



ARTÍCULO ORIGINAL

La focalización como experiencia social: percepciones y legitimidad en el Sistema de Focalización de Hogares en Puno

Targeting as a social experience: perceptions and legitimacy in the Household Targeting System in Puno

A focalização como experiência social: percepções e legitimidade no Sistema de Focalização de Domicílios em Puno

Claudia Villegas¹

UNIVERSIDAD HIPÓCRATES, ACAPULCO - GUERRERO, MÉXICO
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO, PUNO - PUNO, PERÚ
claudiavillegas@unap.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0002-8714-6963>

Liliana Zea

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO, PUNO - PUNO, PERÚ
lzea@unap.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0003-2704-7215>

DOI: <https://doi.org/10.35622/j.rr.2026.024.002>

Recibido: 07-I-2026 / Aceptado: 09-III-2026 / Publicado: 14-IV-2026

Resumen

Este estudio analiza las percepciones sociales en torno al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) en los programas sociales del distrito de Puno, a partir de las experiencias de interacción de beneficiarios y responsables locales. La investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter interpretativo, orientado a comprender cómo los actores evalúan el funcionamiento del sistema de focalización en su relación cotidiana con el Estado. Para ello, se realizaron doce grupos focales, dos con responsables de programas sociales y diez con beneficiarios de los programas Pensión 65, Vaso de Leche, Comedores Populares, Seguro Integral de Salud y Beca 18. El análisis temático se estructuró en cuatro dimensiones: conocimientos, opiniones, actitudes y expectativas frente al SISFOH. Los resultados evidencian una comprensión fragmentada del sistema entre los beneficiarios, basada en experiencias de inclusión y exclusión, mientras que los responsables muestran un conocimiento procedimental acompañado de limitaciones operativas. Se identifican opiniones críticas sobre la equidad y transparencia del empadronamiento. En el plano de las actitudes, los

¹ Doctora en Ciencias Biomédicas por la Universidad Nacional de San Agustín, Perú.

beneficiarios expresan persistencia en la demanda del apoyo estatal junto con desgaste emocional, mientras que los responsables adoptan una postura cautelosa frente a la efectividad del sistema. En cuanto a las expectativas, ambos grupos demandan mejoras orientadas a un sistema más transparente, adecuación a la realidad local y coherencia operativa. Se concluye que existen tensiones entre los criterios técnicos de la focalización selectiva y la experiencia social, vinculadas a percepciones de justicia, legitimidad y reconocimiento en la relación entre el Estado y la ciudadanía.

Palabras clave: focalización selectiva, justicia distributiva, legitimidad institucional, percepciones sociales, programas sociales.

Abstract

This study analyzes social perceptions surrounding the Household Targeting System (SISFOH) in the social programs of the district of Puno, based on the interaction experiences of beneficiaries and local officials. The research adopts a qualitative, interpretive approach aimed at understanding how these actors assess the functioning of the targeting system in their everyday relationship with the State. To this end, twelve focus groups were conducted: two with officials responsible for social programs and ten with beneficiaries of the programs Pensión 65, Vaso de Leche, Community Kitchens, Comprehensive Health Insurance, and Beca 18. The thematic analysis was structured around four dimensions: knowledge, opinions, attitudes, and expectations regarding SISFOH. The results reveal a fragmented understanding of the system among beneficiaries, based on experiences of inclusion and exclusion, while officials show procedural knowledge accompanied by operational limitations. Critical views were identified regarding the fairness and transparency of the registration process. In terms of attitudes, beneficiaries express persistence in seeking state support along with emotional strain, while officials adopt a cautious stance regarding the system's effectiveness. With respect to expectations, both groups call for improvements aimed at a more transparent system, better adaptation to local realities, and greater operational coherence. It is concluded that tensions exist between the technical criteria of selective targeting and social experience, linked to perceptions of justice, legitimacy, and recognition in the relationship between the State and citizens.

Keywords: distributive justice, institutional legitimacy, selective targeting, social perceptions, social programs.

Resumo

Este estudo analisa as percepções sociais em torno do Sistema de Focalização de Domicílios (SISFOH) nos programas sociais do distrito de Puno, a partir das experiências de interação de beneficiários e responsáveis locais. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa de caráter interpretativo, orientada a compreender como os atores avaliam o funcionamento do sistema de focalização em sua

relação cotidiana com o Estado. Para isso, foram realizados doze grupos focais: dois com responsáveis por programas sociais e dez com beneficiários dos programas Pensión 65, Vaso de Leche, Cozinhas Comunitárias, Seguro Integral de Saúde e Beca 18. A análise temática foi estruturada em quatro dimensões: conhecimentos, opiniões, atitudes e expectativas em relação ao SISFOH. Os resultados evidenciam uma compreensão fragmentada do sistema entre os beneficiários, baseada em experiências de inclusão e exclusão, enquanto os responsáveis demonstram conhecimento procedimental acompanhado de limitações operacionais. Identificam-se opiniões críticas sobre a equidade e a transparência do processo de cadastramento. No plano das atitudes, os beneficiários expressam persistência na busca por apoio estatal, juntamente com desgaste emocional, enquanto os responsáveis adotam uma postura cautelosa diante da efetividade do sistema. Quanto às expectativas, ambos os grupos demandam melhorias orientadas para um sistema mais transparente, mais adequado à realidade local e com maior coerência operacional. Conclui-se que existem tensões entre os critérios técnicos da focalização seletiva e a experiência social, vinculadas a percepções de justiça, legitimidade e reconhecimento na relação entre o Estado e a cidadania.

Palavras-chave: focalização seletiva, justiça distributiva, legitimidade institucional, percepções sociais, programas sociais.

