brevemente los principales hitos que marcan lo que fue el proceso de encuestaje, desde la perspectiva de la Ficha CAS original (en adelante Ficha CAS-1), durante el período que comienza el año 1983:

a.- Reformulación del Sistema de Información Social: La necesidad de racionalizar la acción social del Estado conduce a la reformulación del SIS en 1983, apareciendo su implementación como tarea conjunta del Ministerio del Interior y Odeplán, entre los Programas Ministeriales de 1984, con la finalidad de mejorar la información básica para realizar una mejor selección y priorización de los beneficiarios de los subsidios sociales.

b.- Por Circular Nº 27 (10.04.84) el Subsecretario del Interior envía instrucciones a los Intendentes Regionales para implementar el SIS y el encuestaje CAS 1984 con una Ficha mejorada.

c.- El Instructivo General de encuestaje CAS, de Abril de 1984, establece en el punto 2.2 de las Instrucciones Generales que, mientras se lleva a cabo el nuevo estudio, las comunas continuarán estratificando, "con el mismo personal que lo han venido haciendo a la fecha", a los potenciales beneficiarios de los programas sociales, para lo cual "seguirán aplicando la misma Ficha en uso los años 1980-1983", lo que es oficializado por Circular Nº C-41 (11.06.84) del Subsecretario del Interior a los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país.

d.- No obstante haber sido programadas todas las actividades necesarias para poner en marcha la nueva Ficha a contar de 1984, distintos factores impidieron que eso se concretara, por lo que a través de la Circular Nº 95 (05.12.84) el Ministro del Interior, junto con comunicar etapas en la implementación del nuevo SIS, instruye a los Intendentes Regionales en orden a que las comunas del país deberán continuar operando durante 1985 con el mismo sistema, conforme a las instrucciones vigentes.

e.- Creación de la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social (SEDAS): En consideración a que la acción social del Estado debe complementarse con un sistema de evaluación y control técnico, para el mejor logro de los objetivos planteados, por D.S. Nº 78 (18.01.85) se crea SEDAS, entidad asesora del Presidente de la República en aquellas materias relacionadas con la evaluación, control y medidas que acentúen la coordinación de carácter social.

Este nuevo organismo, con dependencia directa del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, tiene como función evaluar periodicamente los planes y programas sociales y su ejecución.

La creación de SEDAS y sus funciones es comunicada oficialmente a los Sectores Sociales por el Ministro Secretario General de la Presidencia, a través de Oficio Reservado Nº 15.000-8 (29.03.85), solicitándoles el máximo de colaboración para el logro de sus objetivos.

SEDAS, desde sus inicios, dio nuevo impulso al SIS, contemplando en su Plan de Trabajo 1985, entre otros importantes aspectos de sus funciones, el diseño y puesta en marcha del estudio CASEN y de la nueva Ficha CAS.

Así, SEDAS viene a llenar un vacío detectado entre las deficiencias del sistema de estratificación social, como era la inexistencia, hasta ese momento, de un organismo del nivel central encargado de evaluar en terreno la acción social comunal.

Ahora, en lo que respecta a la Ficha CAS-1, SEDAS realizó importantes aportes que permitieron el funcionamiento del sistema, en tanto se realizaban los últimos estudios conducentes a dar vida definitiva al nuevo instrumento de estratificación social (Ficha CAS-2).

f.- Reunión de Intendentes Regionales en Santiago, los días 19, 20 y 21 de Junio de 1985: Las sucesivas postergaciones en el inicio del nuevo sistema de estratificación, unido a la sobredemanda de postulantes a subsidios con características necesarias para acceder a los beneficios sociales (índices de pobreza 1, 2 ó 3), y los múltiples inconvenientes del sistema CAS-1, llevaron a que en la reunión señalada fuese planteada, en forma unánime por los Intendentes Regionales, la urgente necesidad de aplicar un nuevo instrumento de estratificación.

Al respecto, y a modo de ejemplo, señalaremos 3 documentos que grafican la situación existente en las regiones:

f.1 Por Oficio Ordinario Nº 1.236 (09.07.85) el Intendente de la VI Región expone que:

i.- Los Alcaldes de la Región han planteado la necesidad de realizar encuestajes masivos para actualizar la información existente;

ii.- Se estima que la Ficha CAS-1 es insuficiente para determinar subsidios, por cuanto conlleva un alto riesgo de error;

iii.- En la Región, según la Ficha CAS-1, hay un 66,65 % de la población total en condiciones de ser beneficiaria de subsidios, situación que no refleja la realidad;

iv.- La incorporación de beneficiarios sin un instrumento adecuado determina un crecimiento que excede lo previsto, pese a todas las medidas de control ejercidas.

f.2 Por Oficio Ordinario Nº S-2.153 (10.09.85) el Intendente de la X Región solicita aplicación de nueva Ficha CAS, basado en que los sistemas manuales de procesamiento de información en uso no permiten obtener antecedentes confiables y reales acerca de la situación de pobreza de la Región.

f.3 Por Oficio Reservado Nº 409 (12.09.85) el Intendente de la IX Región plantea que, en la tarea de racionalizar el gasto social, se ha observado un crecimiento acelerado en la entrega de subsidios y un cobro indiscriminado de ellos, producto de que su asignación se ha basado en la información que arroja la Ficha CAS-1, la cual, por los innumerables errores que tiene en lo metodológico y en lo administrativo, ha distorsionado la realidad socioeconómica regional, haciéndola aparecer como una de las zonas más deprimidas del país.

g.- Flexibilización y Control del Sistema: Con la finalidad de conseguir una mejor priorización y una selección más justa de los beneficiarios de subsidios, el nivel central fue entregando una serie de instrucciones que, sin modificar la Ficha, permitieran resolver situaciones puntuales no contempladas por el instrumento original.

Entre esas instrucciones podemos destacar las siguientes:

g.1 Oficio Circular Nº C-96 (05.12.84) del Subsecretario del Interior a los Intendentes Regionales, que, ante las reiteradas consultas formuladas por las Intendencias, en relación con la estratificación de las familias allegadas que postulan al subsidio de marginalidad habitacional, autoriza la aplicación de la Ficha a estas familias en forma independiente de la familia principal de la vivienda, recomendando la realización de la encuesta en terreno, en forma individual a la familia allegada, y consignando el índice de esta familia en la Ficha.

g.2 El Oficio Circular Nº R-14 (28.01.86) del Ministerio del Interior a los Intendentes instruye que, a contar de esa fecha, el Servicio Seguro Social solicitará a los Municipios el "puntaje, índice y fotocopia de la Ficha de los postulantes a PASIS, con antiguedad no superior a un año", y faculta a ese organismo para "revisar en terreno la información CAS", pudiendo, frente a distorsiones significativas de la realidad, "requerir la reaplicación total o parcial de las Fichas remitidas ese mes".

g.3 El Oficio Reservado Nº R-327 (28.01.86) del Ministro del Interior a los Intendentes y Alcaldes del país, que imparte instrucciones para la concesión de SUF, establece mecanismos de revisión que permitirán a los Municipios conceder nuevos cupos, priorizando en base a los índices CAS y, dentro de ellos, a los puntajes. Esta instrucción recoge una sugerencia de SEDAS, expuesta por Memorándum Nº 25 (02.08.85) en orden a que, frente a la alta demanda de SUF, se utilice el puntaje CAS en la priorización.

g.4 El Oficio Circular Nº R-0053 (26.09.86) del Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo a los Intendentes, que informa situación de excepción en la concesión de PASIS a mendigos, vagabundos o personas sin domicilio determinado, instruye que, bajo la responsabilidad del Jefe del Departamento Social Municipal, en los indicadores de vivienda de la Ficha (preguntas 3 a 8) deben consignarse las alternativas que entreguen el menor puntaje.

h.- Puesta en Marcha de la Ficha CAS-2: A través del Oficio Ordinario Nº R-0720 (15.05.87) el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo comunica a los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país la implementación de la nueva Ficha CAS, estableciendo que será empleada en la selección de postulantes y revisión de beneficiarios de los programas SUF y PASIS, conforme a la normativa vigente.

Sin embargo, y no obstante considerarla como población objetivo en la aplicación de la Ficha CAS-2, la Circular no establece cómo será usada en la priorización y selección de potenciales beneficiarios al subsidio de marginalidad habitacional, por cuanto la reglamentación vigente de este programa contempla como antecedente de postulación el índice CAS, en circunstancias que con la Ficha CAS-2 desaparecen los índices de pobreza.

Esta situación originó una serie de consultas e inquietudes de parte de los Municipios, las que fueron canalizadas a SEDAS por Oficio Ordinario Nº R-1010 (15.07.87) del Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

Al tenor de la respuesta de SEDAS, por Oficio Ordinario Nº 0038 (29.07.87), el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, por Oficio Circular Nº R-072 (20.08.87), instruye a los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país que, mientras se estudia una nueva metodología para el cálculo del puntaje de postulación al subsidio de marginalidad habitacional, en lo que resta del año se deberá continuar operando con la Ficha CAS-1.

Lo anterior, unido a la serie de deficiencias ya analizadas, tanto de la Ficha CAS-1 como del sistema en su conjunto, por lo que era en muchos aspectos considerado obsoleto, fue acompañado por una serie de intentos de algunas comunas por compatibilizar el puntaje CAS-2 con los índices de pobreza CAS-1, lo que se fue agravando cada vez más por cuanto, a pesar de lo avanzados que se encuentran los estudios y acciones orientadas a incorporar la Ficha CAS-2 en la selección de los postulantes al subsidio de marginalidad habitacional, el reglamento y decreto respectivos aún no han sido modificados y, a la fecha (Diciembre 1989), se continúa operando con la Ficha CAS-1.

Consciente de lo anterior, y frente a las consultas formuladas por diversas Municipalidades del país sobre la vigencia de la CAS-1 en el proceso de selección de los postulantes al subsidio de marginalidad habitacional, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, por Télex Circular Nº R-04/88 (09.08.88) instruye a los Intendentes Regionales en orden a que, mientras no se modifique el D.S. Nº 62 del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, o se defina el mecanismo de incorporación de la Ficha CAS-2 en el proceso de selección de postulantes, las Municipalidades deberán continuar otorgando el índice CAS-1 a aquellos postulantes al subsidio de marginalidad habitacional, prohibiendo compatibilizarlo con el puntaje que otorga la Ficha CAS-2.

En síntesis, podemos concluír que, durante todo el período analizado, la Ficha CAS-1 ha estado funcionando como instrumento de identificación y priorización en la selección de los postulantes a subsidios sociales, no obstante confirmarse cada vez más que carece de elementos básicos que garanticen su confiabilidad y validez como tal.

Lo que al principio del período analizado se pensó iba a durar poco tiempo se fue haciendo permanente, debido a que el diseño y puesta en práctica del nuevo instrumento fue objeto de cada vez mayores exigencias, con la finalidad que el producto terminado fuese capaz de superar todos los inconvenientes y deficiencias del antiguo sistema, tranformándose así en una real alternativa de focalización del gasto social.

F.5 EVOLUCION DEL SISTEMA EN LA REGION METROPOLITANA

Debido al gran número de fichas que genera el Estudio de Estratificación Social, y por cuanto su manejo en la Región Metropolitana constituye una excepción a nivel nacional, puesto que desarrolló un sistema computacional para el procesamiento de la información, con mecanismos de validación y detección de duplicidades, hemos considerado necesario dar una visión general de la evolución del sistema en ella.

No obstante, debemos dejar claramente explicitado que, a pesar de las particularidades que este proceso reviste, es aplicable a la Región Metropolitana todo lo expuesto en los capítulos precedentes, por lo que nuestro interés se dirigirá prioritariamente a describir las características del aspecto computacional implementado.

La Intendencia Metropolitana dispuso la constitución de los Comités CAS a través de la Circular Nº 1.337/675 (24.04.79), indicando los representantes de los Servicios Públicos, Privados y del Voluntariado que debían integrarlos. El cumplimiento de esta orden fue supervisado por una Comisión integrada por personal del Departamento Social de la Intendencia Regional y de Odeplán.

A partir de Enero de 1980, cumpliendo instrucciones de la Circular Nº K-50, los Comités se abocaron a la tarea de efectuar el estudio de Estratificación Social, comenzando por los sectores más deprimidos de las comunas para, luego, continuar aplicando la Ficha a las familias recurrentes de diversas prestaciones sociales y beneficiarias de las mismas.

La experiencia acumulada, a través de las distintas etapas de encuestaje, y el análisis de la información obtenida, demostró la imposibilidad de un manejo eficiente de los datos a través de su procesamiento manual, debido al gran volumen de Fichas y a la gran cantidad de antecedentes que contiene cada una de ellas.

Lo anterior llevó a un funcionamiento deficiente de los Comités CAS en el cumplimiento de sus objetivos, debido a que no contaban con información confiable y oportuna sobre la identidad y prioridad de los beneficiarios de la red social.

Frente a esta situación, la Intendencia Regional resolvió implementar un sistema mecanizado para el procesamiento de la información CAS, el que fue ofrecido a las Municipalidades del Area Metropolitana por Oficio Circular Nº 3.654 (07.10.80) y al resto de los Municipios de la Región por Oficio Ordinario Nº 705 (13.03.81), donde se describe el sistema y sus ventajas, con una estimación de los costos de entrada de datos y procesamiento.

El sistema adoptado comprende las siguientes etapas:

a.- Foliado y Ordenamiento: Esta tarea corresponde a las comunas y consiste en asignar un número a las Fichas, de acuerdo al rango de valores entregados por la Intendencia.

b.- Grabación: Consiste en trasladar la información de la Ficha a un medio computacional (cinta magnética, diskette, tarjeta) y puede hacerse en cualquier centro de entrada de datos.

c.- Validación: Este proceso permite detectar datos mal grabados, mal asignados al hacer la encuesta o inconsistentes (p.e. padre de familia con 2 años de edad). El programa fue diseñado por Serplac Metropolitana y el proceso puede ser realizado en cualquier centro de entrada de datos, siempre y cuando cuente con capacidad de memoria compatible con el número de Fichas a validar.

d.- Corrección: En base al listado de errores que arroja el proceso de validación se realizan las correcciones pertinentes en las comunas.

e.- Procesamiento: Con la información sin errores se procede a someter los datos a las operaciones pertinentes, a objeto de obtener listados de salida, de acuerdo a criterios preestablecidos.

Para el proceso de entrada de datos, que comprende las etapas de grabación, validación y corrección, se cotizaron los diversos centros de entrada de datos, siendo seleccionado aquél que ofrecía el menos costo.

Para el procesamiento de los datos se descartó la alternativa de desarrollar un sistema con este propósito, pues ofrece una serie de inconvenientes tales como: dependencia técnica del o de los creadores, problemas de documentación de los programas, rigidez del sistema, etc. En consecuencia, se resolvió utilizar alguno de los sistemas existentes en el mercado.

Con esta finalidad, se definieron las siguientes características que debía cumplir el sistema:

a.- Operación Simple: Debe permitir el manejo de la información a personas sin conocimientos avanzados en la materia, de tal forma que cada Municipalidad, con sus propios medios, pudiese asumir, a futuro, el control del sistema.

b.- Versatilidad para el Manejo de los Datos: Debido a que no es posible establecer a priori todos los requerimientos de información.

c.- Estar implementado en un computador con la capacidad de memoria necesaria para estos efectos.

Así, quedó montado un sistema que se caracteriza por poseer un diseño centralizado a nivel regional y una operación descentralizada en el nivel local, permitiendo aprovechar las economías de escala en la construcción de los procesos y disponer de información comunal homogénea y comparable, posibilitando una buena toma de decisiones por parte de los Comités CAS.

En términos generales, el sistema implementado pretendía dar cumplimiento al gran objetivo en la asignación de recursos, como es el seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales de acuerdo a criterios únicos y uniformes, cosa que con el sistema de procesamiento manual era imposible de lograr en forma satisfactoria.

En el cumplimiento de este objetivo general se pensaba que el sistema había de permitir:

i.- Obviar en gran parte las deficiencias que se estaban detectando, producto de la mala aplicación de la Ficha, uso de personal no capacitado, diferentes formatos de Fichas, doble encuestaje, etc.

ii.- Mejorar el funcionamiento de los Comités CAS.

iii.- Lograr una efectiva focalización del gasto social en los sectores más deprimidos y determinar las áreas más deficitarias en cuanto a cobertura.

iv.- Elaboración de diagnósticos y evaluaciones comunales y regionales, convirtiéndose así en un valioso instrumento de apoyo en el proceso de toma de decisiones.

Configurada así la situación que dio origen a la implementación del procesamiento computacional de la información CAS, a continuación describiremos las etapas del sistema en la Región:

a.- Diseño del Sistema: Como primer paso dentro de la secuencia de acciones se procedió a idear una modalidad de archivo en medios magnéticos, que permitiera un almacenaje eficiente y seguro de la información y un acceso rápido y efectivo a ésta.

b.- Ingreso al Sistema Computacional de una Comuna Piloto: Se realizó en Octubre de 1980 en la comuna de La Reina.

c.- Ingreso de 5 Comunas más al Sistema: Se realizó en Diciembre de 1980 en las comunas de Conchalí, Pudahuel, Renca, San Bernardo y Ñuñoa.

d.- Incorporación del resto de las Comunas de la Provincia de Santiago: Se realizó en Abril de 1981.

Así, a partir de Diciembre de 1981, fue posible contar en la Región Metropolitana con consolidados anuales de información CAS, los que fueron utilizados en la elaboración de diagnósticos y evaluaciones de los programas sociales.

Sin embargo, y no obstante haber superado el problema del manejo de la información, la Región se vio enfrentada a la dificultad que presentaba la normativa vigente, que exigía reencuestaje de las familias cuyos índices tuviesen una antiguedad superior a 12 meses, por lo que solicitó y le fue concedida, por Oficio Ordinario Nº 3.027 (15.10.82) del Ministerio del Interior, autorización de más de un año de validez del índice, en atención al manejo computarizado de la información, con la instrucción que las comunas fuesen renovando constantemente la base de datos, especialmente la obtenida en la primera etapa del estudio (1980).

Al respecto, y para graficar la magnitud del problema, se estimaba que, a Diciembre de 1982, 64.636 (sesenta y cuatro mil seiscientas treinta y seis) familias tendrían un

índice con más de 2 años de antiguedad (Oficio Ordinario Nº 3.830/1593 (29.09.82) dirigido al Ministro del Interior).

Las deficiencias anotadas precedentemente, tanto de la Ficha como del sistema en su conjunto, también se presentaron en la Región Metropolitana, y es así que, en base a una serie de diagnósticos y evaluaciones del SIS en distintas comunas (Oficio Circular Nº 1.900/01830 (06.06.85) del Intendente Regional a los Alcaldes), se pudo detectar una serie de problemas, tanto en el plano administrativo como en lo técnico computacional que, en forma resumida, son los siguientes:

a.- Falta de uniformidad, tanto del formato como del instructivo de aplicación de la Ficha;

b.- Escasa o nula aplicación de la Ficha en terreno y deficiente aplicación de la misma en oficina;

c.- Insuficiencia de personal en cantidad y calidad;

d.- Falta de coordinación y programación de actividades;

e.- Inexistencia de una unidad especializada de estratificación social, que se ocupe de la mantención y aplicación del sistema;

f.- Escaso o nulo control del trabajo realizado por las empresas que prestan servicios computacionales para el procesamiento de las Fichas.

La necesidad de resolver los problemas enunciados llevó a la Intendencia a la elaboración de un conjunto de Manuales e Instructivos, con la finalidad de hacer más válida y confiable la información CAS y, por lo tanto, el funcionamiento del SIS.

La citada Circular instruye en orden a que los elementos adjuntados deben ser usados a contar de la fecha por todos los Municipios de la Región, sin sufrir modificaciones parciales o totales por parte de las comunas, debido a que se requiere contar con información homogénea y comparable.

En cuanto al Manual de Detección de Duplicidades, señala que constituye uno de los elementos esenciales que debe utilizar el Municipio en el proceso de control sobre el trabajo que realizan las empresas computacionales.

Complementando las instrucciones anteriores, a través de Oficio Circular Nº 1.900/2037 (18.06.85) el Intendente remite un Manual de Procedimientos para la Detección de Errores y Validación de la Información, además de las Características Técnicas que deben cumplir las Cintas de Grabación.

Junto a lo anterior, y considerando la relevancia del SIS, autoriza la presentación de Proyectos POJH de Estratificación Social, los que deberán considerar un período de capacitación del personal adscrito, y, con el propósito de aclarar dudas y coordinar actividades, ordena que el Encargado del SIS Comunal deberá permanecer permanentemente contactado con la Intendencia, fijando fecha y hora para las primeras reuniones.

Todo lo consignado anteriormente da cuenta de la constante preocupación que por el sistema hubo en la Región Metropolitana, pero ello no termina aquí, por cuanto en Marzo de 1986, ya avanzados los estudios pertinentes para la puesta en marcha de la Ficha CAS-2, aún encontramos antecedentes que grafican ese interés, como es el Oficio Circular Nº 1.900/788, donde el Intendente, en orden a perfeccionar los procesos manuales y computacionales que se aplican sobre la Ficha CAS-1, y con la finalidad de obtener resultados válidos, confiables y útiles, remite el Documento "Malla de Validación", con su respectiva descripción de variables y abreviaturas.

F.6 CONCLUSIONES

Desde que comenzó el Estudio de Estratificación Social, a principios de 1980, la Ficha CAS-1 ha estado funcionando como instrumento de identificación y priorización en la selección de los postulantes y mantención de beneficiarios de subsidios sociales, no obstante confirmarse cada vez más que carece de elementos básicos que garanticen su validez y confiabilidad como tal.

En este sentido, y concientes de la situación existente, los niveles superiores del Gobierno Interior han orientado su accionar, fundamentalmente, a la entrega de pautas e instrucciones normativas, con miras a superar las deficiencias del sistema. Sin embargo, por distintos motivos, esa preocupación no se ha visto reflejada en el trabajo realizado por las comunas.

Cuando comenzaron a ser analizadas las deficiencias del antiguo sistema de estratificación, y se pensó en una nueva modalidad, se esperaba que la CAS-1, como

instrumento de identificación, permanecería vigente por corto espacio de tiempo, pero se fue haciendo permanente, debido a que el diseño y puesta en marcha de la Ficha CAS-2 fue objeto de cada vez mayores exigencias, para que llegara a transformarse en una real alternativa de focalización del gasto social en los más desposeídos.

Sin embargo, y no obstante todas las deficiencias del sistema y los problemas conexos que implicó su implementación y mantención, es importante destacar el hecho que permitió iniciar y sistematizar una importante base de datos sobre la población en situación de pobreza, fortaleciendo así la estructura comunal que pudo contar, por primera vez, con amplios antecedentes sobre cada una de las personas beneficiarias de la acción social del gobierno.

G. REFORMULACION DEL SIS

La sobredemanda generada por el Estudio de Estratificación Social, fundamentada basicamente en la definición apriorística de los beneficiarios de subsidios sociales (índices 1, 2 ó 3 de la Ficha CAS-1), unido a las deficiencias del sistema, llevó a que los programas comprometidos requiriesen cada vez un mayor financiamiento para lograr satisfacer a los demandantes, dando lugar a dudar de la focalización del gasto social en los más pobres.

Lo anterior, agravado por la crisis internacional de la deuda que afectó severamente a nuestro país son los antecedentes que dan origen a una reformulación del SIS, en orden a racionalizar y modernizar la acción social del Estado, con la finalidad de concentrar los recursos efectivamente en la población objetivo, apareciendo su implementación como tarea conjunta de Odeplán y el Ministerio del Interior, entre los Programas Ministeriales de 1984.

Este nuevo SIS, que originalmente se denominó Sistema de Desarrollo Social, centra su marco de acción en la racionalización y sistematización de la información social que sustenta la toma de decisiones para la planificación, administración y evaluación del desarrollo social, en función de las estrategias que determine la autoridad.

Así, el SIS es un sistema que recolecta, procesa y distribuye información necesaria para planificar, administrar y evaluar los programas sociales que desarrolla el Estado con cargo a fondos fiscales y está compuesto por:

a.- La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que recoge información de una muestra compuesta por todo tipo de familias del país, con la finalidad de apoyar la planificación y evaluación de la acción social del Estado tanto a nivel central como regional.

b.- La Encuesta de Caracterización y Antecedentes Sociales (Ficha CAS-2), que utiliza una Ficha CAS mejorada y tiene por objeto conocer la situación de las familias más pobres, a fin de seleccionar las que han de ser beneficiarias de programas sociales.

H. LA ENCUESTA CASEN

H.1 ORIGEN DE LA ENCUESTA CASEN

Si nos remontamos a la creación de los Comités CAS vemos que por instrucciones de la Circular Nº K-50 les corresponde, en base a la información generada por el sistema de estratificación, establecer el diagnóstico de la situación comunal y determinar la magnitud de los recursos necesarios para dar solución a los problemas detectados.

Esta tarea trató de ser efectuada por los Comités recurriendo incluso al procesamiento computacional de la información CAS pero, por cuanto la metodología de aplicación de la Ficha no define ni contempla un universo muestral, fue imposible realizar inferencias estadísticas válidas y confiables a partir de los resultados obtenidos.

Esta deficiencia del sistema representa el origen de la Encuesta CASEN, no obstante que en la reformulación de la Ficha CAS se mantuvo como uno de sus objetivos la realización de diagnósticos comunales hasta que, por intervención de SEDAS, fueron establecidas claramente las posibilidades y limitaciones de ambos instrumentos.

H.2 ANTECEDENTES DE LA ENCUESTA CASEN

La voluntad del gobierno de erradicar la extrema pobreza y asegurar la igualdad de oportunidades para todos los chilenos se ha visto reflejada, entre otras acciones, en el aumento sostenido que ha experimentado el gasto social, expresado en términos de su participación en el presupuesto fiscal, lo que ha sido acompañado por medidas destinadas a mejorar la eficiencia y equidad del mismo, fortaleciendo su contribución al logro de los objetivos propuestos. Con esta finalidad fueron creados nuevos programas y subsidios orientados a los más pobres, paralelo a la ampliación y perfección de otros ya existentes.

Una de las herramientas utilizadas en este sentido fue la aplicación de la Ficha CAS-1 la cual, a pesar de las deficiencias que presentó, contribuyó a centrar la atención de las diferentes entidades públicas y de la comunidad en los más desposeídos.

Sin embargo, no obstante los esfuerzos realizados por mejorar la asignación de los recursos destinados al gasto social, estimaciones realizadas en 1984 dan cuenta que sólo un 20 % del gasto social fiscal beneficia al 20 % de menores ingresos de la población (SEDAS. Racionalización y Focalización del Gasto Social. Junio 1985).

Si a esto agregamos que las mismas estimaciones señalan que del gasto fiscal social un 58.7 % se destina a consumo o asistencialidad, un 36 % a inversión en capital humano y un 5.3 % a inversión productiva, encontramos que el 20 % más pobre del país percibe sólo un 7.2 % de lo que se destina a inversión en capital humano y un 11.8 % de asistencialidad, situación que es particularmente grave si pensamos que la posibilidad de romper el círculo vicioso de la extrema pobreza está profundamente ligada a la inversión en capital humano.

Todo esto nos indica que aún cuando la estrategia de desarrollo social aplicada pretendió focalizar su acción en la población más pobre este objetivo no se cumplió y el gasto social se estaba diluyendo hacia grupos que podrían, por sí mismos, adquirir los bienes y servicios que percibían en forma de beneficios sociales.

Examinando los instrumentos de medición existentes en 1983, en función de las características que debe reunir la información, se concluyó que tanto los incrementos como el desarrollo experimentado por los diversos programas que conforman la red social no llevaron aparejados el desarrollo de procedimientos de evaluación y control que garantizaran un uso eficiente de tales recursos.

Así, al año 1984 tenemos que del gasto fiscal social, de monto elevado y de tendencia creciente, una parte importante tenía asociado sólo costos sociales, por cuanto los beneficios sociales que genera el hecho de llegar a los sectores más desposeídos no se estaban logrando. Esta situación deja como único camino la racionalización del gasto, lo que implica reorientarlo hacia los sectores de extrema pobreza, destinándolo a cubrir los déficit de necesidades básicas en estas familias y enfatizar la inversión en capital humano.

Dentro de este contexto, la racionalización del gasto requiere de los siguientes elementos básicos:

a.- Identificación de la población objetivo, con el propósito de llegar a ella con los recursos y beneficios de los programas sociales.

b.- Evaluación de la eficiencia de los programas sociales en el logro de los objetivos propuestos por cada uno de ellos. Interesa conocer en qué medida, con qué cobertura y a qué costo los programas consiguen sus fines.

c.- Evaluación del impacto de los programas sociales dentro del contexto global de la política social. En este sentido, se pretende saber si el conjunto de programas sociales permite a las familias evolucionar positivamente y cómo se relaciona esto con el avance de los distintos indicadores de desarrollo social.

d.- Evaluación social de los programas sociales, con el objeto de priorizar la asignación de recursos por programa y su distribución geográfica, además de permitir conocer los beneficios sociales frente a distintos niveles de gasto fiscal social.

Todos estos requerimientos hacen surgir la necesidad de diseñar y aplicar la Encuesta CASEN.

H.3 OBJETIVOS DE LA ENCUESTA CASEN

En conformidad con los antecedentes expuestos, la Encuesta CASEN tiene como objetivo general proporcionar un diagnóstico de la situación socioeconómica de las familias chilenas, a nivel regional, nacional, sectorial y por zonas geográficas, suministrando información estadística adecuada para la planificación, control y evaluación de la acción social del Estado en lo que respecta a las necesidades básicas de la población.

Es preciso enfatizar que, debido a que la información es estadística, no permite seleccionar en forma directa a los beneficiarios de los programas sociales. Así, la información CASEN puede apoyar la selección de una región o territorio, pero no sirve para seleccionar a una familia o persona con nombres, apellidos y dirección.

Del objetivo general enunciado se desprenden una serie de objetivos específicos que han sido clasificados en las siguientes áreas:

a.- Area de Diagnóstico: Su principal objetivo es dar cuenta de la situación socioeconómica de las familias chilenas, en los niveles donde se asignan recursos, caracterizándolas adecuadamente a través de sistemas comparables entre sectores.

Para el logro del objetivo anotado el instrumento recolector de información permite:

a.1 Definir las características sociales, materiales y culturales de la muestra estudiada y registrar los subsidios y beneficios que percibe.

a.2 Obtener una curva de distribución de ingresos corregida por las transferencias que hace el Estado a través de los subsidios y beneficios sociales.

b.- Area de Evaluación de Políticas Sociales: El objetivo principal de esta área es medir el rendimiento o efectividad que las políticas sociales tienen en la población beneficiaria. En este sentido, proporciona información de apoyo para la adopción de medidas de coordinación intersectorial necesarias para el cumplimiento de las políticas sociales.

Por otra parte, esta área permite avanzar hacia la integridad de políticas sociales, medir el avance en la erradicación de la pobreza, la distribución del gasto social según los diferentes estratos y contrastar políticas de asistencialidad versus políticas de inversión en capital humano, entre otras.

c.- Area de Control de Programas Sociales: Con el objetivo de proporcionar información que permita a las instancias administradoras de programas sociales evaluar y controlar periodicamente el avance de los mismos y la focalización de los recursos. Corresponde a información de la población cubierta por cada uno de los programas, dando cuenta de sus características socioeconómicas, cobertura y distribución territorial.

H.4 SALIDAS DEL SISTEMA CASEN

Para el cumplimiento de todos los objetivos anotados, y a partir de ellos, el sistema CASEN contempla una serie de salidas o distribuciones ordenadoras de información, las que pueden obtenerse para los distintos niveles o áreas geográficas, respetando las exigencias que estudios similares formulan respecto al nivel de confiabilidad y validez de la información generada para inferir, a partir de una muestra, las características del universo.

A continuación se señalan las principales salidas del sistema CASEN:

a.- Distribución de la población según ingreso, a partir de las variables del factor ingreso, sin considerar las transferencias monetarias del Estado.

b.- Distribución de la población según ingreso, igual al anterior más el ingreso recibido producto de cada uno de los subsidios monetarios de la red social.

c.- Distribución de los principales subsidios en relación al ordenamiento de la población según ingresos sin subsidios monetarios.

d.- Cuantificación de una racionalización del gasto social.

e.- Diseño de índices sectoriales, para determinar por sector cuáles programas discriminan mejor.

f.- Distribución de las familias o personas en función de cada uno de los índices sectoriales.

g.- Cuantificación del número de familias con necesidades básicas insatisfechas por sector.

h.- Distribución de las familias o personas en relación al comportamiento de las variables subsidios sociales y necesidades básicas.

i.- Comportamiento de la variable cobertura de los subsidios y beneficios sociales según las realidades urbano-rural.

j.- Características, cobertura y distribución territorial de la población objetivo de cada uno de los programas sociales, identificando a los grupos no cubiertos.

k.- Información sectorial y territorial con la finalidad de cubrir las necesidades de otros organismos.

l.- Identificación de situaciones o problemas sociales que requieran estudios más profundos.

En síntesis, considerando que la asignación presupuestaria es una de las tareas más importantes del sector público y que la visión global del desarrollo resulta esencial en

la toma de decisiones de carácter social, puesto que dificilmente se logra romper el círculo de la extrema pobreza con enfoques intrasectoriales aislados entre sí, el sistema CASEN, utilizado en forma adecuada, es una herramienta de planificación extraordinariamente útil, debido a la generación de información sectorial y territorial homogeneizada a nivel familiar, que incluye un número importante de variables consideradas relevantes para caracterizar socioeconomicamente a la población, permitiendo hacer inferencias estadísticas para todo el país.

Así lo ha entendido el gobierno y, consecuentemente, en las Instrucciones Generales de los Programas Ministeriales de 1987 ordena que los Ministerios, Instituciones y Organismos del Sector Público que desarrollan programas y acciones comprometiendo aportes estatatales a través de subsidios deberán reformular los mecanismos de asignación, utilizando como elemento de diagnóstico los resultados de la Encuesta CASEN 1985 de modo que los recursos se orienten hacia los sectores de menores ingresos.

H.5 ANTECEDENTES METODOLOGICOS Y CONTENIDOS DE LA ENCUESTA CASEN

a.- Antecedentes Metodológicos: De acuerdo a los objetivos generales y específicos presentados, y por la naturaleza del fenómeno en estudio, se consideró necesario recoger la información haciendo uso de Técnicas de Investigación Cuantitativas, especificamente el Survey Social, respetando las exigencias que recomienda el método científico, con la finalidad de conocer en la mejor forma posible la estratificación socioeconómica de la población chilena.

La unidad de análisis del estudio es el hogar particular, definido para estos efectos como aquél constituído por una persona sola o por un grupo de personas, con o sin vínculo de parentesco, que hacen vida común, es decir, se alojan y alimentan juntas (habitan en la misma vivienda y tienen presupuesto de alimentación común).

El universo está compuesto por todos los hogares chilenos los cuales, de acuerdo al Censo de 1982, agrupan al 97.55 % de la población del país.

El método de muestreo aplicado a este estudio se define como aleatorio de conglomerados compactos, estratificado geograficamente y con una aplicación aleatoria simple sistemática en la selección de las unidades muestrales (hogares). En

otras palabras, se usó el sistema de "racimo" (multietápico) buscando que la muestra fuese representativa del universo tanto a nivel regional como urbano-rural.

El tamaño muestral del CASEN, determinado a partir de una serie de criterios que garanticen su representatividad, es de aproximadamente 20.000 (veinte mil) hogares, lo que se considera un número aceptable de encuestas por región, tomando las dimensiones urbano y rural separadamente.

Este estudio ha sido realizado los años 1985 y 1987. La unidad ejecutora es el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, debido a un convenio suscrito con Odeplán (mayores antecedentes sobre el muestreo, encuestaje y resultados obtenidos pueden ser consultados en: "Informe Final Encuestaje CASEN", Enero 1986, e "Impacto Redistributivo del Gasto Social", Diciembre 1986. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile).

b.- Programas Sociales Contenidos en la Encuesta: La confección final del instrumento de recolección de información es el producto de un arduo y concienzudo trabajo iniciado el año 1983 y culminado en Septiembre de 1985 con la realización del pretest CASEN, en 5 regiones del país.

Este pretest permitió, entre otras materias, calibrar definitivamente el instrumento, analizar el poder discriminatorio de las variables y, quizás lo más importante en el aspecto práctico, rediseñar la cédula original a través de un nuevo formato, que permitiera una mayor rapidez en el encuestaje y facilitara la revisión y codificación del material recolectado.

Con la cédula rediseñada, seleccionada la muestra y capacitados los encuestadores, se procedió a realizar el primer estudio, a fines de 1985, que pretendió alcanzar 2 objetivos básicos: Analizar la distribución de los programas de la red social y los efectos del gasto social sobre los ingresos de las personas.

Para la consecución de ambos objetivos la cédula contempla una serie de preguntas que garantizan la cuantificación completa y certera de todos los aspectos de cada subsidio considerado.

Sin embargo, por tratarse de una encuesta a nivel nacional, con representatividad regional, no se pudo contemplar en CASEN la totalidad de los programas sociales,

por cuanto muchos de ellos tienen incidencia restringida en ciertos grupos poblacionales o localidades específicas, dado lo cual su inclusión en la cédula habría implicado un tamaño muestral demasiado grande, encareciendo excesivamente el estudio.

No obstante lo anterior, es importante destacar que los programas cubiertos por CASEN, que se listan a continuación, representan el 95 % del gasto social total.

b.1 Educación Preescolar;

b.2 Educación Básica;

b.3 Educación Media;

b.4 Educación Superior;

b.5 Alimentación Escolar (PAE);

b.6 Pensiones Generales;

b.7 Asignación Familiar Universal;

b.8 Pensiones Asistenciales (PASIS);

b.9 Subsidio Unico Familiar (SUF);

b.10 Atenciones de Salud (10 tipos de prestaciones);

b.11 Alimentación Complementaria (PNAC);

b.12 Programas de Empleo (PEM y POJH); y

b.13 Subsidio de Cesantía.

c.- La Encuesta CASEN: El formulario utilizado en el levantamiento de la información consta de 9 secciones que se describen brevemente a continuación (Anexo Nº 2):

c.1 Sección 1 "Vivienda": Esta sección se compone de 4 preguntas y permite obtener información acerca de la tipología y materiales principales de la vivienda.

A partir de estas preguntas se puede determinar el tipo predominante de vivienda a nivel regional y nacional, como también los materiales que predominan en su construcción.

c.2 Sección 2 "Confort Habitacional": A través de 1 pregunta se recoge información sobre el número de piezas de la vivienda y su distribución.

c.3 Sección 3 "Salubridad": Con 5 preguntas se mide la disponibilidad y origen de agua, luz y alcantarillado.

Estas preguntas permiten examinar la cobertura que han logrado los programas de electrificación y agua potable emprendidos los últimos años.

c.4 Sección 4 "Datos Generales": Esta sección entrega información de carácter general como edad, sexo, parentesco con el jefe de hogar, estado civil, familia a la que pertenece la persona, comuna de nacimiento y comuna de residencia hace 5 años.

c.5 Sección 5 "Educación": Por medio de 5 preguntas se mide el nivel educacional de las personas.

Estos datos permiten determinar cobertura educacional a nivel regional y nacional, tanto rural como urbana, además de la distribución de los individuos por nivel educacional, tipo de educación, forma de financiamiento y los diversos subsidios estatales que reciben.

c.6 Sección 6 "Salud": Consta de 11 preguntas y recoge información con respecto al sistema asistencial al cual se encuentran adscritas las personas, los controles médicos, episodios de salud o accidentes ocurridos y las prestaciones de salud utilizadas.

Es importante destacar que las preguntas están ligadas entre sí, permitiendo obtener más información que la entregada por cada una de ellas en forma aislada. Haciendo un uso cuidadoso y preciso de estas preguntas se puede obtener información acerca de los diferentes tipos de subsidios entregados por el Estado y a quienes benefician. También es posible determinar la cantidad de atenciones a nivel regional o nacional, como asimismo la forma de cancelación de ellas, de acuerdo a grupo socioeconómico o nivel de ingresos. Dentro del conjunto de preguntas hay una especialmente definida para determinar la alimentación recibida en los consultorios.

c.7 Sección 7 "Patrimonio del Hogar": Basada en 9 preguntas permite determinar la situación patrimonial de cada hogar y los bienes que posee, a fin de caracterizar su nivel socioeconómico.

c.8 Sección 8 "Ocupación": Esta sección cuenta con 11 preguntas y permite conocer la cantidad de personas mayores de 14 años que están en la fuerza laboral. En el caso de los ocupados se puede conocer la estabilidad laboral, categoría ocupacional y rama de actividad económica en que se encuentran. También entrega información acerca de la afiliación al sistema previsional.

c.9 Sección 9 "Ingresos": A través de 9 preguntas permite determinar las distintas fuentes de ingreso así como los montos percibidos por cada persona. A partir de esta información se puede encontrar la distribución del ingreso, tanto a nivel nacional como regional.

Esta sección incluye, además, una pregunta sobre el nivel de ahorro de las familias y sobre los subsidios monetarios y ocupacionales del Estado (Cesantía, SUF, PASIS, PEM y POJH).

I. EL ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL REFORMULADO

I.1 INTRODUCCION

Uno de los objetivos prioritarios que sustenta la política de desarrollo social del gobierno es la erradicación de la extrema pobreza, lo cual lleva a la búsqueda de modalidades que permitan, de un modo eficiente y seguro, concentrar el gasto social en ese sector más desposeído de la población.

Dentro de este contexto se inscribe el Estudio de Estratificación Social o Ficha CAS-1, conformando un sistema técnico de selección de beneficiarios de subsidios y programas de la red social.

La aplicación y administración del sistema, en concordancia con la política de descentralización administrativa, quedó radicada en los Municipios, con una instancia de supervisión, en cuanto a los procedimientos, en las Intendencias Regionales.

Las deficiencias de este sistema obedecieron, en gran parte, a la utilización como encuestadores de personal no capacitado ni calificado como tal, a la escasa revisión

del material recolectado, a la ocasional supervisión en terreno del trabajo efectuado por los encuestadores, etc. Hubo casos más graves aún de comunas que estructuraron parte de sus archivos en base a "encuestas de escritorio"... y lo hicieron mal.

Toda esta situación hizo evidente la necesidad de reformular el sistema por cuanto, además de limitar a la autoridad central y a los propios Municipios en sus objetivos de localizar y priorizar la población beneficiaria del gasto social, no se estaba llegando con la totalidad de los recursos a los más desposeídos. Ante esta expresa necesidad demostrada por el gobierno Odeplán, mediante la organización de una comisión de expertos en materia de extrema pobreza, da curso al diseño de un nuevo instrumento de estratificación social que, en su parte fundamental, debía corregir los errores detectados a su antecesor y evitar la ocurrencia de los mismos a futuro.

Esta comisión se abocó a la tarea de elaborar una ficha alternativa, la cual debía ser aplicada a la población de escasos recursos para evaluar su situación socioeconómica y con ello lograr una mejor asignación de los subsidios y programas sociales.

Para la elaboración de la nueva Ficha se constituyeron cinco comisiones de expertos encargadas de elaborar los índices de necesidad socioeconómica para los factores considerados, a saber:

a.- Vivienda.

b.- Ingreso y Patrimonio.

c.- Salud.

d.- Educación y Ocupación.

e.- Familia y Entorno.

Para probar la efectividad del nuevo instrumento se definió una muestra para la realización de un pretest, con el objeto de maximizar la variabilidad de la pobreza y evitar el estimar parámetros que fueran representativos de la población nacional.

Este pretest consistió en la aplicación de 3.750 encuestas en 72 comunas del país, lo que se realizó en todas las regiones durante el mes de Mayo de 1983.

