



ESTRATEGIA PUENTE AL DESARROLLO:
ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL PARA EL BIENESTAR
Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Está autorizada la reproducción total o parcial de esta publicación con propósitos educativos y sin fines de lucro, sin ningún permiso especial del titular de los derechos, con la condición de que se indique la fuente. El Instituto Mixto de Ayuda Social-IMAS agradecerá que se les remita un ejemplar de cualquier texto elaborado con base en la presente publicación.

"Hoy coexistimos con retos que han estado pendientes por más de una década... con los problemas propios de un país que aspira a desarrollarse: pobreza de un quinto de la población, creciente desigualdad en la sociedad, y exclusión..."

Las instituciones públicas deben trascender el momento histórico que explica su creación, y deben entenderse dentro de un Estado, que busca soluciones de mano de la ciudadanía."

Carlos Alvarado Quesada
Presidente de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|----|
| Siglas y acrónimos | 6 |
| Presentación, palabras del Sr. Carlos Alvarado, Presidente de la República | 7 |
| Introducción, palabras del Sr. Juan Luis Bermúdez, Presidente Ejecutivo del IMAS y Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social | 11 |
| Agradecimientos | 13 |
| | |
| I. Puente en ruta al Bicentenario: resultado de un legado histórico de convivencia y políticas públicas que coloca al ser humano en el centro | 15 |
| | |
| II. Lecciones aprendidas de la primera etapa de Puente al Desarrollo | 18 |
| | |
| III. Puente 2019-2022: ampliación de la Estrategia desde un enfoque de derechos humanos | 18 |
| III.1-El diseño original | 18 |
| III.2- La ampliación de Puente: Visión de inclusión y equidad e incorporación de los componentes sociolaboral, territorial, prevención junto al uso de tecnologías digitales | 19 |
| III.3-Objetivos y metas | 22 |
| III.3.1-Puente al Bienestar | 24 |
| III.3.2-Puente al Trabajo | 27 |
| III.3.3- Puente Agro | 31 |
| III.3.4- Puente a la Comunidad..... | 34 |
| III.3.5- Puente a la Prevención | 38 |
| | |
| IV. La Gobernanza de Puente: marco normativo, arquitectura institucional y mecanismos de articulación y coordinación | 44 |
| IV.1-El mandato constitucional | 44 |
| IV.2-El Plan Nacional de Desarrollo | 44 |
| IV.3- La legislación en materia social y la lucha contra la pobreza..... | 44 |
| IV.4- La institucionalidad pública y el combate a la pobreza | 45 |
| IV.5- La vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible..... | 46 |
| IV.6- Articulación y coordinación institucional: roles, rectoría y despliegue en el territorio | 46 |
| IV.7- Agenda Digital Social: Tecnologías para facilitar la articulación | 47 |
| IV.8-Seguimiento y evaluación..... | 48 |
| | |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 49 |

| | |
|--------------|----|
| ANEXOS | 51 |
|--------------|----|

ÍNDICE DE CUADROS

| | |
|--|----|
| Cuadro 1: Metas de atención de referencias enviadas al subcomponente de empleabilidad por institución en el periodo 2019-2022..... | 29 |
| Cuadro 2. Distritos prioritarios 2019-2020 | 33 |
| Cuadro 3: Niveles de intervención de la prevención de la violencia | 39 |

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

| | |
|--|----|
| Ilustración 1: Hitos del desarrollo social costarricense 1869-1948 | 16 |
| Ilustración 2: Puente al Desarrollo en el contexto de las reformas en la política social costarricense desde mediados del Siglo XX | 17 |
| Ilustración 3: Ejes vertebrantes y orientaciones de Puente al Desarrollo | 17 |
| Ilustración 4: El Plan familiar como punto de encuentro, seguimiento y evaluación | 18 |
| Ilustración 5: La interacción familias – instituciones como núcleo de la articulación | 19 |
| Ilustración 6: Planes familiares vinculados a las dimensiones del IPM | 20 |
| Ilustración 7: Territorio e IMP en la ampliación del Puente al Desarrollo | 20 |
| Ilustración 8: Inclusión social y equidad en Puente al Desarrollo..... | 21 |
| Ilustración 9. Mapeo del Ecosistema de Apoyo Empresarial..... | 30 |
| Ilustración 10: Componentes de los Proyectos Urbanos Integrales..... | 35 |