INTRODUCCIÓN

En América Latina, la protección social ha sido concebida progresivamente como un pilar estratégico para enfrentar la pobreza y las desigualdades persistentes que atraviesan a la región. En este marco, los sistemas de política social han articulado principios de acceso, financiamiento y solidaridad, con el objetivo de ampliar la cobertura y mejorar la asignación de los recursos públicos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2006). En ese contexto, la focalización se ha consolidado como un instrumento central de la política social, orientado a priorizar la atención de los hogares con mayores carencias y a racionalizar el uso del gasto social (Alfageme & Del Valle, 2009; Barrientos, 2016; Bourguignon et al., 2008; Schnitzer, 2019).

En el Perú, el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) cumple la función de identificar a los potenciales beneficiarios de los programas sociales a partir de la aplicación de indicadores socioeconómicos estandarizados y criterios de elegibilidad definidos a nivel nacional bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS, 2017). Sin embargo, cuando estos lineamientos se trasladan al ámbito local, su implementación se ve atravesada por dinámicas institucionales y sociales que influyen en los procesos de empadronamiento, verificación y validación de información.

Desde distintos enfoques analíticos se advierte que los sistemas de focalización no operan únicamente como dispositivos técnicos, sino que se insertan en tramas simbólicas y normativas que inciden tanto en su funcionamiento como en su legitimidad social (González, 2015; Narayan, 2000; Poirier, 2020; Schütz, 1973). En este sentido, la focalización no solo define quién accede a un beneficio, sino que también contribuye a producir representaciones sociales vinculadas al merecimiento, la justicia y el reconocimiento que condicionan la forma en que la ciudadanía interpreta la acción estatal.

Pese al aumento sostenido de la inversión social en las últimas décadas, la literatura especializada identifica la persistencia de problemas estructurales asociados a la filtración, la subcobertura y la desactualización de la información, así como a deficiencias en la articulación interinstitucional. Estas limitaciones reducen la capacidad redistributiva de los programas sociales y afectan su adecuación frente a realidades socioeconómicas cambiantes (Lavinás, 2013; Schnitzer, 2019; Skoufias et al., 2001; Vásquez Huamán, 2006; World Bank, 2001). Al mismo tiempo, tales dificultades repercuten en la confianza institucional y en la percepción de equidad en la asignación de los recursos públicos (Franetovic & Castillo, 2022; Bitrán & Muñoz, 2000).

Desde una concepción más amplia del bienestar, diversos autores sostienen que la evaluación de las políticas sociales no puede limitarse a indicadores de cobertura o precisión estadística. Resulta igualmente relevante considerar la manera en que estas políticas son percibidas y experimentadas por sus destinatarios, así como las expectativas que generan respecto al rol del Estado (Narayan, 2000; Schütz, 1973; Sen, 1999; Villatoro, 2012). En este marco, dimensiones como la justicia distributiva, el trato procedimental y la transparencia adquieren un lugar central para comprender la aceptación social y la sostenibilidad de las intervenciones públicas (Busso et al., 2021; González, 2015; Poirier, 2020).

La evidencia empírica disponible en Latinoamérica muestra que las políticas focalizadas suelen ser evaluadas por la población más en función del sentido de equidad y del tipo de relación institucional que promueven, que por su consistencia técnica o metodológica (Lavinás, 2013; Schnitzer, 2019). Asimismo, investigaciones recientes señalan que interacciones percibidas como injustas o poco claras pueden reforzar sentimientos de exclusión y desconfianza, debilitando los vínculos entre el Estado y la ciudadanía (Barrientos, 2023; Busso et al., 2021; Chong et al., 2020).

Estas dinámicas adquieren especial relevancia en el distrito de Puno, un territorio marcado por diversidad sociocultural y una fuerte dependencia de los

programas sociales como mecanismos de protección frente a las carencias materiales. En este escenario, analizar cómo la población construye significados, valoraciones y expectativas en torno al SISFOH resulta clave para identificar las brechas existentes entre el diseño normativo de la política social y su aplicación efectiva en el ámbito local (Vásquez Huamán, 2006; Villegas Abril, 2006).

En atención a ello, el objetivo de la presente investigación fue analizar las percepciones sobre el sistema de focalización de hogares de los programas sociales en el distrito de Puno, considerando los conocimientos, opiniones, actitudes y expectativas tanto de la población beneficiaria como de los responsables de los programas. El estudio busca aportar evidencia cualitativa que permita comprender de manera integral los alcances, limitaciones y desafíos del SISFOH desde la experiencia situada de los actores involucrados.

METODOLOGÍA

El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo con un diseño fenomenológico-interpretativo, el cual fue elegido por su pertinencia para explorar y comprender los significados, percepciones y experiencias que los actores construyen en torno al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y a los programas sociales asociados. La investigación se sustentó en una postura epistemológica constructivista, asumiendo que la realidad social es una construcción intersubjetiva producida a través de la interacción, el lenguaje y las experiencias compartidas en contextos específicos (Creswell & Poth, 2018). Desde esta perspectiva, el conocimiento se entiende como una interpretación situada, contextualizada y socialmente mediada (Denzin & Lincoln, 2017; Flick, 2018), reconociendo el carácter reflexivo del investigador en el proceso analítico (Guber, 2001).

El presente estudio se realizó en programas sociales del distrito de Puno. En particular, se consideraron los programas Vaso de Leche, Comedores Populares, Pensión 65, Beca 18 y Seguro Integral de Salud, por ser los de mayor demanda entre la población. Además, se incluyeron zonas de todo el distrito (norte, centro y sur). La población de estudio estuvo conformada por responsables locales de programas sociales y beneficiarios activos. Se trabajó con un total de doce grupos focales:

- Dos grupos integrados por responsables de programas (n=12).
- Diez grupos conformados por beneficiarios (n=132), pertenecientes a los programas Pensión 65, Vaso de Leche, Comedores Populares, SIS y Beca 18.

