

Vulnerabilidad y Protección Social:

Estudios de caso en Bogotá, Cali y Manizales

Andrea Lampis
CIDER – Universidad de Los Andes



**II Coloquio Internacional de la Red Latinoamericana
de Analistas del Discurso – REDLAD**

EL DISCURSO SOBRE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

**Instituto de Estudios en Comunicación y Cultura
Universidad Nacional de Colombia**

Bogotá, 14 de Septiembre de 2007



Director: Andrea Lampis
CIDER – Universidad de Los Andes

Colaboración: Mauricio Uribe López (CIDER)

Con el apoyo de
Programa Nacional de Desarrollo Humano (PNDH)

Director: Alfredo Sarmiento Gómez
Estadístico: Carlos Eduardo Alonso

Con base en el estudio realizado para COLCIENCIAS gracias a la financiación de:
Dirección General de Promoción Social del
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL



Política Pública de Protección Social para los pobres y los vulnerables

Vulnerabilidad y Manejo Social del Riesgo

- ▣ Análisis del enfoque del Manejo Social del Riesgo y sus limitaciones como ...
- ▣ ... reflexión sobre los vacíos conceptuales en el proceso de redefinición de la política pública de protección social en cuanto a ...
- ▣ Derechos y Desarrollo

El reto de la inclusión: protección y derechos en las políticas sociales

- ▣ Debate entre enfoque utilitarista-económico y ético-humanista
- ▣ Modalidades y tiempos de las acciones de política pública que conciernen el dilema de la inclusión de las personas y las poblaciones en el desarrollo y en la globalización
- ▣ Avance de América Latina en los derechos políticos y civiles vs. Retos para derechos humanos y sociales:
- ▣ Wallerstein (*) y la cuestión de la ciudadanía recortada
 - ▣ (*) 'Citizens some? Citizens All! (2002)

¿Por qué reflexionar sobre el Manejo Social del Riesgo?

1. La protección social afecta y condiciona el destino de millones de personas.
2. Ausencia de discusión en Colombia sobre sus implicaciones en términos de:
 - Medios de Vida (*Livelihoods*)
 - Capacidades
 - Derechos
3. Inclusión de nuevos enfoques conceptuales y epistemológicos

Limitaciones del MSR - I

▣ Limitaciones conceptuales

- Enfoque monetario sobre pobreza y protección social
- Las personas como clientes y no como ciudadanos
- El concepto de aversión al riesgo vs. Evidencia de los estudios sobre medios de vida (*livelihoods*)

Limitaciones del MSR:

Las personas como clientes y no como ciudadanos: aspectos selectos

□ **Legalización**

- Certificación de identidad para el jefe de hogar y otros miembros
- Certificación de acceso a las votaciones

□ **Propiedad**

- Registro de propiedad.
- Titulación de tierras y protección de los urbanizadores piratas.

□ **Crédito**

- Acceso al sistema financiero y protección vs. la usura.
- Utilización de las capacidades de las personas y no de los derechos legales y administrativos adquiridos como filtro para determinar el acceso.

□ **Calidad del trabajo**

- Remuneración justa por las horas extras trabajadas.
- Acceso a la protección social extendida y no limitada a la reproducción del capital humano (educación y salud).

□ **Acceso a la información**

- Derecho a la informatización como aspectos fundamental para la inclusión social.

□ **Acceso a la participación política**

- Libertad de la amenaza.
- Protección del derecho a la expresión libre del pensamiento y de las convicciones.

Limitaciones del MSR – II: Técnicas

□ Riesgo idiosincrásico vs. Covariado

- La mayoría de los riesgos covariados son también idiosincrásicos.
- Las categorías de micro-meso-macro operan una distinción artificial de proceso cuyas relaciones causales y efectos abarcan los tres niveles.
- La tipología presentada se deriva de Asia y África y de casos rurales, deja por afuera unos 8,6 millones de pobres urbanos entre América Latina y Europa del Este.

Protección social para pobres y vulnerables en Colombia

- “La asistencia social se define como los beneficios monetarios financiados por el Estado para evitar que los pobres recurran a estrategias nocivas como respuesta a los choques” (Nuñez y Espinosa, 2005: 51).
- Limitación del concepto de vulnerabilidad como la probabilidad de ser pobre:
 - Concepción monetaria de la pobreza y del bienestar como capacidad de consumir y suavizar el consumo
 - No contempla el carácter multidimensional de la vulnerabilidad
- Subsidios condicionados e inversión en capital humano como en el Consenso de Washington: ausencia de una comprensión de la persona como sujeto de derechos.

Limitaciones del MSR en cuanto a Comprensión del Riesgo y dinámica de la Vulnerabilidad

- ❑ Seguridad vs. Riesgo: otras racionalidades.
- ❑ El ataque a la pobreza como un ataque a los pobres: negación de la validez de las estrategias de enfrentamiento a la crisis.
- ❑ Visión de corto alcance vs. Visión de largo alcance de la protección social.

Desarrollo Humano, capacidades y medios de vida

- Vida segura y protegida implica:
 - No tan sólo ingreso y necesidades básicas
 - Expansión de las libertades
 - Protección derechos humanos
 - Avance en desarrollo humano



Marco Conceptual

El aporte de los primeros estudios sobre Vulnerabilidad – IDS 1989

Conceptual

- Desarrollo Sen en modelo
 - *Entitlements* = Activos como colchón
- Producen evidencia sobre impactos y estrategias de enfrentamiento
- Identifican diferencias y similitudes entre:
 - Diferentes grupos
 - Diferentes lugares
 - Diferentes contextos productivos

Diferencias con el enfoque de ingreso

- Analiza los mecanismos dinámicos de generación de la pobreza.
- Enfoque sobre lo que la gente hace para enfrentar situaciones críticas u obtener logros, mas que sobre como gasta su ingreso.
- Pone los activos y lo que puede generar un retorno al centro de la atención de la investigación.
- Anticipa la idea de la existencia de diferentes perfiles de pobreza
- Identifica información que no se puede obtener con las encuestas de hogares (cooperación, secuencias)