ÍNDICE DE MAPAS

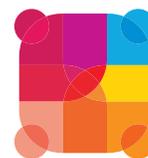
| | |
|---|----|
| Mapa 1: Los 104 distritos prioritarios en Puente al Desarrollo..... | 22 |
| Mapa 2: Los 40 distritos prioritarios de Puente Agro | 33 |
| Mapa 3: Los 45 distritos prioritarios en Puente a la Comunidad..... | 36 |
| Mapa 4: Los 40 distritos prioritarios en Puente a la Prevención | 44 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

| | |
|--|----|
| Diagrama 1: Flujo de atención de las referencias de Puente al Trabajo..... | 28 |
| Diagrama 2. Esquema para impulso de la empresariedad..... | 30 |
| Diagrama 3: El Plan territorial y sus dimensiones con arreglo al IPM..... | 34 |
| Diagrama 4: Metodología de intervención de los Proyectos Urbanos Integrales..... | 35 |
| Diagrama 5: Factores de Riesgo de la Violencia..... | 40 |
| Diagrama 6: Indicadores tomados en cuenta para la definición de territorios prioritarios | 42 |
| Diagrama 7: Vinculaciones entre los componentes de Puente al Desarrollo y los ODS | 46 |
| Diagrama 8: La coordinación interinstitucional en Puente al Desarrollo..... | 47 |

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|-----------|--|
| CBA | Canasta Básica Alimentaria |
| CEN-CINAI | Centro de Educación y Nutrición-Centro Integral de Nutrición y Alimentación Infantil |
| CCCI | Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional |
| CGR | Contraloría General de la República |
| CCSS | Caja Costarricense de Seguro Social |
| CNP | Consejo Nacional de la Producción |
| CONAPDIS | Consejo Nacional de Personas con Discapacidad |
| CONAPAM | Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor |
| ENAH0 | Encuesta Nacional de Hogares |
| EBAIS | Equipos Básicos de Atención Integral en Salud |
| FIS | Ficha de Información Social |
| FOCEVAL | Fomento de capacidades en evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina |
| FONABE | Fondo Nacional de Becas |
| FONATEL | Fondo Nacional de Telecomunicaciones |
| IDH | Índice de Desarrollo Humano |
| IMAS | Instituto Mixto de Ayuda Social |
| INA | Instituto Nacional de Aprendizaje |
| INAMU | Instituto Nacional de las Mujeres |
| INDER | Instituto de Desarrollo Rural |
| INEC | Instituto Nacional de Estadística y Censos |
| IPM | Índice de Pobreza Multidimensional |
| MAG | Ministerio de Agricultura y Ganadería |
| MEP | Ministerio de Educación Pública |
| MIDEPLAN | Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica |
| MIVAH | Ministerio de Vivienda y Asentamiento Humano |
| MTSS | Ministerio de Trabajo y Seguridad Social |
| NBI | Necesidades Básicas Insatisfechas |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| PAI | Programa de Abastecimiento Institucional |
| PANI | Patronato Nacional de la Infancia |
| PCGS | Persona Cogestora Social |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PNDIP | Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública |
| PRONAE | Programa Nacional de Empleo |
| RNCP | Régimen No Contributivo de Pensiones |
| SAPEF | Sistema de Atención personalizada a familias |
| SINIRUBE | Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios |
| SIPO | Sistema de Información de la Población Objetivo |
| UGM | Unidades Geoestadísticas Mínimas |



PRESENTACIÓN

POR LAS PERSONAS QUE MÁS LO NECESITAN HACER LA MEJOR POLÍTICA SOCIAL

Costa Rica ha tenido una red de protección social con hitos innovadores e importantes a través de su historia. La educación pública obligatoria y gratuita para niños y niñas desde hace 150 años, la creación de la Caja Costarricense del Seguro Social en 1941, los Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI) para la nutrición de la niñez desde la década del 50 del siglo pasado, o la creación de instituciones como el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en la década de los 70.

La ampliación de ayudas educativas como lo fue el Fondo Nacional de Becas (FONABE) en 1997 y luego Avancemos 2006 fueron otros hitos importantes.

Pero el siglo XXI presentó sus retos para hacer de esta plataforma social una que no solo fuera asistencia, sino de promoción de las personas para poder progresar. La amplia institucionalidad social creada por el país comenzó a enfrentar el reto efectivo de no solo ser burocracias enmarcadas en los silos de sus marcos legales, sino de como efectivamente trabajar con las personas, las familias y las comunidades en el centro de su accionar conjunto.

En 2014, encontramos un archipiélago institucional, de la cual eran presas las familias que debían ir una a una a cada institución para enfrentarse a la burocracia y tratar de obtener alguno de los beneficios.

Visualizamos que la atención debía ser integral, según el plan familiar para el desarrollo de cada familia, que permitiera la asistencia, la formación y capacitación y luego la autonomía económica y emocional de las familias.