La selección de participantes se realizó mediante muestreo intencional, priorizando la heterogeneidad geográfica y programática, así como la diversidad de trayectorias de participación. El tamaño muestral se determinó por criterio de saturación teórica, es decir, cuando la incorporación de nuevos testimonios no aportó categorías analíticas sustantivamente nuevas.

La técnica principal fue la entrevista grupal a través de grupos focales, guiada por un instrumento diseñado para explorar conocimientos, opiniones, actitudes y expectativas respecto al SISFOH y a los programas sociales. Las sesiones fueron moderadas por el investigador, grabadas en audio, previo consentimiento informado, y posteriormente transcritas de manera literal, preservando el sentido discursivo de los participantes.

Las sesiones de los grupos focales fueron transcritas íntegramente y depuradas para eliminar repeticiones sin valor analítico, consolidar intervenciones idénticas y verificar coherencia semántica, conformando un corpus analítico limpio. Se identificaron y eliminaron duplicados analíticos, entendidos como unidades de significado redundantes, seleccionando los fragmentos más representativos. El análisis se realizó mediante codificación inductiva, siguiendo la teoría fundamentada constructivista de Charmaz (2014) combinando codificación abierta y axial. Los testimonios se organizaron en las dimensiones de conocimientos, opiniones, actitudes y expectativas, y se interpretaron mediante análisis temático con triangulación entre actores, programas y referentes teóricos, atendiendo criterios de credibilidad. Asimismo, se consideró que los errores de inclusión y exclusión constituyen una característica estructural de los esquemas focalizados, conforme a Morse (2015).

El estudio se desarrolló respetando los principios de voluntariedad, confidencialidad y respeto a la dignidad de los participantes. La participación fue informada y voluntaria, garantizando el consentimiento informado y el derecho a retirarse del estudio en cualquier momento. Los testimonios fueron anonimizados y codificados, utilizándose exclusivamente con fines académicos, a fin de resguardar la identidad de los participantes y la integridad de la información.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Conocimientos sobre el Sistema de Focalización de Hogares

Los beneficiarios describen el SISFOH como un proceso poco claro, cuya comprensión se construye principalmente a partir de experiencias de exclusión o

rechazo. En este sentido, varios participantes señalaron que los criterios de evaluación no reflejan adecuadamente su realidad cotidiana:

“Pero en el caso de nuestra comunidad no reciben a los que verdaderamente necesitan, ya que en esa ficha preguntan si tiene casa y por eso ya no lo consideran”.

“Nos hacen llenar una ficha, pero esa ficha no refleja cómo vivimos realmente”.

Asimismo, se evidencia confusión respecto a los criterios técnicos y a la diferenciación entre los distintos programas sociales, percibiéndose el sistema como un mecanismo único y poco transparente:

“Para todos los programas piden el SISFOH, pero no sabemos cómo sale ese resultado”.

“Uno escucha que Beca 18, Pensión 65 y el SIS es lo mismo, porque todo depende de la ficha”.

Por su parte, los responsables del programa muestran un mayor conocimiento procedimental del sistema, aunque reconocen limitaciones en el alcance y cobertura de la herramienta. En particular, señalan dificultades para garantizar que el empadronamiento abarque a toda la población en pobreza:

“Se nos ha pedido que trabajemos ahora con el empadronamiento de lo que es el SISFOH, pero lamentablemente hemos visto que no han llegado al 100% de la población con la que trabajamos y, precisamente, aquellas personas que no han sido focalizadas son las que se encuentran en pobreza”.

“El SISFOH no ha llegado al cien por ciento de la población y justamente los que no están focalizados son los que están en pobreza”.

Los hallazgos muestran que el conocimiento sobre el SISFOH no es homogéneo. En los beneficiarios predomina una comprensión parcial de los procedimientos, marcada por dudas respecto a los criterios de selección y por la percepción de que existen hogares en situación de pobreza que no han sido adecuadamente identificados. Esta comprensión fragmentada se vincula con la limitada circulación de información clara y accesible, lo que alimenta percepciones de arbitrariedad en la asignación de beneficios, tal como señalan Busso et al. (2021) y Narayan (2000) al analizar las brechas informativas en contextos de focalización.

En contraste, los responsables reconocen un mayor dominio formal del sistema, aunque admiten dificultades vinculadas a la capacitación y a la comunicación interinstitucional. Schnitzer (2019) advierte que cuando no existen

canales efectivos de retroalimentación entre gestores y usuarios, la transparencia se debilita y la legitimidad institucional se resiente. Esta situación parece reflejarse en el ámbito local estudiado, donde la distancia entre criterios técnicos y comprensión social genera tensiones persistentes.

La focalización, entendida como un mecanismo selectivo orientado a priorizar hogares con mayores carencias (Alfageme & Del Valle, 2009), supone necesariamente la aplicación de criterios técnicos. Sin embargo, cuando estos no son suficientemente explicados o comprendidos, el debate se desplaza hacia cuestionamientos sobre equidad y justicia. Poirier (2020) sostiene que la incompreensión de los procedimientos puede erosionar la legitimidad del sistema, aun cuando su diseño responda a estándares técnicos rigurosos.