El aporte de Moser – 1996

El Assets Vulnerability Framework

- ▣ Identifica una matriz de activos claves y relativo indicadores (ítems de eventos de vida)
- ▣ Identifica estrategias típicas para la movilización de activos
- ▣ Identifica estrategias para la reducción del gasto frente a la crisis
- ▣ Propone la idea de los pobres como agentes activos que manejan su propio portafolio de activos

Moser (1996): hallazgos principales

- Individuos, hogares y comunidades no permanecen inactivos frente al cambio económico
- Cambios en el mercado laboral como una fuente importante de vulnerabilidad
- La infraestructura social y económica hace la diferencia para enfrentar la crisis minimizando daños
- La vivienda como activo productivo: estrategias de producción e inter-generacionales
- Importancia y volatilidad del capital social
- La mano de obra como activo: movilización de fuerza trabajo frente a la crisis
 - Entrada de la mujer en el mercado laboral y sus consecuencias
- Entre 33% y 50% : minimización gasto
- Reestructuración de los hogares como estrategia de aseguramiento: más del 30% de las familias pobres son familias extensas
- Las estrategias de enfrentamiento a la crisis producen una recarga sobre la mujer y tensiones que afectan la estabilidad de los hogares

Antecedentes:

Lampis 1998 (Ph.D.)

900 hogares – NBI - Censo 1993 – Sur de Bogotá

- ❑ **Crisis económica** (n = 393)
- ❑ Causa directa: generación de ingreso y/o desempleo (72.9%)
- ❑ Impacto principal: corte en el consumo (53.9%)
- ❑ Estrategia principal: endeudamiento y aumento carga laboral (57.2%)

- ❑ **Crisis salud** (n = 391)
- ❑ Causa directa: enfermedad (66.4%) y violencia 9.2%)
- ❑ Impacto principal: salud física (30.9%) y salud psicológica (18.1%) y crisis económica (15.8%)
- ❑ Estrategia principal: redes informales (23.7%), "desempoderamiento" (15.3%), redes formales y endeudamiento (9.2% respectivamente)

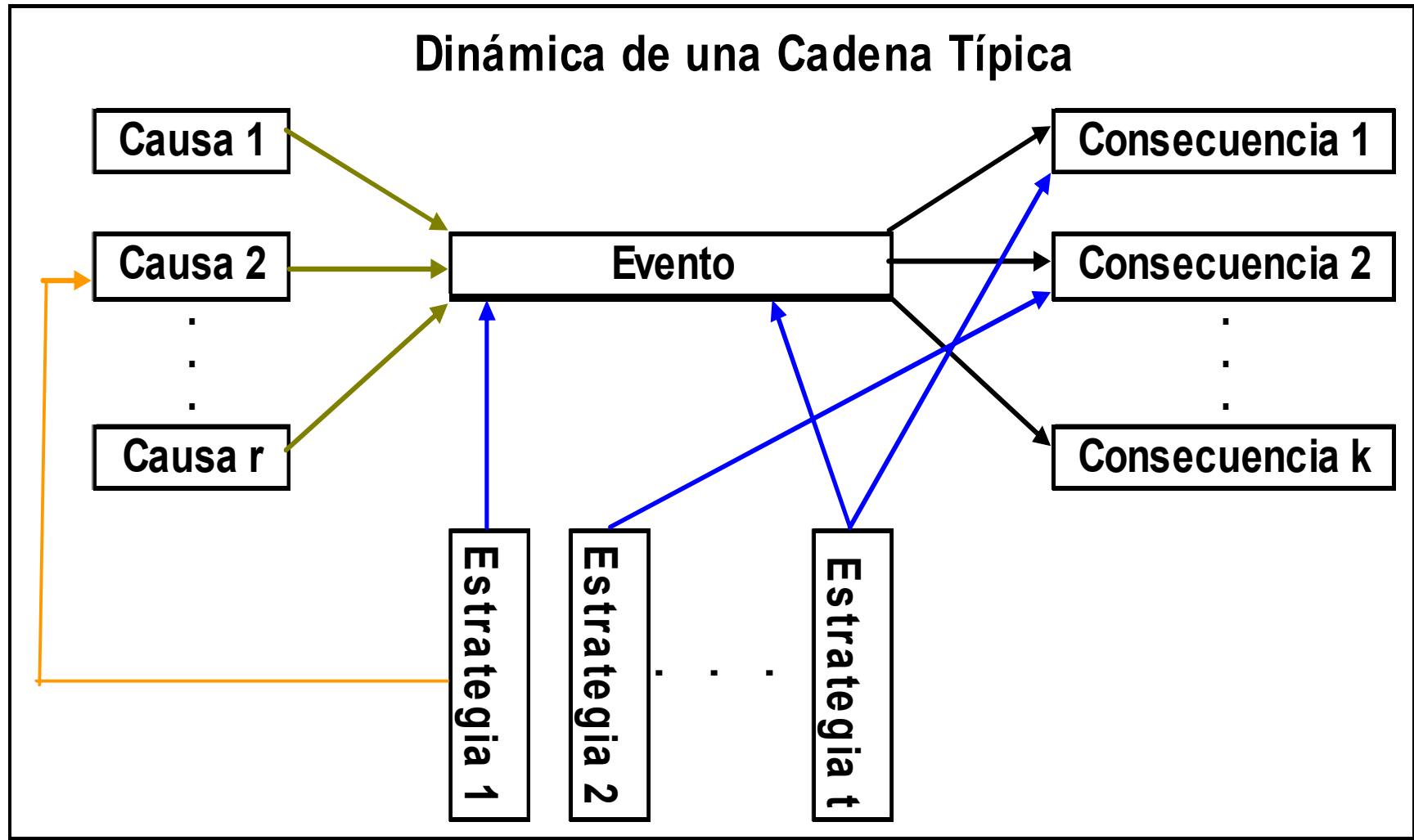
- ❑ **Crisis pérdida irreversible**
[Fallecimientos o incapacidades (n = 317)]
- ❑ Causa directa: enfermedad (53.3%) y violencia (25.2%)
- ❑ Impacto principal: salud psicológica (69.0%), generación ingreso (8.2%) y corte consumo (5.9%)
- ❑ Estrategia principal: redes informales (24.7%), "desempoderamiento" (10.4%) y endeudamiento (8.8%)