Las instituciones debían articularse con la familia en el centro para lograr esto, y hacer coexistir en ellas los distintos programas de niñez, mujeres, educación, capacitación, asistencia al adulto mayor, a la salud preventiva, nutrición entre otros y lograr una coherencia en el apoyo.

La atención debía ir a campo a buscar a las familias en sus hogares y entornos, y no solo esperar que las personas llegaran a los escritorios o hicieran filas sin una cita previa. Los sistemas de información debían terminar de digitalizarse e interconectarse no solo para detectar las filtraciones, sino para interconectar a las instituciones, dar trazabilidad y seguimiento a la atención, o hacer análisis más detallados y científicos.

Fue así como en las vísperas de cumplirse el primer año de la Administración Solís Rivera, el 26 de marzo, de 2015, me correspondió coordinar el lanzamiento de la Estrategia Puente al Desarrollo, en mi condición de Presidente Ejecutivo del IMAS y Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, y con el decidido respaldo de la Vicepresidenta Ana Helena Chacón.

Con la conciencia y responsabilidad que conlleva enfrentar uno de los fenómenos más dolorosos y persistentes de nuestra generación, tal como lo es la pobreza, teníamos la convicción de tener en la Estrategia un plan que resumía lo mejor de la tradición de la política social costarricense y planteaba un giro innovativo para seguir avanzando y llevarlo al siguiente nivel necesario: la articulación de la oferta programática, anteriormente dispersa, bajo un modelo de atención integral.

Cuatro años después, ahora desde la Presidencia de la República, me honra presentarla Política Social del Bicentenario, con el respaldo de una trayectoria y el legado de más de 55.000 familias atendidas y más de 200.000 referencias realizadas bajo un modelo integrador e integral que genera oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas más vulnerables de la comunidad nacional.

Esta propuesta toma las lecciones aprendidas del proceso de Puente al Desarrollo 2015-2018 para a su vez llevar toda la política social de Costa Rica a un nuevo salto en innovación con la visión de que se proteja a más personas en más territorios.

LECCIONES APRENDIDAS

Los primeros años de la implementación de Puente al Desarrollo nos ha dejado una serie de lecciones aprendidas.

En primer término, reconocer que la asistencia social es importante para la protección social garantizando el sustento básico de familias y personas, pero claramente la política social, no se agota en ello. Es necesario avanzar, de manera sistemática, en procesos de promoción y formación humana que conduzcan finalmente a la autonomía de las personas para la procura de su bienestar mediante la inserción en el mercado laboral o la potenciación de sus capacidades emprendedoras.

En segundo lugar, observar que las personas y las familias son los gestores del cambio, y protagonistas de su plan de vida, y que la contribución del Estado mediante la figura de las Personas Cogestoras Sociales pasa por el acompañamiento y el apoyo en la definición de metas y compromisos viables en un horizonte temporal de corto y mediano plazos. En esta dirección, las dimensiones e indicadores del Índice de Pobreza Multidimensional devinieron en elementos cruciales para orientar la adopción de tales metas y los compromisos de las familias participantes.

Un tercer elemento que saltó a la vista fue que los recursos institucionales por separado resultarán siempre insuficientes. Y, por tanto, que de la concatenación de esfuerzos, recursos y acciones se deriva la potenciación y optimización de nuestra inversión social de cara a llegar con mayor eficiencia a las personas y familias en condición de pobreza y vulnerabilidad social.

La cuarta lección aprendida pasa por vincular la experiencia con la evidencia, es decir, la necesidad de hacer trabajo de campo y potenciarlo con las herramientas que nos brindan nuevas tecnologías de la información y la comunicación, todo ello con miras a permitir la trazabilidad de las intervenciones y posibilitar su seguimiento y evaluación. La política social no se puede definir y gestar desde un cómodo escritorio josefino, requiere salir al encuentro de las personas y familias, la atenta escucha de sus necesidades y reivindicaciones y su involucramiento en las acciones de transformación de sus realidades.

AMPLIACIÓN DEL PUENTE

De 2015 en adelante, el modelo nos ha permitido atender a más de 200.000 mil personas. El desafío es profundizar la experiencia y generalizar un modelo de atención que ha devenido exitoso, avanzando hacia el establecimiento de una política de Estado.