En este sentido, la información no opera únicamente como un insumo operativo, sino como un componente simbólico que incide en la confianza hacia la acción estatal (Bitrán & Muñoz, 2000; Lustig, 2016). Los testimonios recogidos refuerzan esta idea: la precisión técnica resulta insuficiente si no se acompaña de procesos de comunicación que permitan a los usuarios entender las decisiones adoptadas. Bourguignon et al. (2008) y Abramo et al. (2019) coinciden en que la mejora de los sistemas de identificación debe ir acompañada de formación continua y difusión comprensible. De lo contrario, como advierte Ñopo et al. (2002), incluso instrumentos técnicamente sólidos pueden ver limitado su impacto social.

Opiniones sobre el Sistema de Focalización de Hogares

Las opiniones frente al SISFOH presentan matices diferenciados entre beneficiarios y responsables. Desde la perspectiva de los beneficiarios, las opiniones son predominantemente críticas y se articulan en torno a percepciones de injusticia en la selección de hogares. Varios participantes señalaron que personas con mejores condiciones materiales acceden a los programas, mientras que hogares en situación de mayor vulnerabilidad quedarían excluidos:

“Hay personas que tienen casa buena, ganado, y aun así están en los programas”.

“No es justo, porque los que somos más pobres no entramos”.

Estas valoraciones se acompañan de expresiones de desconfianza hacia las autoridades locales y los mecanismos de selección:

“Parece que se apoyan entre conocidos”.

“Uno ya no confía en el municipio”.

Asimismo, algunos beneficiarios manifestaron la necesidad de contar con instrumentos más acordes a su realidad cotidiana:

“Ahora, si hubiera un formulario que se adecue a nuestra realidad, sería interesante”.

Los responsables de los programas sociales expresan valoraciones críticas vinculadas principalmente a limitaciones operativas del sistema. En algunos casos señalan la necesidad de contar con una calificación más inmediata y articulada con la ficha SISFOH para mejorar la identificación de beneficiarios:

“Ellos tienen claramente sus objetivos con la población, pero en el caso nuestro sí sería muy necesario contar de la mano con la ficha SISFOH y que a la vez inmediatamente se tenga la calificación, porque eso nos ayudaría a sincerar los datos; tenemos gente que de pronto no debería estar en el programa, pero ¿cómo los identificamos si no hay este sistema para poderlos calificar?”.

Desde la teoría de las representaciones sociales, las percepciones sobre el SISFOH no son meras evaluaciones individuales basadas en *“información objetiva”*, sino construcciones simbólicas compartidas que dan sentido a la experiencia cotidiana y orientan la lectura de la acción estatal (Moscovici, 1984). En los relatos analizados, las opiniones se activan sobre todo cuando el funcionamiento del sistema no calza con lo que los usuarios consideran *“justo”* según su propia realidad y la de su entorno inmediato.

Uno de los instrumentos centrales del SISFOH es la Ficha Socioeconómica Única (FSU), destinada a registrar características socioeconómicas de los hogares (MIDIS, 2017). Sin embargo, los testimonios sugieren que, en la práctica, la estandarización del instrumento no siempre captura particularidades locales, lo que se traduce en percepciones de subcobertura y exclusión involuntaria. Este punto converge con lo planteado por Barrientos (2016); López-Calva y Lustig (2010); Lustig (2016) acerca de la limitada adaptabilidad de los mecanismos de evaluación cuando operan en territorios heterogéneos.

Aunque los instrumentos de focalización se han defendido por su potencial para optimizar recursos y mejorar la identificación (Vásquez Huamán, 2006), el contexto reciente de pobreza y vulnerabilidad amplía el margen de tensión sobre los sistemas de selección. En 2024, la pobreza monetaria alcanzó al 27,6 % de la población y la pobreza extrema al 5,5 % (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2025a; 2025b). En escenarios así, la percepción de *“errores”* no solo se asocia a fallas puntuales, sino al riesgo estructural de

inclusión y exclusión cuando la información se desactualiza o cuando los criterios no se comprenden como advierten Coady et al. (2004) y Lavado (2007).

En esa línea, las opiniones críticas de los beneficiarios no se leen únicamente como rechazo, sino como evaluación práctica del acceso. Cuando los criterios no se perciben comprensibles o coherentes con la vida cotidiana de las personas, el procedimiento tiende a interpretarse como inconsistente. Bhalotra y Venkataramani (2011) señalan que la falta de mecanismos claros y eficientes impacta tanto la precisión como la legitimidad de los programas.

Un punto relevante es que responsables y beneficiarios coinciden en la necesidad de un sistema más ágil y sensible a las particularidades territoriales. Bird et al. (2011) sostienen que cuando la focalización no identifica necesidades locales, se vuelve menos efectiva y genera descontento. Esta lectura se articula con lo señalado por Franetovic y Castillo (2022) y González (2015), quienes destacan que las percepciones sobre los programas sociales dependen de la coherencia entre la promesa de equidad y la experiencia concreta de acceso.

Las opiniones recogidas muestran una tensión persistente entre la racionalidad técnica del SISFOH y las nociones locales de justicia distributiva. Según Karlan y Thuysbaert (2019), las fallas en la selección de beneficiarios pueden producir desconfianza estructural. Desde Sen (1999) el problema no es solo aplicar reglas iguales para todos, sino si esas reglas permiten reconocer condiciones reales que afectan las capacidades de las personas; por eso, el debate local se desplaza con facilidad desde la eficiencia hacia la legitimidad.

Actitudes sobre el Sistema de Focalización de Hogares

Los beneficiarios manifiestan actitudes predominantemente críticas. Expresan percepciones de desigualdad en el acceso y cuestionan los criterios de distribución:

“Si hay una oportunidad para poder recibir el apoyo, el gobierno debe dar a todos por igual”.