- ❑ **Crisis hogar** (n = 220)
- ❑ Causa directa: dinámica pareja (43.6%), salud (9.5%), violencia y crisis económica (9.1% respectivamente)
- ❑ Impacto principal: problemas hogar (26.3%), salud psicológica (23.6%) y crisis económica (18.2%)
- ❑ Estrategia principal: redes informales (24.5%) y mejora personal (13.1%)

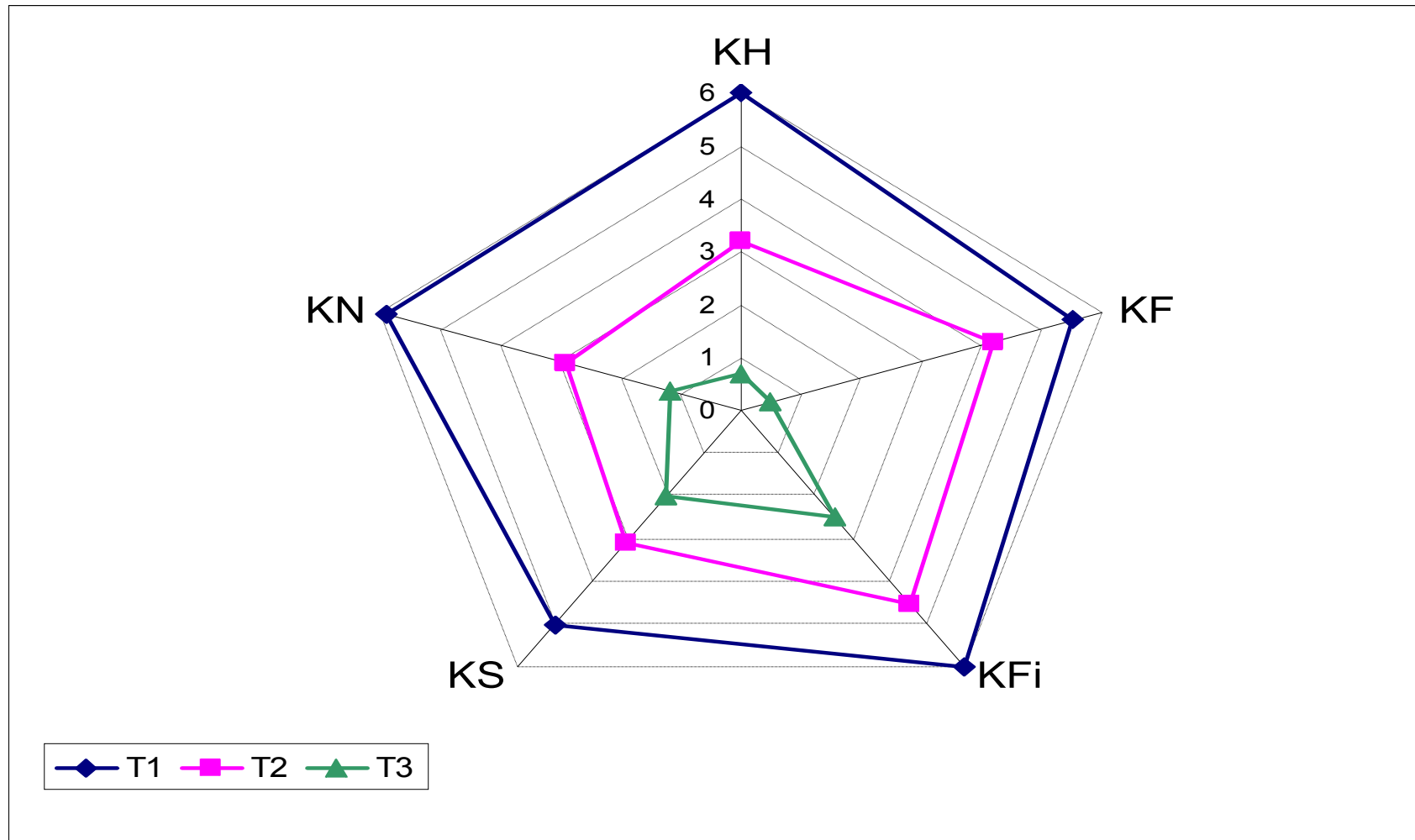


Metodología

Complejidad de la dinámica de la vulnerabilidad en la vida real



Enfoque de medios de vida y perfiles



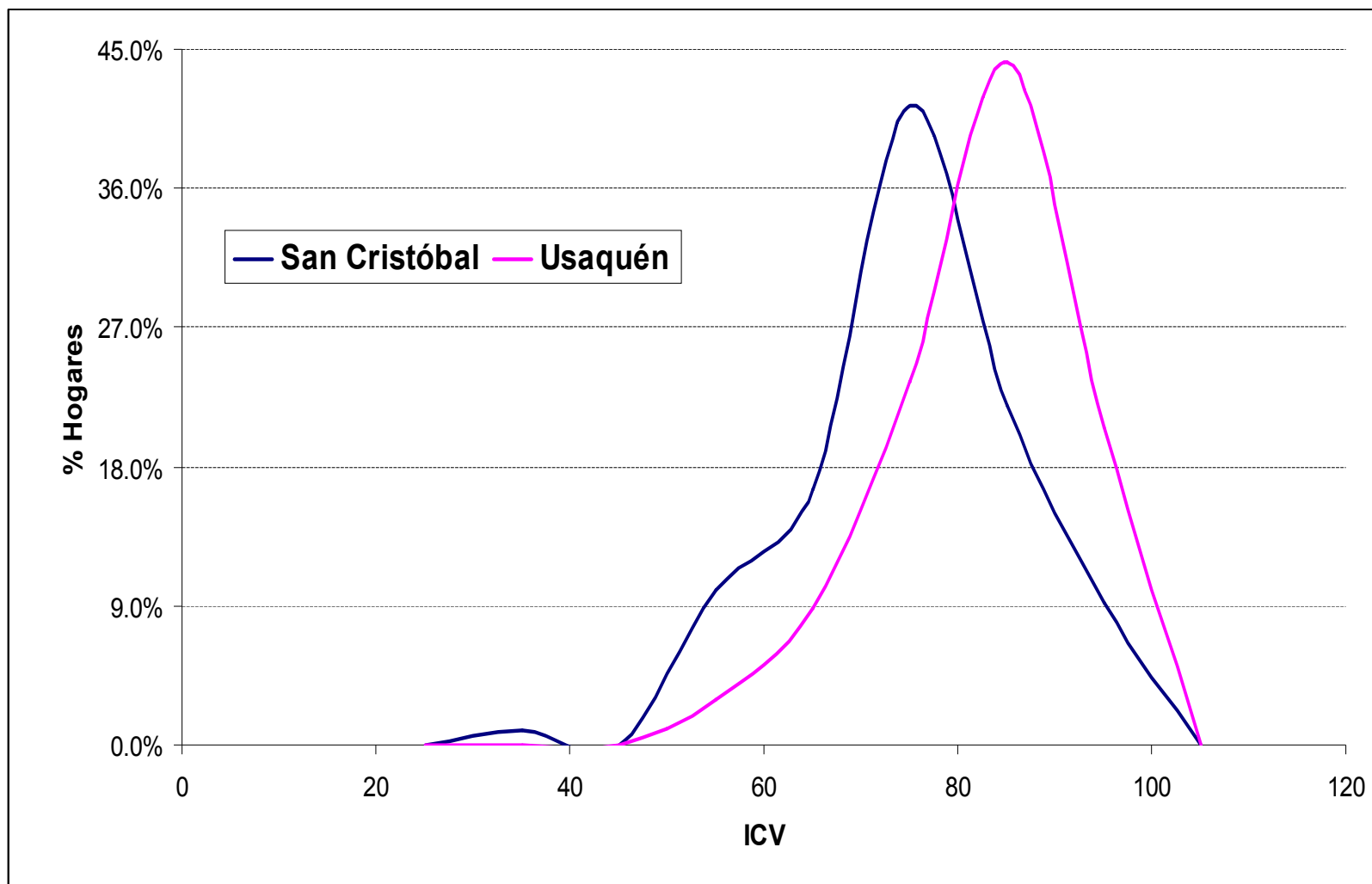
ICV

(Índice de Calidad de Vida)



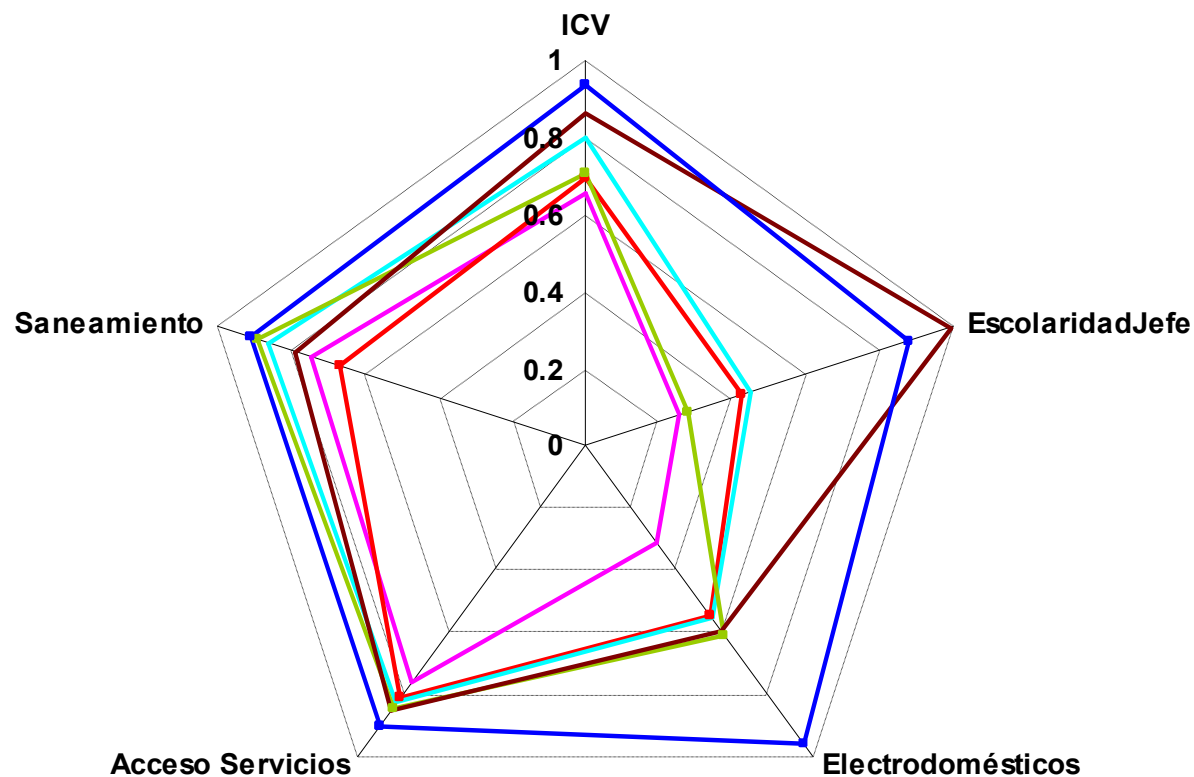
Los Hogares con ICV
inferior a 60 puntos
(7%) son hogares con
mayor pobreza