A la par del componente inicial de atención integral a las familias (Bienestar), la nueva etapa de la Estrategia Puente al Desarrollo suma nuevos componentes e intervenciones que lo enriquecen y potencian, estableciendo la ambiciosa meta de atender integralmente ochenta mil familias, que -en suma- representan prácticamente la totalidad de las familias en condición de extrema pobreza. La experiencia y la evidencia científica acumulada dicta que el crecimiento económico y la generación de empleos son esenciales para que las personas y familias accedan a un ingreso digno y sostenido. En ese

sentido, la nueva etapa de Puente lleva a contemplar el empleo y el emprendedurismo como una bisagra entre lo económico y lo social, cuyo encadenamiento es vital para abatir significativamente la pobreza tanto como la desigualdad, ampliándose así el espectro del Puente construido en el 2015.

El mejoramiento integral de las personas y las familias se expresa en los territorios y comunidades donde habitan. La construcción de entornos comunitarios aptos y estimulantes para la convivencia democrática constituye un desafío que se enmarca dentro de Puente a la Comunidad, yendo más allá de las políticas de construcción de viviendas hasta alcanzar intervenciones urbanas integrales.

El reconocimiento de las especificidades del mundo rural han conducido a la generación de un Puente Agro para considerar las necesidades concretas de familias agroproductoras que requieren conectarse a mercados vinculando así al mundo del trabajo y los emprendimientos por medio de una atención integral.

La última adición al Puente que hemos hecho es un eje transversal de Prevención que ha sido ilustrado como el agua que fluye bajo todos los puentes para impulsar acciones desde diversos frentes de la seguridad humana que conduzcan al reforzamiento de factores protectores de las personas y familias en pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.

EN RUTA AL BICENTENARIO

Con la primera fase de Puente al Desarrollo, demostramos que Sí se puede avanzar en la transformación de nuestras realidades institucionales e incidir en la calidad y condiciones de vida de la población costarricense, especialmente aquella más necesitada.

Las restricciones fiscales y los problemas de empleo no nos limitarán en la búsqueda de mayores impactos. Debemos ver tales fenómenos como retos y oportunidades que requieren redoblar esfuerzos para dar sentido a nuestro sistema de protección social y propiciar decididamente la reactivación económica, no como fin en sí mismo, sino como un medio para transformar realidades y para transformar vidas.

Sin duda alguna, tenemos las herramientas para el cambio: instituciones, programas, sistemas de información robustos, y personas comprometidas con el cambio. Por ello, se trata de trabajar, como me gusta decir, “multiplicado por tres” convencidos de que quienes reciben oportunidades integrales sabrán aprovecharlas para construir su plan de vida, y en la suma de cada uno de ellos, alcanzar la aspiración de desarrollo que como país nos hemos planteado.

Carlos Alvarado Quesada
Presidente de la República de Costa Rica



Nuestras premisas son claras. No hay crecimiento económico sin derechos y la ruta de la reactivación económica pasa por invertir en la gente.



INTRODUCCIÓN

La historia de las personas y de las naciones se enlazan en la complicitad de de los recuerdos para extraer lecciones y diseñar nuevos cometidos.

Quisiera por ello iniciar con una estampa de mi infancia, cuando visitábamos a mi abuela allí en Río Nuevo de Pérez Zeledón, invirtiendo una gran cantidad de tiempo para llegar por caminos dificultosos que, en tiempos de lluvia, había que recorrer a caballo o carreta. Un buen día, estando en la sala de su casa, vi llegar a un señor con un maletín. Era uno de los médicos que formaba parte de los equipos rurales del Ministerio de Salud. La atendió, le entregó medicamentos y hasta le dio algunas recomendaciones y consejos para que, en su ausencia, pudiese orientar el cuidado de su familia.

Años después, estando involucrado en el diseño de política sociales, mantengo viva esa imagen del médico, así como de abnegados maestros y maestras rurales que recorrían ese mismo camino hacia la escuela del pueblo de Calle Moras para buscar a sus estudiantes e impartir sus lecciones. Esas estampas nunca dejaron de enseñarme que allí residen las claves de un Estado que toca las puertas de su población para decirle que vela por ella, que reconoce a cada cual ciudadano y ciudadana, en síntesis, sujetos plenos de derechos.

La salud y educación son definitivamente dos pilares en la política social costarricense que nos inspiran en la permanente lucha por cristalizar los derechos, de salir de las oficinas y acercar, desde el universalismo, el bienestar a las personas y las familias. Fue precisamente ese espíritu que motivó la creación de Puente al Desarrollo como una innovación en la política social costarricense claramente enraizada en sus principios y logros para coordinar y articular las intervenciones dirigidas al combate de la pobreza. La innovación consistió en el diseño y puesta en ejecución de un modelo de atención integral, basado en la cogestión y el acompañamiento cercano a familias a lo largo de su proceso de movilidad social, echando para ello mano a instrumentos como el Índice de Pobreza Multidimensional, los mapas sociales para identificar la población meta y los sistemas de información para el seguimiento y la rendición de cuentas.