En varios casos, la experiencia con el sistema de focalización de hogares genera sentimientos de desgaste y frustración frente a la ausencia de canales institucionales efectivos para presentar reclamos:

“No hay dónde ir a reclamar o presentar una queja, porque si queremos reclamar no nos atienden, no nos escuchan”.

Sin embargo, esta percepción no implica una renuncia total a la gestión. Algunos participantes continúan acudiendo a instancias municipales para expresar su disconformidad:

“Yo he ido varias veces al municipio a reclamar”.

De manera recurrente, los beneficiarios describen una persistencia motivada por la necesidad económica, incluso cuando el proceso resulta prolongado o incierto:

“Seguimos insistiendo porque lo necesitamos”.

No obstante, dicha insistencia convive con manifestaciones de cansancio y frustración ante la demora en las respuestas:

“A veces uno ya se cansa de esperar”.

En conjunto, estos testimonios muestran una actitud caracterizada por la coexistencia de persistencia y desgaste emocional frente al funcionamiento del SISFOH.

En el caso de los responsables de programas sociales, predomina una postura neutra o cautelosa. Los testimonios muestran que su valoración del sistema se encuentra condicionada por la verificación posterior de los resultados del empadronamiento:

“Yo no puedo decir que estoy de acuerdo y que no estoy de acuerdo, pero una vez que salga el calificativo de la persona y nosotros visitemos en sitios su casa, vamos a saber si realmente ese es un real instrumento donde arroja la condición de la persona real”.

Asimismo, algunos responsables señalan que continúan ejecutando el proceso por obligación institucional, aun reconociendo limitaciones en el sistema:

“Seguimos empadronando porque es una obligación, aunque el sistema tenga limitaciones”.

Estos testimonios reflejan una actitud de cumplimiento funcional del procedimiento, acompañada de reservas respecto a su efectividad.

La postura crítica observada en los beneficiarios se encuentra estrechamente vinculada al modo en que se construye el conocimiento sobre el SISFOH. La ausencia de información clara no solo limita la comprensión técnica del instrumento, sino que incide en la dimensión afectiva de la experiencia. Como

sostiene Araya Umaña (2002), la actitud constituye el componente más emocional de la representación social y puede configurarse incluso en contextos de información incompleta. En este sentido, la percepción de que los programas “*deberían beneficiar a todos por igual*” no se deriva exclusivamente de desconocimiento técnico sino de una concepción de justicia anclada en la experiencia compartida de vulnerabilidad.

Siguiendo a Ander (2005), las actitudes se forman a partir de trayectorias vividas y orientan la forma en que los individuos responden ante situaciones institucionales concretas. En el caso analizado, la frustración y el desánimo expresados por algunos beneficiarios no pueden reducirse a una reacción aislada frente a un trámite administrativo; se relacionan con la sensación de exclusión o estigmatización que puede emerger cuando los criterios de selección no resultan comprensibles o previsibles. Narayan (2000) advierte que estas experiencias pueden afectar la percepción de dignidad y pertenencia, generando distanciamiento simbólico respecto a las políticas públicas.

Desde una perspectiva estructural, la literatura ha señalado que los errores de inclusión y exclusión son limitaciones recurrentes de los esquemas focalizados cuando los instrumentos no logran captar adecuadamente la diversidad socioeconómica de los hogares (Lavinas, 2013; Skoufias et al., 2001). Busso et al. (2021) y Schnitzer, (2019) agregan que estas deficiencias tienden a erosionar la confianza institucional cuando no existen mecanismos transparentes de retroalimentación. Los testimonios recogidos en el estudio muestran que dichas dinámicas no son abstractas, más bien se traducen en dudas persistentes sobre la equidad del sistema y en actitudes ambivalentes frente a su funcionamiento.

En el caso de los responsables, la neutralidad observada parece responder más a incertidumbres operativas que a una evaluación plenamente favorable del SISFOH. La insistencia en verificar la información mediante visitas domiciliarias refleja la necesidad de corroborar empíricamente la clasificación socioeconómica, en línea con lo planteado por Skoufias et al. (2001) y Solis-Luis et al. (2022), quienes vinculan la confianza institucional con la precisión del empadronamiento. Esta cautela sugiere que la actitud de los operadores no se define por adhesión o rechazo, sino por una posición intermedia condicionada por la fiabilidad del instrumento.

La distancia entre la lógica selectiva de la focalización y las expectativas sociales de igualdad de acceso ha sido identificada como una fuente recurrente de tensión (Busso et al., 2021; Coady et al., 2004). Desde esta perspectiva, las actitudes observadas no se remiten únicamente a fallas técnicas, sino a la

dificultad de armonizar criterios administrativos con nociones sociales de justicia. Escaffi et al. (2014) y Gutiérrez Aguado (2023) subrayan que la claridad en los procesos de clasificación y la formación tanto de operadores como de usuarios pueden contribuir a reducir esta brecha interpretativa, fortaleciendo la confianza en el sistema.

En conjunto, las actitudes identificadas reflejan que la dimensión afectiva de las políticas sociales interactúa de manera constante con su diseño técnico. Más que posiciones fijas, las disposiciones de beneficiarios y responsables parecen configurarse en función de experiencias concretas con el empadronamiento, la información recibida y la percepción de coherencia entre los criterios aplicados y la realidad observada.

Expectativas sobre el Sistema de Focalización de Hogares

Las expectativas frente al SISFOH presentan matices diferenciados entre beneficiarios y responsables, aunque en ambos casos se orientan hacia mejoras en el funcionamiento del sistema.