Distribución del ICV por Localidad



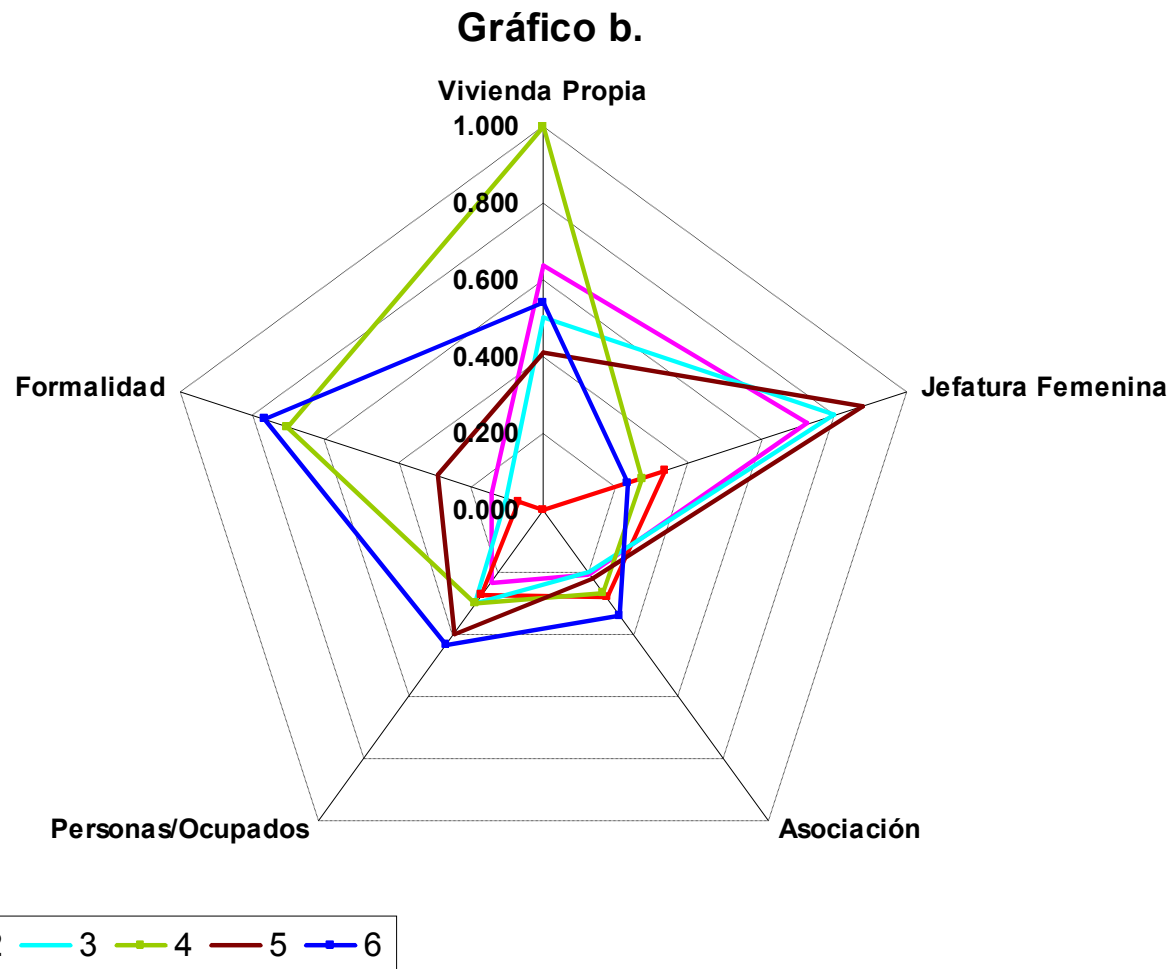
Características perfiles exploratorios .a

Grafico a.