Posteriormente, en los meses de Noviembre y Diciembre de 1984, se realizó en 22 comunas preseleccionadas un segundo pretest, cuyos objetivos principales eran estimar la factibilidad de la aplicación de la encuesta a nivel nacional y obtener antecedentes para diseñar los índices definitivos del instrumento.

Así, tras años de estudios, análisis, pruebas generales y específicas, se da origen a un nuevo instrumento, basado en el método de la encuesta, el cual es dotado de un marco teórico específico y estructurado sobre la base de factores asociados al fenómeno de pobreza extrema que, en conjunto, definen las características socioeconómicas de las familias encuestadas, mediante la asignación de un determinado puntaje final.

La Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social, entidad que desde su creación ha estado permanentemente preocupada por la focalización del gasto social en los sectores más carenciados de la población, asumió, en este aspecto, la responsabilidad de la puesta en marcha y mantención del sistema de estratificación social CAS-2, para lo cual cuenta con un equipo de Supervisores y Monitores Nacionales que frecuentemente están concurriendo a los distintos Municipios del país, con la finalidad de preservar la calidad de la información recolectada.

El nuevo instrumento de estratificación social comenzó a ser utilizada desde Junio de 1987 por todos los Municipios del país para la identificación, priorización y selección o mantención de beneficiarios de los programas de la red social y se fundamente en una serie de Manuales Técnicos y en el Documento "Criterios de Codificación de Situaciones Particulares", oportunamente enviados a todos los Municipios y analizados en cada una de las distintas jornadas de supervisión y capacitación efectuadas por los Monitores Nacionales.

La planificación realizada por SEDAS comprendió una fase de puesta en marcha y una fase de actualización de la información contenida en las Fichas de estratificación social, de modo tal que el sistema continuara retroalimentándose constantemente.

La fase de puesta en marcha consideró la realización de cuatro etapas secuenciales:

La primera etapa estuvo dirigida a la selección y capacitación de los equipos comunales de encuestaje, como asimismo a la capacitación de los responsables del sistema a nivel regional y provincial.

La segunda etapa se orientó a la evaluación primaria de los procedimientos comunales de encuestaje, de los procedimientos administrativos asociados al sistema y a verificar el estado de avance en el proceso computacional de la información.

La tercera etapa se orientó a la verificación y evaluación del procedimiento computacional, verificar el correcto uso de los formularios de control con el objeto de optimizar el rendimiento cualitativo de los encuestadores, analizar las situaciones particulares que presentan problemas para su codificación y evaluar la habilidad de los revisores y supervisores en la detección primaria de errores.

La cuarta y última etapa se orientó a la evaluación general de los sistemas comunales, tanto en la parte terreno como en los aspectos administrativos y procesamiento computacional de las fichas.

Posteriormente, y de acuerdo a los resultados obtenidos en la fase de puesta en marcha, se definió una fase intermedia de depuración de los archivos de información existentes en las diferentes comunas del país, para finalizar con la fase de actualización y consolidación del sistema, con la finalidad que hacia fines de 1989 la información generada se encontrase exenta de errores y disponible para todos los fines que fue diseñada.

I.2 ANTECEDENTES METODOLOGICOS

a.- Composición de la Ficha: La ficha CAS-2 se compone de 50 preguntas distribuidas en dos caras. De éstas 18 son de identificación de la familia, 13 de identificación de los residentes que, además, consideran percepción de subsidios, contemplando subsidio de cesantía, pensiones asistenciales (PASIS) y subsidio único familiar (SUF), y hay 29 preguntas que se computan para el cálculo del puntaje de estratificación (Anexo Nº 3). Estas preguntas se incluyen en las siguientes secciones:

a.1 Sección 0: Datos Generales.

a.2 Sección 1: Protección Ambiental.

a.3 Sección 2: Hacinamiento.

a.4 Sección 3: Saneamiento y Confort.

a.5 Sección 4: Identificación de los Residentes.

a.6 Sección 5: Ocupación e Ingreso.

a.7 Sección 6: Subsidios.

a.8 Sección 7: Educación.

a.9 Sección 8: Patrimonio.

b.- Características de la Ficha: Al nuevo sistema de identificación de familias en situación de pobreza se le incorporó una serie de características específicas que permiten corregir los errores y vicios del anterior instrumento y evitar la ocurrencia de éstos en el futuro, por lo que se puede afirmar que posibilita una efectiva focalización de los recursos destinados a la población más desposeída. Así, los antecedentes más relevantes del nuevo instrumento se pueden describir como sigue:

b.1 Su diseño está estructurado sobre un marco teórico definido en base a la teoría del cambio social, especialmente referido a la movilidad social de tipo ascendente.

b.2 En base a lo anterior incorpora y define una unidad de análisis que es la vivienda, sobre la cual debe aplicarse la encuesta, independientemente de la composición familiar de los residentes (Hogares, Familias, etc.).

b.3 Al incorporar en el análisis la variable familia permite la identificación de familias allegadas en la vivienda, asignándoles su propia característica socioeconómica en base a un determinado puntaje diferenciado por factor, a excepción del factor vivienda, el cual se asume como igual para todas las familias residentes en la vivienda encuestada.

b.4 La existencia de instructivos, manuales de procedimiento y la definición precisa de mecanismos de evaluación y control, tanto internos como externos, permite una eficiente administración y un alto grado de confiabilidad y validez de los datos asegurando la permanencia del sistema en el tiempo.

b.5 La definición de unidad de análisis y la existencia de manuales de procedimiento obliga a que las encuestas sean realizadas en el domicilio de los postulantes, que los datos sean obtenidos de informantes calificados y que las encuestas sean aplicadas por personal capacitado, lo que garantiza un mayor grado de confiabilidad y validez de la información final.

b.6 Define un período de validez de la información de dos años al cabo de los cuales la encuesta debe ser actualizada mediante procedimientos uniformes y de gran simplicidad en el proceso.

b.7 Dicho procedimiento de actualización permite la incorporación a los archivos CAS-2 sólo de las eventuales modificaciones, reduciendo en forma significativa los costos de ejecución debido a que evita el tener que reprocesar toda la información contenida en la ficha original.

b.8 Incorpora en forma obligatoria el procesamiento computacional de la información lo que garantiza el ingreso al archivo sólo de las encuestas exentas de errores.

b.9 Esta encuesta, a diferencia de la CAS-1, arroja un puntaje continuo que fluctúa entre 314 y 780 puntos, siendo este último el puntaje asociado a los menos pobres. Tiene un algoritmo de cálculo del puntaje final que es un tanto complicado por lo que hace necesario el uso de medios computacionales para ello, permitiendo de esta manera separar las funciones de recolección de los datos con las de cálculo de puntaje, reduciendo así las presiones de los postulantes por ubicarse en las categorías más bajas.

b.10 Junto con estos aspectos, se fortalecieron los procesos de encuestaje, de recolección de información y de procesamiento. En lo relativo a procesamiento se hizo un esfuerzo por aplicar en todas las comunas del país procesamiento computacional, con un fuerte control y supervisión del nivel central respecto de la calidad de la información recolectada y de las características de los sistemas computacionales utilizados.

De esta manera, en materia de la operación de esta nueva Ficha, si bien es de operación descentralizada, donde son las municipalidades las que recolectan los datos y las que utilizan la información que de ella se desprende para sus decisiones de asignación de recursos o de entrega de subsidios, el nivel central ha mantenido un rol normativo a través del establecimiento de pautas, tanto para la recolección de los datos como para el procesamiento, y un rol supervisor, a través de equipos de supervisores que recorren las comunas del país, de tal manera de garantizar el adecuado cumplimiento de las normas y, por lo tanto, la calidad de la información y del proceso a que son sometidos los datos.

J. PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA FICHA CAS

J.1 ACTIVIDADES PREVIAS A LA PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA

Previo a la puesta en marcha fue necesario definir las siguientes actividades:

a.- La ejecución del proyecto en su fase práctica requirió de SEDAS la conformación de un equipo de trabajo, para lo cual se contrató un grupo de profesionales y expertos en la materia quienes asumen el rol de Monitores y Supervisores Nacionales y son los encargados de velar porque el proceso de puesta en marcha se enmarque en los lineamientos instruídos en los manuales operativos del sistema.

b.- Conjuntamente con lo anterior, y debido a que tanto el instrumento como el sistema administrativo que lo respalda datan del año 1985, y considerando que éste es de alcance nacional, fue necesario readecuar el instrumento para una expedita manipulación tanto en terreno como en el procesamiento computacional de la información.

c.- La actividad antes señalada exigió la revisión y corrección, cuando esta se justificaba, de todos los manuales operativos del nuevo sistema CAS.

d.- Una de las características de este nuevo sistema es la descentralización en su manejo operativo, por lo que fue necesario determinar funciones y responsabilidades a los diferentes organismos involucrados en el proceso de puesta en marcha, conformándose la siguiente estructura jerárquica en relación a la responsabilidad en el proceso:

d.1 Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social: Responsable directa por la direccción, planificación, control y evaluación del sistema a nivel nacional, es decir, es la entidad encargada de asegurar que la ejecución del proyecto se realice de acuerdo a lo estipulado en los diferentes manuales operativos.

d.2 Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: Responsable de impartir las instrucciones generales, emanadas de SEDAS, a los niveles Regional, Provincial y Comunal.

d.3 Intendencias Regionales: Responsables porque la marcha del proyecto CAS, al interior de la región, se adecúe a lo dispuesto en los manuales operativos del sistema y a las instrucciones emanadas del Nivel Central.

d.4 Gobernaciones Provinciales: Su función es colaborar directamente con la Intendencia Regional respectiva en el control y evaluación del sistema al interior de la provincia.

d.5 Municipios: En este nivel recae la responsabilidad directa por el manejo, control y ejecución del estudio para lo cual, en su interior, se dispuso el siguiente esquema:

i.- Alcalde: Autoridad máxima de la comuna, encargado de velar por el cumplimiento de las instrucciones, tareas y plazos, además de tomar la providencias necesarias a objeto de prestar toda su colaboración y apoyo en la ejecución de las diferentes fases que considera el desarrollo del nuevo sistema.

ii.- Departamento Social Comunal: Es el encargado de la administración general del sistema y tiene responsabilidad directa en los resultados finales del estudio.

iii.- Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación (Secplac): Debe apoyar tecnicamente la implementación del sistema, especialmente en la puesta en marcha del procesamiento computacional de la información.

e.- Conocida la orientación, objetivos, envergadura y marco de acción del nuevo sistema de estratificación social, se procedió a definir la población objetivo de encuestaje para cada una de las comunas del país, efectuándose en base a la cobertura de Subsidios Unicos Familiares (SUF) existente al mes de Febrero del año 1987.

f.- Luego se procedió a definir la estructura óptima de los equipos de personal de campo a intervenir en la aplicación de las encuestas, la que se fundamenta en la necesidad de asegurar un alto nivel de confianza y validez en la consecución de los objetivos propuestos.

En este contèxto, la conformación de los equipos de terreno debió descansar en la siguiente estructura:

f.1 Encargado Comunal: Responsable directo de que la ejecución del estudio se efectúe de acuerdo a lo estipulado en los manuales operativos del sistema. Además, es responsable por la administración, control y evaluación del estudio en el nivel local.

Necesariamente este cargo debe ser desempeñado por un funcionario municipal responsable del Departamento o Dirección Social Comunal.

f.2 Jefe de Terreno: Encargado de asistir al Encargado Comunal en la planificación y dirección del estudio. Este cargo es optativo y dependerá de los recursos económicos y humanos disponibles en el Municipio. Sin embargo, es recomendable para aquellos Municipios en que los Directores o Jefes de los Departamentos Sociales tengan una sobrecarga de trabajo que les impida asumir a cabalidad la responsabilidad directa en la ejecución de las tareas.

f.3 Revisor: Responsable del control primario en oficina de la calidad de las encuestas aplicadas en terreno.

f.4 Supervisor: Responsable directo por el control en la aplicación de la encuesta en terreno.

f.5 Encuestador: Encargado de la aplicación de la encuesta en terreno.

g.- La realización de las encuestas en la vivienda exige la localización exacta de éstas dentro de la comuna, para lo cual se diseñó un documento especialmente orientado al registro exacto de la ubicación física de ellas. Esta actividad, de responsabilidad comunal, se realizó en forma previa a la puesta en marcha del nuevo sistema CAS, pues de ello dependía la completación de la encuesta en la sección correspondiente a la identificación del domicilio de los residentes en la vivienda.

J.2 FASE DE PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA

SEDAS diseñó un plan de trabajo cuyo objetivo fundamental fue asegurar una buena administración y operación del estudio en los diferentes niveles de responsabilidad.

En este contexto, el equipo CAS de SEDAS estructuró el plan de trabajo de la fase de puesta en marcha en base a etapas secuenciales, las que fueron desarrolladas durante el año 1987 y parte de 1988. En su parte esencial las diferentes etapas se basaron en una metodología de charlas informativas respecto a temas específicos y en evaluaciones en terreno de la aplicación práctica de las encuestas. Las etapas que siguió dicho plan fueron las siguientes:

a.- Primera Etapa "Selección y Capacitación del Personal": Se realizó entre los meses de Mayo y Junio de 1987 y estuvo orientada a la selección y capacitación de los equipos comunales de encuestaje, como asimismo a la capacitación de los responsables del sistema tanto a nivel regional como provincial y local.

Debido a la designación de sedes regionales de capacitación, a las que asistió el personal de comunas cercanas participando en todas las actividades contempladas en la pauta de trabajo, se logró una cobertura cercana al 100 %, permitiendo que el nuevo Sistema de Estratificación Social fuera ampliamente conocido a lo largo del país, logrando con ello el apoyo suficiente y necesario para la ejecución del proceso de puesta en marcha.

Todos los asistentes fueron sometidos a las pruebas que contempla el Instructivo General de Encuestaje, vale decir, Test de Ortografía y Caligrafía, Test de Comprensión del Manual del Encuestador y Práctica en Terreno.

En relación a la capacitación del personal quedó expresamente estipulado que esta actividad debía mantenerse en forma permanente, bajo la responsabilidad del Encargado Comunal, Jefe de Terreno y Revisores.

b.- Segunda Etapa "Evaluación Primaria": Se realizó entre Julio y Agosto de 1987 y estuvo dirigida a la evaluación primaria de los procedimientos comunales de encuestaje, del aspecto administrativo del sistema y verificación del estado de avance en el procesamiento computacional.

Por razones de tipo presupuestario se excluyeron las regiones extremas (I - II - XI y XII) y sólo se llegó a 63 de las 244 comunas de las regiones y a la totalidad en la Región Metropolitana. A pesar de ello las comunas seleccionadas concentran el 70 % de la población objetivo nacional.

En esta etapa se aplicó en cada una de las comunas supervisadas una pauta de evaluación que permite, a través de 25 preguntas, determinar con precisión el rendimiento cualitativo alcanzado e identificar los aspectos deficitarios. En las comunas que evidenciaron un bajo rendimiento cualitativo se adoptaron las medidas pertinentes para solucionar las deficiencias. En el aspecto computacional se impartieron instrucciones para incorporar dicho recurso al más breve plazo.

En general, se puede estimar como positivo el avance en la aplicación del nuevo instrumento dado que todas las comunas del país se encuentran encuestando a su población objetivo y la mayor parte de ellas ha dispuesto aumentarla, basándose en la visualización que tienen de la realidad socioeconómica de la comuna.

Sin embargo, tambien se observaron aspectos negativos, que son èl resultado de factores inmanejables por parte de los Departamentos Sociales (contratación y remuneración del personal), así como de la adopción de una modalidad de encuestaje dirigido a las revisiones de los beneficiarios SUF y PASIS, lo que se tradujo en una baja cobertura y por ende de remuneración del personal, debido a que la cancelación de los equipos comunales se basaba en la cantidad de fichas aplicadas.

Los problemas antes señalados afectaron también las actividades de control administrativo del proceso, por la no disponibilidad de los recursos humanos suficientes y la diversidad de funciones que deben desempeñar en forma paralela con el CAS los Encargados Comunales del sistema.

Dado que esta es una etapa inicial de control, la marcha en la ejecución del proceso tanto en lo administrativo como operativo se puede estimar que se acerca a los requerimientos exigidos en los manuales técnicos del sistema. Por otra parte, es el aspecto referido al procesamiento computacional de la información el que presenta mayores debilidades en el proceso de puesta en marcha del nuevo sistema CAS.

c.- Tercera Etapa "Análisis Manual de Procesamiento Computacional": Se llevó a efecto entre Septiembre y Octubre de 1987 abarcando 9 de las 13 regiones del país (se excluyeron las regiones I - II - XI y XII) y se orientó al análisis exhaustivo del "Manual de Términos de Referencia para el Procesamiento Computacional de la Información CAS", dado que este factor se denotó como el más débil dentro del manejo del nuevo sistema, a la verificación del correcto uso de los formularios en la optimización de los rendimientos cualitativos y a la evaluación de la habilidad de revisores y supervisores en la detección primaria de errores. Además, se controló el estado de avance en la cobertura de la población objetivo de encuestaje asignada por el nivel central.

Aún cuando los resultados obtenidos en esta etapa evidencian un incremento significativo en cuanto a cobertura de encuestaje, calidad de los datos y manejo administrativo del nuevo sistema en forma global, persisten algunos aspectos

deficientes que deben ser abordados a la brevedad con la finalidad que no se transformen en obtáculos persistentes que atenten contra el normal avance en la ejecución del proyecto.

Es importante mantener siempre una alta preocupación por el control cualitativo de la información, teniendo presente que ésta puede ser mejorada, para lo cual se recomienda fortalecer a la brevedad los actuales niveles de supervisión en la aplicación de las encuestas (control de terreno), efectuar permanentes evaluaciones al personal, única forma de detectar las deficiencias que presentan en el desempeño de sus funciones, efectuar capacitaciones constantes fundamentadas en los errores detectados, hacer uso en la medida de lo posible de los formularios de control global del proceso y, finalmente, prestar a la ejecución del proyecto toda la preocupación que éste requiere, dada la importancia del mismo en la focalización del gasto social hacia los sectores efectivamente más necesitados.

Un aspecto de importancia que ha afectado en forma negativa la ejecución del proceso CAS-2, aún cuando en esta etapa se observa un notorio avance, es el procesamiento computacional de la información, debido principalmente al desconocimiento de los encargados del sistema. Se constató que en la mayor parte de las comunas del país no existía procesamiento computacional, con la excepción de varias comunas de la Regiones Metropolitana y Octava por lo que, adicionalmente, se prestó asesoría en algunas regiones para el proceso de licitación del procesamiento computacional de la información CAS-2.

Finalmente, se puede señalar que la marcha del proceso de implementación del nuevo sistema CAS ha ido con el tiempo ajustándose cada vez más a los requerimientos estipulados en los Manuales Operativos del sistema, lo cual implica un adecuado nivel de confiabilidad y validez para el uso de la información aportada por éste.

d.- Cuarta Etapa "Evaluación General": Se realizó entre los meses de Noviembre de 1987 y Marzo de 1988 abarcando 247 de las 321 comunas del país (77 %), las que concentran el 94 % de la población objetivo de encuestaje nacional, y fue dirigida a la evaluación general de los procedimientos comunales de trabajo de terreno, aspectos administrativos y procesamiento computacional de la información CAS.

d.1 Trabajo de Terreno: Fue evaluado mediante la selección al azar de algunas de las Fichas aplicadas las que fueron exhaustivamente revisadas y supervisadas en terreno,

con el objeto de detectar posibles deficiencias tanto en el aspecto formal como metodológico y conceptual.

El análisis de las deficiencias detectadas permitió hacer una división de las comunas supervisadas en 3 grandes grupos, "buenas" (16 %), "satisfactorias" (50 %) y "deficientes" (11 %), agregando un cuarto grupo con las "no evaluadas" (23 %).

De acuerdo a lo observado por los Supervisores Nacionales las deficiencias detectadas obedecen, principalmente, a los siguientes factores:

i.- Multiplicidad de funciones de los Encargados Comunales;

ii.- Carencia de recursos (movilización); y

iii.- Incumplimiento de instrucciones (las menos).

d.2 Procesamiento Computacional: Este es el aspecto que se presentó como el más deficitario del sistema debido, principalmente, a los siguientes factores:

i.- Inexperiencia en el uso de este recurso por parte de los Departamentos Sociales Municipales;

ii.- Carencia de conocimientos técnicos básicos;

iii.- Falta de experiencia de las empresas computacionales contratadas; y

iv.- Prioridad secundaria del procesamiento de Fichas CAS dentro del quehacer municipal.

Debido a la trascendencia e importancia de este aspecto se programó, en coordinación con los Encargados Regionales y/o Comunales del sistema, reuniones con personal de las empresas computacionales, con la finalidad de corregir deficiencias en el cálculo de puntaje y en la detección de errores de rango y consistencia.

d.3 Aspectos Administrativos: En términos generales estos aspectos inciden directamente en las deficiencias detectadas en el trabajo de terreno, siendo los más relevantes:

i.- Lentitud de autorización para la contratación del equipo de terreno, lo que se tradujo en una permanente rotación y renuncia del personal, afectando la calidad y cantidad del trabajo realizado.

ii.- No uso de la totalidad de los formularios contemplados por el sistema, debido a carencia de recursos humanos.

Al respecto, es pertinente señalar que los formularios tienen como objeto controlar el proceso, por lo que cualquier cambio o innovación siempre ha sido considerado en forma positiva, en la medida que sea funcional y esté autorizado por el nivel regional, quien debe mantener informado al nivel central.

d.4 Cobertura: En general, a pesar de las dificultades anotadas y a factores de tipo climático, las comunas lograron estratificar la población objetivo asignada por el nivel central casi en su totalidad, gracias a la modalidad de "barrido" de sectores poblacionales con características de pobreza. Incluso hubo algunas que sobrepasaron con creces las metas planteadas.

Es del caso señalar que la población objetivo es sólo una cifra referencial debido a que tal población está constituída, en definitiva, por los beneficiarios de SUF y PASIS y los postulantes a esos subsidios u otros que incorporen la Ficha CAS-2 dentro de sus requisitos de postulación.

K. FASE DE DEPURACION DE ARCHIVOS CAS-2

Los resultados obtenidos a nivel nacional en relación a la calidad de los datos recolectados y a los problemas que debió enfrentarse respecto al procesamiento computacional de la información CAS-2 llevó a la definición de una fase intermedia de depuración y consolidación de los archivos comunales, con la finalidad de corregir las deficiencias detectadas durante la fase de puesta en marcha del sistema, la cual debió ser realizada por todos los Municipios del país entre los meses de Junio '88 y Junio '89.

Paralelo a lo anterior y en atención a que las instrucciones impartidas originalmente establecían la vigencia de 1 año para el uso de la información generada por el sistema, a cuyo término se debía proceder a revalidarlo, unido a la variabilidad y constantes cambios que experimenta la situación socioeconómica de las familias estratificadas, se decidió ampliar la vigencia de la información recolectada a través de la Ficha CAS a 2 años, lo que fue comunicado a todos los niveles del Gobierno Interior por Circ. Res. Nº R-003 (15.04.88) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Esto llevó a que la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social programara una jornada extraordinaria de supervisión y capacitación orientada a analizar en conjunto con los Encargados Regionales, Provinciales, Comunales y Equipos de Campo el proceso global que involucra la administración y aplicación de la nueva encuesta de estratificación social. Esta jornada fue extensiva practicamente a todos los Municipios del país y se llevó a efecto entre los meses de Junio y Agosto de 1988, con la sola excepción de la Región Metropolitana donde dicha jornada fue realizada con posterioridad.

De modo general esta nueva jornada estuvo orientada a proporcionar a los Encargados del Sistema en los diferentes niveles las orientaciones e instrucciones generales destinadas a realizar una fase de depuración y corrección del banco de datos sociales de los Municipios, a objeto de disponer de información confiable para ser usada en la asignación de los recursos sociales del Estado.

Para poder cubrir el objetivo propuesto en el aspecto de capacitación se diseñó un programa de actividades basado en los siguientes puntos:

a.- Visión Histórica de la Extrema Pobreza en Chile: Dirigido a todos los participantes del sistema, teniéndose presente que era de alto interés que quienes administran y/o aplican la encuesta CAS deben manejar antecedentes globales respecto al modelo de trabajo y a los resultados obtenidos por el gobierno en materia de desarrollo social. De esta forma la participación de cada uno de los estamentos del sistema CAS se sustentará en un adecuado conocimiento de la importancia que reviste el estudio para el mejoramiento de la calidad de vida de las familias en situación de pobreza.

b.- Análisis Comparativo de Resultados de la Fase de Puesta en Marcha: Basado en los resultados obtenidos en la ejecución de las diferentes etapas de la fase de puesta en marcha se estructuró un informe general diferenciado por región, el que fue analizado en esta jornada en cada una de las regiones del país, con la finalidad de que los Encargados Regionales tuvieran conocimiento del estado de avance del proceso en sus respectivas áreas de trabajo.

c.- Depuración de Archivos: Las deficiencias detectadas en el avance del proceso recomendaron la ejecución de una fase de depuración y corrección de los archivos de datos CAS-2 mantenidos en los diferentes Municipios del país. Con esta finalidad se realizó una extensa jornada de capacitación a los diferentes estamentos que participan

del sistema, orientada a la revisión, análisis y corrección de las deficiencias detectadas tanto en la administración como en la aplicación de la encuesta en terreno, con el objetivo de evitar la ocurrencia y repitencia de este tipo de errores en el futuro inmediato.

d.- Proceso Computacional: Uno de los aspectos que presentó mayores dificultades y problemas de eficiencia y eficacia durante la fase de puesta en marcha fue el procesamiento computacional de la información generada por el sistema CAS. Así, y dado que el conocimiento de los Encargados del sistema al respecto se detectó deficitario, se efectuó esta actividad orientada basicamente a realizar un análisis y capacitación rigurosa de la secuencia global del proceso computacional de la información CAS-2 y a entregar a los Encargados Comunales los conocimientos necesarios para poder desempeñar su función de coordinador entre el Municipio y la empresa que entrega el servicio respectivo.

e.- Evaluación de la Jornada: Durante la jornada de evaluación y análisis de los resultados obtenidos en la fase de puesta en marcha del nuevo sistema de estratificación social se examinaron aspectos metodológicos y operativos del sistema y contó con la participación de 749 personas en las distintas jornadas de capacitación realizadas en las regiones del país. Durante esta jornada se otorgó especial relevancia a la capacitación de los equipos de encuestaje, con el propósito de corregir aquellos aspectos que aparecían como deficitarios y para uniformar criterios respecto de algunas situaciones particulares, a fin de mejorar el rendimiento cualitativo de la información CAS en la fase de consolidación y depuración de los archivos comunales, que debe cumplirse antes de Junio de 1989.

En cuanto al aspecto de supervisión sobre la aplicación de las Fichas fue evaluado el trabajo de terreno de 503 Encuestadores. Los resultados obtenidos indican que el 28.8 % del personal no cometió errores en la aplicación del instrumento, un 33.8 % sólo presentó errores de tipo formal, un 34.4 % incurrió en errores de apreciación en la codificación de la Ficha y, por último, sólo ún 3 % presentó problemas de tipo conceptual que afectan la validez de la información recogida.

L. FASE DE ACTUALIZACION DE LA INFORMACION CAS-2

La fase de actualización del sistema CAS-2, originalmente programada para el segundo año de aplicación de la encuesta, debió ser postergada producto de la

definición de una fase intermedia de depuración de archivos y de la ampliación de vigencia para el uso de la información generada, por lo que comienza a operar a partir de Junio de 1989, mes en el cual las primera Fichas aplicadas comenzaron a perder vigencia y, por lo tanto, a quedar obsoletas.

El objetivo fundamental de esta fase es el logro de una estructura y consolidación definitiva del sistema tanto en los aspectos normativos como de aplicación del instrumento y uso de la información generada, para lo cual, basado en la experiencia adquirida por el equipo de Monitores y Supervisores Nacionales de SEDAS, fueron programadas y realizadas una serie de actividades conducentes a ese fin que, en líneas generales, podemos sintetizar en los siguientes aspectos:

I.1 EVALUACION DIAGNOSTICA Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Realizada entre los meses de Enero y Febrero de 1989 por SEDAS aportó una serie de antecedentes que se dan a continuación y entregó orientaciones generales para el desarrollo de la fase de actualización del sistema:

a.- Situación Actual: En la mayor parte de las comunas del país las tareas prioritarias desarrolladas se refieren al encuestaje de la demanda espontánea, encuestaje de revisiones de beneficiarios de los programas SUF y PASIS y a la depuración de los archivos comunales, además de aplicar la Ficha CAS-2 a los postulantes a Subsidios de Marginalidad Habitacional y responder los requerimientos de información de los Programas de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

De acuerdo a antecedentes recogidos por los Supervisores Nacionales del sistema, se observa cierto "relajamiento" en la calidad del procedimiento de recolección de información. Esta situación tiene su origen en la escasa supervisión realizada en terreno (menos de un 10 % de fichas supervisadas, en contraste con una exigencia del 20 % como mínimo).

Por otra parte, se observan algunos problemas en la calidad del trabajo realizado por los encuestadores. En general, en las comunas existe dificultad para encontrar personal capacitado para aplicar la encuesta, incluso en algunos Municipios el trabajo lo realiza personal adscrito a los programas de empleo PEM y/o POJH.

Un problema adicional se origina en la incapacidad de los Encargados Comunales del sistema, debido a la multiplidad de funciones que deben realizar, para cumplir

adecuadamente con las procedimientos establecidos sin la supervisión constante del nivel central.

En resumen, se observa que la organización administrativa original para llevar a cabo la aplicación del sistema (Encargado Regional, Provincial, Comunal y Supervisor), no ha funcionado en la forma prevista. Esta situación se debe, entre otras causas, a que el personal no tiene dedicación exclusiva al sistema o bien carece de la capacidad profesional necesaria.

b.- Aspecto Computacional: La ficha CAS-2 cuenta con procesamiento computacional en todas las comunas del país, existiendo un importante número de ellas que realizan el procesamiento en la comuna misma y que poseen equipos propios. Las restantes comunas emplean la modalidad de contratar los servicios a empresas especializadas, las que generalmente realizan el procesamiento en forma de service.

Con el objeto de verificar la calidad de los diversos sistemas computacionales usados en las comunas, en el curso del primer semestre de 1988 se desarrolló una evaluación de los sistemas a nivel nacional, lo que permitió detectar los aspectos deficitarios, entregándose orientaciones para la solución de los problemas, especialmente aquellos relacionados con el cálculo del puntaje y la detección de errores de rango y consistencia.

En la actualidad, la mayor parte de los sistemas en uso se ajustan a las instrucciones entregadas en el Manual respectivo. Sin embargo, aún existen algunos aspectos del procedimiento que no se ajustan a las normas e instrucciones establecidas.

c.- Cobertura: De acuerdo a antecedentes de que dispone SEDAS la cobertura cubierta a fines de 1988 supera el 100 % en relación a la población objetivo asignada en la mayoría de las comunas del país. Se debe considerar que la población objetivo definida a nivel nacional corresponde aproximadamente al 33 % de las población total del país.

d.- Confiabilidad de la Información Disponible: Si bien persisten una serie de problemas, tanto en la recolección de la información como en el procesamiento computacional, los puntajes CAS-2 disponibles en las diversas comunas del país, gracias a las diversas etapas de control del proceso, son en su mayoría un buen reflejo de la

situación socioeconómica de los encuestados y, por lo tanto, representan un medio adecuado para la selección de beneficiarios de programas sociales.

e.- Recursos Involucrados: No existen antecedentes concretos del costo que significa para cada comuna la recolección y procesamiento de la información CAS. Sin embargo, para este año casi todas las comunas contemplan dentro de su presupuesto un ítem que incluye este gasto.

Por otra parte, aquellas comunas que han adquirido equipos y que efectúan el procesamiento en forma local ya han realizado el gasto fuerte (adquisición), resultando el gasto por concepto de procesamiento bastante menor que el costo inicial. Además, el hecho de disponer de un computador ha permitido a los Municipios realizar diversas tareas adicionales en el ámbito social en base a la información CAS (atención de público, emisión de certificados, informes varios, etc.).

Si bien el costo del procesamiento en la modalidad de service es menor que el del procesamiento local, se ve encarecido por la necesidad de traslado de la información. Por otra parte, el procesamiento local permite a la comuna disponer de la información en forma más rápida y directa.

En cuanto a la adquisición de equipos computacionales por parte de las comunas se han registrado diversos problemas (sistemas sobre y subdimensionados o discontinuados), la mayor parte de ellos originados en el desconocimiento del tema que tienen los encargados de tomar las decisiones en el Municipio. En este aspecto, se requiere necesariamente una orientación del nivel central.

f.- Usos de la Información: Un aspecto que debe relacionarse con el costo del sistema es el uso que se le da a la información en la actualidad. Si bien el sistema cuenta con una alta potencialidad para ser aplicado a diversos programas sociales existentes, en estos momentos el uso prioritario se refiere al otorgamiento y revisión de los programas Subsidio Unico Familiar (SUF) y Pensiones Asistenciales (PASIS).

La gran cantidad de recursos monetarios involucrados en estos dos programas, así como el gran número de beneficiarios (aprox. 1 millón de SUF y 350 mil de PASIS), justifican plenamente el costo de mantención de un sistema de información social como es la Ficha CAS.

Dentro de los programas en los cuales la ficha CAS podría constituír un elemento de decisión para la selección de beneficiarios se encuentran: atención primaria de salud, subsidio a la marginalidad habitacional urbana, subsidio rural, etc..

g.- Perspectivas del Sistema: De acuerdo a los antecedentes mencionados anteriormente el sistema CAS-2 se encuentra en una etapa intermedia de implementación, existiendo todavía una serie de deficiencias por corregir.

L.2 LINEAMIENTOS PROGRAMATICOS 1989

La necesidad de corregir las deficiencias anotadas en un plazo breve y con poco personal obligó a redefinir el programa y calendario de actividades contemplado para los meses siguientes. Dentro de los aspectos que fueron redefinidos dentro del programa de supervisión del sistema CAS-2 se encuentran:

a.- Comunas en las que el Sistema Contará con Supervisión Directa: La experiencia adquirida con el uso de la ficha CAS-2 y la necesidad de racionalizar los recursos determinó supervisar en forma directa sólo a aquellas comunas que cuentan con sobre las 2.000 viviendas de población objetivo y, además, aquellas cabeceras provinciales que tengan menos de esa cantidad, excluyendo las de índole estratégico o que por su lejanía y baja población objetivo aumentan demasiado los costos (I - X - XI y XII Regiones). De este modo, las comunas con necesidad de supervisión se reducen aproximadamente a 120 de un total de 325, las cuales concentran más del 80% de la población objetivo nacional.

En opinión de los Supervisores Nacionales SEDAS cuenta con el personal necesario para realizar esta supervisión en un plazo no superior a los 3 meses.

Por otra parte, de acuerdo a la experiencia recogida por los Supervisores Nacionales del sistema en visitas anteriores realizadas a provincias, se observa ciertos problemas en el manejo de la información, registrándose serios inconvenientes de coordinación entre el nivel central y las regiones. Es así como se han producido situaciones en que los documentos preparatorios para una visita de supervisión han llegado a las comunas en forma posterior a la realización de la visita. Esta situación genera retrasos en el programa y pérdida de confianza por parte de los Encargados Regionales y Comunales.

Por lo tanto, es fundamental para cumplir con esta meta en un plazo breve contar con un canal de información expedito.

b.- Metas a Lograr en la Continuación del Sistema: Como se mencionó anteriormente el sistema CAS presenta una serie de deficiencias tanto en el trabajo en terreno como en el procesamiento computacional y la solución integral de ellos demandaría una gran cantidad de recursos y de tiempo. Por lo tanto, y a partir de los resultados aportados por la evaluación diagnóstica se determinó que SEDAS realizara las siguientes actividades, fijándose las respectivas metas a cumplir, en el transcurso del año 1989:

b.1 Trabajo en Terreno: Supervisión directa del trabajo en terreno de un total de 120 comunas seleccionadas del país, lo que se efectuará con 4 Supervisores Nacionales en un plazo no superior a 3 meses (a partir de Abril de 1989). En relación a la calidad de los encuestadores se realizará, durante el transcurso de la supervisión a las comunas seleccionadas, una jornada de capacitación dirigida al equipo comunal de encuestaje en base a los problemas más típicos registrados en la evaluación.

b.2 Mecanismos para Lograr una Supervisión en las Restantes Comunas del País: Las limitaciones de tiempo y recursos para la supervisión obligan a dejar a una serie de comunas sin supervisión directa desde el nivel central, por lo que en las visitas de los Monitores Nacionales a los Municipios cabeceras provinciales se realizarán jornadas de capacitación a los equipos de encuestaje de las comunas no evaluadas y, a fin de que no se sientan sin control del nivel central, se realizarán visitas de supervisión a algunas de las comunas que no están incluídas en el programa original (120 comunas más grandes). Estas comunas serán seleccionadas en forma aleatoria.

b.3 Definición de un Mecanismo de Actualización: Esta tarea se realizará en el transcurso del mes de Febrero de 1989 y consiste en definir un procedimiento simple para la actualización de la información generada por el sistema CAS-2. Se contempla realizar la capacitación de este procedimiento en el curso de las visitas de supervisión.

b.4 Realización de un Seminario de Capacitación para los Encargados Regionales del Sistema: Esta actividad tiene como objetivo reforzar los conocimientos y comprometer en mayor medida a los Encargados Regionales con el buen funcionamiento del sistema en el futuro. Se contempla realizar esta actividad durante el mes de Marzo de 1989.

b.5 Redefinición de la Población Objetivo de la Ficha de Estratificación Social: Se contempla realizar una ampliación de la población objetivo induciendo a los demandantes de los programas sociales a solicitar el encuestaje. Al respecto, es necesario precisar que la idea se originó en la necesidad de contar con un archivo básico de información, el cual se iría retroalimentando permanentemente, a partir de la demanda espontánea, institucional, revisiones, depuraciones y actualizaciones, por lo que la población objetivo originalmente asignada es un mero referente.

b.6 Procesamiento Computacional: Las empresas computacionales fueron evaluadas a principios de 1988 y, en atención a que se han modificado algunas mallas de validación y nuevas empresas han entrado al mercado, se hará una evaluación a todos los sistemas existentes en la actualidad, de modo de lograr una visión general de la situación a nivel nacional. Se contempla realizar esta evaluación en el transcurso del primer semestre de 1989.

b.7 Entrega de Pautas para la Adquisición de Software: SEDAS elaboró una serie de pautas para la adquisición de sistemas de procesamiento computacional de las Fichas CAS-2 las cuales se contempla hacer llegar a las comunas a la brevedad posible.

I.3 SEMINARIO Y SUS RESPECTIVAS CONCLUSIONES

Por medio del OF. SEGPRES (DE-II) (O) Nº 15.000 (29.03.89), dirigido a los Sres. Intendentes Regionales, el Sr. Ministro Secretario General de la Presidencia les solicitó autorizar la asistencia de los Jefes de Departamentos Sociales Regionales y Encargados Regionales del Sistema de Estratificación Social a un Seminario "Sistema CAS-2", organizado por la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social.

El Seminario, realizado los días 3, 4 y 5 de Abril, en el Edificio Diego Portales, contó con la asistencia de las 13 Regiones del país, representadas por sus respectivos Jefes de Departamentos Sociales Regionales y Encargados Regionales del Sistema de Estratificación Social CAS-2 (20 personas), además de los representantes de SEDAS, entidad organizadora del evento.

La jornada contó con la activa participación de todos los asistentes y se desarrolló conforme a la programación existente: exposiciones regionales referidas a aspectos específicos del sistema y, previa inscripción de los participantes en los distintos módulos propuestos, talleres de trabajo donde se analizaron temas relacionados con el

estudio CAS-2, para finalizar el día 5 con las exposiciones de las conclusiones de cada uno de los Módulos y conclusiones generales del evento, las que, en lo que dicen relación directa con la Ficha CAS-2, se resumen a continuación:

a.- Estudiar la forma de desterrar definitivamente el uso y aplicación de la Encuesta de Estratificación Social CAS-1, basado en que no hay homogeneidad de procedimientos, que tiene múltiples falencias tanto en el aspecto metodológico como teórico, que su aplicación se encuentra totalmente obsoleta y no responde a consideraciones de validez y confiabilidad, que implica trabajo paralelo en distintos servicios para el mismo fin, etc..

b.- No debieran existir tantos parámetros para seleccionar beneficiarios de los distintos programas sociales existentes y, en este sentido, se propuso estudiar la posibilidad de ampliar el uso de la Ficha CAS-2 hacia otros programas, ya sea como indicador único o complementado con los respectivos antecedentes que aquéllos exijan.

c.- El sistema CAS-2 ha demostrado ser bueno para focalizar el gasto social y lo que hay que hacer es procurar optimizar el uso de la información generada, posibilitando la realización de diagnósticos sociales, restringidos o no, y la elaboración de antecedentes para las personas que, en la actualidad o a futuro, deban tomar decisiones en lo social.

d.- Se solicita por parte de los Jefes de Departamentos Sociales Regionales y Encargados Regionales del Sistema de Estratificación Social CAS-2 ampliar el ámbito de aplicación de la Ficha, con la incorporación de nuevos programas, y autorizar el uso estadístico de cierta información reducida a sectores totalmente encuestados. En este aspecto se plantea que el Nivel Central debería dar el ejemplo para ampliar el ámbito de aplicación de la Ficha y en lo concerniente a que el uso de la información responda a una coordinación; así no habrá solicitudes como las de enviar informes regionales de postulantes SUF bajo los 500 puntos, puesto que no es claro el motivo del corte y se presta para confusiones e interpretaciones erróneas.

e.- Respecto a la vigencia de la información CAS-2, por razones técnicas, administrativas y sociopolíticas, se solicita considerar que la validez se prolongue hasta Marzo de 1990. Al final la asamblea concluye que el proceso de actualización será realizado por todas las regiones en la mejor forma posible, de acuerdo a los recursos de que se disponga. No obstante lo anterior, hay coincidencia que los costos

operativos del sistema no justifican su mantención en la actualidad, puesto que se administran subsidios que no generan utilidades. En este sentido se propone que el nivel central estudie la posibilidad de conceder recursos adicionales, previo análisis de las necesidades reales de cada región, para el proceso de actualización y continuidad del sistema, lo cual, por añadidura, motivaría a los Alcaldes para aportar más.

f.- Debería estudiarse la factibilidad de traspasar a las regiones todo lo concerniente a capacitación, supervisión y evaluación del sistema CAS-2. En ningún caso la responsabilidad por la evaluación total del estudio, manteniéndose ésta radicada en SEDAS, además de ser el ente coordinador y unificador de criterios.

g.- Los Departamentos Sociales Regionales deberían contar a la brevedad con una instancia de coordinación técnica al nivel central, que abarque todo el espectro de los Departamentos Sociales, de modo tal que las instrucciones y recomendaciones emanen de un solo organismo y que a la vez coordine los requerimientos de información que los distintos Sectores Sociales les realizan, con la finalidad de recibir instrucciones homogéneas y desde una instancia claramente identificada, lo que evitaría los vicios del sistema. Se propone que esta función sea asumida por SEDAS.

h.- Se propone estudiar la forma de perfeccionar el instrumento, específicamente en lo que dice relación con los tramos de ingreso, categorías ocupacionales y patrimonio.

i.- Debería realizarse un nuevo encuentro de los Directores Sociales Regionales y Encargados Regionales del Sistema CAS-2 en el mes de Octubre (se proponen como sede la IV, V ó VII Región) que se inicie con las conclusiones del presente Seminario y los logros obtenidos.