En el caso de los beneficiarios, las expectativas se centran en una mayor verificación territorial y transparencia en los procesos de evaluación. Algunos participantes expresan el deseo de que las visitas domiciliarias permitan constatar directamente sus condiciones de vida:

“Quisiera que vengan a mi casa a ver cómo vivo”.

Asimismo, demandan explicaciones claras respecto a los resultados del proceso de clasificación:

“Esperamos que expliquen por qué nos aceptan o nos rechazan”.

Se observa también una expectativa de que los programas cumplan efectivamente su finalidad redistributiva, priorizando a quienes se encuentran en mayor situación de necesidad:

“Ojalá el programa llegue a los que más necesitan”.

A pesar de las críticas expresadas en otras dimensiones, los beneficiarios no plantean la eliminación de los programas sociales, sino su mejora:

“No queremos que desaparezca, queremos que mejore”.

Por su parte, los responsables de programas sociales orientan sus expectativas hacia la reestructuración y fortalecimiento del sistema. Algunos consideran que el SISFOH debería trascender la asistencia básica y contribuir de manera más integral al desarrollo de la población:

“Personalmente pienso que debería reestructurarse, de tal forma que no solo se asista con tarros de leche o insumos, tanto en el Vaso de Leche como en los Comedores Populares, sino que también sea un medio de fortalecimiento de la población”.

Estas intervenciones reflejan una expectativa de mejora estructural del sistema, más que su sustitución o eliminación.

Desde una perspectiva teórica, las expectativas pueden entenderse como anticipaciones construidas a partir de experiencias previas y de la percepción de capacidad para incidir en determinadas decisiones institucionales. Bandura (1997) vincula este proceso con la autoeficacia percibida, señalando que la valoración de los resultados esperados influye en la disposición a mantener o modificar conductas frente a contextos institucionales específicos. En el ámbito de las políticas públicas, estas anticipaciones no se configuran exclusivamente a nivel individual; se encuentran mediadas por factores relacionales y normativos como la percepción de equidad, la confianza institucional y la experiencia acumulada de interacción con el Estado (Kumlin et al., 2024).

En el caso del SISFOH, las expectativas de los beneficiarios parecen articularse alrededor de una evaluación crítica del sistema. Si bien la focalización se define como un mecanismo orientado a optimizar el gasto social y priorizar a los hogares con mayores carencias (Alfageme & Del Valle, 2009), los testimonios sugieren que dicha finalidad no siempre se traduce en una experiencia comprensible o verificable desde la perspectiva local. Esta brecha entre el objetivo normativo del instrumento y la vivencia cotidiana condiciona la manera en que se proyectan sus resultados futuros.

Cerrón Oñates (2022) identifica limitaciones del SISFOH en términos de accesibilidad y transparencia, aspectos que inciden directamente en la construcción de expectativas. En contextos donde los procesos no resultan claros, la evaluación del sistema tiende a desplazarse desde su eficiencia técnica hacia su capacidad de responder a necesidades concretas. Estudios comparados en América Latina han mostrado que experiencias percibidas como burocráticas o estigmatizantes en el acceso a programas sociales tienden a erosionar la confianza institucional y a deteriorar las expectativas de los usuarios (Chong et al., 2020).

Desde la perspectiva de los responsables, las expectativas se orientan más hacia ajustes operativos y mejoras en la articulación institucional que hacia una redefinición completa del sistema. Esta diferencia sugiere que mientras los beneficiarios proyectan cambios asociados a mayor claridad y reconocimiento, los operadores enfatizan la necesidad de fortalecer la consistencia interna del instrumento. Fellnhofer et al. (2025) advierten que la confianza en estructuras subnacionales puede estimular procesos de participación y corresponsabilidad, aunque estos efectos no se distribuyen de manera homogénea en contextos marcados por desigualdades estructurales.

No obstante, la literatura también muestra que las expectativas son dinámicas. Barrientos (2023) sostiene que cuando los sistemas de protección social incorporan enfoques de inclusión y trato procedimental justo, pueden modificar gradualmente las percepciones ciudadanas. En el contexto peruano, Villegas Abrill (2006) señala que las evaluaciones negativas suelen asociarse más a la burocratización y a la falta de información que a la existencia misma de los programas. De manera complementaria, Ramos Regalado y Rojas Llacchua (2019) subrayan que la consolidación de expectativas positivas requiere planificación estratégica sostenida y canales efectivos de comunicación y retroalimentación.

En conjunto, los hallazgos evidencian que las expectativas de los participantes se orientan hacia una reforma estructural del sistema, aunque permeadas por el escepticismo. Tanto beneficiarios como responsables demandan un SISFOH más inclusivo, transparente y con canales efectivos de comunicación (Cerrón Oñates, 2022; Ramos Regalado & Rojas Llacchua, 2019).

Desde un enfoque más amplio, las expectativas pueden interpretarse como anticipaciones de sentido construidas en la interacción social (Schütz, 1973). En esta línea, Lo Vuolo (2013) y Lavinias (2013) recuerdan que las políticas de focalización no solo distribuyen recursos, sino que intervienen en la forma en que los ciudadanos se perciben dentro del orden social. Así, la manera en que se configuran las expectativas respecto al SISFOH parece vincularse tanto a su diseño técnico como a la experiencia concreta de reconocimiento o distanciamiento institucional. En términos de Sen (1999), la cuestión no se limita a la asignación de bienes, sino a la ampliación efectiva de capacidades en contextos específicos.