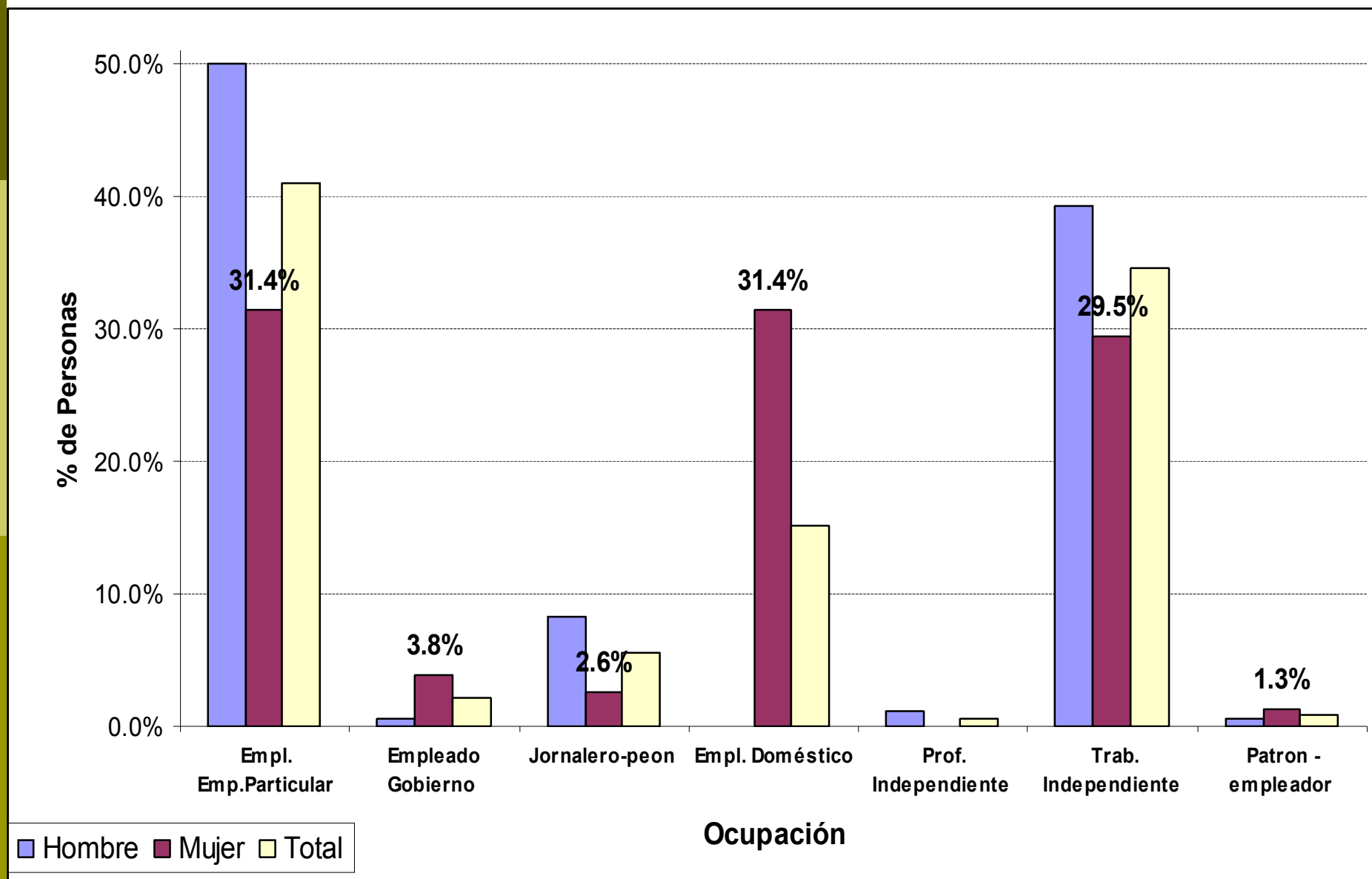


1 2 3 4 5 6

Características perfiles exploratorios .b



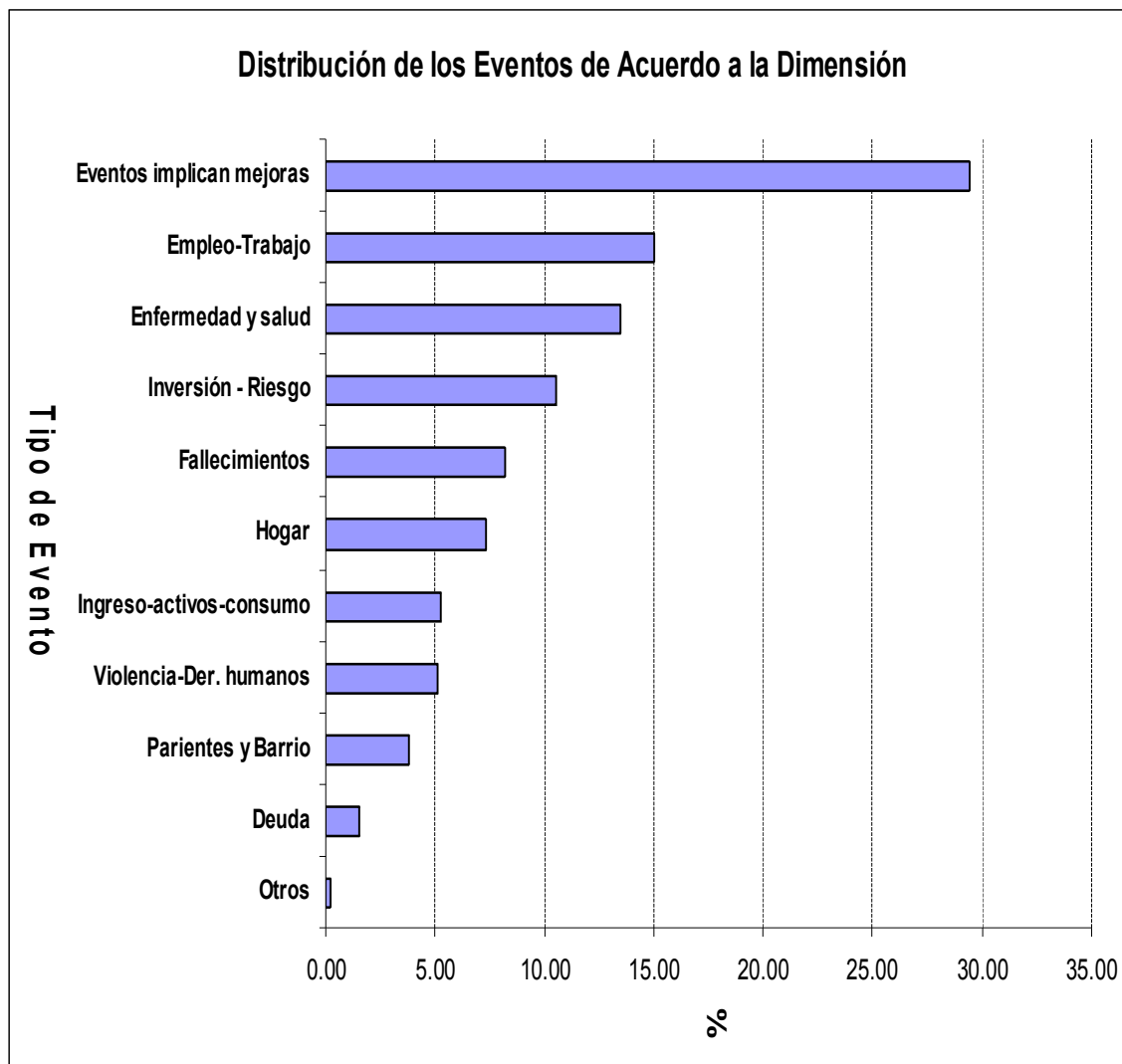
Distribución de los Empleados por tipo de Ocupación y por género