L.4 JORNADAS DE SUPERVISION Y CAPACITACION

A partir de la evaluación diagnóstica se diseñó por parte de SEDAS una nueva estrategia de trabajo dirigida a corregir los errores detectados y mejorar los aspectos deficitarios, para lo cual las jornadas de supervisión comunal sobre aplicación de la Ficha CAS-2 son orientadas a servir de base para las capacitaciones que desde entonces se realizan en casi todas las cabeceras provinciales del país.

a.- Jornadas en la Región Metropolitana: Es preciso destacar que las jornadas efectuadas en la Región Metropolitana, no obstante ser similares en cuanto a la metodología de

trabajo a las realizadas en el resto del país, por factores de tipo administrativo son ejecutadas en tiempos distintos. Además, dadas las características propias de esta región, su accesibilidad y a que concentra más de un tercio de la población objetivo nacional, siempre ha sido objeto de un trato preferencial por parte de SEDAS en lo que a supervisión y capacitación se refiere, debido a lo cual la descripción de este punto la haremos considerando en forma separada las jornadas realizadas en la Región Metropolitana de las efectuadas en el resto del país.

a.1 Jornada Extraordinaria de Capacitación: Resultados deficientes obtenidos en supervisión realizada a fines de 1988 a todas las comunas de la región hicieron aconsejable la realización de una jornada extraordinaria de capacitación de los equipos comunales de encuestaje, con el objetivo de propender a lograr su consolidación definitiva, a partir del análisis crítico de las deficiencias observadas en cada una de las comunas, y a la entrega de pautas que permitan superarlas en el menor tiempo posible, previniendo, así, su ocurrencia futura. Además, se aprovechó la ocasión para dar a conocer el mecanismo de actualización de la información CAS-2 elaborado por SEDAS, con la entrega de pautas que permitan hacerlo en forma ágil y oportuna, posibilitando a las comunas disponer de información vigente para responder a las demandas que genera el sistema.

Esta jornada se realizó durante la segunda semana del mes de Marzo en base a reuniones por Sedes Comunales, a las que concurrió todo el personal que cumple funciones dentro del Estudio CAS-2 (Encargados Comunales, Jefes de Campo, Revisores, Supervisores, Encuestadores) en cada uno de los Municipios incluídos en las distintas agrupaciones comunales.

Asimismo, se anunció una jornada de reevaluación a las comunas que, de acuerdo a la supervisión efectuada a fines de 1988, aparecían con un trabajo deficitario en relación a la calidad de la información recogida. En cuanto al resto de las comunas, las cuales contaban con una calidad de de información acorde con las exigencias del sistema, se acordó que serían seleccionadas en forma aleatoria algunas de ellas para ser supervisadas.

Por último, en la jornada en cuestión se dio inicio a la evaluación de los sistemas de procesamiento computacional de la información CAS-2 existentes en las distintas comunas de la región, para lo cual se les entregó a los respectivos Encargados Comunales de cada uno de los 22 Municipios seleccionados un Set de 13 Fichas que

debían ser procesadas por las empresas que tienen contratadas para la ejecución de esta tarea. Las restantes comunas fueron evaluadas en forma indirecta, por cuanto el tipo de servicio que reciben es equivalente y entregado por las mismas empresas de las comunas evaluadas directamente.

Con esta evaluación se pretendió medir el grado en que las distintas empresas se ajustan a los requerimientos del sistema, detectar sus deficiencias y proporcionar las pautas respectivas para su corrección, en aquellos casos donde los desajustes sean posibles de solucionar en el corto plazo.

Con los resultados obtenidos SEDAS emitió un informe de los sistemas de cada una de las comunas evaluadas a la Intendencia Región Metropolitana lo que permitió superar una serie de deficiencias detectadas a las distintas empresas que entregan el servicio de procesamiento en la región.

a.2 Jornada Extraordinaria de Reevaluación de los Equipos Comunales de Encuestaje: Esta jornada, programada originalmente para ser realizada entre los días 17 de Julio y 11 de Agosto, debido a una serie de inconvenientes no pudo concretarse de acuerdo al calendario original, concluyendo recién el día 11 de Octubre.

Se llevó a efecto en 32 Municipios de la región contemplando la supervisión de la toma de datos en terreno, una evaluación de dicho trabajo y una capacitación de los equipos comunales de encuestaje en aquellos aspectos que presentaban mayor dificultad. En lo referente a administración de archivos se realizó una evaluación de las funciones de revisión y supervisión comunales, procesamiento computacional y corrección de listados computacionales, utilización de formularios de control, etc.

a.3 Evaluación de las Jornadas en la Región Metropolitana: SEDAS emitió un informe de evaluación de los sistemas de cada comuna a la Intendencia Región Metropolitana informando sobre los principales antecedentes recogidos y la metodología empleada en la supervisión.

i.- Fueron supervisadas 331 Fichas en terreno, lo que permitió verificar que el trabajo de encuestaje, en términos generales, y considerando que en casi todos los Municipios evaluados en esta ocasión se había detectado deficiencias graves la vez anterior, ha mejorado sustancialmente, respondiendo en mejor forma a las exigencias del sistema.

ii.- No obstante lo señalado se detectan en todos los Municipios algunos de una serie de errores que aún se mantienen en la aplicación de las encuestas, como por ejemplo: no solicitar documentación para la toma de los datos; realizar encuestas por familia; toma de datos a informantes no calificados; incluír no residentes permanentes; no ingresar a la vivienda ni recorrerla en toda su extensión; problemas para la codificación de las categorías mixto y compartido; captación parcial de ingresos; no detección de categoría ocupacional ni ingresos para cónyuge; no detección de ingresos secundarios; mala codificación de la tenencia del sitio; años de estudio aprobados; etc.. Incluso se comprobó en un Municipio rural que la actualización, contrariando lo que son las instrucciones impartidas al respecto, se realiza en oficina.

iii.- Los errores detectados, por lo general, son causados, entre otros motivos, por desconocimiento de aplicaciones básicas por parte de los encuestadores, aún cuando gran parte de ellos es personal de larga experiencia en la aplicación de encuestas CAS-2; comprensión deficiente de anteriores capacitaciones, aún cuando en todas ellas se ha reiterado que los encuestadores deben realizar preguntas de control o de profundidad que son absolutamente necesarias para lograr datos que se presentan como difíciles de rescatar como p.e. nivel de ingresos, escolaridad, compartir servicios básicos, número de piezas ocupadas, etc.; la obligatoriedad de cumplir con cierta premura la actualización de encuestas referidas a postulantes a vivienda ha afectado negativamente la calidad de los datos recolectados debido fundamentalmente a que los plazos para cumplir la exigencia de envío de puntaje llevan a privilegiar el aspecto cuantitativo sobre el cualitativo; bajo nivel de supervisión comunal y provincial e inexistencia de supervisión regional. Especialmente este aspecto se denota en aquellos Municipios que han licitado la aplicación de sus encuestas a la empresa privada donde, además, se observa una alta rotación de personal, lo que sumado a los plazos de encuestaje atenta contra la calidad de la información.

iv.- En relación al procesamiento computacional de la información CAS-2 se pudo detectar que algunos Municipios han entregado completa esta actividad a la empresa privada, incluída la función de corregir los listados de errores de rango y consistencia, contraviniendo así lo estipulado en los Manuales operativos del sistema. Incluso hubo casos en los cuales las Fichas, documento básico de respaldo de la información, no se encontraban en los respectivos Departamentos Sociales, sino que las tienen las empresas que realizan el procesamiento.

b.- Jornadas en Regiones: Con la finalidad que el sistema de estratificación social, elemento básico para la focalización del gasto social, sea manejado en forma homogénea por todas las comunas del país, y atendiendo a las directrices generales para el año, fueron realizadas 2 jornadas de supervisión y capacitación:

b.1 Jornada de Capacitación en todas las Regiones del país y Supervisión al Trabajo de Terreno Desarrollado por las Comunas con Mayor Población Objetivo Asignada: Se llevó a efecto entre los días 9 de Mayo y 30 de Junio y, al igual que en ocasiones anteriores, los 4 Supervisores Nacionales se desplazaron a través de las distintas regiones, con la finalidad que en un período aproximado a 45 días cubriesen todo el territorio nacional y, a través de charlas provinciales y supervisiones comunales, se pudiesen alcanzar los objetivos propuestos de: lograr la consolidación definitiva de los equipos comunales de encuestaje y entrega de pautas que permitan actualizar la información CAS-2 en forma ágil y oportuna.

El programa realizado contó con 3 tipos de actividades, a saber:

i.- Evaluación de los Procesos de Encuestaje y Administración de Archivos: Esta actividad fue realizada en Municipios previamente seleccionados dentro de cada región, de acuerdo a la población objetivo asignada, y contempló una supervisión de la toma de datos en terreno, una evaluación de dicho trabajo y una capacitación de los equipos comunales de estratificación social, en aquellos aspectos que presentaban mayor dificultad.

ii.- Capacitación Provincial: Esta actividad fue realizada a través de reuniones provinciales a las que concurrieron todos los equipos comunales de estratificación social (Encargados Comunales, Jefes de Campo, Revisores, Supervisores y Encuestadores) de aquellos Municipios incluídos en cada una de las distintas Sedes de Capacitación, en las cuales se efectuó un análisis crítico de las deficiencias observadas, se dio a conocer el mecanismo de actualización de información CAS-2, se respondieron todas las consultas realizadas por los asistentes y se dieron pautas tendientes a la homogeneización de criterios en la aplicación de la Ficha.

iii.- Evaluación Computacional: En la jornada de capacitación se dio inicio a la evaluación de los sistemas de procesamiento computacional de la información CAS-2 existentes en las distintas comunas, en forma similar a lo realizado en la Región Metropolitana.

b.2 La Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social emitió un informe de los distintos sistemas evaluados a las respectivas Intendencias Regionales, destacándose los siguientes aspectos:

i.- Durante la jornada fue supervisado el trabajo desarrollado por los equipos comunales de encuestaje de 95 Municipios y se supervisaron 823 Fichas en terreno, lo que permitió verificar que el trabajo de encuestaje, en términos generales, responde a las exigencias del sistema, no obstante lo cual es necesario destacar la detección de algunos errores, especialmente concentrados en la Cara "A" de la encuesta, Hacinamiento, Saneamiento y Confort, y en la Cara "B", Ingresos, Años de Estudio Aprobados y Tenencia del Sitio.

Los errores detectados obedecen, entre otros motivos, a una errónea interpretación de los manuales operativos, a una falta de supervisión del trabajo recolectado en terreno y a una relajación del personal más antiguo, lo que afecta la calidad del encuestaje debido a omisiones u otras deficiencias que podrían haberse evitado con mecanismos de control municipal.

ii.- Fueron efectuadas 25 jornadas de capacitación provincial y 5 a nivel regional, organizadas por los Departamentos Sociales de las respectivas Gobernaciones e Intendencias, de acuerdo a calendario preestablecido, donde se contó con la presencia de todos los Municipios de las respectivas Provincias y/o Regiones, participando un total de 1066 personas de los equipos comunales de encuestaje.

Las 30 jornadas de capacitación realizadas estuvieron orientadas basicamente a un análisis de las deficiencias encontradas, origen de las mismas y formas de evitar su ocurrencia futura, como asimismo a una capacitación profunda y aclaración de conceptos o dudas sobre el instrumento de estratificación social CAS-2, mecanismos de actualización de la información, depuración de archivos y sobre el control que debe efectuar el nivel comunal.

iii.- El desarrollo de todas estas actividades contó con la activa participación de los niveles provincial y regional.

iv.- En cuanto al aspecto computacional de la información CAS-2 fue realizada una evaluación de los servicios computacionales existentes en forma similar a lo realizado en la Región Metropolitana.

Los servicios entregados por los distintos sistemas de procesamiento existentes en las regiones en general cumplen en buena forma con las exigencias establecidas en el manual técnico y sus posteriores modificaciones. No obstante lo anterior, pudo detectarse que algunos sistemas presentaban algunas deficiencias. Frente a esta situación, en las jornadas de capacitación se entregaron pautas tendientes a dar solución a los problemas, además de haberse enviado por parte de SEDAS un informe detallado de cada uno de los distintos sistemas evaluados.

v.- Se recomienda establecer controles sistemáticos y periódicos de parte de los niveles regional y provincial. Además, se considera fundamental que el nivel comunal asuma realmente la responsabilidad que le compete en este aspecto, lo que está claramente descrito en los manuales técnicos del sistema, implementando, al interior de sus equipos de terreno, una instancia de control permanente que permita conocer en todo momento las deficiencias, con la finalidad de mejorar la calidad de la información recolectada y, gracias a ello, lograr una mejor asignación de los recursos sociales destinados a los más pobres.

vi.- En cuanto al proceso de actualización de la información CAS-2 se pudo constatar que, a excepción de sólo algunas comunas del país, las cuales tienen el personal suficiente en cantidad y recién capacitados por SEDAS, habrá otras que verían dificultada la realización de esta actividad, debido a que casi todas ellas disponen sólo del profesional encargado del Departamento Social, por lo que sería necesario estudiar la posibilidad de que contaran con a lo menos 1 persona que, además de actuar en lo que es el programa de estratificación, colabore en las labores administrativas de los departamentos sociales, labores que normalmente debe efectuar el Jefe del Departamento.

vii.- Considerando que la etapa actual del sistema es la actualización de las Fichas que pierdan vigencia (establecida en 2 años) y que, con el correr del tiempo, nuevos programas sociales han ido incorporando esta información como uno de sus requisitos de postulación y otros tienen bastante avanzados los estudios para utilizar la información CAS en la selección de sus beneficiarios, es importante que todas las personas que participan en el Sistema CAS-2 estén debidamente capacitadas.

b.3 Jornada Extraordinaria de Capacitación en la IX Región: A la luz de los antecedentes aportados por la evaluación del sistema en la región y accediendo a una solicitud del Sr. Intendente, manifestada por Télex Nº 219/89 (01.09.89), los días 14 y 15 de

Septiembre se realizó en la Novena Región una jornada extraordinaria de capacitación sobre el sistema CAS-2, en atención a que la mayoría de los Municipios debió contratar personal para efectuar las labores de terreno relacionadas con el estudio sin haber participado anteriormente en capacitaciones entregadas por SEDAS.

Producto de la evaluación y análisis de las deficiencias encontradas a nivel general en la aplicación de la Ficha CAS-2 se aprovechó esta instancia para realizar algunas innovaciones en la metodología utilizada en el desarrollo de las capacitaciones las que, a la luz de los resultados que se exponen, habrían tenido efectos positivos.

b.4 Evaluación de la Jornada: Del informe emitido por SEDAS se destacan los siguientes aspectos:

i.- La jornada contó con la participación de 121 personas el primer día y de 110 el segundo. Cabe hacer presente que estuvo ausente sólo una comuna de la región.

ii.- La capacitación estuvo orientada a realizar un análisis profundo y detallado sobre el instrumento de estratificación social CAS-2, habida cuenta que participó un gran número de personas recientemente incorporadas al sistema o en proceso de contratación. Además, se efectuó un análisis de las deficiencias o aspectos detectados como más débiles durante los 2 años de aplicación de la Encuesta CAS-2, de tal modo de prevenir y evitar su ocurrencia futura. Por último, se consideraron aspectos prácticos y operativos que contribuyeran a mejorar la calidad de la información recolectada y se procedió a dar respuesta a todas las preguntas e inquietudes formuladas por los asistentes, planteadas en forma verbal o escrita.

iii.- En este último aspecto es pertinente hacer notar que la participación de los asistentes fue bastante activa, tanto en el desarrollo de la jornada como en la entrega de preguntas escritas, las que se concentran principalmente en las Secciones Nº 1 (Protección Ambiental), Nº 2 (Hacinamiento), Nº 3 (Saneamiento y Confort) y Nº 8 (Patrimonio), además de aspectos conceptuales relacionados con la "unidad de análisis" (casos especiales de encuestaje), "familia", "hogar", y otros tópicos generales del sistema.

iv.- En el aspecto evaluativo del personal se aplicaron 3 pruebas, la primera, de Diagnóstico y Comprensión del Manual del Encuestador CAS-2, que consistió en un Test de verdadero y Falso compuesto por 14 preguntas; la segunda, de Evaluación

sobre Aprendizaje en la Jornada, semejante a la Prueba Nº 1; y la tercera dirigida a evaluar la destreza y conocimiento del personal encargado de la revisión primaria de errores y control de la calidad de la información recolectada, aspectos fundamentales para la mantención y mejoramiento del aspecto cualitativo del sistema CAS-2, que consistió en la revisión de un set de 5 Fichas precodificadas, cada una de ellas con diferentes tipos de error (valores mal asignados, fuera de rango e inconsistencias), en cada una de las secciones de la encuesta.

v.- Con posterioridad fueron analizados los contenidos de las pruebas y se procedió a realizar la capacitación pertinente en orden a corregir los errores cometidos por los asistentes a la jornada.

vi.- En relación a los resultados obtenidos, éstos se consideraron satisfactorios, en atención a que la mayoría de los participantes mejoraron notablemente su calificación de aprendizaje, quedando así gran parte de los equipos comunales de encuestaje en condiciones de enfrentar el trabajo de terreno que implica el sistema CAS-2.

b.5 Jornada de Reevaluación a Regiones: Habiéndose informado a los Intendentes Regionales sobre los aspectos deficitarios detectados, se consideró necesario realizar una jornada extraordinaria de capacitación a todas las regiones del país y una supervisión al trabajo de terreno desarrollado por los Municipios que, contando con gran cantidad de Fichas aplicadas y procesadas, no fueron contemplados en la jornada anterior, además de aquellos que en la evaluación realizada se detectó presentaban deficiencias serias en la aplicación del instrumento de estratificación social, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las nuevas instrucciones y sugerencias tendientes a mejorar los aspectos deficitarios del sistema CAS-2 y de realizar una capacitación intensiva al nuevo personal contratado en los equipos comunales de encuestaje.

La realización de esta jornada, efectuada en todas las regiones del país entre el 17 de Octubre y el 1º de Diciembre, con la excepción de la VIII, XI y XII, se comunicó por medio del Ord. Circ. Nº R-073 (16.10 Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

b.6 **Evaluación de la Jornada: De los informes emitidos por SEDAS se destacan los** siguientes aspectos:

i.- Durante la jornada se supervisó el trabajo de encuestaje de 42 Municipios del país y se realizaron 17 jornadas de capacitación, donde se contó con la participación de 722 personas. Cabe hacer presente que estuvieron representadas casi todas las comunas de las regiones visitadas.

ii.- En relación a la evaluación del trabajo de terreno de las comunas supervisadas se verificó que, en general, el trabajo de encuestaje responde a los requerimientos del sistema, observándose una disminución cualitativa y cuantitativa de los errores anotados en la anterior jornada, y se dieron las recomendaciones pertinentes a objeto de mejorar esta situación.

iii.- En cuanto al procesamiento computacional de la información CAS-2, se procedió a realizar una reevaluación de aquellos sistemas que se habían detectado con deficiencias anteriormente, a través de un set de 6 Fichas que contenían una amplia gama de errores, comprobándose una mejoría bastante significativa en este aspecto.

iv.- Las jornadas de capacitación respondieron a la misma metodología empleada en la extraordinaria realizada en la IX Región, y los resultados obtenidos son muy similares.

v.- En el aspecto evaluativo del personal se aplicaron las mismas 3 pruebas: la de Diagnóstico y Comprensión del Manual del Encuestador CAS-2 fue rendida por un total de 680 personas; la de Evaluación sobre Aprendizaje en la Jornada fue realizada por 694 y la Prueba Nº 3, dirigida a evaluar la destreza y conocimiento del personal encargado de la revisión primaria de errores y control de la calidad de la información recolectada, por 390 personas.

vi.- Con posterioridad fueron analizados los contenidos de las pruebas y se procedió a realizar la capacitación pertinente en orden a corregir los errores cometidos por los asistentes a la jornada.

vii.- En relación a los resultados obtenidos se consideraron satisfactorios, en atención a que la mayoría de los participantes mejoraron notablemente su calificación de aprendizaje, quedando así gran parte de los equipos comunales de encuestaje en condiciones de enfrentar el trabajo de terreno que implica el sistema CAS-2.

L.5 ELABORACION DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DEL SISTEMA

La fase de actualización y consolidación del sistema CAS-2 se caracteriza fundamentalmente por una revisión y cuestionamiento profundo sobre las características, deficiencias y potencialidades del nuevo instrumento en lo que dice relación con sus capacidades discriminatorias para seleccionar beneficiarios de los programas sociales y servir como mecanismo eficiente y efectivo de focalización del gasto social en los sectores más carenciados de la población nacional.

Es así como a partir del Diagnóstico realizado a comienzos de 1989 y el Seminario de capacitación y coordinación con los Jefes de los Departamentos Regionales y Encargados Regionales del sistema CAS se realizó una fructífera labor de elaboración de documentos que permitieran garantizar la mantención del sistema en el tiempo, a partir de la normativa y corrección de deficiencias detectadas en las distintas jornadas de evaluación y supervisión realizadas por SEDAS en las distintas fases del proyecto.

Los Documentos elaborados por SEDAS y sus respectivos contenidos se describen brevemente a continuación:

a.- "Criterios de Codificación de Situaciones Particulares": Luego de la revisión y redacción definitiva de los Manuales Operativos del sistema, los que se hicieron llegar oportunamente a todos los niveles involucrados en el mismo, y producto de los resultados obtenidos en la primera etapa de la fase de puesta en marcha, se consideró necesario uniformar criterios de codificación de la Ficha para la aplicación del instrumento en situaciones especiales no contempladas en los manuales operativos. En su parte medular este Documento contempla 14 "situaciones especiales de encuestaje" y 2 anexos referidos a la administración de las "inconsistencias reales" y "situaciones especiales de vivienda". Fue despachado a todos los niveles del Gobierno Interior por medio del Min.Int.(Circ.) Nº R-071 (18.08.87) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, pasando a formar parte integrante de la normativa vigente sobre aplicación de la Ficha.

b.- "Mecanismos de Actualización Información CAS-2": Considerando que la información contenida en las Fichas tiene establecida una vigencia de 2 años, al cabo de los cuales pierde validez para seleccionar beneficiarios de programas sociales, y con la finalidad de preservar la continuidad y homogeneidad de los procedimientos

utilizados por los Municipios del país, frente a la necesidad de actualizar la información CAS, SEDAS elaboró este documento, el que fue despachado a los Intendentes Regionales a través del Min.Int.(Circ.Res.) Nº R-037 (12.05.89) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, solicitándoles, además de su distribución a las Gobernaciones y Municipios respectivos, la estricta observancia de las normas impartidas, única forma de preservar y mejorar los niveles de confiabilidad y validez de la información CAS.

Este Documento establece enfaticamente que la actualización de la información debe ser realizada en terreno y describe detalladamente el procedimiento que debe emplearse, con las correspondientes etapas del proceso, las actividades previas a desarrollar, la forma de supervisión y una serie de recomendaciones generales que permitan que esta labor, que adquiere características permanentes en la retroalimentación del sistema, puesto que siempre habrá Fichas que perderán vigencia, se lleve a efecto en forma sencilla y homogénea, con la finalidad que todos los Municipios del país dispongan de antecedentes socioeconómicos vigentes de los beneficiarios (actuales y potenciales) de los programas sociales que utilizan la Ficha CAS-2 para identificarlos, priorizarlos y seleccionarlos.

c.- "Procesamiento Computacional de Fichas CAS-2": Con el objeto de eliminar ciertas dificultades que se han presentado en la contratación y posterior uso del software destinado al procesamiento de la información CAS-2, SEDAS elaboró una serie de pautas destinadas a orientar a las comunas en la adquisición de este recurso. Estas pautas se refieren principalmente a la necesidad de contratar sistemas probados, capaces de realizar todas las operaciones contempladas y que permitan un adecuado manejo de la información. A su vez, se hace referencia a la necesidad de priviligiar un procesamiento local o lo más cercano posible a la comuna por sobre el procesamiento remoto o centralizado, debido a que el primero permite un manejo más ágil de la información (ingreso de nuevas fichas, modificaciones, etc.).

Este documento, basado en todos los antecedentes aportados por las distintas supervisiones efectuadas, donde quedó de manifiesto que el aspecto computacional alteraba profundamente el buen funcionamiento del sistema de estratificación implementado, transformándose en muchos casos en un problema más que en una herramienta útil al proceso, tiene como finalidad servir de guía a los Departamentos Sociales en todo lo que dice relación con el tratamiento computacional de las Fichas

CAS, partiendo desde la contratación del servicio respectivo, para lo cual entrega un anexo con un "modelo de bases para el llamado a licitación pública para procesamiento computacional de información CAS-2 (y adquisición de equipos)", hasta su optimización y control, con la finalidad de entregar a los usuarios absoluta claridad respecto de los procedimientos a los cuales deben ceñirse los programas y secuencia de operaciones, además de los resultados posibles de obtener.

Fue despachado a los Intendentes Regionales a través del Min.Int.(Circ.) Nº R-041 (06.06.89) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, solicitándoles radicar en sus respectivos Departamentos Sociales la responsabilidad de transmitir, comentar y analizar las instrucciones contenidas con todos los estamentos relacionados con el proceso de estratificación social de la región.

d.- Manual de Procedimientos: "Usos de la Información Generada por el Sistema de Estratificación Social CAS-2": Este Documento fue elaborado con la finalidad de unificar criterios y normar definitivamente en relación al uso de la información generada por el sistema de estratificación social.

d.1 Entre los antecedentes contemplados en su elaboración fueron considerados los siguientes documentos oficiales que norman sobre el uso de la información CAS-2:

i.- Por medio del Min.Int.(Ord) Nº R-0720 (15.05.87), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, se comunica a los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país la implementación de la nueva Ficha CAS, con la finalidad de mejorar la focalización de la acción social del Estado en los más desposeídos y materializar el objetivo del gobierno en cuanto a erradicar la extrema pobreza.

Este Documento define el ámbito de aplicación y las características del nuevo instrumento de estratificación social, estableciendo como objetivo de la Ficha CAS-2 la priorización y selección de potenciales beneficiarios de programas sociales, tales como: Subsidio Unico Familiar (SUF), Pensiones Asistenciales (PASIS) y Subsidio de Marginalidad Habitacional, para lo cual la Ficha continuará siendo aplicada en forma descentralizada, a través de las Municipalidades, bajo el control y supervisión efectuado por la Intendencia Regional respectiva.

Asimismo, se establece que no se contemplan usos estadísticos de la información generada por el encuestaje, por cuanto éste considera como universo dentro de una comuna los sectores de pobreza existentes y, dentro de éstos, los beneficiarios de los programas sociales antes señalados, por lo que no es posible contemplar usos estadísticos a nivel comunal y regional de la información recogida a través de la Ficha.

ii.- El "Manual de Presentación y de Instrucciones Generales para la Aplicación de la Ficha CAS. 1987", en su página 21, destaca la "precaución" que deben tener los niveles regional y comunal, al utilizar la información que se obtenga de aplicar la Ficha CAS, en la elaboración de estudios y/o proyecciones de carácter social, por cuanto dicho documento perfeccionado (Ficha CAS-2), al igual que el anterior (Ficha CAS-1), no posee validez estadística ni censal. Su ámbito de aplicación debe circunscribirse exclusivamente a seleccionar beneficiarios de programas o subsidios sociales destinados a los segmentos más pobres de la población del país, teniendo presente que la puesta en vigencia del sistema perfeccionado será paralela a la adecuación que los distintos sectores que administran los mencionados subsidios o programas realicen para asimilar la nueva Ficha, de puntaje continuo, a su normativa reglamentaria actual.

iii.- A través del Min.Int.(Circ.) Nº R-091 (05.11.87), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, se dispuso la aplicación en todo el país de la Ficha de Estratificación Social CAS-2 para los beneficiarios y postulantes de los programas a cargo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, con la finalidad de focalizar en los más desposeídos los recursos que el gobierno destina al gasto social y permitir una mejor selección de los postulantes a los programas que controla la citada Institución (Jardines Infantiles y Centros CADEL), así como de sus actuales beneficiarios.

iv.- Por medio del Min.Int.(Circ.) Nº R-036 (20.07.88), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, se instruye a los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país sobre la entrega de Certificado de Estratificación Social para el programa "Masificación del Uso de la Bicicleta en Chile", para aquellos postulantes que no puedan acreditar renta fija (trabajadores por cuenta propia), basándose en que la Dirección General de Deportes y Recreación consideró necesaria

la incorporación de antecedentes socioeconómicos de la Ficha CAS-2 en la selección de postulantes al subsidio para la adquisición de bicicletas.

v.- A través del Min.Int.(Circ.) Nº R-042 (10.08.88), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, se solicita a los Sres. Alcaldes remitir antecedentes de postulantes al Subsidio Habitacional Rural, con la finalidad de estudiar la factibilidad de incorporar la Ficha CAS-2 al mecanismo de selección de ese programa, en concordancia con la política del gobierno en orden a buscar una mejor focalización de los subsidios en aquellos sectores más necesitados de la población.

vi.- Por medio del Min.Int.(Circ.) Nº R-033 (02.05.89), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, se solicita a los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país información Ficha CAS-2 de postulantes Sistema de Marginalidad Habitacional, basado en la necesidad manifestada por el Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo de incorporar información de esta Ficha en el proceso de selección del sistema de postulación, asignación y venta de viviendas destinadas a atender situaciones de marginalidad habitacional, regido por el D.S. Nº 62, de 1984, de Vivienda y Urbanismo, con el objeto de focalizar el beneficio en aquellos sectores más necesitados de la población.

vii.- A través del SEGPRES (DE-II) (O) Nº 15.000/22 (03.11.88), dirigido al Sr. Ministro del Interior, el Sr. Ministro Secretario General de la Presidencia normó sobre el uso de la información recolectada por medio de la Ficha CAS-2, disponiendo que cualquier modificación al uso y a los procedimientos establecidos deberán ser autorizados por la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social en la parte normativa y por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en lo atingente a la recolección de información y entrega de ésta a determinados usuarios.

Lo anterior se fundamenta en que el propósito central de la Ficha CAS-2 es el de contribuír a la identificación y selección de los beneficiarios de programas sociales en el nivel local. No posee validez estadística, pues no cumple con las características de aleatoriedad que se precisan para estimar parámetros o magnitudes de error, ni tampoco validez censal, por cuanto no abarca la totalidad de la población definible como en extrema pobreza.

Por último, este documento radica en la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social la responsabilidad de supervigilar y controlar la aplicación del nuevo instrumento,

además de proponer a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo los procedimientos más adecuados para hacer uso del mismo por parte de las instituciones usuarias.

Lo reseñado anteriormente es puesto en conocimiento de los Sres. Intendentes, Gobernadores y Alcaldes del país por medio del Min.Int.(Circ.) Nº R-012 (16.11.88), del Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

d.2 En base a estos antecedentes, y de acuerdo a las funciones que le competen, la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social elaboró el Manual de Procedimientos "Usos de la Información Generada por el Sistema de Estratificación Social CAS-2", el que es enviado al Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, a través del Oficio Reservado Nº 0063 (13.11.89), para que éste a su vez lo pusiera en conocimiento de todas las Intendencias, Gobernaciones y Municipios del país, lo que realiza por medio del Min.Int.(Circ.) Nº R-085 (23.11.89), destacando que la Ficha CAS-2 "no es ni debe ser considerada, por motivo alguno, como un instrumento destinado a medir pobreza y que el objetivo y ámbito de acción de ella se circunscribe a identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios de programas sociales que tengan definida su orientación hacia la población de menores recursos del país".

Este Documento comienza con una descripción de la evolución del sistema y el uso que se ha dado a la información CAS-2 en actividades no contempladas en el marco de referencia original, para luego entregar una serie de pautas destinadas a no distorsionar el objetivo del estudio ni posibilitar el manejo indiscriminado de la Ficha, que los Municipios deberán tomar en consideración, entre las que destacan las siguientes:

i.- El ámbito de acción de la Ficha debe circunscribirse a identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios de programas o subsidios sociales destinados a los segmentos más pobres de la población del país, con la finalidad de mejorar la focalización de la acción social del Estado en los más desposeídos y materializar el objetivo del gobierno en cuanto a erradicar la extrema pobreza.

ii.- En este contexto, puede ser empleada por nuevos programas sociales, previa evaluación de parte de las Instituciones, organismos o sectores sociales interesados en ello, siempre y cuando la orientación de esos programas esté dirigida a satisfacer aspiraciones o necesidades de los sectores considerados con características de

pobreza, donde se requiera identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios. En todo caso, esas Instituciones, organismos o sectores sociales deberán coordinarse con la Secretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y/o con la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social de la Presidencia de la República, para solicitar la asesoría y autorización pertinente.

iii.- Por cuanto el ámbito de aplicación de la Ficha está circunscrito a los sectores poblacionales con características de pobreza, por ningún motivo se recomienda su uso en la selección de beneficiarios de programas sociales cuya orientación esté dirigida a satisfacer necesidades de sectores medios o altos (p.e. subvención educacional para colegios particulares, subsidio especial de vivienda, etc.), debido a que, además del alto rechazo y dificultad que presenta el trabajo de campo, el poder de discriminación de la Ficha para priorizar entre posibles beneficiarios de los programas se pierde.

iv.- El uso de la información, que actualmente está autorizado y normado sólo para algunos programas sociales, puede orientarse a estudios, programas o proyectos que no basen sus análisis o fundamentaciones en inferencias de tipo estadístico (p.e. programas de asistencialidad).

v.- Es imprescindible, para dar un buen uso a la información CAS-2, que el Municipio respectivo cuente con un servicio (interno o externo) de procesamiento de datos, conforme a lo establecido en el Manual de Términos de Referencia para el Procesamiento Computacional de la Información CAS-2 y sus respectivas modificaciones. De esta forma, se asegura que la base de la información contenida en los archivos comunales es confiable.

vi.- No obstante estar claramente establecido que no se contemplan usos estadísticos a nivel comunal y regional de la información recogida a través de la Ficha, por cuanto ésta considera como universo de aplicación dentro de una comuna sólo los sectores con características de pobreza, en forma restringida y muy cuidadosa de las conclusiones que de ello se deriven, se pueden realizar inferencias cuando exista la certeza que los sectores en estudio concentran una aplicación de encuestas de tipo censal (p.e. características de las viviendas de una manzana o población, etc.). Por ningún motivo se puede pretender realizar estimaciones de tipo comunal.

vii.- Con la finalidad de lograr un mejor uso de la información CAS-2, y teniendo siempre presente lo planteado en el punto anterior, se sugiere efectuar cruces de variables relacionadas (p.e. viviendas que no cuentan con alcantarillado ni agua potable), lo que permitirá llegar a hallazgos más enriquecedores en los análisis y a resultados más ventajosos para el quehacer municipal.

viii.- Los estudios internos del Municipio, orientados a la fundamentación de proyectos, no pueden tener como base de análisis la información CAS-2. Para ello debe recurrirse a los datos proporcionados por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), año 1987, los que deben estar disponibles a nivel de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (Serplac).

ix.- Por último, es pertinente destacar que la Ficha CAS-2 no es ni debe ser considerada, por motivo alguno, como un instrumento destinado a medir pobreza. De lo anterior se desprende que no se pueden hacer cortes en los puntajes para decir, p.e., entre tales y tales puntajes se ubican los extremadamente pobres u otras consideraciones semejantes. El objetivo y ámbito de acción de la Ficha se circunscribe a identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios de programas sociales que tengan claramente establecida su orientación hacia la población más desposeída del país.

e.- "Unificación de Criterios": Considerando que uno de los pilares del nuevo sistema de estratificación social es su aplicación uniforme en todos los Municipios del país, se ha considerado oportuno recoger aquellos aspectos que aún generan dudas de interpretación y refundirlos en un documento que sirva de complemento a los ya existentes.

El documento "Unificación de Criterios" se basa en la experiencia acumulada por los Monitores Nacionales y pretende, a partir del análisis de los errores detectados y/o consultas que se han presentado con mayor frecuencia en las distintas jornadas de supervisión y capacitación efectuadas, clarificar la interpretación correcta de distintas situaciones que, estando contempladas en los Manuales Técnicos, se prestan para interpretaciones erróneas en su aplicación práctica. Asimismo, norma definitivamente sobre algunos aspectos que no aparecen suficientemente claros o no están contemplados en los Manuales Operativos.

Los Monitores Nacionales de SEDAS, en las reuniones de capacitación efectuadas durante el año 1989 en casi todas las capitales provinciales del país, explicaron las

pautas contenidas en este documento y respondieron las consultas planteadas por los encargados del sistema y por los equipos comunales de encuestaje.

Este Documento, que aún no es oficializado debido a que algunos temas deben ser profundizados, tiene por objetivo normar definitivamente sobre todos aquellos aspectos que generan problemas en la aplicación de la Ficha, por lo que su metodología de construcción se basa en una descripción detallada de los principales errores detectados por los Supervisores Nacionales, un análisis de los motivos que generan esos errores y una "unificación de criterios" donde se recomienda la forma correcta en que debe ser recogida la información y codificada la Ficha, con ejemplos de preguntas de control que deben ser realizadas, además de una serie de comentarios complementarios en orden a clarificar algunos conceptos y dar cuenta de situaciones especiales que se presentan en terreno, para cada una de las secciones que componen el instrumento de estratificación social.

Finaliza este Documento con una serie de consideraciones y recomendaciones dirigidas a los responsables de la ejecución del estudio en el nivel comunal y a los responsables por el control del cumplimiento de las instrucciones y normas vigentes en los niveles provincial y regional, donde se clarifican algunas definiciones básicas contempladas en los Manuales Operativos y se recuerdan instrucciones impartidas, tanto en oficios circulares de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo como en los propios Manuales del sistema, destacando que sólo el fiel cumplimiento de éstas podrá permitir que la Ficha CAS-2, que luego de más de 2 años de aplicación ha demostrado ser eficiente para la focalización de los subsidios, se mantenga dentro de los lineamientos básicos que guían el accionar del Estado en su preocupación por los más desposeídos, por lo que es de responsabilidad de cada Encargado Comunal el preocuparse porque en su Municipio sean respetadas integramente esas instrucciones.

L.6 TAREAS PENDIENTES

El trabajo de encuestaje no está terminado puesto que día a día los Municipios reciben postulantes a los distintos programas sociales que tienen como uno de sus requisitos de otorgamiento la Ficha de Estratificación Social CAS-2, además que es muy probable que otros sectores la incluyan entre los antecedentes de selección de los beneficiarios de sus respectivos programas.

Algunos de estos postulantes no están estratificados y, entre los que sí lo están, se hace necesario muchas veces actualizar la información CAS existente, debido a que ha perdido vigencia o por la situación socioeconómica cambiante que afecta a estos sectores poblacionales.

Además de lo anterior, se hace necesario depurar la información contenida en los archivos CAS, lo que implica muchas veces tener que verificar en terreno los antecedentes contenidos en la Ficha, con la finalidad de contar con información válida y confiable que permita una buena focalización de los recursos destinados por el Estado a la erradicación de la extrema pobreza en los sectores más carenciados de la población.

En este contexto, y con la finalidad de perfeccionar el sistema de estratificación social CAS-2, se hace necesario tener en consideración la ejecución de una serie de tareas conducentes a esa finalidad que, de acuerdo a los antecedentes expuestos, se resumen a continuación:

a.- En el Aspecto Normativo: Transcurridos más de 2 años desde la puesta en marcha del sistema CAS-2, se hace imprescindible revisar algunos aspectos de la Ficha que, a partir de su aplicación práctica, se han evidenciado como necesarios de redefinir. Para lo anterior la propuesta apunta a:

a.1 Análisis del Modelo Matemático: Se debe analizar si el puntaje CAS-2, y la ponderación de los diferentes factores, es suficientemente discriminatorio del nivel de pobreza de la población encuestada en relación con sus similares.

Esta actividad debe considerar un análisis estadístico-matemático, en el cual podrían utilizarse los resultados obtenidos en la encuesta CASEN 1987 y un análisis valorativo, obtenido de la percepción de los encargados de aplicar el instrumento en los diferentes niveles del sistema.

a.2 Documento Unificación de Criterios: Este Documento debe ser completado y enviado a regiones, luego de un análisis profundo sobre todos aquellos aspectos que aún permanecen pendientes y que requieren ser corregidos: aplicación de encuestas a familias allegadas cuando la familia principal se niega a entregar antecedentes; codificación del factor vivienda en la aplicación de encuestas a familias que arriendan sólo una o más piezas al interior de una vivienda, sin tener recintos de uso

compartido, a excepción del baño y la cocina; redefinición de las categorías ocupacionales y evaluación de la ponderación del puntaje asignado a cada una de ellas; actualización de los tramos de ingreso per-cápita y su correspondiente ponderación para el cálculo del puntaje del factor ingreso; situación de herederos y sucesiones en tenencia del sitio.

a.3 Confección de un "Manual Sistema de Estratificación Social CAS-2": Se deben actualizar y refundir en este Documento los principales aspectos contemplados en los Manuales del Encuestador, del Revisor, del Supervisor, de Términos de Referencia para el Procesamiento Computacional de la Información CAS-2, de Presentación General, Instructivo General de Encuestaje, con las respectivas modificaciones contempladas en la Fe de Erratas, y en los Documentos "Criterios de Codificación en Situaciones Particulares", "Mecanismos de Actualización Información CAS-2", "Procesamiento Computacional de Fichas CAS-2", "Manual de Procedimientos: Usos de la Información Generada por el Sistema de Estratificación Social CAS-2" y "Unificación de Criterios", además de todos aquellos aspectos específicos normados a través de Oficios Circulares de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

b.- En el Aspecto Administrativo y de Coordinación: De acuerdo a los antecedentes expuestos, y con la finalidad de fortalecer el sistema, se hace necesario realizar algunas acciones que permitan la consolidación de la Ficha CAS-2 como instrumento focalizador de los programas sociales en los sectores más desposeídos de la población, entre las que destacan las siguientes:

b.1 SEDAS debiera asumir la dirección y control de todos los programas sociales que dicen relación con la focalización del gasto social. Lo anterior se fundamenta en:

i.- La preocupación constante que ha demostrado al velar por la efectiva racionalización y focalización del gasto social hacia los sectores más desprotegidos, atendidas las restricciones planteadas por los marcos presupuestarios de cada uno de los beneficios que forman parte de la red social de gobierno.

ii.- En el Seminario realizado sobre el estudio de estratificación social CAS-2 se ha planteado, por parte de los Jefes de Departamentos Sociales Regionales y Encargados Regionales del sistema CAS, la necesidad de contar a la brevedad con una instancia de coordinación técnica al Nivel Central, que abarque todo el espectro de los

Departamentos Sociales, de modo tal que las instrucciones y recomendaciones emanen de un solo organismo. Asimismo, algunos participantes opinaron sobre la importancia de contar con un organismo contralor de los programas sociales.

b.2 Previo estudio de factibilidad, y con la finalidad de garantizar su permanencia en el tiempo, se debería dar vida legal a la Ficha CAS-2, para lo cual se requiere redactar y aprobar por quien corresponda un documento jurídico que, luego de describir las características del instrumento de estratificación social, establezca que será EL instrumento a utilizar en la identificación, priorización y selección o mantención de beneficiarios de los programas sociales que actualmente usan esta información, los que sí se encuentran reconocidos y normados legalmente.

b.3 Incorporar definitivamente la Ficha CAS-2 entre los requisitos de postulación a los subsidios contemplado en el D.S. 62 (marginalidad habitacional), lo que depende de una serie de aspectos que es necesario tener en consideración al momento de tomar la decisión pertinente, puesto que se debe proceder a cambiar el marco legal que rige lo relacionado con los antecedentes de estratificación donde se establece que es el Indice CAS (Ficha CAS-1).

En este contexto, se debe aprovechar la modificación del marco legal para estudiar alternativas que permitan solucionar una serie de problemas que originan las postulaciones a este subsidio, como ser: fijar período de vigencia de postulación, radicando en los postulantes la responsabilidad de actualizar este antecedente; que las postulaciones se realicen sólo en los Municipios (se podrían efectuar convenios del Serviu con los Municipios que impliquen un traspaso de recursos, lo que a su vez garantizará la confidencialidad de la información CAS y reducirá la presión sobre los Municipios para que "bajen el índice de los postulantes", problema que se ha presentado en forma reiterada); incluír entre los antecedentes de postulación la Fecha de Encuesta, de modo tal que al perder ésta su vigencia, los postulantes requieran actualizar su postulación.