El presente estudio presenta algunas limitaciones. En primer lugar, su enfoque cualitativo y su delimitación territorial al distrito de Puno no permiten la generalización estadística de los hallazgos; sin embargo, sí posibilitan una

comprensión profunda y contextualizada de las percepciones sociales en torno al SISFOH. Asimismo, el uso de grupos focales puede implicar sesgos asociados a la dinámica grupal, no obstante, estos fueron mitigados mediante la triangulación entre actores y categorías analíticas, así como a través de un proceso riguroso de codificación y análisis de los testimonios.

Pese a estas limitaciones, la investigación aporta evidencia empírica relevante al integrar las voces de beneficiarios y responsables de programas sociales, lo que permite identificar la brecha existente entre el diseño técnico de la focalización y su experiencia social. En este sentido, el estudio contribuye a ampliar el análisis de la política social al destacar la importancia de las percepciones, la confianza institucional y la justicia distributiva como elementos que inciden en la legitimidad y efectividad de los programas sociales.

CONCLUSIONES

El estudio muestra que las percepciones sobre el SISFOH no se configuran únicamente a partir de su diseño técnico, sino desde las experiencias concretas de interacción con el sistema. Para los beneficiarios, la comprensión del SISFOH se construye principalmente a partir de vivencias de inclusión y exclusión que influyen en sus valoraciones y en la demanda de mayor transparencia. En cambio, los responsables reconocen la utilidad formal del instrumento, aunque señalan limitaciones operativas y dificultades en su aplicación territorial.

Las diferencias observadas en conocimientos, opiniones, actitudes y expectativas permiten identificar una brecha sostenida entre el planteamiento técnico de la focalización y la manera en que esta es experimentada en el ámbito local. Estas diferencias no se explican solo por problemas de información, sino también por factores simbólicos vinculados a la percepción de justicia, reconocimiento y trato institucional.

Por otro lado, las expectativas de ambos grupos no apuntan a la desaparición del SISFOH, sino a su mejora y adecuación a las realidades territoriales. En este sentido, la legitimidad del sistema parece depender tanto de la precisión de sus mecanismos de clasificación como de su capacidad para generar confianza, claridad en los procedimientos y coherencia en la interacción con la ciudadanía.

Conflicto de intereses / Competing interests:

Los autores declaran que no existe ningún conflicto de interés con algún autor o institución.

Rol de los autores / Authors Roles:

Claudia Villegas: Conceptualización, metodología, validación, curación de datos, análisis formal, investigación, recursos, escritura – borrador original, escritura – revisión y edición, visualización, supervisión, administración del proyecto, adquisición de fondos.

Liliana Zea: Conceptualización, metodología, validación, curación de datos, análisis formal, investigación, recursos, escritura – borrador original, escritura – revisión y edición, visualización, supervisión, administración del proyecto, adquisición de fondos.

Fuentes de financiamiento / Funding:

Los autores declaran que no recibieron un fondo específico para esta investigación.

Aspectos éticos / legales; Ethics / legals:

Los autores declaran no haber incurrido en aspectos antiéticos, ni haber omitido aspectos legales en la realización de la investigación.

REFERENCIAS

- Abramo, L., Cecchini, S., & Morales, B. (2019). *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: Aprendizajes desde América Latina y el Caribe*. CEPAL. <https://doi.org/10.18356/3ce7db16-es>
- Alfageme, A., & Del Valle, M. (2009). Análisis de focalización de la política social. *Revista Estudios Económicos*, (18), 61-90. <https://ideas.repec.org/a/rbp/esteco/ree-18-03.html>
- Ander, E. (2005). *Técnicas de investigación social*. Humanitas.
- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión* (1ª ed.). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. W. H. Freeman.
- Barrientos, A. (2016). Justice-based social assistance. *Global Social Policy*, 16(2), 151-165. <https://doi.org/10.1177/1468018116633576>
- Barrientos, A. (2023). Social assistance expansion and political inclusion in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 15(1), 25-46. <https://doi.org/10.1177/1866802X221143141>
- Bhalotra, S. R., & Venkataramani, A. (2011). *Shadows of the captain of the men of death: Early life health interventions, human capital investments, and institutions*. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1940725>

- Bird, K., Hulme, D., Shepherd, A., & Moore, K. (2011). Chronic poverty and remote rural areas. *Chronic poverty research centre working paper*, (13). <https://doi.org/10.2139/ssrn.1754490>
- Bitrán, R., & Muñoz, C. (2000). *Targeting methodologies: conceptual approach and analysis of experiences*. Partnerships for Health Reform (PHR).
- Bourguignon, F., Bussolo, M., & Pereira da Silva, L. A. (2008). *The impact of macroeconomic policies on poverty and income distribution: Macro-micro evaluation techniques and tools*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-5778-1>
- Busso, M., Camacho, J., Messina, J., & Montenegro, G. (2021). Social protection and informality in Latin America during the COVID-19 pandemic. *PLOS ONE*, 16(11), e0259050. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0259050>
- Cerrón Oñates, E. M. (2022). *El sistema de focalización de hogares y los programas sociales en la Municipalidad Distrital de Surquillo*. Lima [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/110320>
- Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Chong, A., Ríos-Salas, V., & Ñopo, H. (2020). Social Welfare Programs and Trust: Evidence from Six Latin American Cities. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 36(2), 255-283. <https://doi.org/10.1093/jleo/ewz018>
- Coady, D., Grosh, M., & Hoddinott, J. (2004). *Targeting of transfers in developing countries: review of lessons and experience*. The World Bank. <https://cutt.ly/HtTQZe2E>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2006). *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/2806>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2017). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. En N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The SAGE handbook of qualitative research* (5th ed.). SAGE Publications.
- Escaffi, L., Andrade, R., & Maguiña, D. (2014). *Evaluación cualitativa del uso de la transferencia en el programa Pensión 65*. MIDIS.