Este modelo forjado por los cimientos visionarios que en la legislación de creación del IMAS consideraban, desde casi 50 años atrás, la necesaria concatenación de la protección social, la generación de oportunidades vía acciones formativas, la facilitación de vivienda y el empleo, así como el establecimiento de la corresponsabilidad individual y familias, pero también del Estado en todo su conjunto, en la lucha contra la pobreza. Del ejercicio de diseño se pasó a la ejecución, y ahora, a inicios del 2019, contamos con resultados concretos. Más de 55 mil familias atendidas bajo este nuevo modelo. Pero no todo está hecho, no podemos darnos por satisfechos.

En Costa Rica, más de un millón personas experimentan el flagelo de de pobreza. En el 2018, cerca de trescientas mil personas salieron en búsqueda de trabajo y no lo consiguieron. Tenemos situaciones diversas causas de inseguridad en nuestras comunidades, y no podemos evadir la imperiosa necesidad de atender los asentamientos humanos informales de una manera más comprehensiva con su entorno, y desde ahí impulsar acciones de prevención para mejorar los entornos comunitarios y la convivencia.

No podemos dejar que la coyuntura económica y sus complejidades nos quite la esperanza y el impulso por hacer más. Al contrario, antes esas dificultades, mayor ha de ser el esfuerzo de innovación social y así extender el modelo de atención integral de Puente al Desarrollo, alcanzando un número mayor de familias.

Nuestras premisas son claras. No hay crecimiento económico sin derechos y la ruta de la reactivación económica pasa por invertir en la gente. Ello nos lleva no sólo a la continuidad de Puente al Desarrollo que construimos en 2015 sino a su ampliación, mediante la inclusión de cuatro nuevos componentes: Puente al Trabajo, Puente Agro, Puente a la Comunidad y Prevención, enlazando protección social con las oportunidades de conexión al mundo del trabajo y la producción, y la mejora continua de las condiciones y calidad de vida en nuestros territorios, comunidades y familias para el logro de un desarrollo humano pleno en ejercicio de sus derechos.

Somos herederos de relatos, imágenes e instituciones que construyeron quienes nos antecedieron, y nos plantan hoy frente al reto de construir la Costa Rica del Bicentenario. Nuestra responsabilidad es no descansar para que estas rutas por la equidad, es decir, cada componente de la Estrategia Puente al Desarrollo, sean capaces de emparejar el camino y orientar los sueños de autonomía y bienestar de cada familia participante, de forma tal, que nadie -en lo absoluto- queda atrás del futuro inclusivo y esperanzador que merecemos como país.

Juan Luis Bermúdez Madriz
Presidente Ejecutivo del IMAS y
Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social

AGRADECIMIENTOS

A las familias Puente que con sus afanes y esfuerzos nos inspiran a seguir en el esfuerzo por superar la pobreza y propiciar el desarrollo humano integral. Son ellas las artífices de los procesos.

A las Personas Cogestoras Sociales cuya dedicación y compromiso nos indica que es factible transformar la gestión de la política social, acompañando, dialogando y concertando con las familias las intervenciones que son necesarias para generar efectivas oportunidades.

A quienes nos han precedido en la construcción del ideario y la práctica de la política social costarricense, un legado a cuya altura pretendemos actuar.

A las autoridades del Consejo Presidencial Social : Irene Campos Gómez, Patricio Morera Víquez, Ana Cristina Quirós Soto, Harys Regidor Barboza, Steven Nuñez Rímola, Luis Diego Aguilar Monge, Andrés Valenciano Yamuni, Victoria Hernández Mora, Amparo Pacheco Oreamuno, Guiselle Cruz Maduro, Sylvie Durán Salvatierra, Margareth Solano Sánchez, Jairo Vargas Agüero, Eduardo Solano Solano, Francisco Delgado Jimenez y Paula Villalta Olivares.

A las personas que han operado como enlaces institucionales en los cinco componentes de Puentes al Desarrollo y han participado en las deliberaciones orientadas a la elaboración del documento.

PUENTE AL BIENESTAR: Emilia Mora Campos, Hazel Fallas Murcia, Luis Felipe Barrantes Arias, Karla Perez Fonseca, Catalina Morales López, Silvia Vargas Artavia, Katherine Vega Mora, Gabriela Alvarez Umaña, Kismet Cerdas Cubero, Stephanie Cisneros Fallas, Gabriela Prado Rodríguez.