Por último, se plantea que se radique en los actuales postulantes la responsabilidad por verificar el cambio de sus antecedentes CAS-1 a CAS-2, para lo cual a partir de una fecha predeterminada se postulará sólo con Ficha CAS-2, existiendo un período de ajuste en que serán válidos ambos antecedentes.

b.4 Incorporación de la Información CAS-2 al Archivo de Subsidios: La comparación mecanizada de los archivos de beneficiarios de algún programa social con el archivo computacional del CAS-2 presenta varias ventajas comparativas respecto de un procedimiento manual (muchos Departamentos Sociales del país tienen problemas de recursos humanos para cumplir eficientemente sus múltiples funciones; se elimina el efecto de traslado de una comuna a otra de algún beneficiario del programa; es posible desagregar a los no encuestados en forma rápida por diferentes ordenamientos, según convenga; etc.).

c.- En el Aspecto Operativo: En Supervisiones realizadas a los distintos Municipios del país se ha detectado que la existencia de errores en la aplicación de la Ficha CAS-2 obedece, en gran parte, a una falta de control por parte de los distintos niveles que debieran efectuar esta actividad (comunal, provincial y regional) y a la alta rotación del personal, debido, entre otros factores, a una desmotivación originada en la inestabilidad laboral y en las bajas remuneraciones. Lo anterior repercute tanto en la calidad como en la cantidad de las Fichas aplicadas, con la consiguiente molestia que se ocasiona a los postulantes a distintos subsidios, debido a que son tramitados en exceso y no obtienen solución a sus demandas.

En este sentido, y a pesar que la Ficha CAS-2 es uno de los tantos antecedentes que se utilizan en la focalización del gasto social, siendo único en la selección de beneficiarios de algunos programas y complemetario en otros, por las características que reviste y la amplia gama de información que recoge, se hace imprescindible fortalecer no sólo su aplicación a nivel comunal sino que también, y muy importante, dotar a los Municipios (organismos encargados de su aplicación) de los recursos humanos y materiales necesarios para que las deficiencias observadas sean definitivamente superadas.

Para justificar el gasto adicional que tal acción demandaría se hace necesario estudiar la posibilidad de ampliar el uso de la Ficha CAS-2 hacia otros programas, ya sea como indicador único o complementado con los respectivos antecedentes que aquéllos exijan, de acuerdo a lo estipulado en el "Manual de Procedimientos: Usos de la Información Generada por el Sistema de Estratificación Social CAS-2", optimizando los distintos usos que se puede dar a la información recolectada a través de la Ficha.

Todo lo consignado anteriormente apunta a la creación (fortalecimiento donde ya existan) de Departamentos o Secciones Municipales de Estratificación e Informática, insertas en los Departamentos Sociales de los Municipios, dedicados a la estratificación social y a la recopilación de antecedentes que permitan diseñar programas de acción orientados a focalizar los distintos beneficios sociales que forman parte de la red social en los sectores poblacionales más carenciados.

Para aquellos Municipios que por su tamaño reducido o por escasez de recursos no se justifique la creación de unidades de estratificación, dicha unidad debería implementarse en las Gobernaciones respectivas.

Lo anterior implica que no sólo deben fortalecerse los Departamentos Sociales Municipales, sino que es muy importante lograr el concurso de las Gobernaciones e Intendencias, las cuales deberían actuar por subsidiariedad en lo que es la recolección de información y, siempre, en lo que dice relación con el control del sistema, cosa que en la actualidad no siempre sucede debido a la falta de personal de estos niveles.

M. PALABRAS FINALES

Al margen de consideraciones de tipo ideológico partidistas, cualesquiera sean sus signos u orientaciones, el sistema CAS-2 ha demostrado ser bueno para focalizar el gasto social en los sectores más carenciados de la población nacional y lo que resta por hacer es procurar optimizar el uso de la información generada, tanto en la selección de beneficiarios de programas sociales como en la elaboración de informes para las personas que, en la actualidad o a futuro, deban tomar decisiones en lo social.

FCC.
DIC. '89.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DEL INTERIOR

Anexo N°1

ESTUDIO DE ESTRATIFICACION SOCIAL

Nº FOLIO

REGION ..... PROVINCIA .....

COMUNA ..... UNIDAD VECINAL Nº .....

INDICE

SECCION A

1. Jefe de Hogar: Apellido paterno | Apellido Materno | Nombres

2. Domicilio: Población y/o calle | Nº casa, edificio, manzana | Nº Depto. o sitio

3. ATENCION Ubique la construcción en que vive la familia en alguno de los siguientes tipos de vivienda:
   1.- Casa 7 — 4.- Mediagua, mejora, callampa 3
   2.- Departamento 8 — 5.- Rancho, choza, ruca, otros 2
   3.- Conventillo 3

4. ¿CUANTAS PIEZAS OCUPAN EN SU CASA PARA DORMIR?
   1.- Una pieza 0 — 4.- Cuatro piezas 8
   2.- Dos piezas 3 — 5.- Cinco o más piezas 11
   3.- Tres piezas 5

5. ¿TIENE SU CASA RED DE AGUA POTABLE (CAÑERIA) Y LUZ ELECTRICA?
   1.- Tiene red de agua potable (cañería) y luz eléctrica 11
   2.- Sólo tiene luz eléctrica 8
   3.- Sólo tiene red de agua potable (Cañería) 2
   4.- No tiene red de agua potable (cañería) ni luz eléctrica 1

6. ¿QUE TIPO DE COMBUSTIBLE USAN PARA COCINAR?
   1.- Electricidad - gas 4 — 3.- Leña, otros 0
   2.- Carbón - parafina 2

7. A. ¿CUANTAS PERSONAS EN TOTAL VIVEN EN SU CASA?

B. ¿CUANTAS CAMAS HAY EN SU CASA?

B \ A	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12 ó +
1	12	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	12	12	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0
3	12	12	12	7	7	7	0	0	0	0	0	0
4	12	12	12	12	7	7	7	7	0	0	0	0
5	12	12	12	12	12	7	7	7	7	7	0	0
6	12	12	12	12	12	12	7	7	7	7	7	7
7	12	12	12	12	12	12	12	7	7	7	7	7
8 ó +	12	12	12	12	12	12	12	12	7	7	7	7

8. ¿EN QUE LUGAR HACEN SUS NECESIDADES? Atención: Ver instructivo para conocer las definiciones.
   1.- Taza o W.C. conectado a alcantarillado o foso séptico 8 — 3.- Cajón sobre pozo negro, acequia o canal 3
   2.- Letrina sanitaria 5 — 4.- Campo abierto 0

9. EL JEFE DE HOGAR ¿SABE LEER Y ESCRIBIR?
   1.- Si 7
   2.- No 0

10. ¿CUANTOS AÑOS DE ESTUDIO APROBADO TIENE EL JEFE DE HOGAR?
   1.- Nunca fue a la escuela 0 — 4.- Siete a nueve años 5
   2.- Uno a tres años 0 — 5.- Diez a doce años 9
   3.- Cuatro a seis años 3 — 6.- Trece a quince años 10
   7.- Dieciséis y más años 17

11. EL CONYUGE O PAREJA DEL JEFE DE HOGAR ¿SABE LEER Y ESCRIBIR?
   1.- Si 5 — 3.- No aplicable (no tiene pareja) 0
   2.- No 0

12. ¿CUANTOS AÑOS DE ESTUDIO APROBADOS TIENE EL CONYUGE (O PAREJA) DEL JEFE DE HOGAR?
   1.- Nunca fue a la escuela 0 — 5.- Diez a doce años 5
   2.- Uno a tres años 0 — 6.- Trece a quince años 7
   3.- Cuatro a seis años 1 — 7.- Dieciséis y más años 8
   4.- Siete a nueve años 2 — 8.- No aplicable (no tiene pareja) 0

13. ¿CUAL ES LA ACTIVIDAD O TRABAJO DEL RESPONSABLE DE LA MANTENCION DEL HOGAR? (Debe vivir en él)
   1.- Empresario-Empleado Alta Categoria 34 — 7.- Obrero 22
   2.- Profesional Independiente 34 — 8.- Servicios menores 22
   3.- Empleado 29 — 9.- Jornalero 20
   4.- Pequeño empresario 29 — 10.- Comercio ambulante 20
   5.- Jubilado Pensionado 25 — 11.- Cesante 0
   6.- Depende de terceros 22 — 12.- P.E.M. 0

14. Atención: Clasifique la familia según si vive en sector urbano o rural y según la región a que pertenece su Comuna. Ver Instructivo, Sección A.

Regiones	Urbano	Rural
1º - 2º - 3º - 4º	3	0
5º R. Metropolitana - 6º	2	0
7º - 8º	5	6
9º - 10º - 11º - 12º	7	6

PUNTAJE TOTAL

TT. GG. Gendarmería

SECCION B

NOMBRES Y APELLIDOS (Primero del Jefe de hogar y luego los demás, en orden de mayor a menor edad)	DATOS GENERALES			EDUCACION										ACTIVIDAD (Sólo mayores de 5 años)								SUBSIDIOS				SALUD					
				Alfabetismo			Escolaridad		Establecimiento a que asiste actualmente Indique Código Identificación					Alimentación												Benef. alim.		Control salud		Estado Nutricional		
	Sexo	Relación de parentesco	Edad en años cumplidos	Lee y escribe	No lee y/o No escribe		Ultimo año aprobado	Tipo de estudios	No asiste	Jardín Infantil	Escuela Básica	Liceo o Colegio	Otros	Recibe alimentación	Especifique tipo	Trabaja	Estudia	Quehaceres hogar	Jubilado-pensionado	Cesante	Busca trabajo 1ª vez	Sin actividad	Subsidio P.E.M.	Subsidio cesantía	Pensión asistencial	No recibe	Si	No	Si	No	Normal	Desnutrido	Ignorado

FECHA

DIA	MES	AÑO

OBSERVACIONES:

NOMBRE COMPLETO ENCUESTADOR

Apellido paterno Apellido materno Nombre

INSTITUCION A QUE PERTENECE:

CUADRO RESUMEN FAMILIA (en números)

(PARA USO DEL C.A.S.)

GRUPOS	TOTAL	EDUCAC.		SALUD								
		Asiste Establecimiento	Recibe alimentación	Control Salud	Estado Nutricional			Beneficio Alimentos	P.E.M.	Cesantes	Analfabetos
					Normal	Desnutrido	Ignorado				
Nº niños menores de 2 años											
Nº niños de 2 a 5 años											
Nº niños de 6 a 9 años											
Nº niños de 10 a 14 años											
Nº indiv. de 15 a 17 años											
Nº indiv. de 18 a 24 años											
Nº indiv. de 25 a 64 años											
Nº indiv. de 65 y más.											

ENCUESTA CASEN 1987

DIRECCION | NOMBRE COMUNA | REGION | PROVINC | COMUNA | 1 URBANO 2 RURAL | G.S.E | CALIDAD VIVIENDA | FOLIO Nº

SECCION 1 : VIVIENDA

1 TIPO DE VIVIENDA
1. Call[illegible]
2. Ranch[illegible], Rucu o Choza
3. Mediagua
4. Conventillo
5. Departamento
6. Casa
7. Otros

2 MATERIAL MUROS
1. Desecho
2. Barro, Quincha, Pirca
3. Tabique sin forro
4. Tabique forrado
5. Adobe
6. Albañilería de piedra
7. Ladrillo, Concreto, Bloque
8. Otros

3 MATERIAL TECHO
1. Desecho
2. Paja, Coirón, Totora, Caña
3. Fonolita
4. Zinc o Pizarreño, sin cielo
5. Zinc o Pizarreño, con cielo
6. Teja
7. Tejuela
8. Losa
9. Otros

4 MATERIAL PISO
1. Piso de tierra
2. Ladrillo
3. Entablado
4. Radier
5. Baldosa de cemento
6. Plastico
7. Alfombrado de pared a pared
8. Parquet, Baldosin de ceramica cerámica
9. Otros

SECCION 2 : CONFORT

5 PIEZAS DEL HOGAR
1. Total de piezas residenciales
2. Dormitorios (uso exclusivo y otros usos)
3. Baños
4. Cocina
5. Otras Piezas
6. Total de piezas del hogar

TOTAL RESIDENTES DEL HOGAR

TOTAL RESIDENTES DE LA VIVIENDA

SECCION 3 : SALUBRIDAD

6 ORIGEN Y DISPONIBILIDAD DEL AGUA
1. Rio, Vertiente, Estero, etc.
2. Pozo, Noria
3. Acarreo de agua potable desde fuera del sitio (Pilon, Grifo, Vecinos)
4. Red domiciliaria, llave fuera de la vivienda, pero dentro del sitio
5. Red domiciliaria, llave dentro de la vivienda
6. Otros (especifique)

7 DISPONIBILIDAD DE SISTEMA DE ELIMINACION DE EXCRETAS
1. No tiene
2. Letrina sanitaria, pozo negro
3. Pozo septico
4. W.C. conectado a alcantarillado

8 COMPARTE EL SISTEMA DE ELIMINACION DE EXCRETAS
1. No comparte el sistema
2. Si comparte el sistema
3. Sin dato
9. No aplicable (1 PREG. 7)

9 DISPONIBILIDAD DE TINA Y/O DUCHA
1. No dispone de ducha ni tina
2. De uso compartido
3. De uso exclusivo sin agua caliente
4. De uso exclusivo con agua caliente

10 DISPONIBILIDAD DE ENERGIA ELECTRICA
1. No dispone de energia electrica
2. Dispone de energia electrica, pero no posee medidor
3. Dispone de energia electrica con medidor comun
4. Dispone de energia electrica con medidor particular

SECCION 4 : DATOS GENERALES

PREG.		11	12	13	14	15
Nº ORDEN	REGISTRO DE RESIDENTES	EDAD	SEXO	PARENTESCO	ESTADO CIVIL	FAMILIAS
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

CODIGOS

12. SEXO
1. Masc.
2. Fem.

13. PARENTESCO
1. Jefe de Hogar
2. Conyuge o pareja
3. Hijo/a
4. Padre, Madre
5. Yerno, Nuera
6. Nieto/a
7. Hermano/a, Cuñado/a
8. Otros miembros de la familia
9. Otros (no familiares)

14. ESTADO CIVIL
1. Casado/a
2. Conviviente
3. Separado/a
4. Viudo/a
5. Soltero/a

15. FAMILIAS
1. Primera familia
2. Segunda familia
3. Tercera familia
Etc.

OBSERVACIONES

FECHA DE ENCUESTA

SEGMENTO

NOMBRE DEL REVISOR

NOMBRE DEL ENCUESTADOR

ENCUESTA CASEN 1987

CODIGOS a

16.a BAJO QUE SITUACION OCUPA LA VIVIENDA?

1. Cedida por familiares o amigos
2. Cedida por servicios
3. Propia, pagándose
4. Propia, totalmente pagada
5. Arrendada (totalmente)
6. Arrendada (por piezas)
7. Otros (especifique)
X. Sin dato

16. b. ¿SE ACOGIO A ESTOS BENEFICIOS?
(SOLO CODIGO 3 o 4 DE LA PREGUNTA 16. a.)

1. Subsidio Habitacional o Tradicional (Certificado Subsidio)
2. S.A.F. (Certificado Subsidio)
3. Vivienda Social o Básica (se le entregó vivienda)
4. Lote con Servicios, Caseta Sanitaria o Infraestructura Sanitaria (baño y cocina)
5. Sí, pero no sabe cual de los anteriores
6. Ninguno de los anteriores (Otros)
7. Ninguno
X Sin dato

16. c. ¿COMO SE LE OTORGO EL BENEFICIO?
(SOLO CODIGO 1, 2, 3, 4 o 5 DE LA PREGUNTA 16. b.)

1. Certificado de Subsidio
2. Vivienda construida o parte de ella (baño y cocina)

21. DE LAS SIGUIENTES AREAS, ¿DE CUAL CREE UD. QUE EL ESTADO SE HA PREOCUPADO MAS?

1. Trabajo
2. Salud
3. Educacion
4. Vivienda
5. De todas se ha preocupado bastante
6. De ninguna se ha preocupado lo suficiente
7. No sabe
X. Sin dato

22. UD. CREE QUE LOS PROGRAMAS SOCIALES O LOS SUBSIDIOS QUE ENTREGA EL ESTADO :

1. Ayudan a los pobres
2. Ayudan a todos en general
3. No ayudan a nadie
4. No sabe
X. Sin dato

SECCION 5 : PATRIMONIO

FAMILIA	16a SITUACION OCUPA LA VIVIENDA	16b ¿SE ACOGIO A UNO DE ESTOS BENEFICIOS?	16c ¿COMO SE LE OTORGO EL BENEFICIO?	17 MONTO DEL ARRIENDO O MONTO IMPLICITO (EN $)	18 EQUIPAMIENTO DEL HOGAR (1. Si tiene, 2. No tiene, X. Sin dato): TELEVISOR BLANCO NEGRO	REFRIGERADOR	TELEVISOR COLOR	VEHICULO MOTORIZADO	RADIO, RADIO CASSETTE TOCADISCOS	BICICLETA	CALEFONT O TERMO	19 AUTOCONSUMO 1.NO 2.SI X.Sin dato	20 MONTO AUTOCONSUMO (EN $) SOLO COD. 2 EN PREG. 19	21 UD. CREE QUE LOS PROGRAMAS SOCIALES O LOS SUBSIDIOS QUE ENTREGA EL ESTADO :	22 DE LAS SIGUIENTES AREAS ¿ DE CUAL CREE UD. QUE EL ESTADO SE HA PREOCUPADO MAS?
FAM 1															
FAM 2															
FAM 3															
FAM 4															

OBSERVACIONES

ENCUESTA CASEN 1987

CODIGOS

4. ¿ASISTE ACTUALMENTE A ALGUN ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL?

1. No asiste
2. Si asiste
X. Sin dato

25. ¿QUE AÑO Y TIPO DE ESTUDIOS CURSA ACTUALMENTE O ULTIMO APROBADO?

AÑOS DE ESTUDIO
1. Primer año
2. Segundo año
3. Tercer año
4. Cuarto año
5. Quinto año
6. Sexto año
7. Séptimo año
8. Octavo año
9. Ninguno
X. Sin dato

TIPO DE ESTUDIOS
01. Educación Preescolar
02. Educación Básica y Preparatoria
03. Educación Media y Humanidades
04. Educación Media Técnico Profesional
05. Educación Universitaria
06. Instituto Profesional
07. Centros de Formación Técnica
08. Academias u otros Centros de Artes y Oficios
09. Enseñanza Especial
10. Educación Diferenciada para Adultos
11. Ninguno
XX. Sin dato

27. ¿QUE OPINA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION ACTUAL?

1. Muy bueno
2. Bueno
3. Malo
4. Muy malo
5. No sabe
X. Sin dato

30. ¿PAGA UD. EN EL ESTABLECIMIENTO AL CUAL ASISTE?

SOLO COD. 2 PREG. 24

1. No paga
2. Sí paga
X. Sin dato

28. ¿RECIBE ALIMENTACION EN EL ESTABLECIMIENTO?

SOLO CODIGO 2 EN PREGUNTA 24

1. No recibe
2. Desayuno u Once (leche y galletas)
3. Almuerzo
4. Desayuno y Almuerzo, o Almuerzo y Once
5. Alimentación completa (Desayuno, Almuerzo y Once).
X. Sin dato

32. ¿RECIBE CREDITO FISCAL EN EL ESTABLECIMIENTO AL CUAL ASISTE?

SOLO CODIGO 2 PREG. 24

1. No recibe
2. Sí recibe
X. Sin dato

29. ¿QUE OPINA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR?

1. El programa es bueno (calidad, acceso, etc.)
2. El programa es malo (calidad, acceso, etc.)
3. El programa es regular (calidad, acceso, etc.)
4. No sabe
X. Sin dato

SECCION 6 : EDUCACION

Nº DE ORDEN	23 ¿SABE LEER Y ESCRIBIR? 1. NO 2. SI	24 ¿ASISTE A ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL?	25 AÑO Y TIPO DE ESTUDIOS QUE CURSA ACTUALMENTE O ULTIMO CURSO APROBADO	27 ¿QUE OPINA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION ACTUAL?	28 ALIMENTACION ESCOLAR SOLO CODIGO 2 PREG 24	29 ¿QUE OPINA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR?	30 ¿PAGA UD. EN EL ESTABLECIM.? SOLO CODIGO 2 PREG 24	31 ¿CUANTO PAGA? SOLO CODIGO 2 PREG. 30			32 ¿RECIBE CREDITO FISCAL? SOLO COD. 2 PREG. 24	33		SECC 7. SUBSIDIOS 34	35
								MONTO ANUAL MATRICULA (EN $)	MONTO ANUAL CENTRO PADRES (EN $)	MONTO MENSUALIDAD O INTERNADO (MENSUAL, EN $)		MONTO CREDITO FISCAL (EN $) SOLO CODIGO 2 PREG. 32 SOLO UNIVERSITARIOS	PERIODICIDAD 1. ANUAL 2. MENSUAL	CARGAS ASIGNACION FAMILIAR 1. No 2. Si X. Sin dato	SUBSIDIO ESTATAL SUF 1. No recibe 2. Si recibe X. Sin Dato
1															
2															
3															
4															
5															
6															
7															
8															
9															
10															

26 ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL
SOLO COD. 2 EN PREG. 24

Nº	NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO	COMUNA
	DIRECCION ESTAB.:	
	DIRECCION ESTAB.:	
	DIRECCION ESTAB.:	
	DIRECCION ESTAB.:	

OBSERVACIONES

ENCUESTA CASEN 1987

CODIGOS O

36. ¿SE HACE CONTROL DE SALUD PREVENTIVO EN FORMA REGULAR Y PERIODICA?
1. Nunca
2. Una vez al año
3. Dos veces al año
4. Tres o mas veces al año
X. Sin dato

37. EN LOS ULTIMOS TRES MESES, ¿SUFRIO ALGUNA ENFERMEDAD O ACCIDENTE?
1. No
2. Si, con atencion de salud
3. Si, sin atencion porque no fue necesario
4. Si, sin atencion porque tuvo dificultades para ser atendido
5. Si, sin atencion por otro motivo
X. Sin dato

39. ¿En QUE ESTABLECIMIENTO ASISTENCIAL RECIBIO ATENCION DE SALUD?
1. Hospital del S.N.S.S (estatal)
2. Consultorio, Policlinico, Posta Rural (estatal)
3. Centro Medico o Consulta Privado
4. Clinica u Hospital privado
5. Domicilio con profesional privado
6. Establecimiento de las FF.AA.
7. Otros (especifique)
X. Sin dato

40. ¿TUVO QUE EFECTUAR CANCELACION POR LAS ATENCIONES DE SALUD ANTES DESCRITAS?
1. No, gratuito (certificado de indigencia)
2. No, gratuito (grupo A Ley de Salud)
3. No, ISAPRE
4. Si, parcial (grupos C y D Ley de Salud)
5. Si, parcial (con Bono FONASA - En SERMENA)
6. Si, parcial (ISAPRE)
7. Si, total
8. Otros (especifique)
X. Sin dato

41. ¿QUE OPINA DE LA ATENCION EN SALUD?
1. Bueno, por la facilidad de acceso
2. Bueno, por la calidad del servicio
3. Bueno en general
4. Malo, por la dificultad de acceso
5. Malo, porque es malo el servicio
6. Malo en general
7. No sabe
X. Sin dato

42. ¿A QUE SISTEMA PREVISIONAL DE SALUD PERTENECE USTED?
1. No tiene (indigente)
2. Sistema Publico (grupo A Ley de Salud)
3. Sistema Publico (grupo C Ley de Salud)
4. Sistema Publico (grupo D Ley de Salud)
5. Sistema Publico (no sabe grupo Ley de Salud)
6. Instituciones de Salud FF.AA.
7. ISAPRE
8. Particulares
9. Otros (especifique)
X. Sin dato

43. ¿CUANTAS VECES FUE VACUNADO EN LOS ULTIMOS TRES MESES?
1. Ninguna vez
2. Una vez
3. Dos veces
4. Tres veces o mas
X. Sin dato

44. ¿CUAL ES EL ESTADO NUTRICIONAL DEL NIÑO?
1. Riesgo Dramatico
2. Basico (niño Sano)
3. Sin dato

45. ¿RETIRO ALIMENTOS DEL CONSULTORIO EN LOS ULTIMOS TRES MESES?
1. Si, retiro leche 25% (Purita)
2. Si, retiro leche cereal
3. Si, retiro leche cereal y arroz
4. Si, retiro leche 25%, arroz y sopa-puré
5. No retiro alimento
X. Sin dato

46. ¿POR QUE NO RETIRA ALIMENTO?
1. No me interesa acceder a ese beneficio
2. No se como hacerlo para acceder a ese programa
3. No voy al consultorio
4. No me corresponde
5. No sabe
X. Sin dato

47. ¿QUE OPINA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION DEL CONSULTORIO?
1. Muy Bueno
2. Bueno
3. Regular
4. Malo
5. Muy Malo
6. No sabe
X. Sin dato

SECCION 8 : SALUD

Nº	36	37	38 - 39 - 40																																					41	42	43	44	45	46	47
			PRESTACIONES O ATENCIONES DE SALUD SOLO CODIGOS 2,3 ó 4 EN PREG. 36 Y/O CODIGO 2 EN PREG. 37																																											
			01			02			03			04			05			06			07			08			09																				
Nº DE ORDEN	CONTROL MEDICO PERIODICO	ENFERMEDAD O ACCIDENTE	CONTROL DE SALUD	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	CONSULTA	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	CONSULTA DE URGENCIA	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	AT. ODONTOLOGICA	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	EXAMEN LABORATORIO	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	EXAMEN CON IMAGEN	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	INTERVENCION QUIRUR.	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	AT. DEL PARTO	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	HOSPITALIZACION Nº DIAS	ESTAB. ASISTENCIAL	CANCELACION	¿QUE OPINA DE LA ATENCION EN SALUD?	SISTEMA PREVISIONAL DE SALUD	MENORES DE SEIS AÑOS: VACUNAS	MENORES DE SEIS AÑOS: ESTADO NUTRICIONAL	MENORES DE SEIS AÑOS: ALIMENTO CONSULTORIO	MENORES DE SEIS AÑOS: ¿POR QUE NO RETIRA	¿QUE OPINA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION DEL CONSULTORIO
1																																													
2																																													
3																																													
4																																													
5																																													
6																																													
7																																													
8																																													
9																																													
10																																													

ENCUESTA CASEN 1987

CODIGOS ○

¿POR QUE CAMBIO DE TRABAJO / LA PERSONA PASADA?

Dejó trabajo por primera vez
Estaba cesante
Cesantía por hacer Estacionario
Jubilado, Pensionado o Montepiado
Cesante
Incapacidad para trabajar
Incentivos temporales
Otros (especifique)
Sin dato

51. ¿CUAL ES LA CATEGORIA OCUPACIONAL EN SU TRABAJO PRINCIPAL?
01. Empleador o Patrón
02. Trabajador por cuenta propia
03. Empleado Sector Público
04. Empleado Sector Privado
05. Obrero Sector Público
06. Obrero Sector Privado
07. Servicio Doméstico del Hogar
08. Familiar no remunerado
09. Trabajo recibiendo pago en especies
10. FF.AA. y de Orden
11. PEM
12. POJH
XX. Sin dato

54. ¿SE ENCUENTRA UD. AFILIADO A ALGUN SISTEMA PREVISIONAL?

1. No está afiliado a ningún Sistema Previsional
2. Servicio de Seguro Social (S.S.S.)
3. Caja de Empleados Públicos (CAJAMPU)
4. Caja de Empleados Particulares (EMPART)
5. Administradora de Fondos de Pensiones (AFP)
6. Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA). Dirección de Previsión de Carabineros (DIPRECA)
7. Otros (especifique)
X. Sin dato
9. Otros (especifique)
X. Sin dato

57. ¿COMO CALIFICA SU PROPIA SITUACION?

1. MUY CLARA
2. CLARA
3. REGULAR SIN PROBLEMAS
4. REGULAR CON PROBLEMAS
5. MALA
6. MUY MALA
7. NO SABE
8. SIN DATO

SECCION 9 : OCUPACION

48	49	50	51	52		53	54
¿TUVO TRABAJO CON REMUNERACION DURANTE LA SEMANA PASADA? 1. SI 2. NO 8. SIN DATO	¿POR QUE RAZON NO TRABAJO LA SEMANA PASADA? ○	¿CUAL ES LA OCUPACION OFICIO O CLASE DE TRABAJO QUE UD. DESEMPEÑA O DESEMPEÑABA? SOLO COD. 2 EN PREG. 48 Ó COD. 2 U 3 EN PREG. 49 PARA EL CASO DE LOS CESANTES REGISTRE LOS DATOS CORRESPONDIENTES A SU ULTIMO EMPLEO.	¿CUAL ES LA CATEGORIA OCUPACIONAL EN SU TRABAJO PRINCIPAL? ○	¿CUANTO TIEMPO LLEVA EN SU TRABAJO ACTUAL O DESEMPLEADO? Considere también Código 1 de la Preg.49 AÑOS	MESES	¿CUAL ES LA ACTIVIDAD DE LA EMPRESA DONDE UD. TRABAJA O TRABAJABA	¿SE ENCUENTRA UD. AFILIADO A ALGUN SISTEMA PREVISIONAL? ○

SECCION 10 : INGRESOS

55

INGRESOS QUE PERCIBE CADA INTEGRANTE DEL HOGAR

1 No tiene ningún tipo de ingreso
2 Pequeños artesanos, asalariados subsistencia y trabajadores por cuenta propia
3 Trabajador asalariado agrícola
4 Trabajador asalariado urbano (no agrícola)
5 Propietarios, arrendatarios, medieros agrícolas o pensiones
6 Arrendatarios de propiedad urbana
7 Profesionales e empresarios de la pesca, comercio, industria o servicios
8 Bonificaciones, gratificaciones, horas extras
9 Trabajos a gratuidad en productos o servicios
10 JUBILACIONES, PENSIONES, MONTEPIOS O MESADAS
11 PASIS
12 SUBSIDIO DE CESANTIA
13 P.E.R.
14 P.O.J.H.
XX SIN DATO

PERIODICIDAD
1 DIARIO
2 SEMANAL
3 QUINCENAL
4 MENSUAL
5 BIMENSUAL
6 TRIMESTRAL
7 SEMESTRAL
8 ANUAL

TIPO DE INGRESO	MONTO	PERIODICIDAD	TIPO DE INGRESO	MONTO	PERIODICIDAD	TIPO DE INGRESO	MONTO	PERIODICIDAD	TIPO DE INGRESO	MONTO	PERIODICIDAD	56 CODIGO	56 MONTO	57 ¿COMO CALIFICA SU PROPIA SITUACION SOCIAL?

56 AHORRO
1. NO TIENE
2. SI
3. SI, NO DA MONTO
X. SIN DATO
SOLO COD. 2. INDIQUE PERIODO DEL SALDO EN LOS ULTIMOS 2 MESES

Anexo N°3

CARA A

SISTEMA DE INFORMACION SOCIAL

ENCUESTA CAS

SECCION 0: DATOS GENERALES

REGION 1 | COMUNA 3 | 4 (1 URBANA 2 RURAL)

PROVINCIA 2 | UNIDAD VECINAL 5

6 FOLIO Nº

15 FECHA DE ENCUESTA: DIA MES ANO

	7	8	9	10	11	12	13		
U	CA	NOMBRE DEL CAMPAMENTO POBLACION O VILLA	CODIGO	MANZANA	COD CALLE	NOMBRE DE LA CALLE O CAMINO	NUMERO	BLOCK CASA	DEPTO. SITIO
R	CS	SECTOR			COD CALLE	NOMBRE DE LA CALLE, CAMINO O CARRETERA	NUMERO	ACLARATORIA	
	7-A	8-A			11-A	12-A	13-A	14-A	

ENCUEST 16 | REVISOR 17 | SUPERV 18

SECCION 1: PROTECCION AMBIENTAL

19 MATERIAL USADO EN MUROS EXTERIORES DE LA VIVIENDA

1 Lacrimo concreto o bloque
2. Albanileria de piedra
3 Tabique forrado
4 Adobe
5 Mixto aceptable (combinacion de materiales, pero algunos de tipo 1 a 4)
6 Barro, quincha, pirca
7. Tabique sin forro interior
8 Desecho (carton latas, sacos, etc.)
9 Mixto deficiente (combinacion de materiales, pero ninguno de tipo 1 a 4)

19

20 MATERIAL UTILIZADO EN EL PISO DE LA VIVIENDA

1 Radier revestido (radier cubierto con parquet, tabla, linoleo, tejas, ceramica, alfombra, etc.)
2 Radier no revestido (radier a la vista)
3. Mixto aceptable (combinacion de materiales, pero alguno de tipo 1 o 2)
4 Madera colocada sobre solera o vigas
5 Madera, plastico o pastelones colocados directamente sobre la tierra
6 Piso de tierra
7 Mixto deficiente (combinacion de materiales pero ninguno de tipo 1 o 2)

20

21. MATERIAL UTILIZADO EN EL TECHO DE LA VIVIENDA

1 Teja, tejuela, losa, piedra
2 Zinc o pizarreno con cielo interior
3. Mixto aceptable (combinacion de materiales, pero alguno de tipo 1 o 2)
4 Zinc o pizarreno, sin cielo interior
5. Fonolita
6. Paja, coiron, totora, caña
7 Desecho (carton, latas, sacos)
8 Mixto deficiente (combinacion de materiales, pero ninguno de tipo 1 o 2)

21

SECCION 2: HACINAMIENTO

22 PIEZAS OCUPADAS DE LA VIVIENDA

Dormitorios
Estar (living)
Comedor
Estar-Comedor
Cocina (solo si es utilizada como estar o comedor)

Total de Piezas 22

SECCION 3: SANEAMIENTO Y CONFORT

23. TIPO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA DE LA VIVIENDA

El agua proviene de red publica de agua potable
1 Con llave dentro de la vivienda
2. Con llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda
3 De llave, de pilon o grifo ubicado fuera del sitio

El agua no proviene de red publica de agua potable
4 Con llave dentro de la vivienda
5 Con llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda
6 Por acarreo.

23

24 SISTEMA DE ELIMINACION DE EXCRETAS DE LA VIVIENDA

De uso exclusivo (no comparte con otras viviendas)
1 W C conectado a alcantarillado
2 W C conectado a fosa septica
3 Letrina sanitaria
4 Pozo negro

De uso compartido (con otras viviendas)
5 W C conectado a alcantarillado
6 W C conectado a fosa septica
7 Letrina sanitaria
8 Pozo negro

9 No tiene

24

25 DISPONIBILIDAD DE TINA O DUCHA

De uso exclusivo (no comparte con otras viviendas)
1 Tina o ducha, con agua caliente
2. Tina o ducha, sin agua caliente

De uso compartido (con otras viviendas)
3 Tina o ducha, con agua caliente
4 Tina o ducha sin agua caliente

5 No tiene

25

26 SUMINISTRO ELECTRICO DE LA VIVIENDA

La vivienda dispone de electricidad
1 Con medidor particular
2. Con medidor compartido (con otras viviendas)
3. Sin medidor

4 La vivienda no dispone de electricidad

26

OBSERVACIONES

DECLARACION: Declaro que los datos proporcionados son fidedignos y asumo la responsabilidad por ello

FAM 1 _____
FAM 2 _____
FAM 3 _____
FAM 4 _____

CARA B

SECCION 4: IDENTIFICACION DE LOS RESIDENTES (Todos)

Nº de orden	14 AÑOS Y MAS	27	28	29	30	31	32	33			34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45
		Jefes de Familia	Apellido Paterno	Apellido Materno	Primer Nombre	Segundo Nombre	R.U.T -R.U.N o Cedula de identidad, con digito verificador	Fecha de Nacimiento			Sexo	Relacion de parentesco	Familias	Hogares	Parejas	Categoria ocupacional	Monto de ingreso (en pesos)	Periodicidad ingreso	Permanencia trabajo	Ingresos secundarios	Subsidios monetarios (Todos)	Anos estudio aprobados (Todos los de 6 años y mas)
								Dia	Mes	Ano													
1																						
2																						
3																						
4																						
5																						
6																						
7																						
8																						
9																						
10																						
11																						
12																						
13																						
14																						
15																						
16																						
17																						
18																						

SECCION 8: PATRIMONIO JEFE DE FAMILIA Y/O SU PAREJA

FAMILIA Nº

46

45 Registre en esta columna los numeros que uso para identificar a las familias que habitan la vivienda
Si en la vivienda viven mas de cuatro familias use una segunda hoja de encuesta

47 Para cada familia que habita en la vivienda indique la situacion bajo la cual ocupa el sitio
1 Sitio propio, sin deudas
2 Sitio propio sin deudas atrasadas
3 Sitio propio con deudas atrasadas
4 Arrienda al propietario del sitio sin pagos atrasados
5 Usan el sitio pero no creen que puedan ser desalojados en los proximos 6 meses
6 Usan el sitio pero si creen que puedan ser desalojados en los proximos 6 meses

47

48 ¿La familia tiene algun televisor que funcione?
1 Tiene TV en colores
2 Tiene TV en blanco y negro
3 No tiene TV

48

49 ¿La familia tiene refrigerador que funcione?
1 Si tiene refrigerador
2 No tiene refrigerador

49

50 La familia tiene calentador o termo para calentar el agua
1 Si tiene calentador o termo
2 No tiene calentador o termo

50

Zona

V-0168

M I D E P L A N

División Social Departamento de Información y Evaluación Social

La Ficha CAS como Instrumento de Asignación de Subsidios

Entre los días 1 y 2 de agosto de 1990, se realizó un seminario interno en la División Social de MIDEPLAN orientado a dar a conocer el diseño, las finalidades y la operatividad de la encuesta CAS-2.

Asimismo, este seminario fue pensado para visualizar críticamente las posibilidades de la encuesta y elaborar un plan de acción que permitiera evaluar el instrumento, y utilizar la valiosa información que ella ofrece para fundamentar los planes y programas de la División Social en particular y de MIDEPLAN en general. En dicho seminario se tocaron diferentes aspectos: génesis y evolución del instrumento; trabajo de terreno y sistemas de control; procesamiento computacional de la información; y uso comunal de la información de la encuesta.

El presente documento es la versión ampliada, revisada y puesta al día de ese seminario.

INDICE

I. Genesis y evolución del instrumento 4

A. Introducción 4

B. La Ficha CAS-1 4

II. La Ficha CAS-2 6

A. Aspectos generales 6
1. Contenido de la Ficha CAS-2 6
2. Objetivos 8
3. Radio de acción 8

B. Nivel organizacional (Comisión CAS) 8
1. Nivel directivo 9
2. Nivel operativo 9

C. Factores y ponderaciones 10
1. Factores asociados a ponderación 10
2. Factores complementarios (no sujetos a ponderación) 11

D. Procesamiento computacional de la informacion CAS-2 12
1. Incorporación del proceso computacional 12
2. Fases del proceso 12

E. Normativa general y codificación 14
1. Normas generales 14
2. Codificación encuesta cara A de la Ficha 15
3. Codificación encuesta cara B de la Ficha 17

III. Experiencia del encuestaje a nivel local 21

A. Generación del encuestaje 21
1. Demanda espontánea 21
2. Actualización de encuesta 21

B. Problemas del Municipio frente a requerimientos del proceso 21
1. Escasez de recursos financieros 22
2. Deserción y/o rotación equipo de encuestaje 22
3. Plantas municipales 22
4. Características geográficas 22

C. Las soluciones planteadas 22
1. Fondos de contratación encuestadores 23
2. Licitación estudio a empresas privadas 23

3. Encuestaje interno 23

D. Experiencias de supervisión a nivel comunal 24
1. Revisión de encuesta 24
2. Proceso de supervisión 25

E. Jornada de capacitación nacional 25
1. Objetivos de la jornada 25
2. Actividades 26

IV. Uso de la Información CAS 29

A. Experiencia comunal 29

B. Normativa vigente 29

C. Pautas de uso de la información CAS-2 30

V. Situación actual de la Ficha CAS-2 33

A. Constitución de las comisiones 33

B. Actualización y unificación de manuales operativos 33

C. Cobertura de encuestaje 33

D. Cobertura de encuestaje 1990 33

E. Procesamiento computacional de la información a nivel central (proyecto) 34

F. Marco de acción 34
1. Específico 34
2. Apoyo 35

G. Intensificación de la supervisión nacional 35

H. Normativa para la información CAS 35

I. Evaluación de programas sociales 36

Anexos

Anexo 1
- Encuesta CAS-1 38
- Encuesta CAS-2 40

Anexo 2
- Uso de la información CAS-2 por los Municipios 44

Anexo 3
- Potencialidad de la ficha CAS-2 en la identificación de grupos objetivos 48

I. Génesis y evolución del Instrumento

A. Introducción

La encuesta CAS y el sistema operativo asociado que empezó a operar en 1980, obedeció a la necesidad del Gobierno de la época de establecer una metodología para seleccionar, en forma simultánea y basada en un patrón común, a los beneficiarios de la llamada "red social". Como se sabe la red social abarcó una amplia gama de programas destinados a mejorar la "inversión en capital humano", a incrementar los activos de las personas y a mejorar su acceso al consumo básico, mediante la asignación de subsidios monetarios.

La idea básica fue que la encuesta CAS llegara a convertirse en un instrumento clave para coordinar la red social y garantizar la efectiva focalización del gasto social en la población más necesitada. Para ello, la encuesta (o "ficha CAS", como se le conoce generalizadamente en los Municipios) fue elaborada de tal manera que pudiera identificar con nombre, apellido y dirección a los más necesitados, y de ese modo llegar efectivamente a ellos con los programas del Estado, evitando al máximo las filtraciones de beneficios hacia otros sectores más pudientes.

Pero la red social también contó con otros "sistemas de información". Entre los más conocidos están:

Mapa de la Extrema Pobreza (MEP-1974): tuvo por objetivo localizar, cuantificar y caracterizar la población en extrema pobreza del país. Su fuente de información es el Censo Nacional.

Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN-1985): tiene por finalidad recoger información socioeconómica de una muestra representativa de hogares, a nivel nacional, para apoyar la planificación y evaluación de la acción social del Estado. Se realiza cada dos años.

B. La Ficha CAS-1

La encuesta CAS-1 indagaba sobre el tipo de vivienda, el número de habitaciones, saneamiento y confort de la vivienda (agua potable, alcantarillado y luz eléctrica), educación del jefe de hogar y su cónyuge y actividad económica. Además, se identificaba a cada integrante del grupo familiar en relación al nivel de educación, actividad laboral y tipo de beneficio social recibido por parte del Estado (subsidios, atención en salud). La encuesta (o "ficha") CAS clasificaba a las familias en 5 niveles. Los índices 1, 2 y 3 reflejaban las situaciones más severas de pobreza, y por lo mismo, las personas eran más susceptibles de recibir el beneficio del Estado. Los índices 4 y 5 indicaban una situación de "menos pobres".

Evaluaciones realizadas en 1984 con la finalidad de tener un conocimiento respecto al impacto de las políticas sociales, dieron a conocer que en 1984 sólo el 14% del gasto social estaba efectivamente llegando a las familias más desposeídas. Se pensó que esta inequi-

tativa distribución se asociaba a la ficha CAS-1 como instrumento de selección de beneficiarios y asignación de beneficios.

Los estudios de la época señalaron que el instrumento tenía falencias en su diseño. Entre las de mayor peso, se destacaron:

- Metodología deficiente, caracterizando como pobres a quiénes efectivamente no lo eran.
- No considerar criterios para diferenciar pobreza urbana y rural.
- No considerar una unidad de análisis específica.
- No definir un período de vigencia de la información, ni un sistema de control asociado que asegurara la confiabilidad de los datos.
- Ponderación arbitraria de las variables, lo que se tradujo en constantes cambios de índices que determinan grados de pobreza.
- No permitir la identificación de Familias Allegadas.