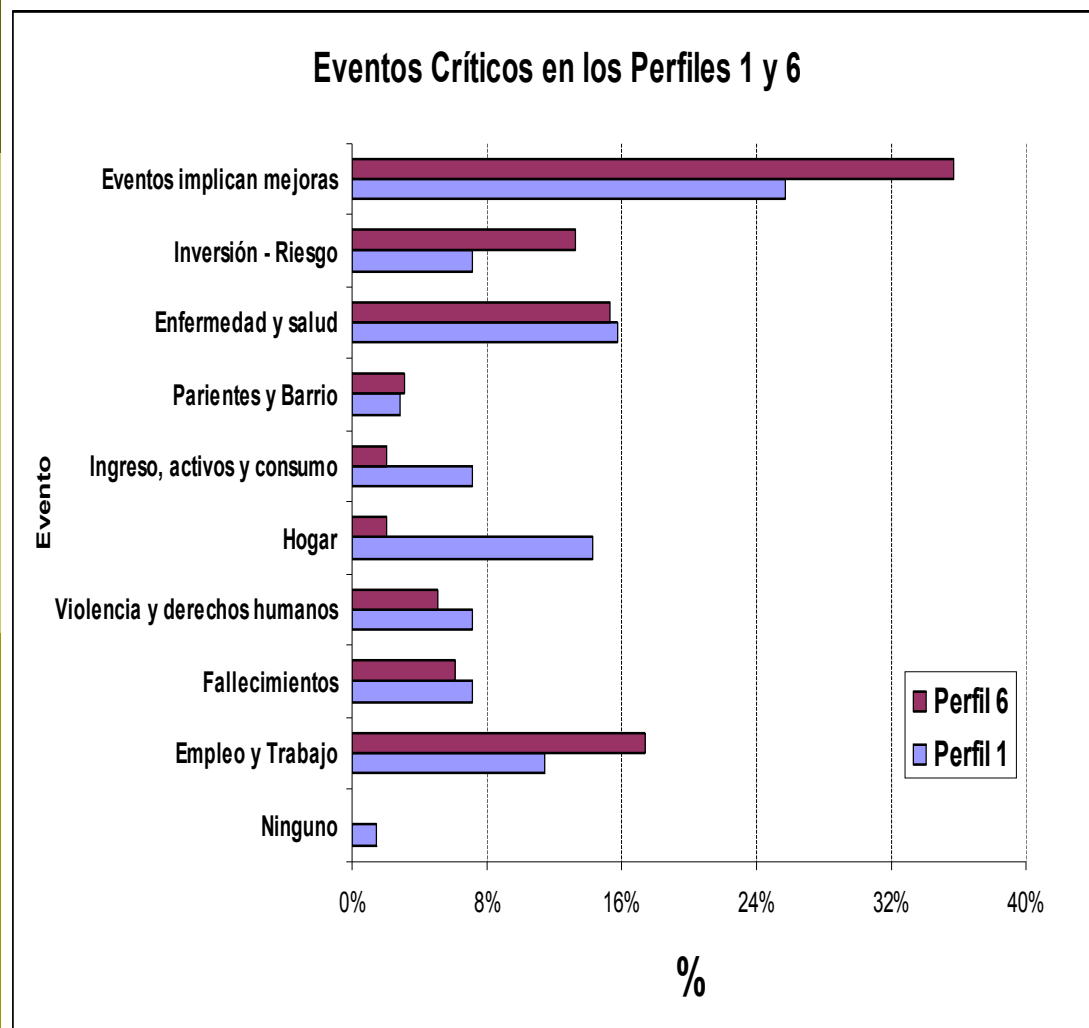
Principales Resultados

Tipología eventos de vida más frecuentes: 211 hogares - 2006



- Mayor parte eventos ocurridos últimos 5 años:
- Búsqueda mejora (29.5%).
- Empleo o trabajo (15.0%)
- Enfermedad y salud (13.5%).
- **Insumos analíticos:**
- Multi - causalidad de la crisis
- Multi - dimensionalidad de la crisis
- Manejo activo de la crisis
- Centralidad del empleo
- Relevancia capacidades básicas y capital humano

Diferencias eventos de vida críticos: perfil más pobre (1) y menos pobre (6) - 2006



1. Diferencia en la tipología de la crisis entre + pobres y - pobres
2. Vulnerabilidad (impacto y vulneración de activos y oportunidades) + riesgo (tipología de la probabilidad de eventos críticos):
3. ¿Difieren si se rompe la idea de que todos los pobres son iguales!

Tipología de la dinámica de la vulnerabilidad en 2006 – Estudios de caso Bogotá

■ **La búsqueda de mejora**

(n = 237) (29.0%)

- Causa directa: mejora en activos y recursos (50.6%)
- Impacto principal: mejora condiciones (86.5%)
- Estrategia principal: ninguna

■ **Crisis empleo** (n = 120) (15.2%)

- Causa directa: factores económicos (72.2%)
- Impacto principal: crisis económica (69.2%)
- Estrategia principal: endeudamiento, recorte consumo y movilización trabajo (50%)

■ **Crisis salud** (n = 109) (13.8%)

- Causa directa: enfermedad (68.8%)
- Impacto principal: estado salud (42.2%) y capacidades (23.9%)
- Estrategia principal: búsqueda de mejora personal y colectiva como hogar (capacidades) (38.6%)
- El dilema del riesgo vs. las capacidades (n = 85) (10.7%)
- Causa directa: mejora en activos y recursos (50.6%)
- Impacto principal: mejora condiciones (72.9%)
- Estrategia principal: endeudamiento, corte consumo y trabajo adicional (31.8%)

Tipología de los eventos de vida en Bogotá, Cali y Manizales 2006
Porcentaje del total de los eventos de vida registrados en cada estudio de caso