PUENTE AL TRABAJO: Gloriana Carvajal Chang, Guillermo Zúñiga Arias, Andrés Romero Rodriguez, Wendy Fernández Quesada, Edrei Cabezas Quintero, Marielos Alvarado Alvarado, Marco Arroyo Flores, Gabriela León Segura, Leonardo Chacón Rodríguez, Irvin Fernández Rojas, Marcos Solano Chacón, Gindra Brenes Poveda, Silvia Guevara Torres, Moisés Mora Parra.

PUENTE AGRO: Giselle Rodríguez Muñoz, Juan Ricardo Wong, Haydée Fernández Barriocanal, Miriam Valverde Díaz, Sandra Mora, Dennis Monge Cordero, Robin Almendares Fernández, Mayra Lucía Vargas Ulate, Juan Carlos Moya Lobo, William Chinchilla, Jorge Vargas y Saul Calderón.

PUENTE A LA COMUNIDAD: Natalia Morera Calvo, Mauricio Mora Villalta, Cinthia Gabriela Carpio Barrantes, Hazel Vanessa Cubero Matamoros, Luis Fernando Artavia Víquez, Christian Escobar Barquero, Eduardo Morales Quirós, Francisco José Padilla Rugama, Gerardo Córdoba Nicolás, Rebeca María Ramírez Sánchez, Ronald Gerardo Granados Rojas, Ruy Rodrigo Lorz Ulloa, Sergio Alberto Zúñiga Gamboa, Jennifer Vivas Escamilla, Jenny Liberoff Nemirovsky, Juan Antonio Calderón Rodríguez, Mariam Méndez Sánchez, Yelba Munguía Páiz, Antonio Benavides Campos, Lisbeth Martínez Ortiz, María del Carmen

Arce León, Shirley López Badilla, Silvia Karina Valentinuzzi Núñez, Adriana Chan Azofeifa, José Fabio Ureña Gómez, Juan Pablo Meléndez Torres, Yajaira Carolina Salazar González, Alfredo Moya Morales, Cesar Chaves Campos, Geovanny Sanabria Bermúdez, José Gabriel Román Madrigal, Victoria Delgado Fernández, Gilbert González Murillo, Johanna María Rojas Mathieu, Marlen Rueda Mora, Alvaro Antonio Mendieta Vargas.

PUENTE A LA PREVENCIÓN: Sofía Yglesias Fishel, Efren Hernández Bonilla, Lilliana Madrigal Piedra, Yahaira Monge González, Luis Antonio González Jiménez.

Al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por su apoyo en la conceptualización y elaboración de la Estrategia, estableciendo las interacciones de ésta con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A los Alcaldes y Alcaldesas, así como personal de las Municipalidades que se ha involucrado en procesos de articulación asociados a la lucha contra la pobreza en territorios y comunidades prioritarias para la Estrategia.



PUENTE EN RUTA AL BICENTENARIO

I. Resultado de un legado histórico de convivencia y políticas públicas que coloca al ser humano en el centro

II. Lecciones aprendidas de la primera etapa de Puente al Desarrollo

III. Puente 2019-2022: ampliación de a Estrategia desde un enfoque de derechos humanos

IV. La Gobernanza de Puente: marco normativo, arquitectura institucional y mecanismos de articulación y coordinación



RESULTADO DE UN LEGADO HISTÓRICO DE CONVIVENCIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE COLOCA AL SER HUMANO EN EL CENTRO

La aparición de Puente al Desarrollo en 2015 debe interpretarse como el resultado de un esfuerzo del Estado Costarricense, sostenido en el tiempo, en procura del desarrollo humano mediante la confluencia de políticas públicas y acciones de la sociedad civil encaminadas a acercar, desde un enfoque derechos humanos, la aspiración de movilidad social a las poblaciones más necesitadas.

Si trazamos una línea en el tiempo, podemos remontarnos al Pacto de Concordia como referente fundacional de la República costarricense que resume la aspiración por un estilo de convivencia en armonía. Una república que, además, apuesta tempranamente por la generación de oportunidades vía la educación gratuita y obligatoria, e incursiona en la asistencia de la salubridad pública y la atención de las personas más vulnerables.

La década de los veinte del pasado siglo traería una serie de reivindicaciones sociales, conjugada con un pronto impulso a la cedulaación de supoblación, catapultaría la creación de la Caja Costarricense de

Seguro Social y de la Universidad de Costa Rica en 1941; y, en 1943, el establecimiento del Código de Trabajo y la inclusión de las Garantías Sociales en la Constitución Política. El cierre de los cuarenta consagra un estilo de vida pacifista con la abolición del Ejército, crucial decisión que también allegaría recursos a la inversión social.