Estas deficiencias llevaron a considerar la necesidad de diseñar un nuevo instrumento de asignación de subsidios. Esta tarea la realizó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), por encargo del Ministerio del Interior. ODEPLAN, formó cinco comisiones de expertos en materia de pobreza. Después de varios años de análisis estadísticos, metodológicos y estudios pilotos, ODEPLAN elaboró en 1985 la ficha CAS-2; una versión conceptual y metodologicamente más sofisticada que la CAS-1.

II. La Ficha CAS-2

A. Aspectos generales

La nueva ficha presenta varias ventajas respecto de la anterior:

- Incorpora y define en forma precisa la vivienda, como la unidad para ser encuestada. Entiende por "vivienda" todo local o recinto habilitado, construido, convertido o dispuesto para el alojamiento permanente o temporal de personas. Sobre la vivienda debe aplicarse la ficha.
- Incorpora la variable familia y antecedentes domiciliarios, lo que permite la identificación de familias allegadas por vivienda y sitio. Entiende por familia, a una persona o un grupo de personas con o sin vínculo de parentesco, que tienen la intención de convivir juntos de un modo permanente (3 o más meses) y donde cada uno de sus integrantes es reconocido como tal por el Jefe de Familia.
- El proceso de encuestaje se apoya en instructivos, manuales de procedimiento y definición de mecanismos de evaluación y control, que permiten una eficiente administración del proceso y un buen nivel de confiabilidad y validez de la información.
- Define un período de vigencia de la información, de 2 años, al cabo de los cuales la información debe ser actualizada.
- Incorpora el procesamiento computacional de la información, lo que permite una oportuna tenencia de los datos de asignación de los beneficios y evita la posible manipulación de los mismos. De igual forma optimiza la focalización.
- Incorpora un puntaje continuo resultante de la situación socioeconómica de las familias en un momento dado del tiempo.

1. Contenido de la Ficha CAS-2

La encuesta CAS permite recoger información sobre aquellas características sociales que más se asocian a las situaciones de pobreza. Estas características están presentes en las tres "caras" de la ficha:

a) **Identificación de domicilio de los encuestados:** permitiendo como desagregación mínima la Unidad Vecinal, Manzana y Cuadras.

Esta misma sección permite al Municipio tener un banco de datos respecto a:

- Caracterización de viviendas por sector, unidad vecinal, manzana, etc., orientando esta información a la calidad y necesidades de la misma ante posibles emergencias.
- Características de las viviendas, por sector, en relación a los materiales utilizados en la construcción.

- Zonificación de sectores pobres al interior de la comuna.
- Sectores carentes de servicios básicos (agua potable, alcantarillado, luz eléctrica).
- Tipos de sectores residenciales en la comuna (poblaciones, villas, campamentos, otros.)
- Sectorización de las necesidades de la población según zona de residencia (urbano o rural).

Otro antecedente importante es que la sección identificación de domicilio permite al Municipio tener un control del personal que ha participado del estudio CAS-2, teniendo la posibilidad de recurrir a éstos en momento de necesidad de encuestaje masivo.

b) Datos relativos a vivienda: la sección vivienda está orientada a obtener antecedentes relativos a protección ambiental, hacinamiento y disponibilidad y privacidad en el uso de los servicios básicos de que dispone la vivienda.

Al respecto, los datos permiten conocer las características de la vivienda en términos de materiales de construcción (distinto a estado de conservación) y privacidad y protección del medio ambiente que ésta ofrece a los residentes.

Por otra parte, se podrá conocer respecto a la disponibilidad de servicios básicos de que dispone la vivienda, calidad de los mismos, y privacidad en el uso de estos servicios.

c) Datos relativos a los residentes: la encuesta CAS, identifica a los residentes de la vivienda en diferentes aspectos:

- **Datos personales:** proporciona la identificación personal, sexo, edad, familia de pertenencia y relaciones de parentesco internas en la vivienda.
- **Ocupación e ingreso:** Entrega una visión general respecto a la forma de la familia encuestada y a las necesidades que ésta pudiera tener de acceder a la satisfacción de necesidades básicas de vida.
  Permite tener un conocimiento respecto al tipo de ocupación, ingreso y periodicidades del ingreso en familias del grupo objetivo de estudios.
- **Subsidios monetarios:** aporta información respecto a la recepción o no de subsidios asignados por el Estado. Estos datos son básicos para la evaluación del comportamiento en la asignación de estos beneficios.
- **Nivel educacional:** aporta información en relación al grado de instrucción educacional, representada por los años de estudios aprobados, de los residentes de 6 años de edad o más de la vivienda.
- **Patrimonio:** aporta información respecto a la propiedad, de las familias, de ciertos bienes o equipamiento básico que en algún momento del tiempo les pueda solucionar

problemas de ingreso ante necesidades extremas. Es una visión de consumo en el largo plazo.

2. Objetivos

Se definieron los siguientes alcances y objetivos generales:

- Población objetivo: los pobres.
- Conocer quiénes, cuántos y en qué son pobres los demandantes de un subsidio.
- Clasificar la población en situación de pobreza, según grado de satisfacción de necesidades básicas, a fin de poder priorizar la asignación de los subsidios sociales y subsidios que utilizan la ficha CAS.
- Reevaluar o diseñar los programas que se estime necesario.
- Conocer ciertas características de las familias, a objeto de diseñar soluciones pertinentes a su problemática.
- Reevaluar periódicamente el impacto de los programas y examinar la situación de pobreza de las familias en comunas y regiones.

3. Radio de acción

Desde su creación, el ámbito de aplicación de la ficha CAS se ha ampliado. A partir de la puesta en marcha (1987) se usó sólo para la identificación, selección de beneficiarios y asignación del Subsidio Unico Familiar (SUF) y Pensión Asistencial (PASIS).

En 1988 la información CAS es utilizada en la selección de postulantes a JUNJI; en la asignación del subsidio al uso de la bicicleta; y en la entrega de beneficios sociales asistenciales por parte de los Municipios (Circ. L-25 Ministerio del Interior).

En el momento actual se ha ampliado el uso de la información CAS para la identificación, selección de beneficiarios y asignación del Subsidio al Consumo del Agua Potable (SAP), Subsidio de Marginalidad Habitacional D.S. 150 de Vivienda Básica (ex-D.S. 62) y D.S. 140 de Vivienda Progresiva.

B. Nivel organizacional (Comisión CAS)

Hasta 1989 la tuición sobre la ficha CAS descansaba en la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social. En 1990, con el nuevo gobierno, esta tuición pasa a ODEPLAN (hoy MIDEPLAN) específicamente en la División Social.

De acuerdo a los diagnósticos de ODEPLAN y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, se concluyó que el manejo de la ficha CAS

presentaba una serie de problemas administrativos, operativos y computacionales que se debían, básicamente, a una delimitación poco clara de las funciones que desempeñaban las distintas instancias involucradas en el encuestaje. A fin de corregir dichos problemas se constituyeron varias instancias de control y supervisión.

1. Nivel directivo

a. Comisión Nacional CAS: conformada por dos representantes de la División Social de MIDEPLAN y dos representantes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.

Tiene por finalidad dictar la normativa técnica y operativa del sistema CAS y velar por el buen manejo y funcionamiento del mismo.

b. Comisión Regional del CAS: tiene por función velar por la aplicación de la normativa técnica, operativa, administrativa y computacional al interior de la región.

Conformada por un representante de la SERPLAC y un representante del Departamento Social Regional. Para lograr una mayor cobertura de funcionamiento se apoya en el Departamento Social Provincial y el Delegado Provincial de la SERPLAC respectiva.

c. Comisión Comunal del CAS: conformada por un representante de la SERPLAC y un representante del Departamento Social Comunal. En general, las funciones son las de controlar el proceso global del sistema CAS en el Municipio.

2. Nivel operativo

El nivel operativo, responsable por la calidad de la información, se conforma del modo siguiente:

a. Encargado Comunal del CAS: responsable por el buen funcionamiento del sistema en el Municipio, encargado del control operativo y administrativo del CAS.

b. Revisor: encargado de la revisión (y detección primaria de errores) de todas las encuestas realizadas por el equipo de terreno y de la selección de encuestas que serán supervisadas en terreno. Debe colaborar en la capacitación de los encuestadores.

c. **Supervisor:** debe verificar la veracidad de las encuestas y la calidad de los datos recogidos. Debe chequear en terreno al menos un 20% de las encuestas realizadas por el equipo de encuestadores y debe participar en la capacitación de los mismos, poniendo énfasis en la corrección de las deficiencias que detecte en su labor de terreno.

d. **Encuestador:** encargado de la aplicación de la encuesta en terreno.

Los tres últimos estamentos conforman el equipo de terreno o personal de campo del Municipio. Para el desempeño de sus funciones deben cumplir, al menos, con los siguientes requisitos básicos:

- Tener cuarto año de Enseñanza Media aprobado.
- Conocer, en profundidad, los manuales operativos del sistema.
- Aprobar la pruebas de selección.
- Participar permanentemente en talleres de capacitación.
- Comprometerse a respetar las estipulaciones señaladas en el "Manual Unificado de la Encuesta CAS".

C. Factores y ponderaciones

La nueva encuesta CAS se fundamenta en cinco factores asociados, que en conjunto determinan un puntaje demostrativo de la situación socioeconómica de las familias encuestadas en un momento dado del tiempo.

El puntaje final, que en el sector urbano va de 750 a 316 y en el sector rural de 780 a 346, está determinado de acuerdo a la ponderación de los siguientes factores:

1. Factores asociados a ponderación

a. **Factor vivienda:** es el espacio físico de que disponen las familias para el habitamiento permanente o temporal. Este factor contribuye con el 24,49% del puntaje total de la ficha en el sector urbano y con el 25,07% en el rural.

Contempla tres subfactores ponderados: Protección Ambiental (40%); Hacinamiento (10%); y, Saneamiento y Confort (50%).

b. **Factor ingreso:** considera las variables ingresos primarios y secundarios autónomos de los miembros de las familias. Esta suma se divide por la cantidad de miembros que

componen la familia, obteniendo el ingreso percápita. Contribuye con el 24,58% del puntaje total en el sector urbano y con el 25,04% en el rural.

c. **Factor ocupación:** referido a la situación de empleo del Jefe de Familia o su pareja. En este caso, para el cálculo del puntaje prevalece la categoría ocupacional de mayor ponderación. Contribuye con el 22,12 % del puntaje en el sector urbano y con el 24,94% en el rural.

d. **Factor educación:** se considera la escolaridad sólo del Jefe de Familia para la asignación de puntaje. Contribuye con el 8,96% en el sector urbano y con el 20,33% en el sector rural.

e. **Factor patrimonio:** referido a conocer los bienes y otros activos básicos de las familias. Aporta una visión de largo plazo respecto a la posibilidad de satisfacción de las necesidades básicas. Este factor incide en 19,84% sobre el puntaje final en el sector urbano y en 4,63% en el rural.

Este factor se subdivide en dos subfactores: Bienes Raíces (80%) y Equipamiento Básico (20%).

2. **Factores complementarios (no sujetos a ponderación)**

Complementando lo anterior, pero sin tener incidencia en el puntaje final, el instrumento CAS considera la obtención de la siguiente información:

a. **Datos generales:** sección dirigida a la identificación domiciliaria, con la finalidad de llegar en forma directa a los beneficiarios de los subsidios.

b. **Identificación de residentes:** permite conocer el número de residentes en la vivienda y la composición del o los grupo(s) familiar(es). Esta sección es de gran importancia para la detección de familias allegadas.

c. **Subsidios monetarios:** tiene por objetivo detectar los beneficiarios de subsidios asignados mediante ficha CAS. Así también, permite efectuar un control y evaluación del grado de focalización de éstos, en el interior mismo del grupo objetivo (evaluación intragrupo objetivo).

D. Procesamiento computacional de la información CAS-2

1. Incorporación del proceso computacional

La incorporación del procesamiento computacional de la ficha CAS, se fundamenta en la necesidad de contar con información válida y confiable, en cantidad suficiente y en forma oportuna, a fin da facilitar las funciones propias de los Departamentos Sociales Comunales y otros usuarios del nivel central.

2. Fases del proceso

Con la finalidad señalada, el procesamiento computacional se debe ajustar a la siguiente secuencia, cualquiera sea la modalidad del servicio:

a. Digitación de encuestas: corresponde al ingreso de la información a un medio mecanizado para, posteriormente, proceder al procesamiento de ésta.

b. Evaluación de la digitación: corresponde a la contrastación de la información contenida en la encuesta y traspasada, por un digitador, al medio mecanizado. Esta evaluación debe ser realizada por el Encargado Comunal o un funcionario determinado por éste. Actualmente el nivel aceptado es de un error por encuesta.

c. Detección de errores de rango y consistencia: corresponde a la fase del proceso orientada a detectar la validez de la información en relación a las mallas de validación contenidas en el programa.

En primera instancia, se comprueba si los códigos o caracteres de cada respuesta corresponden sólo a los valores aceptados por esa variable. En seguida se verifica que las respuestas con rangos válidos para una variable no presenten inconsistencias con las respuestas de otras variables.

d. Emisión de listado de rango y consistencia y cuadro estadístico de errores:

i) **Listado de rango y consistencia:** Como resultado del proceso anterior se emitirá un listado conteniendo los datos erróneos por encuesta procesada. Todos los errores deben ser corregidos en el Municipio confrontándolos con la encuesta original y/o en terreno.

El programa de validación debe ser repetitivo, ya que el ingreso de las correcciones puede dar origen a nuevos errores.

ii) **Cuadro estadístico de errores:** muestra los errores cometidos en el proceso de trabajo en terreno. Tiene especial importancia, pues permite visualizar los problemas más comunes de los encuestadores y evaluar periódicamente los sistemas internos del Municipio.

e. **Corrección de errores de rango y consistencia:** los errores detectados y listados deben ser corregidos en el Municipio, mediante la comparación de los listados con las encuestas originales. Aquellos errores que no pueden ser corregidos de esta forma, deberán ser llevados a terreno para verificar su veracidad o existencia de error. Si persisten, deben ser considerados como **inconsistencias reales.**

f. **Detección de duplicidades:** la existencia en el archivo CAS de un folio, una persona o un grupo de personas, repetidas una o más veces, se considerará como "duplicidad" real o eventual, dependiendo del grado de coincidencia de las variables que se repitan:

i) **Duplicidad eventual:** cuando la coincidencia afecta sólo a algunas variables de la encuesta o identificación de personas.

ii) **Duplicidad real:** cuando existe plena coincidencia entre variables categorizadas de una misma encuesta (folio), o persona.

g. **Listado de personas o folios eliminados del archivo y listado de eventuales duplicidades:** efectuadas las diferentes etapas del proceso de detección de duplicidades, se emitirán dos listados: el primero, referido a las duplicidades eventuales, las cuales deben ser corregidas por el Municipio e informadas a la unidad de informática; posteriormente, se emitirá el listado de personas y/o folios eliminados del archivo, que corresponde a los casos de duplicidades reales y duplicidades eventuales, informadas como reales por el Municipio.

Las duplicidades deben ser eliminadas del archivo ateniéndose, en ambos casos, a la fecha de encuesta más antigua.

h. **Cálculo de puntaje:** en base a las diferentes categorías de las variables y factores incluidos en la encuesta, se efectúa el cálculo de puntaje final demostrativo de la situación socioeconómica de la o las familias encuestadas.

Es importante señalar que el cálculo de puntaje es independiente para cada familia considerada en la encuesta y sólo se debe efectuar a las encuestas sin errores.

i. **Corrección encuestas CAS:** todas las modificaciones que se realicen al archivo, sea por actualización o modificación de situaciones reales, deben ser obligatoriamente traspasa-

das a las encuestas, de manera tal que siempre la información registrada, tanto en el archivo como en la encuesta, sea coincidente.

Cabe recordar que el documento oficial es la encuesta CAS y no el archivo computacional.

E. Normativa general y codificación

1. Normas generales

La aplicación de la encuesta en terreno debe considerar la siguiente normativa:

a) Debe ser realizada en el domicilio de la familia señalada en la hoja de ruta.

b) Debe ser realizada por personal calificado; es decir, por personal que efectivamente se encuentre habilitado para ello, habiendo rendido pruebas específicas de selección.

c) El formato de la encuesta tiene dos caras, A y B, y su llenado se realiza mediante códigos alfabéticos, numéricos y alfanúmericos.

d) Está compuesta por nueve secciones (0 a 8); para la codificación de cada una de estas secciones, el encuestador debe proceder con diferentes técnicas sea como observador, entrevistador, etc.

e) Existe un archivo comunal identificatorio de domicilios, incluido en el programa computacional, lo cual requiere de sumo cuidado para completar la sección cero.

f) Considera algunas categorías especiales en la tipología de la vivienda, como son situaciones de construcción mixta y uso compartido de los servicios.

g) La definición de familia es por autopercepción, por lo tanto, se debe anotar lo que el Jefe de Familia o informante calificado, indique.

h) Para la codificación de la cara B, se deben solicitar documentos que respalden la información (RUT, C.I., colillas de sueldo, pagos de pensiones, etc.).

La cara B de la encuesta tiene algunas consideraciones especiales en relación a la codificación. Es necesario tener presente:

a) La definición de familia es por criterio de autopercepción, de esta forma, se deberá aceptar la definición que nos dé el Jefe de Familia o Informante Calificado, sin importar juicios contrarios que pudieran tener otros integrantes de la vivienda. Se exceptúa de esta definición a las familias que no cuenten con ingreso para su mantención. En todo caso los encuestadores deben ceñirse al manual respectivo.

b) Para completar las secciones 4, 5, 6 y 7, en lo posible, se deberán respaldar los datos recogidos con documentos; p.e., colillas de pago de sueldo, RUT, libreta de matrimonio, colillas pago pensiones, etc.

c) Verificar, mediante preguntas de control, a los residentes permanentes de la vivienda. Entendiendo por tales, a aquéllos que tengan la intención de establecerse en forma permanente en la vivienda.

d) En la sección patrimonio, la idea es conocer respecto a la propiedad de bienes y equipamiento básico y no al uso de los mismos. Por esta razón, se deberá tener cuidado respecto al estado de los mismos, que funcionen, y que efectivamente sean propiedad de la familia.

e) En el caso de petición de encuestaje por demanda espontánea, la persona que solicita el trámite debe ser encuestada en la vivienda correspondiente a su residencia habitual y como formando parte de su grupo familiar extendido o nuclear.

2. Codificación cara A de la encuesta

La cara A de la encuesta CAS-2 está conformada por las secciones cero (0), identificación de domicilio y 1, 2 y 3, referidas a tipología de vivienda.

i) Para la sección cero (0), el encuestador deberá llenar todos los espacios previstos, de acuerdo a la información proporcionada por el Encargado Comunal, a excepción de las variables 6, 17 y 18. No deben quedar espacios en blanco, y en aquéllos para los cuales no se disponga de información (p.e., v 14), deberá trazarse una línea horizontal.

ii) En las siguientes secciones (1, 2 y 3), el encuestador deberá proceder como un acucioso observador a objeto de detectar situaciones especiales que pueden inducir a error.

a. **Sección protección ambiental:** para la codificación de esta sección (v, 19, 20 y 21), se debe considerar los materiales de construcción de los recintos que forman parte de la vivienda, incluyendo el baño, si éste funciona con descarga (W.C. conectado a alcantarillado o fosa séptica). Respecto a esta sección es necesario tener presente:

i) Sólo se consideran para la codificación de respuestas los muros exteriores de la vivienda, incluyendo aquellos a los cuales esta se encuentra adosaday los muros divisorios de viviendas pareadas.

ii) Para la codificación del piso, nunca se deberá considerar el baño ni las piezas de la vivienda que la familia no usa.

iii) Para la separación de ambientes o forros interiores de los muros de la vivienda, sólo se considerán materiales de tipo permanente y que ofrezcan una efectiva privacidad y protección a las personas. Por lo tanto, no se deberá considerar materiales como nylon, papel, muebles, cortinas y cartón.

iv) Las diferentes categorías de respuesta de estas variables, pueden dar lugar a una respuesta mixta (aceptable o deficiente), basada en la combinación de distintos tipos

similar a lo señalado en punto anterior, pues en ambas situaciones se puede estar frente a una categoría de uso compartido.

d. Rubro observaciones y sección declaración: esta sección de la encuesta está destinada a:

i) **Rubro observaciones:** es el espacio destinado a la anotación de cualquier situación que lleve dudas al encuestador respecto a la información recibida. En forma obligatoria, se deberá indicar específicamente la categoría ocupacional de las personas categorizadas en ocupación por "cuenta propia", los ingresos de menores de 14 años que son sumados al ingreso paterno o materno, y el uso compartido de las variables 24, 25 y 26.

ii) **Sección declaración:** cada familia tiene un informante calificado, el cual, mediante la firma en esta sección deberá respaldar y hacerse responsable por los datos aportados. En la identificación de éste, se deberá indicar en el paréntesis el número correlativo que le corresponda en la sección 4 de la encuesta.

3. Codificación cara B de la encuesta

a. Identificación de los residentes: para el llenado de la sección cuatro (4), se recomienda hacer uso de la Libreta de Matrimonio, documento que contiene toda la información necesaria tales como: nombres, apellidos, fecha de nacimiento, RUT, sexo, etc. En el caso de personas con un solo apellido (paterno o materno), se deberá consignar éste en la columna destinada al apellido paterno, trazando una raya horizontal para el materno. Para situaciones de un sólo nombre, se ubica éste en la columna destinada al primer nombre, invalidando la siguiente columna.

Con la finalidad de no cometer omisiones de personas o datos de éstas, se sugiere ingresar la información de cada integrante de acuerdo a su edad, de mayor a menor, considerando siempre el primer lugar para el Jefe de Familia.

Las relaciones de parentesco siempre se refieren al Jefe de Familia del grupo familiar que se está encuestando. En el caso de personas nacidas el siglo pasado y que no se sabe el día ni el mes de nacimiento, dado que esta situación puede llevar a cometer errores de consistencia en el procesamiento de los datos, en la fecha de nacimiento se debe anotar "00" en el año y trazar una raya en los espacios correspondientes al mes y día.

b. Ocupación e ingreso: la codificación de esta sección es una de las que presenta mayor dificultad dado la subestimación de los ingresos por parte de los encuestados y la dificultad, para definir claramente la categoría ocupacional de las personas de este grupo objetivo.

i) **Ocupación:** de acuerdo a modificaciones realizadas a la encuesta últimamente, las categorías ocupacionales consideradas son:

- **Trabajador familia no remunerado:** es aquel miembro de la familia dedicado a una actividad productiva administrada por la familia, sin percibir remuneración por su trabajo. En este caso es necesario recordar que la definición de familia es la estipulada en el manual unificado de la Encuesta CAS-2.

- **Trabajador por cuenta propia:** trabajador independiente, no necesariamente vinculado de manera estable o duradera a un establecimiento; su trabajo puede ser requerido por períodos cortos y sus ingresos se caracterizan por ser variables. Se incluyen en esta categoría a personas que obtienen ingresos mediante el arriendo de bienes muebles, inmuebles o de capital.

- **Trabajador dependiente urbano:** persona que desarrolla su actividad laboral en establecimientos a los que se vincula de manera regular, generalmente mediante contrato de trabajo; tiene un flujo de ingresos estables. En su actividad prima el esfuerzo físico sobre el intelectual (obreros, asesoras del hogar, etc.).

- **Asalariado agrícola:** trabajadores vinculados a la producción agrícola o pecuaria adscritos de manera permanente al predio o empresa agrícola.

- **Pequeño productor agrícola:** persona que vive del producto de su propiedad; no vende su fuerza de trabajo a otros empresarios agrícolas.

- **Empleado del sector público o particular equivalente:** toda persona que labore en algún organismo público o fiscal, independiente de la labor que realice. En el caso del sector privado, todas aquellas personas que en su actividad predomine el esfuerzo intelectual sobre el físico, p.e. administrativos, cajeros, etc.

- **Jubilado, pensionado, montepiado:** se debe incorporar en esta categoría a las personas que dependen de terceros para su mantención, ya sea en especies o en dinero.

Otra actividad en promedio mejor remunerada que las anteriores: categoría establecida para profesionales independientes, medianos y grandes empresarios urbanos y medianos y grandes productores agrícolas. En esta categoría, es necesario determinar la magnitud de capital instalado.

- **Sin actividad:** esta categoría se estableció para la identificación de "dueñas de casa", "estudiantes" (de 14 años y más) y "cesantes". En el caso de los cesantes, se deberá utilizar esta categoría sólo si la persona ha perdido su empleo y no ha realizado ninguna actividad remunerada en los últimos tres meses o busca trabajo por primera vez.

ii) **Ingreso:** la preocupación fundamental deberá estar orientada a rescatar el ingreso real de las personas, teniendo cuidado con la subdeclaración y ocultamiento de información.

En el caso de menores de 14 años, que realicen alguna actividad remunerada, su ingreso deberá ser consignado al Jefe de Familia, o a su cónyuge o pareja.

Si una familia se declara sin ingreso, pero recibe ayuda de terceros, en mercadería o dinero, se debe calcular el monto mensual de ayuda y transformarlo a dinero, anotando 8 en categoría ocupacional y 5 en periodicidad del ingreso; en este caso se deberá cuidar en sobrevalorar los ingresos al realizar la transformación desde mercaderías. Si la ayuda es por algún servicio prestado (lavado de ropa), se deberá codificar como "trabajador por cuenta propia".

Finalmente, siempre que una encuesta aparezca sin ingresos se deberá anotar en la sección observaciones la forma cómo sobrevive la familia. El Encargado Comunal CAS o Jefe de Departamento Social realizará una presunción de gastos básicos, a través de preguntas que revelen el nivel de consumo de las familias. Luego se transforma a ingresos monetarios y se codifica 8 en la variable categoría ocupacional.

c. **Subsidios monetarios:** en esta sección se deberá rescatar el dato relacionado con las personas que reciben algún subsidio de los considerados en el marco de acción de la encuesta CAS; es decir, SUF, PASIS, Cesantía y Subsidio al Consumo de Agua Potable.

Con la finalidad de tener mayor certeza en el dato final, es necesario solicitar documentos que respalden esta información.

d. **Educación:** esta sección está dirigida a obtener información de todos los integrantes de la vivienda que tengan 6 o más años de edad. Para la codificación de esta variable es necesario considerar los siguientes aspectos:

- El Jefe de Familia no puede ser codificado como "ignorado o sin dato" (cod. 99); debe llevar un código, sea 0 (cero) u otro.

- Se deben codificar los años efectivamente aprobados por la persona.

- Para los menores deficientes mentales, que cursan educación especial, se deberá codificar "00" y anotar ciclo en sección observaciones.

- Se debe rescatar información respecto a cursos de especialización realizados por las personas; en este caso, los cursos para ser considerados deberán tener una duración mínima de seis meses.

- Preocuparse por no cometer errores en el traspaso de educación antigua (preparatoria-humanidades) a la actual (básica-media). Existen dos años de diferencia por ciclo.

e. **Patrimonio:** referido a conocer la tenencia de bienes y equipamiento básico con la finalidad de tener una visión de las posibilidades de consumo por parte de estas familias.

i) **Bienes raíces:** se deberá especificar respecto a la situación de uso del sitio por parte del encuestado; al respecto es necesario considerar:

- En el caso de propietarios, preguntar si están cancelando por el sitio; de ser así, si están o no al día en los pagos.

- Al tratarse de asignatarios del sitio, sin título de dominio y que nunca han cancelado, deberá codificarse 5 o 6 (ver ficha) según aprecien ellos el grado de seguridad de permanecer en la vivienda.

- Para el caso de copropiedades, sucesión o herencia, siempre deberán ser considerados como propietarios.

ii) **Equipamiento básico:** está referido a la propiedad y uso del equipamiento básico de la vivienda por parte de la familia, por tanto, la veracidad de la respuesta a estas variables dependen de la honestidad de las personas.

Es necesario señalar que para la codificación de respuesta de estas variables se deberá considerar el estado de funcionamiento en que estos equipos se encuentran, en cuanto que la pregunta está orientada a rescatar la posibilidad de uso de los mismos.

Un caso especial, en esta sección, lo presenta la variable 50 "Califont o Termo" ya que en el caso de arrendatarios se deberá considerar:

- Si éstos arriendan toda la vivienda, y ésta cuenta con califont, los arrendatarios se codifican como propietarios del califont.

- Por el contrario, si éstos arriendan sólo parte de la vivienda, se deberá codificar como que no tienen califont.

III. Experiencia del encuestaje a nivel local

En el nivel local reside el trabajo de mayor importancia de la encuesta CAS-2, pues los Municipios son los encargados de aplicar, capacitar y sistematizar la información de la encuesta. En ellos reside también la función de seleccionar a los postulantes de los subsidios y mantener actualizada la base de datos necesaria para los procesos de revisiones y supervisiones. De allí la necesidad de que las autoridades regionales y comunales tomen una clara conciencia de la importancia que reviste el proceso de selección mediante la ficha CAS, y procuren dotar de recursos humanos y financieros a los Departamentos Sociales. Esta importancia está fundamentada, entre otras cosas, por la magnitud del gasto social que se distribuye mediante la ficha CAS. Las últimas estimaciones señalan que anualmente se gastan alrededor de US$ 265.000.000 y la cobertura de subsidios sociales supera el 1.500.000 subsidios de diversos programas sociales (SUF, PASIS, Agua Potable, Marginalidad Habitacional y Vivienda Progresiva).

A. Generación del encuestaje

La demanda por encuestar se puede producir de las siguientes formas:

1.- Demanda espontánea

Considerada como el encuestaje que se genera por solicitud de un determinado beneficio. Dicha solicitud debe ser encauzada por el Departamento Social a la sección encuestaje.

2.- Actualización de encuestas

La información CAS, en general, tiene una vigencia de 2 años; sin embargo, existen situaciones especiales, referidas a las encuestas destinadas a la revisión de beneficiarios de subsidios SUF y PASIS, las cuales tienen un período de obsolescencia menor al señalado y que es fijado por cada Intendencia Regional. Posterior a esta pérdida de vigencia de la información es necesario actualizar los datos.

B. Problema del Municipio frente a requerimientos del proceso

Para cumplir con la demanda, sea espontánea o por revisión, los Departamentos Sociales se enfrentan a una serie de dificultades. Al respecto, las más importantes son:

1. Escasez de recursos financieros

Los costos de aplicación de la encuesta son de responsabilidad directa del Municipio; sin embargo, la estrechez de los presupuestos o la no consideración del costo del proceso CAS en éste, dificultan el financiamiento del proyecto, especialmente en relación a la contratación de personal de campo, a la permanencia de éstos en sus funciones y, a la contratación del procesamiento computacional de la información.

2. Deserción y/o rotación equipo de encuestaje

Fundamentado en el punto anterior, los bajos recursos disponibles no permiten la contratación, en forma permanente, de personal de terreno.

Este hecho, unido al de remuneraciones bajas, incide en una fuerte rotación de personal, aumentando los costos básicos, dada la necesidad de capacitación y especialización constante de nuevos encuestadores para poder mantener la calidad de los datos.

Por otra parte, hay Municipios que no cuentan en su localidad con postulantes a encuestadores que reúnan los requisitos necesarios para desempeñar las diferentes funciones comprendidas en el proceso.

3. Plantas municipales

Por lo general y de forma especial en Municipios pequeños, los Departamentos Sociales Comunales tienen una planta muy reducida de personal que no pueden desviar la atención de su trabajo habitual para atender el proceso CAS-2.

Por otra parte, la ampliación de estas plantas, mediante la contratación exclusiva a honorarios de personal CAS, se ve limitada por cuestiones administrativas inherentes al traspaso, mediante el subtítulo 21, de fondos por parte del Ministerio de Hacienda.

4. Características geográficas

Las razones antes señaladas se tornan más graves en Municipios rurales o de características topográficas difíciles, donde la inaccesibilidad, dispersión de la población, condiciones climáticas extremas, etc., incrementan los costos de encuestaje tanto en tiempo como en transporte.

C. Las soluciones planteadas

Para solucionar los problemas señalados los Municipios no disponen de muchas alternativas; sin embargo, pueden optar por las siguientes:

1. Fondos de contratación encuestadores

Algunos Municipios recurrieron a los CODECOS para la provisión de fondos de contratación de equipos de terreno; sin embargo, no se ha logrado que incorporen en forma permanente en sus presupuestos anuales el costo de aplicación de la ficha CAS-2.

2. Licitación estudio a empresas privadas

Un número importante de Municipios ha recurrido en el último tiempo a licitar el encuestaje y el proceso computacional a empresas privadas. Esta solución se adopta en Municipios de mediano y gran tamaño, los cuales pueden gozar de alternativas atractivas.

3. Encuestaje interno

En Municipios pequeños urbanos y en aquéllos rurales la licitación con empresas privadas resulta frecuentemente onerosa. En muchos de estos Municipios, con escasez crónica de financiamiento y personal, se recurre a los mismos funcionarios municipales para realizar tareas múltiples. Es así que un funcionario no sólo debá realizar su labor rutinaria, sino también realiza el trabajo de encuestador, revisor y supervisor. No es raro, entonces, que tanto la cobertura del encuestaje CAS como la calidad de la información recogida se resienta.

a. **Modalidad de contratación de personal para encuestaje:** entre 259 Municipios supervisados en 1989-90, la mayoría contrató personal de terreno con un honorario fijo mensual.

Algunos complementaron este sistema de trabajo de terreno mediante la designación de funcionarios de planta que desempeñaron tareas más técnicas (revisión, supervisión y administración del sistema).

Del total de estos Municipios, 30 de los más grandes (en términos de población y recursos) licitaron el estudio a empresas privadas.

b. **Apoyo alcaldicio al proceso:** desde fines del año 1988 hasta mediados de 1989, los alcaldes fueron tomando en consideración la importancia de la encuesta CAS-2 para una buena administración y focalización de los programas SUF y PASIS. Ello llevó a un mayor apoyo alcaldicio al proceso CAS.

Principalmente el apoyo de los Alcaldes se materializó en la mayor entrega de recursos para equipos internos o para contratación de servicio externo de procesamiento computacional. También se vio reflejada en mayores recursos materiales y de personal (así sucedió en el 68,5% de los Municipios consultados).

Por el contrario, un 27% de Municipios contó con un mediano apoyo, en recursos económicos y materiales para desarrollar el proceso, y sólo un 4,5% reconoce no haber recibido ningún tipo de apoyo del Alcalde.

e. Uso de la información CAS al interior del Municipio: en general, de acuerdo a los datos disponibles, el uso de la información ha estado orientado al respaldo de acciones de tipo social, como por ejemplo, informes sociales, entrega de ayuda a familias necesitadas y elaboración de estudios específicos (PAE). También, ha sido de mucha importancia la información CAS para la elaboración de estudios de mejoramiento de barrio, proyectos de inversión, condonación de deudas, etc.; en estos casos, siempre se ha trabajado sobre la base de barrido de sectores (información tipo censal).

Respecto al uso estadístico de los datos, la información CAS ha permitido a los Municipios tener un mayor ordenamiento y conocimiento de la comunidad y administración de su gestión; en términos de: tramos etáreos, nivel educacional, unidad vecinal, tipo de subsidio recibido, control de entrega de beneficios, etc.

D. Experiencia de supervisión a nivel comunal

El control del proceso CAS en terreno se presenta como una actividad indispensable, pues asegura un mayor grado de confiabilidad y validez de la información.

La encuesta CAS dispone de procedimientos de supervisión que permite un control primario del proceso de toma de datos en terreno. Este procedimiento se basa en tres fases específicas: la revisión inicial de encuestas, la supervisión en terreno de las mismas, y el procesamiento computacional lo que permite que al archivo sólo ingresen encuestas con información de buena calidad.

1. Revisión de encuestas

Todas las encuestas realizadas en un período, sea por demanda espontánea o actualización, deben ser sometidas a una prolija revisión manual por un funcionario capacitado y dedicado exclusivamente a esta actividad.

La revisión manual está destinada a la detección de errores primarios que pudiera cometer el encuestador en el trabajo de terreno. Los errores más comunes son: omisiones, valores fuera de rango, inconsistencias y valores mal asignados. El revisor deberá estar capacitado para detectar la existencia de los errores mencionados y proceder a la corrección de los mismos en oficina o, dependiendo del tipo de error, devolviendo la encuesta al Encuestador para su corrección en terreno.

Del total de encuestas revisadas sin errores, se selecciona un mínimo del 20% de ellas para ser sometidas al proceso de supervisión en terreno.

2. Proceso de supervisión

La supervisión de encuestas en terreno tiene por finalidad constatar la veracidad de la aplicación de la encuesta en el domicilio y comprobar la calidad de los datos consignados por el encuestador. El trabajo de supervisión se puede reseñar del modo que sigue:

a. **Selección**, por parte del Encargado Comunal o Revisor, de un 20% de las encuestas realizadas por cada encuestador. Traspaso de las direcciones a una hoja de ruta que contenga la dirección y nombre del informante calificado de la encuesta a supervisar.

b. **El Supervisor**, de acuerdo a las direcciones de la hoja de ruta, debe proceder a realizar una sectorización de su trabajo con la finalidad de lograr una eficiente administración de su tiempo y desplazamiento.

c. **Ubicado en el terreno**, el Supervisor debe proceder a chequear la encuesta en el domicilio señalado. Debe preocuparse especialmente de: contrastar los datos referidos a vivienda, controlar antecedentes de las personas mediante documentos, detectar omisiones u ocultamiento de información en relación a ingresos, nivel educacional y patrimonio. En definitiva, comprobar que los datos tomados por el encuestador correspondan a la realidad de la familia encuestada.

d. **Finalizado su trabajo de terreno**, el Supervisor pasa las encuestas al Revisor, quien deberá realizar su trabajo acostumbrado y constatar las diferencias detectadas en el proceso de supervisión.

Ambos, Revisor y Supervisor, deben realizar un balance quincenal de los errores detectados en supervisión con la finalidad de capacitar a los encuestadores y así, mejorar la calidad de la información y evitar que los errores vuelvan a repetirse.

e. **Finalmente**, el Supervisor debe participar de la verificación en terreno de las dudas que pudieran presentarse durante la fase de procesamiento computacional, especialmente en relación a listados de rango y consistencia, y en la determinación de las duplicidades eventuales las cuales, dependiendo de si son reales, serán posteriormente eliminadas del archivo.

E. Jornada de capacitación nacional

Las jornadas de capacitación nacional tienen por finalidad la optimización del funcionamiento de las instancias que participan en el encuestaje.

1. Objetivos de la jornada

En general, las jornadas de capacitación persiguen dos objetivos fundamentales:

a. Lograr, mediante la motivación y entrega de antecedentes, la consolidación definitiva de los equipos de encuestaje a nivel municipal. Esta consolidación está dirigida tanto a

la permanencia del personal, como a los conocimientos necesarios para un eficiente desempeño de éstos.

b. Entregar pautas que permitan, por una parte, la necesaria unificación de criterios para la aplicación de la encuesta; y, por otra, una oportuna actualización de la información CAS frente a las necesidades planteadas por los programas sociales y usuarios de la información.

2. Actividades

a. **Capacitación y unificación de criterios:** la constante rotación de los equipos de terreno y las modificaciones que siempre se están introduciendo en el proceso, obligan a mantener una permanente capacitación del personal responsable del encuestaje.

Al mismo tiempo, la necesidad de lograr una aplicación homogénea de la encuesta en los distintos Municipios, ha llevado a definir criterios en cada jornada de capacitación.

A la jornada de capacitación debe asistir la totalidad del personal que participa del proceso CAS. Normalmente, se logra la participación de Directores o Jefes de Departamentos Sociales Comunales, Encargados de las Comisiones CAS (Regionales y/o Comunales), Encargados CAS Comunales, y el equipo de terreno en pleno.

Estas jornadas comprenden los siguientes aspectos:

i) Aplicación de una prueba de diagnóstico, respecto al conocimiento de los instructivos y definiciones contenidas en el Manual del Encuestador. Por otra parte, se recepcionan las consultas y resuelven las dudas de los participantes sobre la aplicación de la encuesta en terreno.

ii) Capacitación general a los participantes.

iii) Aplicación de un test orientado a medir los conocimientos adquiridos en la jornada de capacitación.

iv) Capacitación al equipo de Revisores, Supervisores y Encargado Comunal en relación al proceso de revisión de encuestas.

v) Finalmente, se aplica a los Encargados Comunales, Revisores y Supervisores una prueba de revisión de encuestas, en virtud de que son ellos los encargados de velar por el buen funcionamiento del sistema y la capacitación del personal de terreno.

vi) Cada evaluación tiene una ponderación determinada, de acuerdo a la incidencia de los errores cometidos en la calidad final de la información. El conjunto de las evaluaciones muestran globalmente la capacidad y eficiencia del equipo comunal.

b. Mecanismos de actualización: los requerimientos de las diferentes instancias usuarias de la información CAS obligan a una constante actualización de encuestas; por ello, con la finalidad de no agobiar el trabajo de los Municipios y abaratar costos operacionales, se diseñó un plan de trabajo orientado a:

i) Actualizar encuestas mediante la supervisión de las que han perdido vigencia. Este método permite mayor racionalización del trabajo, menor proporción de rechazo de encuestas, mayor posibilidad de comprobación de los datos tomados originalmente, disminución en el tiempo de proceso, actualización sólo de encuestas útiles, y mantención de un archivo consolidado y actualizado.

ii) Actualizar encuestas correpondientes a beneficiarios de programas sociales (SUF, PASIS)

iii) Antes de proceder a la actualización es importante realizar una depuración de archivo a fin de que éste contenga sólo información limpia; es decir sin errores y duplicidades.

c. Preguntas y respuestas: esta parte de la jornada está destinada a recibir por escrito todas las dudas o sugerencias respecto del encuestaje.

Esta modalidad de trabajo ha permitido una importante labor de unificación de criterios, homogeneización de aplicación de la encuesta, determinación de situaciones especiales de encuestaje, corrección de toma de datos y eliminación de mallas de validación del procesamiento computacional que han perdido vigencia ante los cambios ocurridos en la realidad (p.e. eliminación de categorías ocupacionales PEM y POJH).

d. Calificación equipos de terreno: la metodología empleada es la siguiente:

i) Selección de encuestas, aplicadas por los encuestadores que al momento de la supervisión nacional se encuentran desempeñando dicha función. Se seleccionan tres encuestas de las últimas realizadas, como mínimo.

ii) Las encuestas seleccionadas son chequeadas en terreno por el Supervisor Nacional.

iii) El resultado en terreno es revisado en base a pautas de calificación, que consideran principalmente errores que inciden en el puntaje final de la familia encuestada.

Mediante este método, los encuestadores son calificados en 5 categorías que van desde "muy bueno" a "malo".

Aquellos encuestadores que son evaluados como regular y malo son sometidos a capacitación en temas sobre los cuales se comprueba mayor desconocimiento.

El propósito es ayudar al personal existente para que logren una adecuada calificación frente a las exigencias del sistema.

e. **Reunión con encargados comunales:** tiene por objeto informar a los responsables directos del funcionamiento del proceso CAS-2 sobre los resultados globales del trabajo realizado en la jornada, especialmente del nivel de calidad del equipo de trabajo y de las necesidades de capacitación de éstos.

En estas sesiones los Encargados CAS Comunales entregan sugerencias e información respecto al proceso; se comenta sobre el apoyo que reciben de los Alcaldes para la ejecución de las diferentes tareas del cargo, y se reciben sugerencias de cómo hacer más eficiente el trabajo de colaboración desde el nivel central, etc. .

f. **Evaluación del proceso computacional:** el procesamiento computacional de la ficha CAS ha llegado a ser cada vez más importante. En el hecho, prácticamente todos los Municipios del país procesan computacionalmente la información CAS. Ya sea bajo la modalidad de "servicio interno" propio, "servicio interno arrendado a empresa privada", "servicio externo, contratado a empresa privada", los Municipios han incorporado la tecnología moderna para la obtención rápida y oportuna de la información que les permita la asignación objetiva de beneficios sociales.