- Fellnhofer, K., Vahamaa, E., & Angelidou, M. (2025). Public trust in regional policymaking and citizen demands for engagement. *npj Urban Sustainability*, 6(1), 3. <https://doi.org/10.1038/s42949-025-00307-8>
- Flick, U. (2018). *Introducción a la investigación cualitativa* (4ª ed.). Ediciones Morata.
- Franetovic, G., & Castillo, J. C. (2022). Preferences for income redistribution in unequal contexts: changes in Latin America between 2008 and 2018. *Frontiers in Sociology*, 7, 806458. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2022.806458>
- González, C. (2015). Social policies in contemporary Latin America: Families and poverty in the social protection systems. *Social Sciences*, 4(1), 134-147. <https://doi.org/10.3390/socsci4010134>
- Guber, R. (2001). *La etnografía: Método, campo y reflexividad*. Grupo Editorial Norma.
- Gutiérrez Aguado, A. J. (2023). *Factores sociales y económicos que determinan el acceso a servicios de salud en zonas rurales* [Tesis doctoral, Universidad Privada Norbert Wiener]. Repositorio Institucional de Universidad Privada Norbert Wiener. <https://hdl.handle.net/20.500.13053/8455>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (08 de mayo de 2025a). *Pobreza monetaria afectó al 27,6 % de la población en el año 2024*. INEI. <https://cutt.ly/htTQKX1D>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2025b). *Evolución de la pobreza monetaria 2015-2024*. INEI. <https://cutt.ly/ntTQKWcy>
- Karlan, D., & Thuysbaert, B. (2019). Targeting ultra-poor households in Honduras and Peru. *The World Bank Economic Review*, 33(1), 63-94. <https://ssrn.com/abstract=2355652>
- Kumlin, S., Nemčok, M., & Van Hootehem, A. (2024). Welfare state evaluations, normative expectations, and political trust: longitudinal evidence from Germany and Norway. *Public Management Review*, 1-24. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2297292>
- Lavado, P. (2007). *Desigualdad en los programas sociales en el Perú*. CIES - Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cutt.ly/4tU6oi2H>
- Lavinas, L. (2013). Brazil: The lost road to citizen's income. En R. Lo Vuolo (Ed.), *Citizen's income and welfare regimes in Latin America* (pp. 81-110). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137077547>

- Lo Vuolo, R. (Ed.). (2013). *Citizen's income and welfare regimes in Latin America: From cash transfers to rights*. Palgrave Macmillan.
<https://doi.org/10.1057/9781137077547>
- López-Calva, L. F., & Lustig, N. (2010). *La disminución de la desigualdad en América Latina*. Brookings Institution Press.
<https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt>
- Lustig, N. (2016). *Commitment to Equity Handbook. A Guide to Estimating the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty*. Tulane University.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2017). *Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH)*. MIDIS.
- Morse, J. M. (2015). *Critical issues in qualitative research methods*. SAGE Publications.
- Moscovici, S. (1984). The phenomenon of social representations. En R. Farr & S. Moscovici (Eds.), *Social representations* (pp. 3-69). Cambridge University Press.
- Narayan, D. (2000). *La voz de los pobres: ¿Hay alguien que nos escuche?* (1ª ed.) Ediciones Mundi-Prensa.
- Ñopo, H., Robles, M., & Saavedra Chanduví, J. (2002). *Una medición del impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven*. MINEDU.
<https://hdl.handle.net/20.500.12799/711>
- Poirier, M. J. (2020). Geographic targeting and normative frames: revisiting the equity of conditional cash transfer program distribution in Bolivia, Colombia, Ecuador, and Peru. *International Journal for Equity in Health*, 19(1), 125. <https://doi.org/10.1186/s12939-020-01233-0>
- Ramos Regalado, D. A., & Rojas Llacchua, F. E. (2019). *Planeamiento estratégico y productividad laboral en los trabajadores del Sistema de Focalización de Hogares* [Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo.
<https://hdl.handle.net/20.500.12692/69699>
- Schnitzer, P. (2019). How to target households in adaptive social protection systems? Evidence from humanitarian and development approaches in Niger. *The Journal of Development Studies*, 55(sup1), 75-90.
<https://doi.org/10.1080/00220388.2019.1687877>
- Schütz, A. (1973). *Collected papers I. The problem of social reality*. Springer Science & Business Media.

- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Skoufias, E., Davis, B., & De La Vega, S. (2001). Targeting the poor in Mexico: an evaluation of the selection of households into PROGRESA. *World Development*, 29(10), 1769-1784. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(01\)00060-2](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(01)00060-2)
- Solis-Luis, F., Victoria-Quinto, D., Balvin, L., Berrocal, C., Espinoza, C., Mamani, W., & Gallegos, P. (2022). Política pública del Sistema de Focalización de Hogares en las unidades locales de empadronamiento en la región Junín - Perú. *Gestionar: Revista de Empresa y Gobierno*, 2(4), 86-95. <https://doi.org/10.35622/j.rg.2022.04.007>
- Vásquez Huamán, E. (2006). *Programas sociales de lucha contra la pobreza: Casos emblemáticos*. CIES - Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cutt.ly/otU54dgz>
- Villatoro, P. (2012). *La medición del bienestar a través de indicadores subjetivos*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/4783>
- Villegas Abrill, C. B. (2006). *Percepciones de los pobladores de los barrios de la ciudad de Puno sobre los programas alimentarios* [Tesis de maestría, Universidad Nacional del Altiplano]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional del Altiplano. <https://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/814>
- World Bank. (2001). *Social protection sector strategy: From safety net to springboard*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/299921468765558913>