En el marco de un proceso de reforma económica y social, se profundiza en la práctica de las Garantías Sociales con el proceso de universalización de la seguridad social consagrada con una reforma constitucional en 1961 y procesos de reforma educativa que llevarían a la expansión de la secundaria y la necesidad de crear nuevas universidades estatales: el Tecnológico de Costa Rica (TEC) en 1971, la Universidad Nacional (UNA) en 1973 y la Universidad Estatal a Distancia (UNED) en 1976.

Los avances sociales del país fueron notables, pero permanecía inexorable el flagelo de la pobreza, lo que conduce a la creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en 1971 y del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones

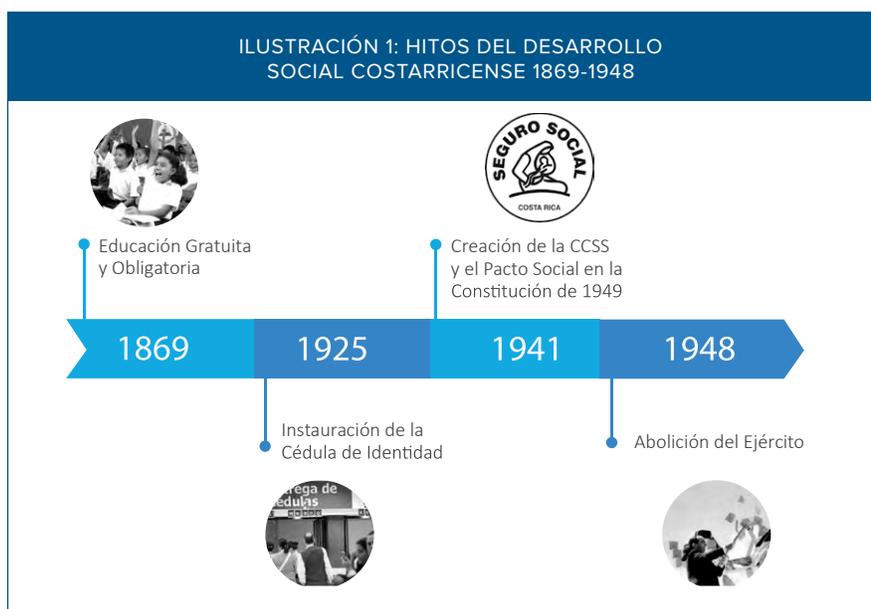
Familiares (FODESAF) en 1974 con miras al impulso de acciones para eliminar la miseria. Entre 1994 y el 2014, cinco distintas administraciones establecieron sus planes de combate a la pobreza, con ejes comunes que ponían de relieve la necesidad de transformaciones en el diseño y la coordinación interinstitucional para atender el reto de la persistencia de la pobreza en niveles de un quinto de los hogares a pesar de mantenerse o bien, ensancharse, los niveles de inversión social.

De toda esta historia, y la consolidación de sus aprendizajes, se nutrió la Estrategia Puente al Desarrollo, lanzada en marzo del 2015 por la Administración Solís Rivera. Puente al Desarrollo puede considerarse como una condensación de políticas públicas en materia de lucha contra la pobreza, que llegó a sintetizar una serie de lecciones aprendidas que ponían en evidencia la necesidad de mejorar los impactos de la inversión social, enfrentar la desarticulación y dispersión en la oferta de servicios a las personas y hogares en pobreza, combatir filtraciones en los programas sociales selectivos, pasar de la atención por demanda a un modelo de búsqueda activa, atención integral y eliminación de barreras de entradas que suponga prácticas de exclusión o colindantes con la misma.

La articulación institucional y el establecimiento de la figura de la Persona Cogestora Social (PCGS), como actor que enlaza a las familias y personas con la oferta institucional, logró el desarrollo de planes familiares donde las familias beneficiarias, bajo un esquema de co-responsabilidad, se comprometen con la procura de su propio bienestar y a la optimización de los recursos de asistencia social, necesarios para sobrellevar su situación y ponerse en la ruta del mejoramiento continuo y movilidad social ascendente.