En vista de la importancia de este proceso, las jornadas de supervisión nacional han incluido un "módulo" especial de información computacional. Se persigue aumentar el conocimiento del personal municipal en estas materias y proveerlos de algunas técnicas básicas de evaluación del software que utiliza el CAS. Para la evaluación del proceso computacional, los supervisores nacionales preparan un set de fichas codificadas que contienen una gama de errores que deberán ser detectados por los prestadores del servicio computacional (o por los operarios municipales).

En síntesis, esta supervisión está orientada a:

- Verificar la calidad del sistema en términos de cálculo de puntaje, velocidad del proceso, contenido de mallas de validación y realización de los diferentes pasos involucrados.
- Verificar que el sistema realice las diferentes fases comprendidas en el proceso y que asegure un archivo depurado.
- Finalmente, interesa conocer la incorporación oportuna de modificaciones provenientes del nivel central.

IV. Uso de la información CAS

A. Experiencia comunal

Durante 1989 se llevó a cabo un estudio en 111 Municipios representativos de las diferentes zonas del país, con el propósito de tener un conocimiento más o menos exacto acerca de la utilización que hacen de la información que proporciona la Ficha CAS.

En primera instancia se comprobó que cada vez más los Municipios usaban dicha información para fines distintos que la pura priorización y asignación de beneficios. En 1989, los Municipios utilizaban la información para 24 propósitos distintos y ajenos al marco de acción definido. En efecto, de los 108 municipios que respondieron a la consulta, un 74% reconoció hacer uso de la información CAS en actividades diferentes a las establecidas como marco de acción del instrumento CAS. La mayor parte de éstos, 42%, la usa en uno o dos proyectos; un 20% reconoce la utilización en tres o cuatro proyectos distintos; y un 3% de los Municipios usa la información CAS en 7 o más programas o actividades.

El uso de la información está orientada fundamentalmente a respaldar acciones de tipo social; es decir, informes sociales, elaboración de estudios para el Programa de Alimentación Escolar (PAE), y entrega de beneficios económicos basados en la Circular L-25 del Ministerio de Interior.

Cabe señalar que entre los usos más importantes (por el número de Municipios que involucra) está el referido a la fundamentación de proyectos internos, tales como construcción de casetas sanitarias, condonación de deudas por casetas sanitarias o sitio proporcionado por el Municipio, proyectos de mejoramiento de barrios, etc. Asimismo, se emplea esta información para respaldar proyectos sociales diseñados por Departamentos Municipales, diferentes al Departamento Social, o instituciones independientes del Municipio.

También es importante el uso de la información CAS para conocer estadísticas de sectores pobres (tramos etáreos, escolaridad, número de viviendas por unidad vecinal objeto de atención ante posibles emergencias, etc.), atención preferencial en salud, selección de beneficiarios para Centros Abiertos, identificación de sectores pobres (Atlas Comunal de Pobreza), diagnóstico de población indígena (barrido de comunidad indígena), entrega de certificados de verificación de domicilio, programa de desarrollo rural (INDAP), etc.

B. Normativa vigente

Mediante el Ordinario Nº R-0720 del 15 de mayo de 1987, el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, comunica a las comunas del país la puesta en marcha de la Encuesta CAS-2, con el objetivo básico de

ser usada para la selectividad de los beneficiarios pobres que postulan a un beneficio social estatal.

Este oficio también define el marco de acción y las características del nuevo instrumento, estableciendo como objetivo de la encuesta la selección de postulantes para los subsidios SUF, PASIS y Marginalidad Habitacional.

En relación a la información proporcionada por la encuesta CAS, el Ordinario Nº R-0720 establece que por carecer de representatividad estadística, no se puede hacer de ella un uso estadístico para fundamentar estudios que contemplen generalizaciones empíricas de un determinado sector socio-geográfico. El uso de la información CAS debe circunscribirse a su ámbito de acción y la utilización eventual en estudios y proyectos debe atenerse a las limitaciones propias del instrumento. En efecto, la encuesta CAS es un instrumento de priorización y asignación de beneficios; su grupo objetivo son los más pobres entre los pobres (indigentes) y dentro de ellos, aquéllos que soliciten y/o son beneficiados por un subsidio asistencial. Por otro lado, el encuestaje es muy aleatorio (demanda espontánea, revisiones) y hay una imposibilidad objetiva de estimar parámetros o magnitudes de error.

No obstante estas cláusulas metodológicas no se aplican en situaciones donde la población pobre de una comunidad es "barrida" totalmente. En este caso, la ficha CAS asume la validez de un censo respecto de la población "barrida".

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario hacer el esfuerzo de precisar la normativa tanto metodológica como estadística, a fin de optimizar las potencialidades de la información que ofrece la encuesta CAS. Por otro lado, es fundamental sistematizar la experiencia comunal en esta materia, pues ella ofrece una experiencia valiosa sobre el uso práctico y sencillo de la información.

C. Pautas de uso de la información CAS-2

Para el uso de la información generada por la ficha CAS-2 y con la finalidad de no distorsionar el objetivo del estudio, ni posibilitar el manejo indiscriminado de la encuesta, se deberán tomar ciertas consideraciones básicas:

1. El ámbito de acción de la encuesta CAS debe circunscribirse a identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios de programas o subsidios sociales destinados a los segmentos más necesitados del país. Se trata de mejorar la focalización de la acción del Estado en los más desposeídos y materializar el objetivo del Gobierno de lograr un desarrollo con equidad.

2. En este marco de acción señalado, la información proporcionada por la encuesta CAS-2, puede ser empleada en nuevos programas sociales, previa evaluación de parte de las instituciones, organismos o sectores sociales interesados en ello, siempre y cuando la orientación de esos programas esté dirigida a satisfacer aspiraciones o necesidades de los

sectores considerados como grupo objetivo del estudio de sistema Ficha CAS-2, donde se requiera identificar, priorizar y seleccionar beneficiarios.

En todo caso, las instituciones, organismos o sectores interesados en el uso de la información CAS-2 deberán coordinarse con la División Social de MIDEPLAN y con la Comisión Nacional CAS a objeto de solicitar la asesoría y autorización pertinente.

3. Dado que el ámbito de acción de la encuesta CAS-2 está circunscrito a programas sociales relacionados con sectores poblacionales pobres, por ningún motivo se recomienda su uso en la selección de beneficiarios de programas sociales cuya orientación está dirigida a satisfacer necesidades de sectores medios o altos de la población nacional (p.e. subvención educacional a colegios particulares, subsidio especial de vivienda, etc.), debido a que, además del alto rechazo y dificultad que representa el trabajo de campo en estos sectores, el poder de discriminación de los factores considerados en la encuesta se pierde.

4. El uso de la información que está actualmente autorizado y normado sólo para algunos programas sociales, puede orientarse a estudios, programas o proyectos que no basen su análisis o fundamentación en inferencias estadísticas (p.e. programas de asistencialidad).

5. Es imprescindible, para dar un buen uso a la información CAS-2, que los Municipios o la División Social de MIDEPLAN, cuenten con un servicio de procesamiento de la información que esté conforme a lo establecido en el Manual de Términos de Referencia para el Procesamiento Computacional de la Información CAS-2 y sus respectivas modificaciones. De esta forma, se asegura que la base de datos sea confiable.

6. A pesar de estar claramente establecido que no se contempla el uso estadístico de los datos a nivel comunal y regional, dado el universo que ésta considera en su aplicación, se puede realizar inferencia siempre y cuando se tenga certeza de que los sectores en estudio (para diseño y/o elaboración de un determinado proyecto o programa), concentren una aplicación de encuesta de tipo censal (p.e. características de las viviendas de una manzana o unidad vecinal); por ningún motivo se pueden realizar generalizaciones de tipo comunal.

7. Con la finalidad de hacer un mejor uso de la información CAS, siempre en el marco de lo señalado en el punto anterior, se sugiere efectuar cruces de variables relacionadas (p.e. viviendas que no cuentan con alcantarillado ni agua potable), esto permitirá llegar a hallazgos más enriquecedores en los análisis y a resultados más ventajosos para la gestión local.

8. Cualquier solicitud de información CAS-2 que reciban los Municipios, de parte de instituciones, organismos o sectores sociales, que no se enmarque en lo señalado a lo largo de esta pauta, debe ser informada, en forma previa a su utilización práctica, a la Comisión Regional de CAS quien, previa consulta a la Comisión CAS Nacional, aprobará o rechazará dicha solicitud.

9. Finalmente, dado que el objetivo y ámbito de acción de la información CAS debe circunscribirse a la identificación, priorización y selección de beneficiarios de programas sociales destinados a sectores más necesitados, por ningún motivo los puntajes de la encuesta CAS deben ser considerados como un índice que mide pobreza.

V. Situación actual de la Ficha CAS-2

A. Constitución de las comisiones

Se encuentran prácticamente constituidas en el país la totalidad de las comisiones regionales CAS. Cada una de estas comisiones posee algunas directrices básicas relacionadas con el buen funcionamiento de la ficha CAS. Los miembros de estas comisiones deberán perfeccionar y especificar dicha normativa en función de los requerimientos provenientes de su propia región.

B. Actualización y unificación de manuales pperativos

Los cambios ocurridos en la situación socio-económica del grupo objetivo y la necesidad de aclarar algunas situaciones especiales de encuestaje, que no fueron consideradas en el diseño original del instrumento, llevó al Departamento de Información y Evaluación Social CAS a realizar una actualización de los manuales operativos de la encuesta.

La primera tarea ha sido unificar los distintos manuales existentes (presentación, Encuestador, Revisor y Supervisor) en un sólo documento, "Manual Unificado de la Encuesta CAS", que contenga toda la información técnica referida a la aplicación, revisión y supervisión de la encuesta CAS.

C. Cobertura de encuestaje

De acuerdo a los últimos antecedentes, a diciembre de 1989 la cobertura de encuestaje lograda a nivel nacional, es el 36.1% de las viviendas a nivel nacional.

En relación a la cobertura, es importante señalar que ésta alcanza un máximo de 59,4% en la IV Región y un mínimo de 25% en la XII Región.

Los datos proporcionados corresponden a un total de 169 Municipios a nivel nacional.

D. Cobertura de encuestaje 1990

De acuerdo a las necesidades de uso de la información CAS, la Comisión Nacional CAS ha estimado un encuestaje aproximado a las 579.376 viviendas a nivel nacional. Esta cobertura de aplicación de encuestas corresponde a la actualización (revisión) de antecedentes de causantes SUF y PASIS, de postulantes al Subsidio al Consumo de Agua Potable y postulantes al Subsidio de Marginalidad Habitacional.

E. Procesamiento computacional de la información a nivel central (proyecto)

Desde el primer semestre de 1988 no se ha evaluado rigurosamente el funcionamiento del proceso computacional CAS. Las supervisiones efectuadas por la División Social del MIDEPLAN, durante 1990, han detectado problemas relacionados con la heterogeneidad y calidad de la información, desconocimiento de la cobertura de encuestaje de beneficiarios de subsidios sociales, deficiencias en el procesamiento computacional y en el proceso de revisión de subsidios e inadecuada utilización de la información CAS.

Durante 1992-1993 MIDEPLAN se propone sistematizar la información computacional CAS, con el objeto de efectuar un diagnóstico en profundidad del actual funcionamiento del sistema que permita tomar decisiones a fin de subsanar los problemas crónicos detectados.

El "consolidado" de la información CAS-2 permitirá:

- Implementar un banco de datos a nivel nacional con información de los beneficiarios y postulantes a los beneficios del Estado.
- Elaborar un diagnóstico del funcionamiento del CAS como instrumento asignador de subsidios, en los siguientes aspectos:
  - Detección de las deficiencias del procesamiento computacional de las comunas.
  - Determinación del nivel de calidad de la información CAS.
  - Evaluación de la calidad de los procesos de revisión y supervisión comunal de las encuestas.
  - Determinar el grado de selectividad de los subsidios.
  - Diagnóstico y caracterización de la población encuestada.

F. Marco de acción

En la actualidad el marco de acción de la encuesta CAS-2 se puede reseñar en:

1. Específico

- Subsidios SUF y PASIS.
- Entrega de beneficios según Circular L-25 Ministerio del Interior.
- Selección de beneficiarios JUNJI.
- Asignación Subsidio Consumo Agua Potable.
- Asignación Subsidio de Marginalidad Habitacional D.S. 62 y D.S 140.

2. Apoyo

- Programa de Mujeres Jefas de Hogar, SERNAM.
- Selección de Allegados Subsidio de Marginalidad Habitacional.
- Programas y/o proyectos coordinados por División Social MIDEPLAN.

G. Intensificación de la supervisión nacional

Respecto a la fase de control y supervisión en relación a la aplicación de la encuesta y administración general del sistema CAS, la División Social de MIDEPLAN, cuenta con un equipo de Supervisores Nacionales encargados de velar por el buen funcionamiento del sistema, mediante supervisión directa y capacitación de personal, orientada a mejorar permanentemente la calidad final de la información.

En este marco de acción, se encuentra en diseño el plan de trabajo para el año 1991, el cual contempla entre otras actividades:

1. Supervisión global del sistema a nivel local.

2. Capacitación a nivel regional, provincial y local.

3. Encuentros con Encargados Regionales y Comunales.

Finalmente, es el caso señalar que el equipo CAS nacional se estructura de la siguiente forma:

1. Un Encargado Nacional CAS.

2. Dos investigadores.

3. Cuatro Supervisores Nacionales.

H. Normativa para la información CAS

Como se ha señalado, el uso de la información CAS ha sobrepasado su marco de acción preestablecido por esta razón, la División Social de MIDEPLAN, consciente de la importancia de esta fase del sistema se encuentra estudiando la forma más adecuada de normar el uso de la información CAS mediante dos caminos:

1. El uso estadístico de la información CAS.

2. El uso en estudios o proyectos específicos, mediante la apertura de líneas de investigación.

I. Evaluación de programas sociales

Una de las tareas asumidas por MIDEPLAN es la evaluación de los programas sociales de Gobierno. En este sentido, la División Social, por medio de su equipo CAS, se abocará al estudio del impacto sobre la pobreza de los subsidios SUF y PASIS.

Se pretende mantener una supervisión y evaluación del encuestaje para los subsidios de marginalidad habitacional y consumo de agua potable (SAP).

Anexo 1

Encuesta CAS-1
Encuesta CAS-2

ENCUESTADOR | REVISOR | SUPERVISOR

SECCION "B"

FECHA ENCUESTA: DIA | MES | AÑO

Nº de orden	NOMBRES Y APELLIDOS (Primero del jefe de hogar y luego los demás, en orden de mayor a menor edad) PATERNO MATERNO NOMBRES	REL. PARENTESCO JEFE HOGAR	DATOS GENERALES: SEXO	Relación parentesco	FECHA DE NACIMIENTO: MES	AÑO	EDUCACION: Alfabetismo	Escolaridad: Ultimo año aprobado	Tipo de estudios	Establecimiento	Alumno regular	ACTIVIDAD (15 años y mayor de 6 años)	SUBSIDIOS	SALUD: Enfermedad Accidente	Control Salud	Estado Nutricional
01																
02																
03																
04																
05																
06																
07																
08																
09																
10																
11																
12																
13																
14																

OBSERVACIONES:

SECCION 4: IDENTIFICACION DE LOS RESIDENTES (Todos)

SEC. 5: OCUP.-INGR.

Todos los de 14 años y más

Nº de orden	Jefes de Familia 14 AÑOS y más	28 Apellido Paterno	29 Apellido Materno	30 Primer Nombre	31 Segundo Nombre	32 R.U.T.-R.U.N. o Cédula de identidad, con dígito verificador	33 Fecha de Nacimiento Día	Mes	Año	34 Sexo	35 Relación de parentesco	36 Familias	37 Hogares	38 Pareja	39 Categoría ocupacional	40 Monto de ingreso (en pesos)	41 Pensión de ingreso	42 Pensión de invalidez	43 Ingreso cesantía	44 Subsector (Textil)	45 Año cesantía
1																					
2																					
3																					
4																					
5																					
6																					
7																					
8																					
9																					
10																					
11																					
12																					
13																					
14																					
15																					
16																					
17																					
18																					

SECCION 8: PATRIMONIO JEFE DE FAMILIA Y/O SU PAREJA

FAMILIA N°

46

46 Pregunte a cada una de las familias que habitan en la vivienda

47 Para cada familia que habita en la vivienda indique la situación de tenencia de la vivienda

1 Sitio propio con vivienda

2 Sitio propio con vivienda otra familia

3 Sitio propio con vivienda otra familia

4 Arrienda al propietario de la vivienda

5 Usan el sitio pero no pagan

6 Usan el sitio, pero si pagan no pueden ser desalojados en los próximos 6 meses

7 Usan el sitio, pero si pagan no pueden ser desalojados en los próximos 6 meses

47

48 ¿La familia tiene algún lote

1 Para la vivienda

2 Para la vivienda y negocio

3 No tiene

48

49 ¿La familia tiene refrigerador que funciona?

1 Sí tiene refrigerador

2 No tiene refrigerador

49

50 La familia tiene calefont o horno para calentar el agua

1 Sí tiene calefont o horno

2 No tiene calefont o horno

50

TABLA DE EVALUACION PARA PERSONAL DE TERRENO

CALIFICACIONES

A. MUY BUENO : FICHAS SIN ERRORES EN SUPERVISION.

B. BUENO : FICHAS CON ERRORES DE TIPO FORMAL:

1. VALOR MAL ASIGNADO. OMISIONES (SEXO-PERIODICIDAD-PERMANENCIA).
2. DEJAR EN BLANCO PARCIAL ALGUN CAMPO.
3. OMISION DE OBSERVACIONES.
4. RELACION DE PARENTESCO (CODIFICACION).
5. PAREJAS (CODIFICACION).
6. EDUCACION (MALA CODIFICACION). EXCEPTO JEFE DE FAMILIA.

C. MAS QUE REGULAR: ERRORES QUE AFECTANDO LA VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DE LA INFORMACION NO SON GRAVES.

1. ERRORES EN LAS VARIABLES 19-20-21-23-24-25 Y 26 QUE NO SUPEREN, EN PROMEDIO, 1 ERROR POR FICHA.
2. MALA CLASIFICACION DE LAS PIEZAS.
3. ERROR DE ORTOGRAFIA.
4. OMISION DE RUT.
5. MALA CLASIFICACION DE HOGARES.
6. CAPTACION PARCIAL DE INGRESOS.
7. ERROR EN SUBSIDIOS.
8. ERROR EN T.V.
9. ERROR EN REFRIGERADOR.
10. ERROR EN CALIFONT.

D. REGULAR : ERRORES QUE AFECTAN LA VALIDEZ Y/O CONFIABILIDAD DE LA INFORMACION Y QUE REQUIEREN DE UNA CORRECCION INMEDIATA Y CAPACITACION ENFOCADA A LOS ASPECTOS DEFICITARIOS.

1. ERRORES EN LAS VARIABLES 19-20-21-23-24-25 Y 26 QUE NO SUPEREN, EN PROMEDIO, LOS 2 ERRORES POR FICHA.
2. NUMERO DE PIEZAS.
3. INFORMANTE CALIFICADO.
4. ERROR EN CATEGORIA OCUPACIONAL.
5. FAMILIA UNIPERSONAL SIN INGRESOS.
6. EDUCACION DEL JEFE DE FAMILIA.
7. ERROR EN TENENCIA DEL SITIO.

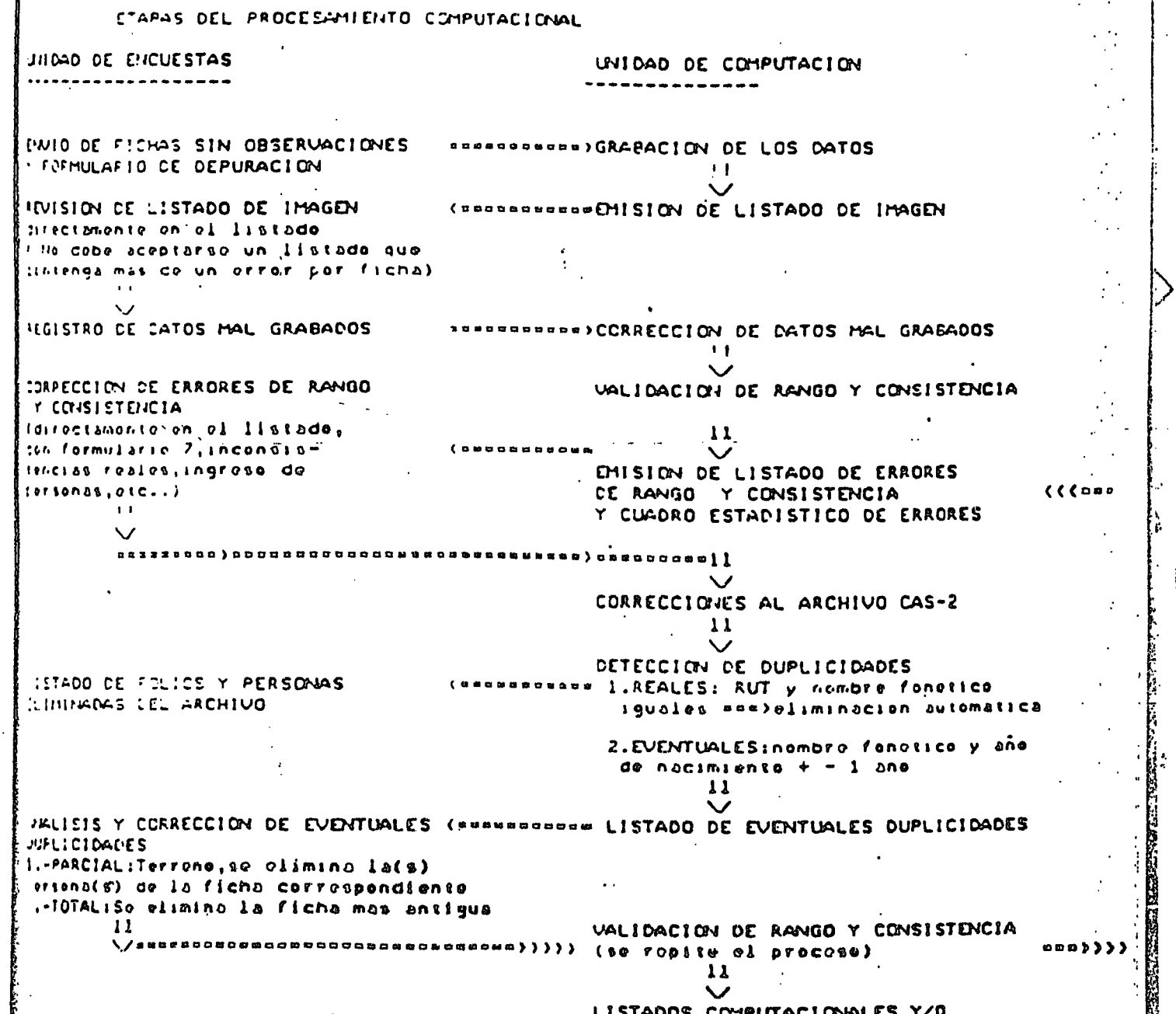
E. MENOS O REGULAR: ERRORES QUE AFECTAN LA VALIDEZ Y/O CONFIABILIDAD DE LA INFORMACION. SE REQUIERE UNA CORRECCION INMEDIATA Y CAPACITACION ENFOCADA A LOS ASPECTOS DEFICITARIOS. CONVIENE PREVIAMENTE ANALIZAR LA MAGNITUD Y ALCANCE DE LOS ERRORES Y ELIMINAR EL PERSONAL DEFICIENTE.

1. NO INGRESAR A LA VIVIENDA.
2. ERRORES EN LAS VARIABLES 19-20-21-23-24-25 Y 26 QUE SUPEREN, EN PROMEDIO, LOS 2 ERRORES POR FICHA.
3. NO SOLICITAR DOCUMENTOS.
4. OMISION SECCION 5 U 8 (PERSONAS O FAMILIAS) Y/O CONFUNDIR PASIS CON JUBILACION.

F. MALO : ERRORES QUE AFECTAN LA UNIDAD DE ANALISIS Y QUE DENOTAN INCAPACIDAD DE SUPERACION DE PARTE DE LOS ENCUESTADORES. PREVIO ANALISIS DE LA ANTIGUEDAD DEL PERSONAL Y DE LA FRECUENCIA DE LOS ERRORES, SE SUGIERE SEPARARLOS DEL ESTUDIO CAS-2.

1. FALSIFICACION Y FICHAS NO APLICADAS EN EL DOMICILIO.
2. UNIDAD DE ANALISIS Y MALA CLASIFICACION DE FAMILIAS.
3. OMISION DE PERSONAS E INCLUIR NO RESIDENTES.

NOTA : AQUELLOS CASOS QUE PLANTEEN DUDAS EN LA CLASIFICACION SERAN ANALIZADOS INDIVIDUALMENTE POR EL EQUIPO DE SUPERVISORES NACIONALES.


ETAPAS DEL PROCESAMIENTO COMPUTACIONAL
UNIDAD DE ENCUESTAS
UNIDAD DE COMPUTACION
ENVIO DE FICHAS SIN OBSERVACIONES
Y FORMULARIO DE DEPURACION
GRABACION DE LOS DATOS
REVISION DE LISTADO DE IMAGEN
(directamente en el listado
(no debe aceptarse un listado que
contenga mas de un error por ficha)
EMISION DE LISTADO DE IMAGEN
REGISTRO DE DATOS MAL GRABADOS
CORRECCION DE DATOS MAL GRABADOS
CORRECCION DE ERRORES DE RANGO
Y CONSISTENCIA
(directamente en el listado,
con formulario 7, inconsis-
tencias reales, ingreso de
personas, etc..)
VALIDACION DE RANGO Y CONSISTENCIA
EMISION DE LISTADO DE ERRORES
DE RANGO Y CONSISTENCIA
Y CUADRO ESTADISTICO DE ERRORES
CORRECCIONES AL ARCHIVO CAS-2
DETECCION DE DUPLICIDADES
LISTADO DE FICHAS Y PERSONAS
ELIMINADAS DEL ARCHIVO
1.REALES: RUT y nombre fonetico
iguales ===>eliminacion automatica
2.EVENTUALES:nombre fonetico y año
de nacimiento + - 1 año
ANALISIS Y CORRECCION DE EVENTUALES
DUPLICIDADES
LISTADO DE EVENTUALES DUPLICIDADES
1.-PARCIAL:Terreno,se elimino la(s)
persona(s) de la ficha correspondiente
2.-TOTAL:Se elimino la ficha mas antigua
VALIDACION DE RANGO Y CONSISTENCIA
(se repite el proceso)
LISTADOS COMPUTACIONALES Y/O
MICROFICHAS
(alfabetico,por direccion,por folio)

Anexo 2

Uso de la información CAS-2 por los Municipios

CUADRO Nº1
USO INFORMACION CAS-2 Y MUNICIPIOS

TIPO DE USO	Nº MUNICIPIOS
RESPALDO PARA INFORMES SOCIALES	24
ESTUDIO PROGRAMAS DE ALIMENTACION ESCOLAR	24
ESTUDIOS ECONOMICOS (CIRC. 125)	24
FORMULACION DE PROYECTOS MUNICIPALES	19
RESPALDO DE PROYECTOS OTROS DPTOS. O INSTIT.	18
ESTADISTICAS DE SECTORES POBRES	16
PROYECTO MEJORAMIENTO DE BARRIOS	16
APOYO (PRIORIZACION ATENCION DE BENEF. S/PREVISION)	11
APOYO BENEFICIARIOS CENTROS ABIERTOS	9
OTROS PROGRAMAS MUNICIPALES	8
PROGRAMA ALFANETIZACION DE ADULTOS	8
CARACTERIZACION DE ALLEGADOS POR SECTORES	8
APOYO TECNICO SOCIAL	7
SALUD PUBLICO	7
PROGRAMA DESARROLLO RURAL	6
BECAS CAS	4
ASISTENCIA JUDICIAL	4
APOYO A SECTORES ALCALDES	3
REGULARIZACION DE DOMICILIOS	3
APOYO TECNICO POBLACION INDIGENA	2
ESTIMACION MATRICULA PARVULOS	1
CARACTERIZACION POBLACION CESANTE	1
ESTRATIFICACION DE SECTORES	1
EST. CARACT. DE POTENCIALES BENEF. Y CAUSANTES SUF	1
TOTAL	224

FUENTE: PAUTA DE SUPERVISION COMUNAL MAYO JUNIO DE 1989

CUADRO Nº2- TIPOLOGIA DE MUNICIPIOS DE ACUERDO A ENCUESTAS APLICADAS (*)

MUNICIPIO TRAMOS		MUNICIPIOS	%
MENOS	5.000	69	62
5.000	10.000	16	14
10.000	MAS	26	24
TOTAL		111	100

FUENTE: Pauta de Supervision Mayo Junio 1989
(*) Al 30 de Abril de 1989

CUADRO Nº 3 - NUMERO DE PROYECTOS EN USO EN LOS MUNICIPIOS

NUMERO DE PROYECTOS	MUNICIPIOS	%
1 - 2	45	41,70
3 - 4	22	20,30
5 - 6	10	9,30
7 - +	3	2,80
NO LO USAN	31	25,90
TOTAL	111	100,00

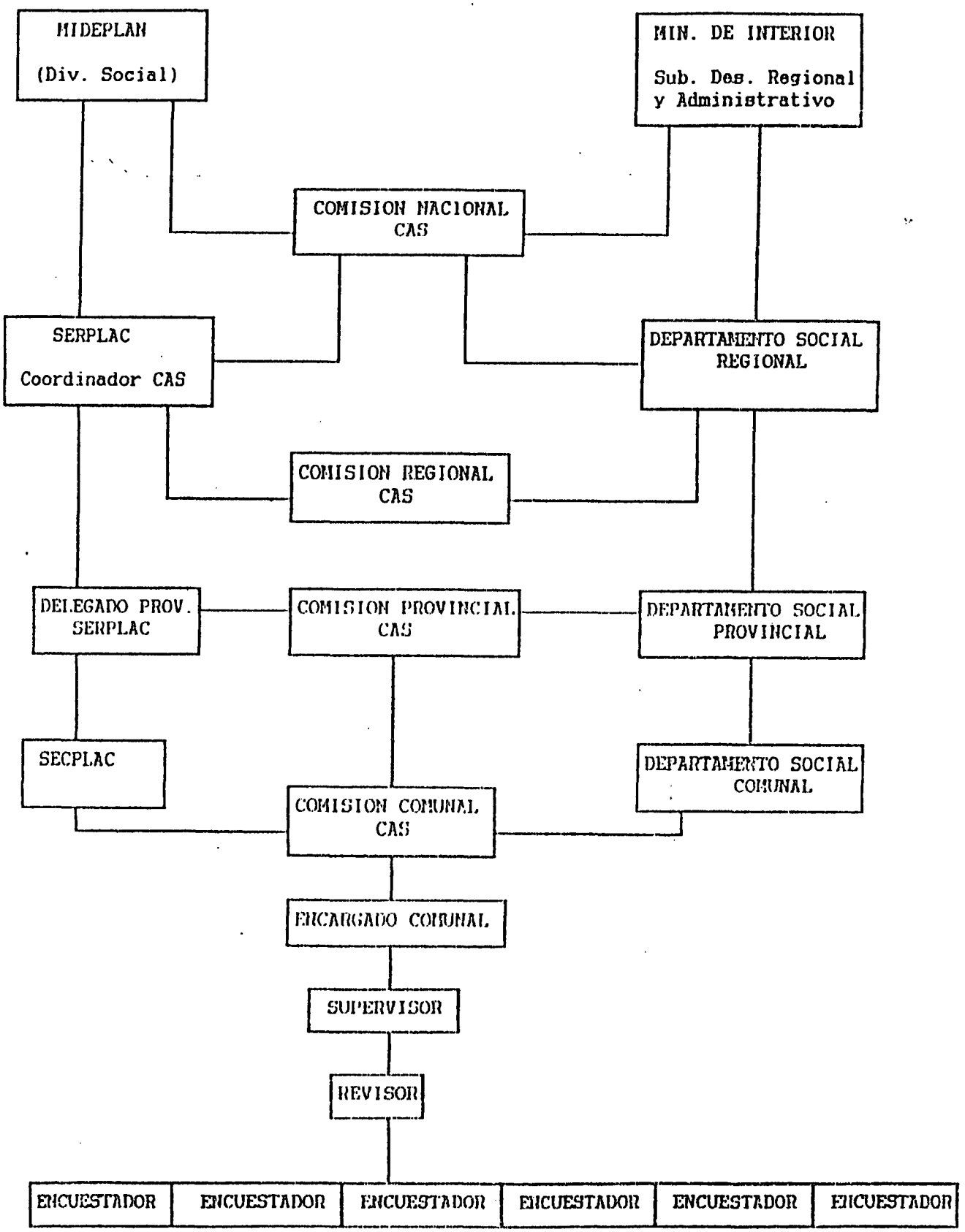
FUENTE: PAUTA SUP. COMUNAL MAYO JUNIO DE 1989

CUADRO Nº 4 - TIPO DE MUNICIPIO Y NUMERO DE PROYECTOS, CON INFORMACION CAS-2, EN USO.

Nº DE PROYECTOS MUNICIPIOS	1 - 2	%	3 - 4	%	5 - 6	%	7 - MAS	%	NO LO USAN	%	TOTAL
GRANDES	13	50,00	2	8,00	4	15,00	1	4,00	6	23,00	26
MEDIANOS	5	31,00	4	25,00	3	19,00	- -	- -	4	25,00	16
PEQUEÑOS	27	39,00	16	23,00	3	4,00	2	3,00	21	31,00	69
TOTAL	45	- -	22	- -	10	- -	3	- -	31	- -	111

FUENTE: Pauta de Supervisión Comunal Mayo Junio de 1989

ORGANIGRAMA COMISION NACIONAL CAS



Anexo 3

Potencialidad de la ficha CAS-2 en la identificación de grupos objetivos:

- **Allegados**
- **Hogares con jefatura femenina**

Identificación de allegados mediante Ficha CAS-2

I. Introducción

Atendiendo a la inclusión de la información CAS-2 como antecedente para la asignación del Subsidio de Marginalidad Habitacional, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) procedió a efectuar un análisis de la Ficha a objeto de conocer las bondades del instrumento en relación a la identificación de familias allegadas y viviendas allegadas.

Como conclusión de ese análisis, quedan una serie de interrogantes que requieren de esta División Social del Ministerio de Planificación y Cooperación, estudio y respuesta.

II. Identificación de allegados

El sistema CAS-2 tiene entre sus objetivos prioritarios la selección de beneficiarios para la asignación del Subsisidio de Marginalidad Habitacional (D.S. 62). El nuevo instrumento fue diseñado con ese propósito y se presentó adecuado para rescatar la información socioeconómica de potenciales beneficiarios, entre éstos, de familias allegadas a la vivienda y viviendas allegadas al sitio.

Para la identificación de allegados, es pertinente referirse al contenido de información de la Ficha.

2.1 Factores componentes de la Ficha

La ficha CAS-2 se compone de ocho factores que, en conjunto, determinan las características socioeconómicas de las familias.

a. Sección cero (0): corresponde a la identificación del domicilio encuestado, con la finalidad de llegar directamente con el beneficio.

b. Secciones 1, 2 y 3: corresponden a datos referidos a la vivienda y a la calidad de vida que ella refleja.

c. Secciones 4, 5, 6 y 7: son datos generales, entre otros: ingreso, educación, subsidio recibido, categoría ocupacional de cada integrante de la(s) familia(s) encuestada(s).

d. Sección 8: permite conocer el número de familias por vivienda y el patrimonio de cada una de ellas.

2.2 Factores que permiten la identificación de allegados

Dependiendo de la situación de allegados que se desee rescatar, por vivienda o por sitio y la magnitud del fenómeno, se puede hacer uso de las siguientes variables:

a. Allegados por vivienda

Se entiende por "allegados por vivienda" a las personas que, a juicio del Jefe de Familia Principal, viven en su vivienda, pero conforman grupos familiares distintos. Para rescatar esta información es preciso considerar las siguientes preguntas:

i. Pregunta 27: que identifica a cada Jefe de Familia existente en la vivienda.

ii. Pregunta 36: orientada a conocer e identificar a los miembros de cada familia dentro de la vivienda.

iii. Pregunta 46: referida al ordenamiento de familias encuestadas en la vivienda.

iv. Pregunta 47: que permite conocer la modalidad de uso del sitio por parte de cada familia encuestada en la vivienda.

Nota: Es necesario señalar que la definición de familia en la vivienda (y el número de familia en la vivienda) responde a un juicio de autopercepción por parte del Jefe de Familia Principal (o 1) o quien aporte datos.

b. Allegados por sitio

Se entiende por esta situación la existencia de otras viviendas, distintas a la vivienda principal, dentro del sitio.

La unidad de análisis es la vivienda. Sobre ésta debe ser aplicada la encuesta y se aplicarán tantas encuestas como viviendas existan en el sitio.

Mediante el análisis de ciertas variables es factible caracterizar esta situación:

i. Análisis por domicilio, detectando todas las encuestas realizadas en una misma dirección domiciliaria.

ii. Mediante las variables 24, 25 y 26, referidas a saneamiento y confort y a suministro eléctrico de la vivienda.
Para las dos primeras variables, la situación de respuesta debe ser NO TIENE. La respuesta a la variable 26, en una vivienda allegada, normalmente debiera ser la categoría 2 ó 3.

iii. Para mayor seguridad en el análisis es necesario cruzar las variables señaladas con la variable 47, uso del sitio, y verificar respuestas en categorías 4, 5 ó 6.

III. Síntesis

A partir de las siguientes variables se puede llegar a identificar "allegados":

a. Patrimonio. La sección 8 de la Ficha permite conocer el patrimonio de cada familia encuestada en la vivienda.

b. Número de familias en la vivienda. La pregunta 46 identifica el número de familias existentes en la vivienda.

c. Número de familias en el sitio. Este dato se puede obtener según lo señalado en punto 2.2. letra b.

d. Viviendas en el sitio. Idem.

e. Hacinamiento. Esta situación se rescata mediante la variable 22, cruzándola con el número de residentes de la vivienda.

f. Grado de parentesco de otras (familias 2, 3) con Jefe Familia Principal. Este dato no es posible pues la ficha CAS proporciona información de relación de parentesco de los integrantes de cada familia con su respectivo Jefe de Familia.

g. Encuestaje de familias. Por instrucciones señaladas en los manuales operativos del sistema, se deben encuestar todas las familias que compartan una misma vivienda. Sin embargo, existen algunos criterios diferentes para casos especiales, éstos son de poca significación atendiendo la población objetivo del estudio.

h. Encuestaje de viviendas allegadas. La unidad de análisis del estudio es la vivienda; lo que exige, si existiera más de una vivienda por sitio,se debe realizar una encuesta por cada vivienda.

IV. Identificación de mujeres jefas de hogar a través de la encuesta CAS-2

Para la identificación de las mujeres jefas de hogar, a través de la Encuesta CAS-2 es necesario restringirse a la cara "B" de la encuesta, a las siguientes secciones y preguntas:

- **Sección 4:** "Identificación de los residentes" (preguntas 27 a 38). Esta sección nos permite individualizar a la persona con nombres, apellidos, edad, carnet de identidad, sexo, relación de parentesco, familia, hogar y parejas.

- **Sección 5:** "Ocupación e ingresos" (preguntas 39 a 43). Esta sección permite identificar la ocupación, el monto del ingreso, la periodicidad de éste, la permanencia en el trabajo y la existencia de ingresos secundarios.

- **Sección 6:** "Subsidios monetarios" (pregunta 44). Esta sección nos indica la cobertura de algún subsidio a la mujer jefa de hogar: Subsidio a la Madre, Subsidio de Cesantía o Pensión Asistencial.

- **Sección 7:** "Educación" (pregunta 45). Esta sección identifica los años de estudio efectivamente aprobados por la mujer jefa de hogar.

1. Criterios de determinación de jefe de hogar mujer:

- Identificación Jefe de Familia:	Preg. 27
- Determinación del sexo:	Preg. 34
- Determinación categoría ocupacional:	Preg. 39
- Determinación de la variable familiar:	Preg. 36
- Determinación de parejas:	Preg. 38
- Determinación monto ingresos de la mujer:	Preg. 40

Notas:

a) Si los ingresos de la mujer son los únicos de la familia, ésta se clasifica como Jefe de Hogar.

b) Si los ingresos de la mujer representan la totalidad de los de la pareja, entonces se clasifica como Jefe de Hogar; alternativamente, se considera esta clasificación en el caso en que los ingresos de la mujer sean superiores al de la pareja.

c) En el caso en que una mujer realice el mayor aporte económico, se considera Jefe de Familia, aunque el grupo familiar no la considere como tal.

MIDEPLAN

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COOPERACION

ENCUESTA DE CARACTERIZACION SOCIO ECONOMICA NACIONAL (CASEN)

"Un instrumento para una asignación más eficiente del Gasto Social"

Mariana Schkolnik Chamudes
JEFE DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION Y ESTUDIO SOCIALES

SANTIAGO, 11 de Noviembre de 1991.

"ENCUESTA DE CARACTERIZACION SOCIO ECONOMICA NACIONAL : Características de la Casen 1990

A-INTRODUCCION

El Gobierno se enfrenta al desafío de llevar adelante una política social nueva, que permita sacar a los pobres de su situación otorgando mayores oportunidades para todos. La tarea, tal como lo ha expresado el Presidente de la República, es impulsar un proceso de **crecimiento con equidad** . Ello significa generar un ritmo de crecimiento alto y estable que permita el desarrollo de la economía nacional, pero que involucre por sí mismo una mejoría en la distribución de ingresos; vale decir, que sea generador de empleos productivos y, a la vez, compatible con mejores ingresos del trabajo.

Pero, para que se logre una mayor justicia e igualdad social, no es suficiente el crecimiento económico, aun cuando éste sea más equitativo. Es necesario cerrar la brecha, saldar la gran deuda social contraída con los más pobres que vieron empeorar su situación mientras el país se modernizaba y la economía crecía.

Para ello, el Estado debe jugar un rol activo y promover un "Programa de Integración al Desarrollo" de los sectores más pobres, de manera que quienes quedaron fuera de la modernización y del progreso se integren o incorporen a éste .El crecimiento económico debe ser acompañado a la vez de desarrollo social efectivo para la mayoría de la población.

La acción social del Gobierno debe constituirse en un factor de desarrollo social. Esto significa invertir en la gente, creando mayores oportunidades para todos.

A partir de lo anterior , los principios orientadores de la nueva política social se han definido de la siguiente manera:

1. **La nueva política social busca ser solidaria y equitativa,** en el sentido de que atiende prioritariamente las necesidades de los que tienen menores recursos y permite igualar oportunidades. Ello, sin embargo, no va en detrimento del gasto social que beneficia a los sectores medios. El Gobierno ha buscado que sean los grupos de más altos recursos quienes hagan el mayor aporte para superar la pobreza.

La Reforma Tributaria cumplió con ese objetivo, pues contribuyó a financiar nuevos programas sociales que beneficiaron a una gran cantidad de compatriotas y permitieron reajustar los subsidios y pensiones destinadas a los grupos más pobres. De hecho utilizando la distribución del gasto según la Casen 1987, se obtiene que más del 60 % del incremento del gasto producto de esta reforma fué dirigido al 40 % más pobre de la población (cuadro 1).