	Bogotá San Cristóbal	Bogotá Usaquén	Cali Rialengo	Manizales Aranjuez – La Playita
Patrón 1 ^l	Ev. que implican mejoras 28.2%	Ev. que implican mejoras 31.1%	Ev. que implican mejoras 15.8%	Ev. que implican mejoras 22.0%
Patrón 2	Ev. que afectan empleo y trabajo 15.0%	Ev. que afectan empleo y trabajo 14.9%	Ev. que afectan la salud 15.8%	Ev. que afectan la salud 17.1%
Patrón 3	Ev. que afectan la salud 15.0%	Ev. que afectan la salud 12.5%	Ev. relacionados con la dinámica del hogar 15.3%	Ev. que afectan empleo y trabajo 15.5%
Patrón 4	Ev. de inversión y asunción de riesgo 10.3%	Ev. de inversión y asunción de riesgo 11.3%	Ev. relacionados con ingreso, activos y consumo 13.1%	Ev. Relacionados con fallecimientos y pérdidas graves 12.8%

Tipología de las causas directas de los eventos de vida en Bogotá, Cali y Manizales 2006
Porcentaje del total de las consecuencias de los eventos de vida registrados en cada estudio de caso

	Bogotá San Cristóbal	Bogotá Usaquén	Cali Rialengo	Manizales Aranjuez – La Playita
Patrón 1	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 51.4%	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 50.4%	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 54.3%	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 51.4%
Patrón 2	Causas relacionadas con factores económicos 69.0%	Causas relacionadas con factores económicos 75.4%	Causas relacionadas con la enfermedad y la salud 85.7%	Causas relacionadas con la enfermedad y la salud 73.2%
Patrón 3	Causas relacionadas con la enfermedad y la salud 65.5%	Causas relacionadas con la enfermedad y la salud 74.5%	Causas relacionadas con la dinámica interna al hogar 38.2%	Causas relacionadas con factores económicos 82.4%
Patrón 4	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 52.5%	Causas relacionadas con la mejora del nivel de activos 57.8%	Causas relacionadas con factores económicos 65.5%	Causas relacionadas con la enfermedad y la salud 73.2%

Tipología de los impactos de los eventos de vida en Bogotá, Cali y Manizales 2006
Porcentaje del total de las consecuencias de los eventos de vida registrados en cada estudio de caso

	Bogotá San Cristóbal	Bogotá Usaquén	Cali Rialengo	Manizales Aranjuez – La Playita
Patrón 1	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 89.9%	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 85.0%	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 77.1%	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 70.8%
Patrón 2	Consecuencias de tipo económico 70.7%	Consecuencias de tipo económico 67.2%	Consecuencias que afecta a la salud 34.3%	Consecuencias que afecta a la salud 37.5%
Patrón 3	Consecuencias que afecta a la salud 46.6%	Consecuencias que afecta a la salud 37.3%	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 29.4%	Consecuencias de tipo económico 60.8%
Patrón 4	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 77.5%	Consecuencias que generan mejoras en los activos y capacidades 71.1%	Consecuencias de tipo económico 44.8%	Consecuencias que afecta a la salud 66.7%

Tipología de las estrategias utilizadas por las familias frente a los eventos de vida en Bogotá, Cali y Manizales 2006
Porcentaje del total de las consecuencias de los eventos de vida registrados en cada estudio de caso

	Bogotá San Cristóbal	Bogotá Usaquén	Cali Rialengo	Manizales Aranjuez – La Playita
Patrón 1	Ninguna 37.6%	Ninguna 40.2%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 45.7%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 50.0%
Patrón 2	Estrategias que buscan conservar los funcionamientos 50.0%	Estrategias que buscan conservar los funcionamientos 49.2%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 51.4%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 58.9%
Patrón 3	Estrategias que buscan la generación de capacidades 37.9%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 56.9%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 44.1%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 46.2%
Patrón 4	Estrategias que buscan conservar los funcionamientos 37.5%	Ninguna 33.3%	Estrategias que buscan conservar los funcionamientos 50.0%	Estrategias que buscan la generación de capacidades 45.2%

Tres conclusiones para la agenda de la Política Pública



Tres cajas
Negras
“por destapar”

Desde los orígenes del concepto de vulnerabilidad social a los desafíos de política social

Implicaciones de política (IDS, 1989 -Moser 1996):

- Comprender otra visión desde la perspectiva de los pobres
- Seguridad e ingreso pueden chocar entre si
- Fortalecer la diversificación de los activos a través del fortalecimiento de las estrategias de enfrentamiento al riesgo en una perspectiva de diversidad en el espacio y en el tiempo
- Monitorear los activos y protegerlos
- Crear redes de protección social con enfoque en recursos (activos, capitales y obligaciones)
- Asegurar la alimentación a los más pobres

Primera caja negra: la dinámica de la pobreza

- La pobreza no es estática y unidimensional, es dinámica y multidimensional:
- El análisis de la vulnerabilidad revela que no se trata de trabajar solamente sobre el riesgo, ni solamente sobre el ingreso, como en las políticas existentes, sino sobre la capacidad de enfrentarlo para mantener la libertad y las capacidades.
- En términos de políticas este planteamiento indicaría la necesidad de:
 - Políticas de promoción de la acumulación de capitales y activos para lograr formas de vidas y calidad de vida sostenibles.
 - Políticas integrales de protección de los activos: Monitoreo de los eventos críticos, y de la reacción institucional en tiempo real.

La segunda caja negra: la diversidad de los pobres (no hay pobres, hay personas)

- Los pobres no son un grupo homogéneo.
 - Sus perfiles de capitales, activos y su capacidad de resiliencia varían considerablemente de un sub - grupo al otro.
 - Esto indica la necesidad de:
 - Políticas específicas para perfiles específicos.
 - Políticas no solamente para los más pobres.

La tercera caja negra: hogares, género, edad y, en general, poder

- Los hogares y las familias no son IGUALES, no son homogéneos en cuanto a acceso y control sobre los recursos (problema LP)
- En su interior no hay pobres como tales sino personas que tienen diferentes necesidades, capacidades, así como diferentes grados de acceso y control sobre los recursos.
- Esta consideración es un llamado para:
 - Políticas que incluyan el enfoque de derechos: igualdad en las condiciones iniciales y en los medios para lograr una mejor calidad de vida.