2. **La nueva política social debe ser integral** buscando actuar

sobre las distintas dimensiones, tanto económicas, sociales, culturales, como ambientales que le permitan a la población mejorar su calidad de vida. Lo anterior, significa coordinar las acciones sociales de manera de actuar sobre los distintos problemas que afectan a los más pobres y dotarlos de la infraestructura y preparación necesaria para superarlos.

Estas oportunidades comienzan por la necesidad de mejorar el acceso a la vivienda de las familias más pobres , para que niños y jóvenes se desarrollen en un habitat apto y la familia pueda efectivamente convivir sin promiscuidad y hacinamiento.

De igual manera , es necesario asegurar la atención de salud que se otorga al conjunto de la familia e, incrementar el acceso de los más pobres a la atención hospitalaria y a la medicina preventiva.

El mejoramiento de la calidad de la educación pública, constituye el segundo eje central de la generación de oportunidades para todos, incluyendo la necesidad imperiosa de aumentar la cobertura de la atención preescolar.

La capacitación ocupacional a jóvenes que han desertado de la educación media o que se encuentran cesantes, constituye una manera de permitirles insertarse en el mercado del trabajo en mejores condiciones y debe vincularse a empresas de manera de asegurar la generación de empleos productivos.

Finalmente, el apoyo y promoción de la pequeña empresa, pirquineros, pescadores artesanales, sector informal, etc., establece la única manera cierta de que los pobres, que se encuentran concentrados en estos sectores, salgan de su situación de una manera definitiva.

3. **La política social estará orientada a promover la participación.** Se alentará la participación de los afectados en la búsqueda de soluciones y favorecer la autoayuda .Para que la participación social sea adecuada se requiere de varios requisitos; de una efectiva y oportuna información de lo que el gobierno se propone realizar, de una real descentralización de +las decisiones y de una mayor participación a nivel local. Ello significa crear las instancias y espacios para que la comunidad se organice. Esto debe concretarse con la democratización de los municipios.

4. Se pondrá énfasis en que la **nueva política social sea eficiente.** Se mejorarán los instrumentos de medición de la cobertura de las políticas sociales ,para asegurar que se beneficie a quienes más lo necesitan o, que han sido definidos como grupos objetivo, y se reforzará el sistema de inversiones sociales para contar con buenos proyectos y una eficiente gestión de éstos.

Así, la política social no sólo dispondrá de mayores recursos, sino que asegurará su eficiente aplicación, buscando

potenciar el esfuerzo que algunos chilenos hacen por superar la pobreza y alcanzar una mayor calidad de vida. Será necesario incorporar profundas reformas que permitan mejorar la calidad de los servicios que se entregan , especialmente de aquellos que habiendo logrado una alta cobertura (ej: educación básica y atención primaria de salud) presentan problemas graves en la calidad . Con este propósito se están diseñando proyectos especiales en diversos ministerios (especialmente en Salud y Educación).

El actual Gobierno tiene clara la necesidad de focalizar el gasto social. Los tiempos de recursos públicos aparentemente abundantes que generaron la idea de que el Estado debía proveer viviendas, salud y educación para todos, han pasado. Los problemas generados por los crecientes déficit fiscales fueron demasiado evidentes y lo siguen siendo aún en América Latina, como para no comprender que los recursos públicos son limitados y que por lo tanto, deben asignarse eficientemente.

Desde el punto de vista de las políticas sociales, como ya se ha señalado, es necesario ampliar su campo de acción más allá de lo asistencial, entregando oportunidades reales de autodesarrollo a quienes se encuentran en situación de pobreza .Ello debe significar focalizar el gasto no sólo a los hogares en situación de extrema pobreza, en atención a la necesidad de subsistencia, sino que hacerlo en función de las posibilidades de desarrollo de los sectores más pobres.

En ese sentido, la idea de dirigir el gasto hacia los hogares más pobres que no tienen ninguna oportunidad de salir por sí mismos de su situación, se complementa con el criterio de focalizar el gasto en los grupos etáreos y productivos pobres que son potencialmente capaces de desarrollarse y levantar con ellos a los demás. De ese modo, el gasto social se convierte en inversión social .

Adicionalmente, se propende a la orientación del gasto y de las políticas sociales hacia aquellos sectores que estuvieron especialmente postergados durante el gobierno anterior, como son los preescolares, los jóvenes, las mujeres jefas de hogar y los ancianos.

Otro aspecto fundamental de la política social del actual Gobierno lo constituye la necesidad de dirigir el gasto no sólo a hogares, sino que a comunidades y localidades especialmente postergadas e iniciar procesos de desarrollo comunal integral, que consideren toda la gama de necesidades que deben ser satisfechas por la población.

Es dentro de este contexto que MIDEPLAN ve como un imperativo reforzar el rol jugado durante los años precedentes, en el sentido de mantener instrumentos de medición de la pobreza en base a distintos indicadores. Es precisamente la encuesta CASEN

la que dada su cobertura nacional permite obtener información respecto de las condiciones habitacionales, educacionales y laborales de la población, comparar la situación de la extrema pobreza entre el gobierno pasado y el actual, asi como evaluar el impacto real que están teniendo los diferentes programas sociales.

A partir de la evaluación de estos programas, será posible determinar las líneas de accion a seguir y las correcciones y ajustes necesarios a ser implementados por el gobierno para lograr que éstos lleguen a los grupos detectados como población objetivo de las políticas sociales.

Para ello es necesario disponer de los instrumentos de planificación, programación, evaluación y seguimiento, mediante la medición del impacto de los programas sociales y del conjunto de indicadores de los niveles de pobreza, condiciones habitacionales, educacionales, laborales y de salud de la población.

Parece indispensable disponer de parámetros de comparación respecto de la situación socieconómica de las familias entre el gobierno pasado y el actual ,al inicio y final de este gobierno.

B. OBJETIVOS

La CASEN se concibe como un instrumento para la planificación y programación de la política social que permite la medición y evaluación del impacto redistributivo del gasto social. En adición a lo anterior, la CASEN facilita el monitoreo y la evaluación de los diferentes programas sociales y el diseño y elaboración de medidas y acciones correctivas a los programas en curso.

La realización de una nueva encuesta CASEN tiene por objetivo central, al igual que las anteriores, cuantificar y determinar la situación de las familias más pobres , además de precisar el acceso a los programas sociales y subsidios monetarios de estas familias , así como su inserción en la mercado del trabajo .

Otra de las finalidades principales de la encuesta CASEN es verificar como se está realizando la distribución del gasto social en la población del país y cuantificar qué porcentaje de éste es percibido por los sectores de menores recursos. Ello permite además precisar los ingresos totales de las familias incluidas las transferencias entregadas por el Estado.

La encuesta CASEN 1990 permitirá además verificar los cambios que se han producido en la distribución del gasto social en la población entre 1987 y 1990.

A partir de la evaluación de los programas, será posible determinar las líneas de acción a seguir y las correcciones y ajustes necesarios a ser implementados por el Gobierno para lograr que éstos lleguen a los grupos detectados como población objetivo

de las políticas sociales.

Otro objetivo que se pretende alcanzar de tipo más específico es el de obtener diagnósticos regionales y comunales (Ver anexo de comunas representadas), para lo cual se trabajará específicamente una publicación que dé cuenta de los resultados obtenidos en cada una de las regiones y comunas representadas.

La CASEN III se plantea básicamente los siguientes objetivos generales :

a) conocer el impacto redistributivo del gasto social, o la forma como se realiza la distribución del gasto social y establecer la proporción que es percibida por los sectores de menores ingresos.

b) medir la distribución del ingreso del conjunto de la población, corregida por las transferencias del gasto social, subsidios monetarios y no monetarios. A la vez que conocer la distribución de los ingresos autónomos y monetarios de la población.

c) evaluar los programas sociales en curso, determinar las líneas de acción a seguir y las correcciones y ajustes a implementar para lograr que el gasto social llegue a los segmentos poblacionales identificados como focos prioritarios de las políticas sociales.

d) identificar los cambios ocurridos en la distribución del gasto social y la efectividad del mismo en el período 1985-1990.

e) Caracterizar a la población por estratos socio-económicos, según sus condiciones habitacionales, educacionales, inserción al mercado del trabajo, composición de los ingresos familiares y patrimonio.

A nivel más específico los objetivos son los siguientes :

a) Actualizar la información sobre la efectividad del gasto social y su evolucion. Conocer la distribución del ingreso, la situación laboral por estratos de ingreso , la magnitud del sector informal , tasa de desocupación , etc a nivel nacional, regional y urbano - rural , por sexo y por edades .

b) analizar la efectividad de los subsidios monetarios y su cobertura . Conocer la población que está siendo beneficiada por estratos y verificar si cumplen con los requisitos para acceder a ellos , así como si existe o no déficit en la entrega de subsidios .

c)realizar diagnósticos de la situación de vivienda , salud y educación a nivel nacional y regional por estratos sociales.Evaluar el impacto económico que cada programa tiene para los hogares y , especialmente analizar la cobertura de estos programas y ver si es la adecuada según la población objetivo.

d) elaborar estudios comparativos entre los años 1985, 1987 y 1990 que permitan identificar la evolución y efectividad del gasto social a nivel nacional y regional. En adición a lo anterior, se estudiará el origen de los cambios en la efectividad del gasto social para determinar la naturaleza de los factores que los explican y dar la oportunidad a los Ministerios y organismos responsables de reformular sus programas.

C-METODOLOGIA DE LA ENCUESTA CASEN III

La metodología propuesta para la CASEN III es la misma utilizada en las anteriores encuestas. Con esta decisión se busca comparabilidad tanto en los períodos de referencia, como en el diseño, selección de ciudades, áreas y dominios de inferencia de la muestra. Asociados a este propósito, MIDEPLAN considera necesario vincular el desarrollo de CASEN al mismo equipo que realizó las encuestas anteriores con el fin de captar toda la experiencia y asegurar el éxito del trabajo. Para este fin, se ha contratado a la Unidad de Encuestas de la Universidad de Chile para que desarrolle todos los trabajos de obtención de la información.

El tamaño de la muestra se ha fijado en 21.480 encuestas, 1.500 encuestas más que en 1987. El mayor número de muestra se explica por la necesidad de mejorar la representatividad a nivel rural. Para obtener inferencias a nivel urbano y rural dentro de las regiones, el tamaño de la muestra se calcula para un 5% de error y un margen de confianza del 95%. El tamaño de la muestra ha sido corregido por factores asociados a los efectos de diseño que aumentan el tamaño de muestras requerido (ver anexo).

El mayor aumento de muestra se da en la Región Metropolitana donde se intentan estimaciones a nivel de las comunas. En adición a las encuestas anteriores la Intendencia de la Región Metropolitana financió 4.020 encuestas para mejorar las estimaciones a nivel comunal.

La metodología de valoración del gasto social será la misma utilizada en 1987 a la que se le introducirán los cambios y ajustes que se requieran para actualizarla al presente.

D-DIFERENCIAS ENTRE LA CASEN 1985-87 Y 90

La idea de las encuestas CASEN (Caracterización Socioeconómica Nacional) surge en 1985 a instancias de ODEPLAN. En noviembre de este año se realiza la primera encuesta en colaboración con el Departamento de Economía de la Universidad de Chile.

Como resultado se publica, a fines de 1986, un informe sobre el

"Impacto redistributivo del Gasto Social", en donde se elabora un diagnóstico sobre la focalización del gasto social en los sectores más pobres de la población y los efectos redistributivos.

En noviembre de 1987 se realiza la CASEN II con el fin de actualizar la información sobre el impacto redistributivo del gasto social, estudiar la evolución de las variables socioeconómicas y de la efectividad del gasto social. En adición a lo anterior la encuenta CASEN II se propone investigar las percepciones de la población en relación con la labor social del Estado.

La CASEN II se realizó en forma conjunta entre ODEPLAN y el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, con la participación del Ministerio de Economía y el financiamiento del Banco Mundial.

En octubre de 1989 se publica el informe de la CASEN II titulado "Gasto Social Efectivo: un instrumento que asegura la superación definitiva de la pobreza crítica". En este informe se analiza la distribución del ingreso en 1987 y se compara con la existente en 1985; se estudia los efectos del gasto social y el gasto social efectivo, o sea la proporción del gasto social que beneficia a los sectores más pobres.

Las encuestas de 1985 y 1987 permitieron identificar que buena parte de los programas no llegaba a los más pobres. CASEN permite obtener información sobre la dirección de los cambios en el gasto y saber si se va en una dirección correcta, es decir, cómo actuar, dónde modificar y cuándo.

Luego , en noviembre de 1990 , se realiza la tercera versión de la encuesta CASEN ,esta vez con el apoyo y financiamiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ,para lograr continuidad esta se realizó con la misma institución encuestadora y la misma metodología implementada las veces anteriores . Se trataba de aprovechar la experiencia adquirida tanto en , la toma de la muestra como en la recolección de la encuesta .

Las diferencias fundamentales con las encuestas anteriores la constituyen el formulario que fue perfeccionado y el análisis de los resultados que esta vez será realizado en Mideplan ,además de la transparencia con que se maneja la información y la difusión de ésta a todos los centros e instituciones que quieran contar con ella .

El cuestionario fue reformado atendiendo a la nueva realidad que vivía el país y a la necesidad de contar con un diagnóstico más acabado en algunos aspectos que no habían sido suficientemente trabajados con anterioridad. La etapa de reformulación del cuestionario tomó varios meses de discusión en la cual participaron representantes de los ministerios concernidos :

vivienda , salud , educación y trabajo .Además participaron expertos de CEPAL y de Organismos no Gubernamentales con experiencia en elaboración de encuestas .La Universidad de Chile, institución encargada de tomar la muestra y realizar el encuestaje, también colaboró en la etapa de reformulación del cuestionario.

En general , en el cuestionario de la Casen III , se eliminaron todas las preguntas de opinión sobre las políticas sociales , ya que según se habia constatado resultaron de escasa utilidad durante 1987 , alargando inutilmente el cuestionario .

1-DEFINICION DE HOGAR Y NUCLEO FAMILIAR

Uno de los mayores aportes de la Casen III , es que en esta última se ha incorporado el concepto de núcleo familiar .

Sabemos de acuerdo a la Casen III , que un 10 por ciento de los hogares están compartiendo la vivienda con otro hogar .

Entendiendo por hogar aquel constituído por una sola persona o un grupo de personas , con o sin vínculos de parentesco que hacen vida en común , es decir se alojan y se alimentan juntas (habitan en la misma vivienda y tienen presupuesto de alimentación común).

Los hogares que comparten una vivienda pueden ser potenciales demandantes de vivienda , si su situación es la de allegados . Ello dependerá del tamaño de la vivienda , de los recursos económicos de quienes allí habitan ,etc. Pero el hogar será la unidad central de encuestaje y de análisis , entendiendo que hacia él se dirigirán el conjunto de las políticas sociales, y se evaluará la llegada de los programas al hogar.

Sin embargo , también sabemos que existe un porcentaje importante de personas que a pesar de compartir la vivienda y el presupuesto de alimentación y constituir un hogar , son en realidad "allegados" que requieren de una solución habitacional.

Ellos pueden detectarse a través de la existencia de más de un núcleo familiar en un hogar , definiendo núcleo familiar como la parte de un hogar constituída por una pareja de hecho o legal , sus hijos solteros , y otros menores de 18 años que dependan económicamente de la pareja y que no tengan ascendientes directos en el hogar. Otros núcleos familiares los constituirán personas que cumplan sólo algunas de las especificaciones de la definición anterior. Por ejemplo madres o padres , solteros o separados con sus hijos ,etc.

Al detectar los núcleos familiares que están constituyendo un hogar se podrán inferir diversas implicaciones de política. Primeramente entregará una cifra estimativa de "potenciales demandantes de vivienda ", y los jefes de los núcleos familiares también deberían ser , de acuerdo a su condición socio- económica, receptores de subsidios , de políticas especiales de

capacitación , etc.

2) CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA

a) Vivienda

Tal vez la principal diferencia entre la encuesta Casen I y II y la Casen III , es que si bien todas toman como unidad de análisis al hogar , las dos primeras no distinguían entre hogar y vivienda . En la Casen II ,sólo se preguntaba por el número de residentes en la vivienda y el número de residentes en el hogar.

Por consiguiente :

i. no se sabía cuantos hogares compartían una vivienda (entendiendo por hogar a las personas que habitan en la misma vivienda y comparten el presupuesto de alimentación),

ii. no era posible asegurar tampoco que las características recogidas del hogar (por ej. número de piezas) correspondiera a la vivienda propiamente tal o a las piezas que ocupaba un hogar , en circunstancias de haber más de uno .

En la Casen III ,al igual que la anterior se pregunta por la localización urbana o rural de la vivienda , por el tipo de vivienda , por el material de los muros , piso y techo .Pero en estas últimas tres preguntas se han hecho transformaciones respecto de las anteriores.

1- en el tipo de vivienda se incorpora el concepto de "cité" agrupandolo con el de conventillo.

2-En la clasificación de los materiales de muros , pisos y techos, estos se han agrupado en tres categorías de ; bueno , aceptable y malo. Con ello será posible realizar una rápida clasificación de la vivienda .

3-También en estos items se ha incoporado la categoría de mixtos buenos , mixtos aceptables y mixtos deficientes ,lo cual entrega una mayor flexibilidad que se corresponde más con el tipo de construcciones del país.

4-En la clasificación del material de los muros se mantienen los tipos de materiales considerados en la encuesta anterior.

5-En materiales del piso , se separa radier en "revestido " y "no revestido",incluyendo en radier revestido el parquet, alfombra, baldosa ,linoleo , flexit, etc) antes categorías separadas , y se crean nuevas categorías como : madera sobre vigas o soleras y madera, plástico o pastelones colocados sobre tierra (anteriormente existía una categoría de "entablado") y se mantiene piso de tierra .

6-En materiales del techo se agrupan teja , tejuela , losa y piedra y se mantiene zinc o pizarreño con cielo y zinc o

pizarreño sin cielo , asi como fonolita y luego ,paja , coirón , totora o caña y además , deshecho .

7-Las categorías de bueno , aceptable o malo en relación al muro, se definen como :

Bueno :Si a simple vista los muros no presentan fallas aparentes. Los muros con manchas de suciedad, desprendimientos del revestimiento o pintura en mal estado , deben sin embargo, ponerse en esta categoría ya que estos deterioros no deben ser considerados como defectos.

Aceptable:Los muros presentan fallas evidentes pero no están inclinados ni agrietados de lado a lado. Deben incluirse en este grupo los muros y paneles con boquetes, trizaduras, materias de revestimiento desprendido.

Malo:Los muros presentan grietas profundas y/o están inclinados. Están carcomidos en su base o tienen perforaciones de lado a lado. Se coloca en esta categoria siempre los muros de deshecho,cartón ,latas , sacos , etc..

Calidad del Piso (Sólo Estar-Comedor-Dormitorios).

Bueno:El piso no presenta fallas aparentes.

Aceptable:El piso presenta fallas reparables, tales como desprendimientos, quebraduras o rajaduras.

Malo:El piso esta notoriamente desnivelado, con movimientos al pisar, tablas podridas o apolilladuras ,faltan trozos de pavimentos ,tiene hoyos.

Calidad de Techo.

Bueno:El techo está constituido por un solo material y no presenta fallas aparentes. El encuestado no se queja de filtraciones o goteras frecuentes.

Aceptable:El techo presenta fallas visibles o parches de otro material y el encuestado se queja de filtraciones o goteras.

Malo:El techo está desnivelado ,hundido ,con perforaciones o destrucciones parciales. También si está compuesto de materiales de desecho. Se aprecian filtraciones. Se califica siempre en esta categoria a los techos de deshecho ,cartón , sacos , latas, etc.

b)Salubridad y confort

En la Casen III , el tema de la salubridad y el confort es abordado para la vivienda , y luego una serie de preguntas se repiten para el hogar encuestado . De este modo , es posible

distinguir entre la disponibilidad de piezas para un hogar y el total de piezas de una vivienda , así como el uso compartido entre dos o más hogares de un baño ,cocina o estar- comedor .

1-Respecto del origen y disponibilidad de agua , la Casen III ordena las respuestas respecto de las Casen anteriores . Ello se hace en dos grandes grupos , -agua proveniente de la red pública y - agua no proveniente de la red pública , dentro de estas dos categorías pueden darse las alternativas de " con llave dentro de la vivienda " , " con llave fuera de la vivienda " y " por acarreo".

2-Se agregó además la pregunta de si se dispone o no de agua caliente .

3-La disponibilidad de energía eléctrica se mantiene como en la encuesta anterior , así como la pregunta sobre sistema de eliminación de excretas , donde se separa pozo negro de fosa séptica.

4-Respecto del total de piezas , como lo hemos señalado se pregunta por el número de piezas de la vivienda y luego por las piezas del hogar , a diferencia de la Casen anterior. En la Casen II ello podía llevar a confusión respecto de cual era la realidad de la vivienda o del hogar .Se agregan además las alternativas de "estar- comedor " y piezas de " estar- comer y dormir" , separandose además las piezas habitables de las no habitables (garages , bodegas) . Con ello se obtiene una visión más exacta de la ocupación real que pueden hacer las personas de su vivienda.

5-Finalmente , se agregan en la Casen III , dos preguntas referentes al sitio , una respecto de su propiedad y otra respecto de "con cuantas viviendas comparte el sitio" . Esta última es muy relevante puesto que permitirá conocer cuantas viviendas "allegadas " hay en un sitio .

c) El Hogar

1-Las primeras preguntas que se abordan es la de si el hogar es el único de la vivienda y con cuantos hogares comparte la vivienda.

En la Casen se entrevistan todos los hogares que hay en una vivienda .

2-Luego nuevamente se pregunta por el número de piezas habitables y no habitables , separando las habitables en dormitorios de uso exclusivo , piezas estar- comedor de uso exclusivo , y piezas de estar -comer y dormir . En este caso lo importante es que se conocerá dentro del total de piezas de una vivienda , de cuales dispone un hogar en caso de ser una vivienda compartida .

3-La Casen III pregunta no solamente si el sistema de eliminación

de excretas es compartido , sino que además si la tina o ducha son compartidos entre varios hogares .

4- respecto de la situación en que se ocupa la vivienda ,las transformaciones que se han hecho es que se ha incorporado la categoria de "ocupada de hecho "y se ha agrupado " cedida por familiares " y "cedida por servicios".

5- La pregunta sobre los beneficios a través de los cuales obtuvo la vivienda , se mantuvo igual , así como la de como se le otorgó el beneficio .

6-Se agregó la pregunta de si tiene deuda hipotecaria .

d)-Patrimonio

1-Respecto del patrimonio , una primera variación importante es que se le pregunta a cada núcleo familiar cual es éste . De este modo se evitan subdeclaraciones o duplicaciones y se conoce exactamente con que cuenta cada núcleo . Ello se debe a que el allegamiento significa normalmente que los núcleos familiares que llegaron a compartir una vivienda traen consigo sus pertenencias y al conocer sólo el equipamiento general del hogar no se logra establecer claramente la situación de cada núcleo familiar.

2-En 1990 , se agregaron a la pregunta de patrimonio la posesión de video y la de lavadora , ello con el objeto de discriminar más claramente a los sectores de altos ingresos , pues se percibia que los restantes bienes (televisor , bicicleta, automóvil , refrigerador ,) no permitian diferenciar claramente.

3) EDUCACION

En el módulo de educación las diferencias más relevantes entre la Casen 1987 y la Casen 1990 se refieren a los siguientes aspectos :

1-En la casen 90 se eliminó (además de las preguntas de opinión), la pregunta acerca de cuanto se pagaba por concepto de matrícula , centro de padres o internado. Ello , en tanto la encuesta tiene información sobre el nombre del establecimiento y su dirección ,por ello se valorará directamente el gasto que realiza el Estado por hogar en el caso de los establecimientos que cuentan con aporte fiscal que es lo que interesa detectar en la Casen.

Por otra parte , se incorporó la pregunta de "porqué razones no asiste a establecimiento educacional" ,para los menores de 25 años.

Esta pregunta contiene las alternativas de :
-no existe establecimiento
-no existe cupo en el establecimiento

-dificultad de acceso
-dificultad económica
-está trabajando
-ayuda en la casa
-requiere establecimiento especial
-por maternidad o embarazo
-no le interesa , y
-no tiene edad.

Esta gama de alternativas permitirá detectar problemas de insuficiencia en la dotación de escuelas , o falta de cupos, así como los problemas de lejanía y acceso a escuelas. Por otra parte, podrán detectarse los problemas que las personas enfrentan para asistir a la educación y causales de deserción ,por dificultades económicas del hogar , por maternidad ,etc. Lo interesante de recalcar es que esta pregunta abarca a todas las personas de menos de 24 años y permitirá detectar por consiguiente la demanda insatisfecha incluso por salas cunas y educación pre-escolar .

Otra pregunta que fué incorporada a la Casen es si tiene título. Ello se hizo luego de comprobar en otras encuestas que la problemática del desempleo se asocia prioritariamente a la obtención o no de un grado , ya sea de educación media, técnico - profesional o universitaria. Pués se ha observado que quienes no tienen ningún grado o título , para cualquiera de estos niveles educacionales presentan una mayor tasa de desocupación que quienes lo tienen .

Al igual que en la casen 1987 se podrá establecer cual es la cobertura del Programa de Alimentación Escolar PAE y del crédito fiscal.

4) SALUD

Del módulo de salud de la casen 87 se eliminaron 2 preguntas por considerar que la respuesta no era muy segura.Por una parte aquella acerca de la frecuencia del control de salud , y la frecuencia de la vacunación. Respecto de ambas , los encuestados no tenían certeza de sus respuestas y los resultados obtenidos el 87 no fueron buenos .

Se incorporaron en el módulo una cantidad importante de preguntas que permitieron perfeccionarlo.

-Se pregunta acerca de la demora que le toma al encuestado llegar al centro asistencial más cercano.

-Se pregunta por la realización de exámen Papanicolau a las mujeres mayores de 15 años .

- Además del estado nutricional del niño , se investiga acerca del estado nutricional de la madre y se pide en ambos casos la fuente de información (carné).

-Se pregunta además en esta encuesta acerca del hábito de fumar de la población ,del acceso a la atención dental y a medicamentos.

Por otra parte , se amplia el tramo de edad para el cual se pregunta el estado nutricional de niños de 5 hasta los 14 años. En la Casen III se distingue entre normal , desnutrido , con riesgo bimédico y con sobrepeso .En la Casen 87 en cambio sólo se distinguía entre normal y con riesgo biomédico .

-Al igual que en la Casen anterior se pregunta si recibió atención por enfermedad o accidente y por el número y tipo de prestaciones de salud que recibieron los distintos miembros de la familia. En la Caseh 90 se hace una mayor desagregación en consultas (entre nivel primario y por especialidad), se pregunta también aquí por controles preventivos ,exámenes , hospitalizaciones , etc.

-A la pregunta de "en qué tipo de establecimiento se atendió "se agrega la alternativa de consultorio de especialidades .

-En la pregunta sobre la cancelación de las presatciones se agrega la alternativa que comenzó a regir desde 1990 de gratuidad en la atención primaria para los grupós C y D .

-Finalmente,la pregunta sobre el sistema previsional se mantiene como en la Casen 1987 .

5) EMPLEO

El módulo de empleo es tal vez uno de los que más fué transformado entre la Casen 1987 y la de 1990.

En primer lugar ,las preguntas sobre empleo se hacen en la Casen III a todas las personas de 12 años y más ampliando el tramo que se utilizaba en la Casen II que era sólo para personas de 14 años y más.

Para medir ocupación la Casen 87 se refiere a quienes trabajaron por remuneración durante la semana anterior a la encuesta , en la Casen 90 sólo se consulta si trabajó durante la semana pasada . Si la respuesta es negativa se chequea preguntando más detalladamente si no ha trabajado siquiera una hora , ni ayudando a algún familiar , ni como aprendiz , ni vendiendo algún producto.A lo anterior se agrega si estuvo ausente por licencia , huelga , enfermedad o vacaciones . De este modo quedan como ocupados quienes están en alguna de estas categorías .

En la Casen 87 quedaban como desocupados quienes no habían trabajado durante el período considerado , consultándoseles cual era la razón , de allí se obtenía la diferenciación entre los desocupados y los inactivos .En tanto en la Casen 90 , al igual que en las restantes encuestas de empleo se pregunta si buscó trabajo en los dos últimos meses ,si contesta que no queda como

inactivo y al contestar positivamente se considera desocupado.

La Casen 90 explora sobre las causas por las cuales no ha buscado trabajo , lo cual permitirá distinguir entre los inactivos aquellos que son en realidad cesantes desalentados ("se aburrió de buscar trabajo") o trabajadores informales ("tuvo trabajo esporádico").

A continuación se pregunta por el oficio , rama y categoría ocupacional, modificando levemente las preguntas respecto de la Casen anterior.

Además de la afiliación al sistema previsional , la Casen 90 permitirá saber qué trabajadores tienen contrato de trabajo , cual es el tamaño de la empresa en la cual trabajan , donde realizan su actividad y a que jornada corresponde la remuneración obtenida.

Todas las preguntas incorporadas permitirán conocer cuantos trabajadores se encuentran en el sector informal (trabajadores por cuenta propia , familiares no remunerados y de empresas de menos de 5 personas). Así como caracterizar a las microempresas, pequeñas , medianas y grandes . Y la inserción de los hogares por estratos , por jefatura de hogar , etc , en el mercado del trabajo .Ello será de gran importancia pues será el único diagnóstico con se cuenta acerca de la pequeña empresa , hacia la cual el gobierno desea dirigir un programa de apoyo importante. La Casen permitirá conocer las regiones con mayor número de pequeñas empresas, la rama en la cual trabajan , los ingresos de los trabajadores , etc.

Por otra parte , la incorporación de preguntas que permiten medir el sector informal entregará una visión más realista del problema del empleo en Chile. Como se vé en el cuadro 2 , se generan 566 mil empleos entre 1987 y 1990 , sin embargo , sabemos ahora que en 1990 un 21.4 % de esos empleos correspondían a trabajadores por cuenta propia , familiares no remunerados y a trabajadores de empresas de menos de 5 personas .

En esta última Casen la pregunta sobre la remuneración del trabajo se introdujo en el módulo de empleo .

6) INGRESOS Y SUBSIDIOS

Para conocer los ingresos de las familias se reordenó este módulo en la Casen 90, ya que en la Casen 1987 aparecían confundidos ingresos por categoría ocupacional e ingresos por subsidios y otros. En 1990 se dividieron los ingresos en tres categorías distintas , en la primera se agrupan todos los ingresos provenientes del trabajo (excepto la remuneración) , vale decir: bonificaciones , remuneraciones en especies , retiro de mercaderías , ingresos por trabajos secundarios , etc.

En la segunda categoría quedaron todos aquellos otros ingresos autónomos de las familias que no provienen directamente del trabajo remunerado : arriendos , interéses , donaciones , mesadas matrimoniales , autoconsumo , etc.

Finalmente , en el último módulo se incorporaron todas las transferencias provenientes del Estado y el sistema previsional: jubilaciones , pensiones , PASIS , subsidios de cesantía ,SUF, Asignaciones Familiares ,etc.

E- MEDICIONES DE POBREZA

Ya a partir de la Casen 1987 CEPAL determinó la población que se encontraba en situación de indigencia y de pobreza en el país. (Ver "Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile 1987", Documento de CEPAL , octubre de 1990).El principal objetivo de éste trabajo fué calcular la cantidad de hogares cuyos ingresos son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas, alimenticias y no alimentarias, de sus miembros. De acuerdo con la denominación utilizada habitualmente por la CEPAL dichos hogares se encuentran en situación de pobreza. A su vez, se considera en situación de indigencia a aquellos hogares cuya carencia de ingresos es tan acentuada que, aunque los destinaran integranmente a la adquisición de alimentos, no lograrían satisfacer adecuadamente las necesidades nutricionales de todos sus integrantes.

En este estudio se puso un énfasis especial en la determinación del costo de satisfacción de las necesidades alimentarias. Como es evidente, aquellos sectores de la población cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de indigencia constituyen entre los pobres un grupo particularmente afectado. Con este objeto se determinó una canasta básica de alimentos a partir de un análisis pormenorizado del nivel y estructura del gasto de los hogares, clasificados según su gasto per cápita. Los datos para ello se obtuvieron de tabulaciones especiales de la IV Encuesta de Presupuestos Familiares realizada por el INE entre diciembre de 1987 y noviembre de 1988 en el Gran Santiago. A su vez, la composición física de esta canasta se ajustó de modo que cumpliera con los requerimientos promedios de calorías y de proteínas estimados según las nuevas recomendaciones internacionales de FAO/OMS/UNU, publicadas en 1985. Por su parte, la línea de pobreza -que señala el costo de satisfacción del conjunto de las necesidades básicas de la población- se obtuvo a partir de la misma encuesta antes mencionada, previo análisis de los distintos componentes del gasto de los hogares y, particularmente, de la proporción del gasto en alimentos dentro del gasto total en los hogares del estrato de referencia. Para las áreas urbanas se estimó que este presupuesto correspondía al doble del costo de la canasta básica de alimentos, en tanto que para las áreas rurales era 1,75 veces superior a dicho costo.

Para efectuar las estimaciones de pobreza, estas líneas fueron contrastadas -hogar por hogar- con los ingresos familiares obtenidos de la encuesta CASEN-87, debidamente ajustados por cobertura del concepto de ingreso y por subdeclaración. Este ajuste se hizo comparando las distintas partidas de ingreso de la encuesta con aquellas provenientes de una estimación de la cuenta de ingresos y gastos de los hogares del Sistema de Cuentas Nacionales, elaborada para estos propósitos con información proporcionada por el Banco Central.

El concepto de ingreso de los hogares que se utilizó para compararlo con el valor de las líneas de indigencia y de pobreza fue aquel constituído por los ingresos primarios (incluído el autoconsumo), jubilaciones y pensiones, más el conjunto de subsidios monetarios que reciben los hogares (programas de empleo, subsidios de cesantía, pensiones asistenciales, subsidio único familiar y asignaciones familiares). Se incluye, además, un valor o imputación por concepto de arriendo de la vivienda habitada por sus propietarios, información obtenida también de la misma encuesta CASEN.

El ajuste por subdeclaración se aplicó separadamente a cada una de las principales corrientes de ingreso (sueldos y salarios, ganancias del trabajo independiente, jubilaciones e ingresos de la propiedad). El ingreso de los hogares captados por la encuesta se incrementó finalmente, en promedio, en alrededor de 47%, porcentaje que corresponde a la discrepancia global de los ingresos medidos en la encuesta y aquellos de cuentas nacionales.

Los resultados de esta medición revelan que en Chile hacia fines de 1987 el porcentaje de familias por debajo de la línea de pobreza alcanzaba al 38,1% , cifra que comprende al 44,4% de la población nacional. Para 1970 la estimación de la CEPAL indicó que dichos porcentajes eran de 17% y 20%, respectivamente. Por su parte, la población en situación de indigencia -aquella que reside en hogares que aún cuando destinaran la totalidad de sus ingresos al consumo alimentario no alcanzarían a cubrir los requerimientos nutricionales de sus miembros- llegaba en 1987 al 13,5% de los hogares y al 16,8% de la población, cifras que representan aproximadamente un incremento de siete puntos porcentualmente con respecto a las del año 1970.

En términos absolutos estos procentajes significan que en 1987 había en el país 2.081.000 personas en situación de indigencia y un total de 5.493.000 en situación de pobreza.

La casen `1990 , por su parte , muestra una reducción de la pobreza medida según idéntica metodología .Había en 1990 un 11.6% de hogares en situación de indigencia y un 34.6% en situación de pobreza (cuadro 3) .Ello significa que la pobreza había caído afectando a 5.212.719 de pesonas y la indigencia a 1.793.124 personas.

Por otra parte, CEPAL (op.cit.) cuantificó los hogares que presentan carencias extremas en materia de vivienda y de acceso a

servicios básicos, que pueden o no coincidir con aquellos que tienen ingresos insuficientes. Para la cuantificación de los hogares y de las personas que sufren este tipo de carencias se construyó un índice de necesidades básicas insatisfechas, similar al utilizado por ODEPLAN en los Mapas de Extema Pobreza elaborados con información de los censos de población y vivienda de 1970 y de 1982, y posteriormente actualizado con los datos de la propia encuesta CASEN de 1987
(cuadro 4).

La utilización simultánea de estos índices y de los que miden carencias de ingreso permite profundizar los estudios de la pobreza. Evidentemente la situación es óptima cuando ambos asumen valores reducidos y con tendencia a disminuir en el tiempo; en cambio, es motivo de preocupación cuando los índices son elevados y tienden a aumentar. En otros términos, el ideal es que los hogares no se vean afectados por ninguna de las dos carencias; basta la presencia de cualquiera de ellas para que la situación no sea deseable. En este último caso se pueden distinguir, sin embargo, diversos grados de severidad de la pobreza, que van desde hogares pobres no indigentes sin carencias habitacionales hasta el caso límite de hogares indigentes con carencias habitacionales extremas.

Los múltiples aspectos teóricos comprendidos en una investigación de este tipo, que se inscribe en el marco conceptual de las mediciones de pobreza absoluta, como asimismo las consecuencias de la metodología adoptada para analizar las condiciones de vida de los hogares y delimitar las situaciones de pobreza, ya han sido abordados in extenso en diversos trabajos de la CEPAL.

En 1987 , según esta metodología CEPAL determina que existían en zonas urbanas 545.703 personas que se encontraban en situación de indigencia y que no satisfacían sus necesidades básicas de vivienda, este número se reduce en 1990 a 401.252 personas.

A partir de la Casen de 1990 , Mideplan abordará la medición de la pobreza de una manera integral , analizando pobreza en salud , educación , vivienda , empleo e ingresos y combinando esos conceptos .Un primer estudio exploratorio de esta metodología fué realizado en Cieplan con la Casen 1987 por Dagmar Rascynski ("Heterogeneidad de la pobreza en Chile 1987", Documento de Discusión , MIMEO).

Este tipo de caracterización de la pobreza será realmente de utilidad para definir prioridades de política social y atacar el problema de la pobreza con un mayor conocimiento .Asumiendo que por una parte , la determinación de hogares en situación de pobreza e indigencia con la metodología de las líneas presenta vulnerabilidad debido a que es una medición coyuntural que sólo refleja la situación de ingresos corrientes de un hogar en un momento determinado . Por otra parte, las mediciones realizadas por el Mapa de Extrema Pobreza , de una u otra manera sólo reflejan la situación habitacional y el acceso a la

infraestuctura social y no la situación de empleo o ingresos por la que puede estar atravesando una familia .

La Casen permite construir un indicador combinado de pobreza que no considere solamente ingresos corrientes , ni tan sólo situación de la vivienda y patrimonio , es posible incorporar el nivel eucacional de los miembros de la familia lo que indicará el "capital - humano" con que cuenta , la inserción al mercado del trabajo , la situación de salud y el acceso a los programas sociales .

F-CONCLUSIONES

La encuesta Casen constituye una importante herramienta para la evaluación y el diseño de políticas sociales . Permite medir el impacto monetario que tiene el gasto social y los diferentes programas sobre los distintos estratos de la población .No es sólo una herramienta de focalización , sino que permite verificar si los programas están efectivamente llegando a los grupos que se han definido como beneficiarios .Ello es coherente con la concepción del gobierno , ya que no se trata sólo de focalizar el gasto hacia los sectores de extrema pobreza , sino que de reenfocar algunos programas y crear otros nuevos para algunos grupos definidos como objetivos.

Además , la política social no puede perjudicar a los sectores medios , lo cual podrá constatarse a través del impacto del gasto sobre esos sectores en la Casen.

La Casen debe permitir verificar si las políticas sociales están efectivamente llegando a los grupos objetivos , jóvenes , mujeres adultos mayores , sin embargo evidentemente no logra medir el impacto de programas puntuales o especiales dirigidos a estos sectores .En 1990 , tampoco se pudieron aún incorporar muchos de los programas nuevos , como el de viviendas progresivas , o programas dirigidos a la pequeña empresa .

Uno de los aspectos que resulta más complejo , es que no debe asociarse Casen a la política social .La política social trasciende los programas que en ella se pueden medir y de hecho el gobierno está empeñado en diversas tareas que no podrán ser incorporadas a una encuesta de este tipo . El mejoramiento de la calidad de la educación básica y media , el mejoramiento de la atención de salud primaria , la reducción de los tiempos de espera , el acceso de la población a programas de recreación , deportes y cultura , etc no significan evidentemente un incremento en el ingreso familiar y son medidas que no pueden expresarse en términos monetarios , pero que significan indudablemente un mejoramiento de la calidad de vida de la población .

La encuesta Casen debe ser tomada considerando las limitaciones que tiene , su capacidad de valorar los grandes programas

sociales cuyo impacto puede calcularse en términos monetarios, pero no para conocer el acceso a programas más específicos o a políticas globales que tienden a mejorar las calidad de vida de la población .

CUADRO N° 1

DISTRIBUCION DE LOS INCREMENTOS DE GASTO EN LOS SECTORES SOCIALES DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA 1990 (MILLONES DE $ NOVIEMBRE 1990)

PROGRAMA	DISTRIBUCION GASTO EN CADA SECTOR	DISTRIBUCION GASTOS POR QUINTIL				
		1	2	3	4	5
PREVISION						
ASIGNACION FAMILIAR						
PAREJA	9,749	2,992.40	3,398.50	2,274.44	1,083.11	0.00
DIFERENCIADA	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -
NIVELACION Y REAJUSTE PENSIONES	6,232	6,232.00	0.00	0.00	0.00	0.00
SUF	2,100	1,197.00	525.00	252.00	84.00	42.00
PASIS	1,749	874.50	402.27	297.33	122.43	52.47
TOTAL	19,830	11,296	4,326	2,824	1,290	94
%		56.96%	21.81%	14.24%	6.50%	0.48%
EDUCACION						
SUBVENCIONES						
JNAEB	7,135	2,497.37	1,783.84	1,284.36	998.95	570.83
JUNJI Y CADEL	3,131	1,659.29	813.99	375.69	187.84	93.92
EDUCACION SUPERIOR	418	150.44	96.12	79.40	54.33	37.61
APOYO EST MUNICIPALIDADES	4,000	320.00	360.00	560.00	1,040.00	1,720.00
FUNACO	2,600	910.00	650.00	468.00	364.00	208.00
TOTAL	402	144.72	92.46	76.38	52.26	36.18
%	17,686	5,682	3,796	2,844	2,697	2,667
		32.13%	21.47%	16.08%	15.25%	15.08%
SALUD						
REMUNERACIONES						
BIENES Y SERV DE CONSUMO	1,972	788.80	532.44	335.24	197.20	118.32
SUBSIDIO MATERNAL	3,847	1,538.80	1,038.69	653.99	384.70	230.82
NVERSION REAL	1,378	23.43	59.25	139.18	283.87	872.27
ATENCION PRIMARIA	768	307.20	207.36	130.56	76.80	46.08
TOTAL	1,261	504.40	340.47	214.37	126.10	75.66
%	9,226	3,163	2,178	1,473	1,069	1,343
		34.28%	23.61%	15.97%	11.58%	14.56%
VIVIENDA						
VIVIENDAS BASICAS						
SUBSIDIO UNIFICADO Y RURAL	3,134	877.52	689.48	626.80	564.12	376.08
SUBSIDIO ESPECIAL	2,460	615.00	615.00	492.00	467.40	270.60
LOTES CON SERVICIO	2,769	692.25	692.25	553.80	526.11	304.59
MEJORAMIENTO URBANO	5,410	2,001.70	1,568.90	1,298.40	432.80	108.20
DIFERENCIA TASA DE INTERES	2,500	925.16	725.12	600.10	200.03	50.01
TOTAL	4,522	1,673.14	1,311.38	1,085.28	361.76	90.44
%	20,795	6,785	5,602	4,656	2,552	1,200
		32.63%	26.94%	22.39%	12.27%	5.77%
TOTAL	67,537	26,925	15,903	11,797	7,608	5,304
		39.87%	23.55%	17.47%	11.26%	7.85%

NOTAS: -La distribución por quintiles de ingreso se estimó de acuerdo a los cortes determinados a partir de la CASEN 1987.
-Del total de gastos extraordinarios para los sectores sociales provenientes de la Reforma Tributaria ascendentes a $115.024 millones sólo es posible determinar la distribución por quintiles de ingreso del 58,7% del total de recursos.
-La distribución de la nivelación y reajuste de 10,6 % de las pensiones mínimas y asistenciales se efectuó con información proveniente de la CASEN 1987.
-Lo mismo se hizo con el reajuste de las asignaciones familiares

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.
Haindl, E., Op.Cit.

MIDEPLAN DPTO. PLANIFICACION Y ESTUDIOS SOCIALES CUADRO N° 2

COMPOSICION DE LA FUERZA DE TRABAJO
(en miles personas y porcentajes)

	Casen 1987	Porcentaje	Casen 90	Porcentajes		Tasa Variación 1987/1990
FUERZA DE TRABAJO	4.301,3	100,0	4.830,3		100,0	3,9
Ocupados	3.862,8	89,8	4.428,6	100,0	91,7	4,7
Formales Urbanos			2.416,2	54,6	50,0	
Informales Urbanos			949,9	21,4	19,7	
Serv. Doméstico			256,0	5,8	5,3	
Ocupados Rurales			804,0	18,2	16,6	
Ocupados Urbanos no Clasificados			2,6		0,1	
Descupados	438,5	10,2	401,6		8,3	-2,9
Buscan Trabajo por Primera Vez	136,1	3,2	38,3		0,8	
Cesantes	302,4	7,0	363,4		7,5	

Fuente: MIDEPLAN. Encuesta CASEN 1987 y 1990.

CUADRO N° 3

CHILE: HOGARES EN SITUACION DE POBREZA
E INDIGENCIA 1970 - 1987 - 1990 A NIVEL NACIONAL
(porcentajes)

	URBANO			RURAL			TOTAL		
	1970	1987	1990	1970	1987	1990	1970	1987	1990
HOGARES EN SITUACION DE INDIGENCIA	3	13	10,8	11	15,7	14,9	6,5	13,5	11,6
HOGARES EN SITUACION DE POBREZA (Incluye Indigencia)	12	36,6	34,2	25	44,9	36,3	17	38,1	34,6

FUENTE 1970: Oscar Altimir "La dimensión de la pobreza en América Latina"
Cuadernos de la Cepal # 27, N.U., Stgo, 1979.
1987: Cepal, "División de Estadísticas y Proyecciones, en base a Casen 1987
realizada por Odeplan.
1990: Mideplan, Casen 1990.

MIDEPLAN DPTO. PLANIFICACION Y ESTUDIOS SOCIALES CUADRO N° 2

COMPOSICION DE LA FUERZA DE TRABAJO
(en miles personas y porcentajes)

	Casen 1987	Porcentaje	Casen 90	Porcentajes		Tasa Variación 1987/1990
FUERZA DE TRABAJO	4.301,3	100,0	4.830,3		100,0	3,9
Ocupados	3.862,8	89,8	4.428,6	100,0	91,7	4,7
Formales Urbanos			2.416,2	54,6	50,0	
Informales Urbanos			949,9	21,4	19,7	
Serv. Doméstico			256,0	5,8	5,3	
Ocupados Rurales			804,0	18,2	16,6	
Ocupados Urbanos no Clasificados			2,6		0,1	
Descupados	438,5	10,2	401,6		8,3	-2,9
Buscan Trabajo por Primera Vez	136,1	3,2	38,3		0,8	
Cesantes	302,4	7,0	363,4		7,5	

Fuente: MIDEPLAN. Encuesta CASEN 1987 y 1990.

Cuadro N° 4

CHILE : NUMERO DE POBLACION EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA POR REGIONES Y ZONAS. 1987 Y 1990

	ZONAS URBANAS						ZONAS RURALES						TOTAL NACIONAL					
	INDIGENCIA			POBREZA			INDIGENCIA			POBREZA			INDIGENCIA			POBREZA		
REGIONES	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif. 90-87	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif. 90-87	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif. 90-87	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif. 90-87	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif. 90-87	1987 (miles)	1990 (miles)	Dif 90-8
Región I	37.3	26.5	-10792	130.3	101.9	-28480	2.2	1.3	-904	5.4	5.8	429	39.5	27.8	-11696	135.7	107.7	-28(
Región II	45.8	40.6	-5182	134.3	127.8	-6531	1.2	1.4	232	2.0	3.1	1015	47.0	42.0	-4950	136.4	130.9	-55
Región III	21.8	16.5	-5320	77.4	63.8	-13668	3.0	1.9	-1095	8.2	6.5	-1677	24.8	18.4	-6415	85.6	70.3	-153
Región IV	52.3	50.8	-1530	142.8	144.8	1986	27.8	26.6	-1200	88.3	81.5	-6804	80.1	77.4	-2730	231.1	226.3	-48
Región V	158.6	192.5	33887	433.0	534.9	101935	30.0	33.9	3955	109.6	65.0	-44687	188.6	226.4	37842	542.7	599.9	572
Región VI	56.6	54.3	-2355	152.8	155.0	2201	44.1	41.9	-2216	123.98	118.2	-5796	100.7	96.2	-4571	276.8	273.2	-35
Región VII	67.9	74.8	6965	182.4	209.3	26883	61.2	77.9	16666	184.5	197.1	12612	129.1	152.7	23631	366.9	406.4	394
Región VIII	279.2	204.4	-74838	627.0	570.9	-56097	100.4	101.6	1243	263.0	192.0	-71008	379.6	306.0	-73595	890.0	762.9	-1271
Región IX	122.8	81.5	-41265	250.2	204.2	-46083	127.9	82.5	-45395	225.7	166.7	-58928	250.7	164.0	-86660	475.9	370.9	-1050
Región X	114.5	78.5	-35988	243.1	234.9	-8165	63.1	50.2	-12998	177.9	157.7	-20215	177.6	128.7	-48986	421.0	392.6	-283
Región XI	2.4	5.3	2850	12.2	20.7	8523	1.2	1.3	112	5.9	4.0	-1955	3.6	6.6	2962	18.1	24.7	65
Región XII	6.8	11.6	4812	23.8	43.8	19952	0.3	1.1	808	1.4	2.5	1107	7.1	12.7	5620	25.2	46.2	210
Región metropolitana	636.6	516.2	-120333	1823.7	1743.2	-80551	16.2	18.0	1804	63.7	57.7	-6024	652.8	534.2	-118529	1887.4	1800.9	-865
(Gran Santiago) 1/	(594.8)	(476.3)	-118500	(1683.9)	(1596.5)	-87400	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
TOTAL NACIONAL	1602.7	1353.6	-249089	4233.2	4155.1	-78095	478.5	439.5	-38988	1259.6	1057.6	-201931	2081.2	1793.1	-288077	5492.7	5212.7	-2800.

Fuente: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones, a partir de tabulaciones especiales de las encuestas CASEN de 1987 y 1990.

1/ Provincia de Santiago y zona urbana de las comunas de San Bernardo y Puente Alto.

CUADRO Nº 5

MAPA DE INSATISFACCION DE NECESIDADES HABITACIONALES (Nº Hogares)

REGION	1970 (1) MAPA DE EXTREMA POBREZA	1982 (1) MAPA DE EXTREMA POBREZA	1987 (1) % HOGARES CON NECESIDADES INSATISFECHAS
I	21,7	11,9	8,39
II	19,6	11,0	12,48
III	25,1	15,8	12,10
IV	30,0	20,6	18,08
V	17,0	11,6	12,38
VI	22,7	14,2	17,87
VII	24,6	16,3	13,19
VIII	22,6	15,5	17,19
IX	27,3	21,1	23,97
X	20,3	17,4	13,73
XI	29,2	17,2	11,09
XII	9,4	6,4	2,34
R. M.	18,9	12,2	7,97
TOTAL PAIS	21,0	14,2	12,40

FUENTES: (1) ODEPLAN CASEN 1987, Mapa de la extrema pobreza 1970-1982.

NOTA: La insatisfacción de necesidades habitacionales refleja la carencia de una vivienda Sólida, ó de un buen sistema de eliminación de excretas y/o patrimonio.

ANEXO I

LISTADO DE COMUNAS REPRESENTADAS EN LA CASEN III

REGION	PROVIN.	COMUNA
I	1	ARICA
I	3	IQUIQUE
II	2	CALAMA
	3	ANTOFAGASTA
III	2	COPIAPO
IV	1	LA SERENA
IV	1	COQUIMBO
IV	2	OVALLE
V	5	VALPARAISO
V	5	VIÑA DEL MAR
VI	1	RANCAGUA
VI	1	RENGO
VI	2	CHIMBARONGO
VII	2	TALCA
VIII	1	CHILLAN
VIII	2	LOS ANGELES
VIII	3	CONCEPCION
VIII	3	TALCAHUANO
VIII	3	PENCO
VIII	3	TOME
VIII	3	LOTA
VIII	3	CORONEL
VIII	4	CURANILAHUE
IX	2	TEMUCO
X	1	VALDIVIA
X	2	OSORNO
X	3	PUERTO MONTT
XI	1	COYHAIQUE
XI	2	PUERTO AYSEN
XII	2	PUNTA ARENAS

RM	1	SANTIAGO
RM	1	CONCHALI
RM	1	PROVIDENCIA
RM	1	LAS CONDES
RM	1	ÑUÑOA
RM	1	LA REINA
RM	1	MACUL
RM	1	PEÑALOLEN
RM	1	LA FLORIDA
RM	1	SAN JOAQUIN
RM	1	LA GRANJA
RM	1	LA PINTANA
RM	1	SAN RAMON
RM	1	SAN MIGUEL
RM	1	LA CISTERNA
RM	1	ESTACION CENTRAL
RM	1	MAIPU
RM	1	QUINTA NORMAL
RM	1	LO PRADO
RM	1	PUDAHUEL
RM	1	CERRO NAVIA
RM	1	RENCA
RM	1	QUILICURA
RM	2	COLINA
RM	2	LAMPA
RM	2	TIL-TIL
RM	3	PUENTE ALTO
RM	3	SAN JOSE DE MAIPO
RM	3	PIRQUE
RM	4	SAN FERNANDO
RM	4	BUIN
RM	4	PAINE
RM	4	CALERA DE TANGO
RM	4	MELIPILLA
RM	5	MARIA PINTO
RM	5	CURACAVI
RM	5	ALHUE
RM	5	SAN PEDRO
RM	5	TALAGANTE
RM	6	PEÑAFLOR
RM	6	PADRE HURTADO
RM	6	ISLA DE MAIPO
RM	6	EL MONTT

ANEXO II

DISEÑO DE LA MUESTRA

1-Base Teórica Especifica Para el Estudio

Los requerimientos de información respecto al Estudio, sólo pueden ser satisfechos a través de una encuesta, ya que por razones económicas y técnicas no se podría censar a toda la población del país.

El método estadístico de la muestra representativa, en el que se basa esta investigación mediante encuestas, ha de ser comprendido del siguiente modo: el conjunto de hogares que interesan, que ha de ser delimitado antes de organizar la investigación, se compone de hogares de diversa composición por número, edades, profesiones, posesiones, etc., en cada región y tamaños de localidad diversos. Ahora bien, la idea de la muestra representativa, es la de establecer un modelo reducido, equivalente en la composición a estos hogares. En el modelo reducido del grupo total, también están representadas las variables a estudiar y las categorías de respuestas en la proporción correspondiente al modelo, si es que éste ha sido compuesto correctamente, según un método determinado.

Una vez decidida la realización de la encuesta, se debió optar entre dos métodos básicos:

a) Método de selección al azar, que se aproxima lo más posible al modelo teórico de probabilidad. Se denomina por ello "método probabilístico" y se llama muestra probabilística a la escogida según tal procedimiento.

b) Selección con ayuda de cuotas, que indica al entrevistador el número de unidades a consultar entre los diversos grupos de la población.

Para esta investigación, en donde se necesita obtener una distribución de las características socioeconómicas a estudiar, se tiene como una única alternativa el método probabilístico, con el cual se tendrán resultados, dados ciertos márgenes de error. Teóricamente, la ley de los grandes números y los márgenes estadísticos de error derivados de ella, sólo pueden ser aplicados efectivamente a los resultados de encuestas representativas que se basan en muestra al azar. El método por cuotas no es probabilístico y conlleva ciertas deficiencias técnicas que el método probabilístico no tiene (fijación de número de hogares y el universo de cada tipología), lo cual debe ser considerado al tomar una decisión al respecto.

Los tipos básicos de métodos de selección al azar, son los siguientes, optándose por alguno o varios de ellos, dependiendo de la complejidad de la investigación.

i. El simple
ii. El estratificado
iii. El método de conglomerados a selección
iv. El método multi-etápico

El método aplicado en esta investigación, se puede definir, además de aleatorio (al azar), como de conglomerado compactos, estratificada geográficamente y con una aplicación del método aleatorio simple sistemático en la selección de las unidades a encuestar, obteniendose la información en proporciones y además multi-etápico.

Se estratificará geográficamente por regiones para tener información a ese nivel, así como, la división urbano - rural se debe a la necesidad de obtener información en esos estamentos regionales, a solicitud de MIDEPLAN.

En la zona urbana existe una variedad de ciudades en tamaño y características socioeconómicas que obligan a pensar en disimilitudes notables en las variables a investigar, por lo que la muestra urbana se distribuirá en tres subdivisiones, si el caso lo amerita.

I) Ciudades de cuarenta mil o más habitantes.

II) Ciudades entre diez mil y menos de cuarenta mil habitantes.

III) Pueblos de dos mil a menos de diez mil habitantes.

Esta división, además de la caracterización socioeconómica, conlleva a multiplicar el número de encuestas urbanas en cada región por un valor (K) que satisfaga la heterogeneidad existente.

La aplicación del conglomerado compacto, permite mejorar la calidad de la recogida de la encuesta ya que permite identificar con mucha facilidad los hogares a encuestar, mientras que con el otro sistema (no compacto) la identificación es bastante más dificultosa. Debe recordarse que en muchas ciudades y pueblos, o sectores de ellos, hay grandes problemas de identificación, además contantemente hay variación de hogares por demoliciones y nuevas construcciones, pero aplicando este método de muestreo se tiene en cuenta automáticamente esta fluctuación. Por último, los costos de transporte y tiempo son menores.

La aplicación del método aleatorio sistemático, en donde cada hogar tiene la misma probabilidad de ser seleccionado, permite dispersar mejor la muestra en cada ciudad o pueblo y en el sector rural.

Los resultados solicitados son proporciones, que después son expandidos a los respectivos universos, por lo que debe aplicarse un método de muestreo que respete esa característica.

Es multi-etápico debido a la existencia de dos niveles de sorteo .

Por último, cabe consignar que la unidad básica será el hogar, única agrupación social que permite entregar información respecto a las variables socioeconómicas a encuestar.

1.1.2. Antecedentes disponibles

El diseño de la muestra se hará sobre la base del censo de población y vivienda del mes de abril de 1982, tanto en lo que dice relación con los antecedentes cartograficos como sus resultados, ya sea a nivel zonas de empadronamiento en el Gran Santiago, como a nivel distrital, provincial o regional.

Además, se cuenta con las fotos aéreas del Servicio Aerofotogramétrico de la Fuerza Aérea de Chile tomadas en fecha reciente . Sólo en casos muy contados y para las ciudades que no han mostrado importantes cambios en los últimos años, no se cuenta con fotos aéreas recientes, debiéndose recurrir a otras más antiguas.

Cabe señalar que esta Unidad cuenta con un censo propio de viviendas con G.S.E. en Valparaíso y parte de Viña del Mar y del Gran Santiago, hecho entre 1987 y 1989, así como en Arica, Rancagua, Machalí, Concepción, Talacahuano, Penco y Temuco.

1.1.3. Características generales del Diseño Muestral

La muestra se puede definir como aleatoria, de conglomerados compactos, estratificada geográficamente, y de una distribución no proporcional de encuestas entre estratos.

La población urbana se definió como la que vivía en ciudades o pueblos de dos mil o más habitantes, mientras que la población rural como la que vivía en pueblos o agrupaciones de viviendas de menos de dos mil personas.

La estratificación cumple dos objetivos. El primero es permitir conocer las características socioeconómicas a investigar con un desglose geográfico mínimo, pero a la vez suficiente como para separar poblaciones que pueden presentar características muy distintas en algunos periodos. El segundo objetivo es mantener los costos a un nivel posible de financiar ya que a un mayor detalle en las estimaciones, los costos aumentan proporcionalmente, a menos que la calidad de la información recogida disminuya notoriamente.

Aquí, es importante recordar que la calidad de la información proporcionada por estudios muestrales está determinada por el grado de precisión del tamaño de la muestra entrevistada.

Para fijar el número de encuestas a realizarse en cada uno de los subestratos de la muestra, se decidió que las encuestas de los subestratos urbanos y rurales no necesariamente deberían ser

proporcionales a la población total de cada uno de ellos dentro de un mismo estrato regional, ya que para algunos casos el número de casos sería muy reducido y por lo tanto, existiría un alto porcentaje de error.

Se definió un mayor número de encuestas para los subestratos urbanos que para los rurales en razón de que se deseaba una mayor precisión, o sea, menores errores muestrales en los subestratos urbanos, que en general presentan una mayor gama de alternativas respecto a las varialbles medidas.

1.1.4.Definición del universo a encuestar

La encuesta CASEN se aplicará sólo en Chile Continental y en la Isla Grande Chiloé.

1.1.5.Definición de estratos y criterios de estratificación

La muestra se distribuirá por regiones en cada una de ellas se definió un sector urbano y un sector rural.

El sector urbano será dividido en tres subgrupos, para una mejor representatividad, los cuales se exponen a continuación:

a) Ciudades de 40.000 o más habitantes según Censo de 1982. Se encuestará en todas estas ciudades.

b) Ciudades de 10.000 a 39.999 habitantes. Se realizaría una selección de ellas.

En el sector rural no se hizo ninguna subdivisión.

1.1.6.Definición de unidades muestrales de cada etapas.

La selección se realizará en tres etapas.

a) Selección de ciudades, excepto las ciudades de 40.000 0 más habitantes que serán seleccionadas todas.

b) Selección de unidades primarias en cada sector o ciudad (zona de empadronamiento).

c) Selección del segmento o conglomerado, con arranque aleatorio de los hogares a encuestar.

Las probabilidades, para cada caso, serán proporcionales al tamaño, de tal forma que cada hogar tuviese la misma probabilidad final de ser seleccionado.

1.1.7.Unidad de análisis

La unidad de análisis será la siguiente:

Hogar particular: Es aquel constituido por una persona sola o por un grupo de personas, con o sin vínculos de parentesco que hacen vida en común; es decir, se alojan y se alimentan juntas (habitan en la misma vivienda y tienen presupuesto de alimentación común). Se debe considerar miembros de un hogar, sólo a los residentes permanentes, definiendo como tales a aquellos cuya ausencia habitual de la vivienda no supera los dos meses.

1.1.8.Criterios de fijación y optimización del tamaño de las unidades muestrales.

La metodología a aplicarse nos entrega las siguientes reglas de conducta en cuanto a tamaño muestral por estrato.

En un estrato dado, se debe tomar una muestra más grande si:

a) El estrato es más grande.
b) El estrato es más variable internamente.
c) El muestreo tiene un costo menor en el estrato.

Resumiendo, se obtiene que el tamaño muestral está en función de la hererogeneidad interna y los costos.

La determinación de los tamaños por estrato se especifica en el punto 1.1.9.

Para esta investigación se realizó un análisis de la heterogeneidad de los universos que componen el total, llegándose a la siguiente conclusión:

i. Las zonas rurales son muy homógeneas a nivel de distritos y unidades primarias, pero a nivel menor (conglomerados son heterogéneas).

ii. Las zonas urbanas, exepto Gran Santiago, tienen un alto grado de homogeneidad, no tanto como las zonas rurales en las unidades primarias, observandose una heterogeneidad en los conglomerados.

La homogeneidad de las unidades primarias y la heterogeneidad de los conglomerados, se acentúa a medida de que va disminuyendo la población total en las ciudades, así en algunos pueblos casi no existen diferencias en sus unidades primarias.

iii. En el Gran Santiago, inclusive a simple vista, se puede detectar una gran heterogeneidad en las unidades primarias; por ejemplo, si se compara parte de Las Condes con parte de Pudahuel; mientras que dentro de la unidad primaria existe un alto grado de homogeneidad.

Las reglas aludidas anteriormente, pueden resumirse en la aplicación de esta investigación como sigue:

I) Si el estrato tiene unidades primarias homogéneas y conglomerados heterogéneos, éstos últimos, deben ser grandes y

las unidades primarias seleccionadas deben ser pocas.

II) Si el estrato tiene unidades primarias hetetogéneas y conglomerados homogéneaos, estos últimos, deben ser pequeños y las unidades primarias seleccionadas deben ser muchas.

Con esta premisa y con resultados obtenidos en otras investigaciones, se determinó, ajustado por el factor costo, que los conglomerados debieran tener en promedio, los siguientes tamaños, optimizado los recursos:

Encuesta promedio por conglomerado

Urbanos mayores	10
Urbanos intermedios	10
Urbanos menores	15
Gran Santiago	6
Rurales	52

Cabe señalar que los tamaños promedio son menores a los aplicados en las encuestas de empleo que se realizan en el país.

1.1.9.Tamaños a encuestar

Para calcular el tamaño a encuestar en el muestreo para proporciones, se aplicará la siguiente fórmula si tomamos cada estratos urbanos por región en forma independiente.

$$n = t \frac{p\,q}{d}$$ para población infinita. (muy grande)

en donde:

t = 1,96 (coeficiente de confianza)

p = probabilidad de ocurrencia

q = 1 - p

d = 0,05 precisión deseada

n = número de encuestas para poblaciones infinitas (muy grandes)

Además, para ajustar el número de encuestas por el grado de heterogeneidad existente (k), se utilizarán resultados obtenidos a través de otros estudios.

Así para el peor de los casos, esto es, varianza máxima se tiene que: p=0,5; entonces n es 385 para poblaciones muy grandes.

Como se necesita, por la heterogeneidad, mayor número de encuestas por región, ajustado por el universo correspondiente.

Cabe señalar que para la determinación del valor K, se consideró la restricción de costos, ya que el valor aludido no es un valor absolutamente técnico.

A continuación, se da el número de encuestas a realizarse en cada uno de los estratos en que se dividiría la muestra.

I. RESIDENTES

R E S I D E N T E S

PREG.1 Parentesco c/r JEFE DE HOGAR

1 Jefe
2 Conyuge o pareja
3 Hijos(as)
4 Padres,Suegros
5 Yernos,Nueras
6 Nietos
7 Hermanos,cuñados
8 Otros familiares
9 No familiares

PREG.2 Edad en años cumplidos

PREG.3 Sexo 1 Hombre 2 Mujer

PREG.4 Núcleo familiar (Número)

PREG.5 Parentesco c/r JEFE DE NUCLEO

1 Jefe
2 Conyuge o pareja
3 Hijos(as)
8 Otros familiares
9 No familiares

PREG.6 Estado Civil 1 Casado 2 Conviviente 3 Anulado 4 Separado 5 Viudo 6 Soltero

	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

VII. PATRIMONIO DE LOS NUCLEOS FAMILIARES DEL HOGAR

NUCLEOS FAMILIARES	1 ¿Está inscrito en algun programa habitacional?	2 EQUIPAMIENTO DEL HOGAR: Radio/Casete	TV b/n	Bicicleta	TV color	Refrigerador	Lavadora	Video	Automovil
NUCLEO FAM.1									
NUCLEO FAM.2									
NUCLEO FAM.3									
NUCLEO FAM.4									
NUCLEO FAM.5									

Codigos PREG.1
1 Subsidio Habitacional
2 Vivienda Social ó Basica
3 Lote con Servicios (Casetas Sanitarias
4 No está inscrito
5 Sin Dato

Codigos PREG.2
1 Si tiene
2 No tiene
3 Sin Dato

VI. OTROS INGRESOS

O C U P A D O

15 OTROS INGRESOS DEL TRABAJO

¿ADEMAS DEL INGRESO LIQUIDO DECLARADO EN P.12: RECIBIO EN EL MES PASADO OTRO INGRESO PROVENIENTE DEL TRABAJO?

Tipo de Ingreso — Periodicidad

1 Bonificaciones Gratificaciones — 1 Anual, 2 Semestral, 3 Cuatrimestral, 4 Trimestral, 5 Bimensual, 6 Mensual
2 Remuneraciones en Especies
3 Retiro de productos o mercaderias para consumo propio
4 Ingresos por otros trabajos realizados (trab.secundario, esporádico u ocacional)
5 No tiene Otros Ingresos

P E R S O N A S D E 1 2 A Ñ O S Y M A S

16 OTROS INGRESOS

¿RECIBIO INGRESOS EL MES PASADO POR...?

Tipo de Ingreso — Periodicidad

1 Arriendo
2 Intereses o rentas de bonos, acciones o ahorro
3 Arriendo estimado por el uso de la vivienda propia o cedida (Sólo Jefe de Hogar)
4 Donaciones
5 Mesadas o Pensión Matrimonial
6 Valor del consumo de productos agricolas producidos por el hogar (Huertos,etc.)Esp.
7 Otros Ingresos, Especificar
8 No tiene Otros Ingresos

1 Anual, 2 Semestral, 3 Cuatrimestral, 4 Trimestral, 5 Bimensual, 6 Mensual

17 TRANSFERENCIAS DEL ESTADO Y PREVISION

¿RECIBIO EL MES PASADO INGRESOS POR...?

1 Jubilaciones, Montepíos, pensiones de viudez, invalidez, etc.
2 Pensiones Asistenciales PASIS
3 Subsidio de Cesantía
4 Subsidio Unico Familiar SUF (Si contesta Si, ¿Cuántas cargas?
5 Asignación Familiar (Si contesta Si, ¿Cuántas carga
6 Subsidio de Agua Potable (Si contesta Si, ¿Cuánto pagó de AGUA el mes pasad (Sólo Jefe de Hogar)
7 Otro , Especificar.
8 No recibió

	Tipo	Monto	Per	Tipo	Monto	Per	Tipo	Monto	Per	Tipo	Monto	Per	Tipo	Monto	Per	Tipo	Monto	Tipo	Monto	Tipo	Monto	Ca
1																						
2																						
3																						
4																						
5																						
6																						
7																						
8																						
9																						
10																						

UNIVERSIDAD DE CHILE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

CASEN 1990

Comuna : _____ Segmento : _____

Dirección : _____ Encuestador : _____

II. CARACTERISTICAS DE VIVIENDA SALUBRIDAD Y CONFORT

1. Urbano
2. Rural

G.S.E.

1. TIPO DE VIVIENDA
   1. Casa
   2. Departamento
   3. Conventillo o Cité
   4. Mediagua
   5. Rancho, Ruca o Choza
   6. Callampa
   7. Otro. Especifique

2.a. MATERIAL DE LOS MUROS
   1. Ladrillo, concreto o bloque
   2. Albañileria de piedra
   3. Tabique forrado ambas caras
   4. Adobe
   } Materiales A

   5. Barro, quincha o pirca
   6. Tabique sin forro interior
   7. Desecho (cartón, latas, sacos)
   } Materiales B

   8. Mixto bueno (combinaciones de A)
   9. Mixto aceptable (combinaciones de A con B)
   0. Mixto deficiente (combinaciones de B)

2.b. CALIDAD DE LOS MUROS
   1. Bueno 2. Aceptable 3. Malo

3.a. MATERIAL DEL PISO
   1. Radier revestido (cubierto con parquet, tabla, linoleo, flexit, baldosa, alfombra)
   2. Radier no revestido (a la vista)
   3. Madera colocada sobre soleras o vigas.
   } Materiales A

   4. Madera, plástico o pastelones colocados directamente sobre la tierra
   5. Piso de tierra
   } Materiales B

   6. Mixto bueno (combinaciones de A)
   7. Mixto aceptable (combinaciones de A con B)
   8. Mixto deficiente (combinaciones de B)

3.b. CALIDAD DEL PISO
   1. Bueno 2. Aceptable 3. Malo

4.a. MATERIAL DEL TECHO
   1. Teja, tejuela, losa o piedra
   2. Zinc o pizarreño con cielo interior
   } Materiales A

   3. Zinc o pizarreño sin cielo interior
   4. Fonolita
   5. Paja, coirón, totora o caña
   6. Desecho (plásticos, latas, sacos, etc.)
   } Materiales B

   7. Mixto bueno (combinaciones de A)
   8. Mixto aceptable (combinaciones de A con B)
   9. Mixto deficiente (combinaciones de B)

4.b. CALIDAD DEL TECHO
   1. Bueno 2. Aceptable 3. Malo

5. ORIGEN Y DISPONIBILIDAD DE AGUA
   El agua proviene de la red publica de agua potable
   1. Con llave dentro de la vivienda
   2. Con llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda
   3. Por acarreo
   El agua no proviene de la red publica de agua potable
   4. Con llave dentro de la vivienda
   5. Con llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda
   6. Por acarreo

6. DISPONE DE AGUA CALIENTE
   1. Si
   2. No

7. DISPONIBILIDAD DE ENERGIA ELECTRICA
   1. Dispone de energia eléctrica con medidor particular.
   2. Dispone de energia eléctrica con medidor común.
   3. Dispone de energia eléctrica, pero no posee medidor.
   4. No dispone de energia eléctrica

8. PIEZAS DE LA VIVIENDA

a. Total de piezas de la vivienda			
b. Dormitorios (uso exclusivo)	a	b	c
c. Piezas de Estar-Comer (uso exclusivo)			
d. Piezas Estar-Comer y Dormir			
e. Total de piezas habitables	d	b+c+d	f
f. Otras piezas no habitables			

9. DISPONIBILIDAD DE SISTEMA DE ELIMINACION DE EXCRETAS
   1. WC conectado al alcantarillado
   2. WC conectado a fosa séptica
   3. Letrina sanitaria
   4. Pozo negro
   5. No dispone de sistema

10. SITUACION DEL SITIO QUE OCUPA
   1. Propio pagado
   2. Propio pagandose
   3. Arrendado
   4. Cedido
   5. Ocupación irregular
   6. Departamento (Sólo código 2 en Preg.1)
   7. Otros. Especificar

11. NUMERO DE VIVIENDAS CON LAS QUE COMPARTE EL SITIO
   (Para Departamento, Conventillo o Cité anote 0)

12. ¿SU HOGAR ES EL UNICO DE LA VIVIENDA? 1. Si --> P.15 2. No

13. ¿CON CUANTOS HOGARES COMPARTE LA VIVIENDA?
   (Sólo 2 en P.12)

14. PIEZAS DEL HOGAR

a. Total de piezas del hogar			
b. Dormitorios (uso exclusivo)	a	b	c
c. Piezas de Estar-Comer (uso exclusivo)			
d. Piezas Estar-Comer y Dormir			
e. Total de piezas habitables	d	b+c+d	f
f. Otras piezas no habitables			

15. DISPONIBILIDAD SOLA O COMPARTIDA
   1. Solo
   2. Compartido
   3. No tiene

a. Sistema de eliminación de excretas			
b. Tina	a	b	c
c. Ducha			

16. SITUACION DE LA VIVIENDA QUE OCUPA
   1. Propia pagado
   2. Propia pagandose
   3. Arrendado totalmente --> III
   4. Arrendada por piezas --> III
   5. Cedida --> III
   6. Ocupación de hecho --> III
   7. Otros. Especificar --> III

17. LA TRAVES DE CUAL DE ESTOS BENEFICIOS OBTUVO LA VIVIENDA?
   1. Subsidio habitacional (tradicional, SAF, subsidio unificado, subsidio rural, P.E.V.)
   2. Vivienda social o básica (se lo "entregó" la vivienda)
   3. Lote con servicios, casota sanitario o infraestructura sanitaria (baño o cocina)
   4. Si, pero no sabe cual de los anteriores
   5. Otro. Especificar.
   6. Ninguno. III
   7. No sabe. III

18. ¿COMO SE LE OTORGO EL BENEFICIO?
   1. Subsidio
   2. Vivienda construida o parte de ella (baño y cocina)

19. ¿TIENE DEUDA HIPOTECARIA POR LA VIVIENDA?
   1. Si
   2. No

III. EDUCACION

E D U C A C I O N

7	8	9	10	11	12	13	14
¿ SABE LEER Y ESCRIBIR? 1 Si 2 No Sólo a personas de 15 años y más	¿ASISTE ACTUALMENTE A ALGUN ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL, JARDIN INFANTIL O SALA CUNA? 1 Si Asiste NO. ¿Por qué? (24 o menos años) 2 No existe Establecimiento cercano 3 No existe cupo en Establecimiento cercano 4 Dificultad de acceso(movilización) 5 Dificultad económica 6 Está trabajando 7 Ayuda en casa 8 Requiere establec. especial 9 Maternidad y embarazo 10 No le interesa 11 No tiene edad 12 Otra razón.Esp.	CURSO Y TIPO DEL ESTUDIO ACTUAL O DEL ULTIMO CURSO APROBADO CURSO 0 1-11 mes 1 1º Año 2 2º Año 3 3º Año 4 4º Año 5 5º Año 6 6º Año 7 7º Año 8 8º Año 9 Ninguno 10 Sin Dato TIPO 1 Preescolar 2 Básica 3 Media Humanistica 4 Media Tecn.-Prof. 5 Universitaria 6 Inst. Prof. y C.F.T 7 Academias y otros 8 Enseñanza especial 9 Ninguno 10 Sin Dato	¿TIENE TITULO? 1 Si 2 No 3 S/D Sólo Códigos 4,5,6,7 en P.9b	¿RECIBE ALIMENTACION EN EL ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL? Sólo 1 en P8 y 1,2 en P9b 1 Desayuno u Onces 2 Almuerzo 3 Desayuno y Almuerzo ó Almuerzo y Onces 4 Alimentación completa (Desayuno, Almuerzo y Onces) 5 No recibe 6 Sin Dato	RECIBE CREDITO FISCAL Sólo 1 en P.8 y 5,6 en P.9b Si, indique Monto y Periodicidad Periodicidad 1 Anual 2 Semestral 3 Mensual 0 No recibe 4 Sin Dato	NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL Sólo 1 en P.8	DIRECCION DEL ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL Y COMUNA Sólo 1 en P.8

	7	8	9a.CURSO	9b.TIPO	10	11	Monto	Per	13	14
1										
2										
3										
4										
5										
6										
7										
8										
9										
10										

IV. S A L U D

1. ¿CUANTO SE DEMORA EN LLEGAR AL CENTRO ASISTENCIAL MAS CERCANO ?

Verano :

Invierno :

2. ¿SE HA HECHO EXAMEN PAPANICOLAU EN LOS ULTIMOS 3 AÑOS? (Sólo Mujeres Mayores a 15 años)
1 Si
2 No
3 Sin Dato

3a. ¿CUAL ES EL ESTADO NUTRICIONAL DEL NIÑO ?
(Menor a 15 años)
1 Normal
2 Riesgo biomedico
3 Desnutrido
4 Sobre Peso u Obeso
5 Sin Dato

3b. FUENTE DE INFORMACION
1 Carné u otro Doc.
2 Entrevistado
3 Sin Dato

4a. ¿CUAL ES EL ESTADO NUTRICIONAL DE LA EMBARAZADA ?
1 Normal
2 Bajo Peso
3 Sobre Peso
4 Obesa
5 Sin Dato

4b. FUENTE DE INFORMACION
1 Carné u otro Doc.
2 Entrevistado
3 Sin Dato

5. ¿EN LOS ULTIMOS 3 MESES, RETIRO ALIMENTOS DEL CONSULTORIO?
(Menor a 5 años,nodrizas y embarazadas)
1 Si,Leche 26% Purita
2 Si,Leche cereal
3 Si,Leche descr.
4 Si,Leche cereal y Arroz
5 Si,Leche 26 y Arroz
6 Si,Arroz
7 No retiró
8 Sin dato

6. ¿POR QUE NO RETIRA ALIMENTOS?
1 No va Consultorio
2 No le corresponde
3 No sabe como acceder a ese programa
4 No le interesa
5 No Sabe
6 Sin Dato

7. ¿FUMO EN EL ULTIMO MES?
1 No
2 Si,esporádicamente
3 Promedio 1 a 9 cigarrillos al dia
4 Promedio 10 a 19 cigarrillos al dia
5 Más de 20 cigarrillos al dia
6 Si, no sabe cuanto
7 Sin Dato

8 ¿RECIBIO ATENCION DENTAL EN LOS ULTIMOS 6 MESES ?
1 Si, de urgencia
2 Si, control sin tratamiento
3 Si, tratamiento
4 Solicitó pero no le dieron
5 Necesitó pero no solicitó
6 No necesitó
7 Sin Dato

9 ¿EN LOS ULTIMOS 3 MESES SUFRIO ALGUNA ENFERMEDAD O ACCIDENTE ?
1 Si, con atención
2 Si, sin atención pues no fue necesario o se auto-receto
3 Si, sin atención pues tuvo dificultades para ser atendido
4 Si, sin atención por otro motivo
5 No
6 Sin Dato

10. DE LOS SIGUIENTES TIPOS DE ATENCIONES O PRESTACIONES DE SALUD, ¿CUANTAS RECIBIO EN LOS ULTIMOS 3 MESES?
1 Control de Salud preventivo (#)
2 Consulta por enfermedad o accidente en Consultorio general o Posta Rural (#)
3 Consulta por especialidad con orden médica y atención de urgencia en hospitales o postas urbanas. (#)
4 Examenes de laboratorio (Muestras) (#)
5 Examenes de rayos o ecografia (#)
6 Intervención quirúrgica (#)
7 Hospitalización (# de dias)
8 Atención de Parto
1 Normal
2 Cesárea
9 Atención dental (# de atenciones)

11. ¿EN QUE ESTABLECIMIENTO ASISTENCIAL RECIBIO ATENCION DE SALUD?
1 Hospital S.N.S.S. Estatal
2 Consultorio de Especialidades S.N.S.S. Estatal
3 Consultorio General , Posta Rural (estatal)
4 Centro Médico o Consulta Privada
5 Clinica u Hospital Privado
6 Domicilio con profesional privado
7 Establecimiento de F.F.A.A.
8 Otros, especifique
9 Sin Dato

12. ¿TUVO QUE EFECTUAR CANCELACION POR LAS ATENCIONES DESCRITAS?
1 Si, parcial (Grupo C y D)
2 Si, parcial con bono FONASA ex SERMENA
3 Si, parcial ISAPRES
4 Si, total
5 No, gratuito (Indigencia , Grupos A y B)
6 No, gratuito en consultorio estatal de nivel primario (Grupo C y D)
7 No, ISAPRES
8 Otros,especifique
9 Sin Dato

13. ¿EN EL ULTIMO MES LE RECETARON MEDICAM.
1 Si, los recibió todos gratis
2 Si, algunos gratis y otros los compró
3 Si, algunos gratis y otros no pudo comprarlos
4 Si, compro todos
5 Si, compro algunos
6 Si, pero no pudo comprar ninguno
7 No le recetaron
8 Sin Dato

14. ¿A QUE SISTEMA PREVISIONAL DE SALUD PERTENECE UD.?
1 Sistema público Grupo B
2 Sistema público Grupo C
3 Sistema público Grupo D
4 Sistema público No sabe el grupo
5 F.F.A.A
6 Isapres
7 Particulares
8 Otro sistema,Esp.
9 No tiene (indigente, Grupo A)
0 Sin Dato

	2	3a	3b	4a	4b	5	6	7	8	9	Nº	10.c	10.#	11	12	10.c	10.#	11	12	10.c	10.#	11	12	10.c	10.#	11	12	10.c	10.#	11	12	13	14
1																																	
2																																	
3																																	
4																																	
5																																	
6																																	
7																																	
8																																	
9																																	
10																																	

V. SITUACION OCUPACIONAL E INGRESOS DEL TRABAJO (DE 12 AÑOS Y MAS.)

SITUACION OCUPACIONAL			OFICIO	ACTIVIDAD	POSICION	CONTRATO	TAMAÑO	LUGAR	PREVISION	INGRESO	JORNADA	DESOC.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
TRABAJO UD LA SEMANA PASADA? 1 Si-->P.5 NO ¿ ? -Ni siquiera una hora -Ni ayudando a un familiar -Ni como aprendiz sin paga -Ni vendiendo algún producto 1 Si-->P.5 2 No-->P.2	AUNQUE NO TRABAJO, ¿TENIA ALGUN EMPLEO DEL CUAL ESTUVO AUSENTE POR LICENCIA HUELGA ENFERMEDAD VACACIONES U OTRAS? 1 Si-->P.5 2 No-->P.3	¿BUSCO TRABAJO EN LOS ULTIMOS DOS MESES? 1 Si->P.14 2 No->P.4	¿POR QUE NO BUSCO TRABAJO EN LOS ULTIMOS 2 MESES ? 1 Quehaceres del hogar 2 No tiene con quién dejar los niños 3 Enfermedad crónica o invalido 4 Estudiante 5 Jubilado 6 Rentista 7 Tiene trabajo esporádico 8 Se aburrió de buscar 9 Otra razón --> P.16	¿CUAL ES SU OCUPACION U OFICIO ACTUAL? (¿Que hace usted en su trabajo?) ---> P.6	¿QUE CLASE DE ACTIVIDAD REALIZA ESTA EMPRESA, INDUSTRIA O SERVICIO? ---> P.7	EN SU OCUPACION ¿UD TRABAJA COMO....? 1 Empleador o Patrón 2 T.C.P. 3 Obrero o Empleado 4 S.Domest. P.Adentro 5 S Domest. P.Afuera 6 Fam. no remunerado 7 F.F.A.A. y Orden 8 Sin Dato 1,2,6, 7,8 ---> P.9 3,4,5 -> P.8	EN SU TRABAJO ACTUAL HA FIRMADO ALGUNA VEZ UN CONTRATO DE TRABAJO? Si 4 No ->P.9 Recibió copia de su contrato firmada por el empleador? Si 3 No->P.9 Guarda copia de su contrato actual 1 Si -> P.9 2 No -> P.9	¿CUANTAS PERSONAS TRABAJAN EN ESE NEGOCIO, OFICINA, O EMPRESA? (Incluye al entrevistd) 1 Una Pers. 2 2 a 5 3 6 a 9 4 10 a 49 5 50 a 199 6 200 Y + 7 Sin Dato 4,5, 6,7 ->P.11 1,2, 3 ->P.10	¿DONDE REALIZA SU ACTIVIDAD O DONDE SE UBICA EL ESTABLECIMIENTO? 1 Dentro de una vivienda 2 Taller o local anexo a vivienda 3 Predio, taller o local independiente 4 A domicilio 5 Via publica 6 Otro.Esp. 7 S.Dato ---> P.11	SE ENCUENTRA AFILIADO A ALGUN SISTEMA PREVISIONAL 1 S.S.S 2 CANAEMPU 3 EMPART 4 AFP 5 CAPREDENA 6 Otro 7 No está afiliado 8 Sin Dato ---> P.12	CUAL FUE SU INGRESO O REMUNERACION LIQUIDA EL MES PASADO ? 1 Mensual 2 Quincenal 3 Semanal 4 Diario 5 Semestral 6 Anual ---> P.13	A QUE JORNADA DE TRABAJO CORRESPONDIO ESE INGRESO O REMUNERACION DEL MES ANTERIOR ? Indique DIAS en la semana Indique HORAS en la semana ---> P.15	¿HA TRABAJADO ALGUNA VEZ? 1 Si 2 No ->P.15
											Monto($)	Dias	Horas	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12a	12b	13a	13b	14
2															
3															
4															
5															
6															
7															
8															
9															
10															