Así, la Estrategia de Puente al Desarrollo pasó en su primera etapa por

ILUSTRACIÓN 1: HITOS DEL DESARROLLO SOCIAL COSTARRICENSE 1869-1948

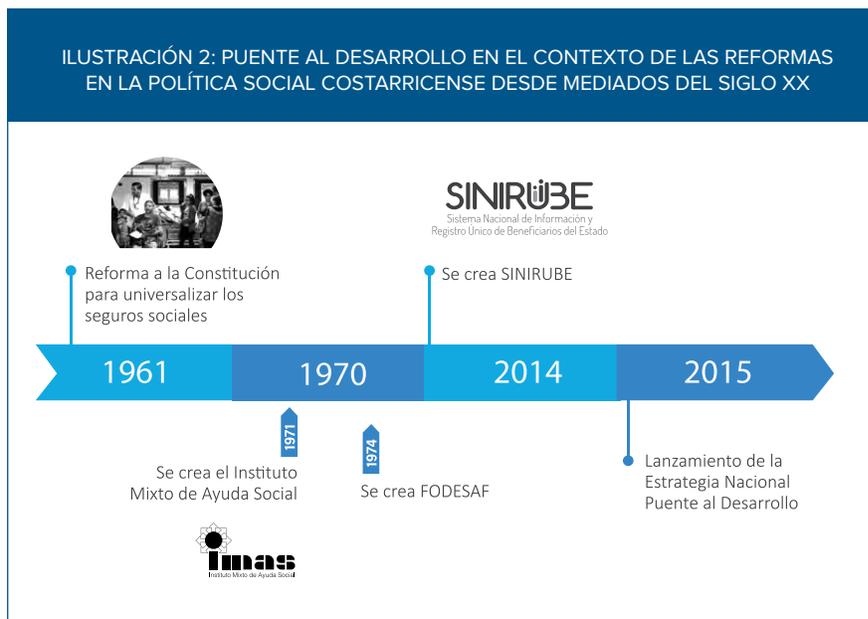


Fuente: Elaboración propia.

delinear los planes familiares bajo el acompañamiento de las PCGS, dando cuenta al final de ella de los logros básicos alcanzados, perspectiva en la que se recurrió a las dimensiones consideradas por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM¹).

Una de las ventajas de la metodología de Alkire-Foster plasmada en el IPM es la capacidad de medir privaciones simultáneas en las personas y los hogares. En ese sentido, de cara a la sustentación de acciones de política con base en evidencia, ha de potenciarse el SINIRUBE para dar cuenta de las dimensiones, umbrales e indicadores asociados al IPM de modo tal que pueda hacerse un monitoreo oportuno de los avances registrados y de la identificación de desafíos.

Para el Gobierno del Bicentenario se presenta el reto de profundizar en las dimensiones de la Estrategia Puente al Desarrollo y su integralidad, agregando nuevas dimensiones, componentes y parámetros. Hay pues solución de continuidad con el esfuerzo desplegado por el Estado y la sociedad costarricense.



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

1. El índice de pobreza multidimensional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) fue encargado al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2015), contando con la valiosa asesoría de la Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI) a efectos de disponer de información complementaria para el seguimiento de la meta de reducción a la mitad de la extrema pobreza propuesta en la Cumbre del Milenio. A diferencia de otros índices multidimensionales usados por el PNUD, como los de desarrollo humano y pobreza humana, este índice no es un agregado de agregados (otros indicadores), sino que añade dimensiones al nivel de cada hogar (y por tanto requiere trabajar al nivel de los microdatos de las encuestas de hogares). El índice de pobreza multidimensional es una medida de pobreza aguda, que refleja carencias en el acceso a servicios básicos y en funcionamientos clave de las dimensiones de educación, salud y nivel de vida para la población de 104 países, incluidos varios de América Latina y el Caribe. Las dimensiones de este índice fueron seleccionadas a partir de criterios como la parsimonia (pocas dimensiones simplifican la comparación con la medida monetaria de 1 dólar diario usada por el Banco Mundial), el consenso (la educación, la salud y el estándar de vida poseen un valor ampliamente reconocido) y la inclusión de los aspectos instrumentales e intrínsecos del desarrollo humano (Alkire y Santos, 2010).

La unidad de análisis es el hogar, por lo que se asume que las privaciones son enfrentadas simultáneamente por todos los integrantes del hogar más que por los individuos aislados, y se evita además la necesidad de emplear umbrales distintos para cada individuo del hogar. Las personas son clasificadas como pobres cuando residen en hogares que tienen tres o más privaciones.

El índice de pobreza multidimensional se calcula como el índice de recuento ajustado propuesto por Alkire y Foster (2009). Este se obtiene como el producto de dos indicadores: el índice de recuento (H), que es la proporción de la población pobre multidimensional, y la intensidad de la pobreza multidimensional (A), es decir, el porcentaje medio de privaciones que tiene la población pobre.

ILUSTRACIÓN 4: EL PLAN FAMILIAR COMO PUNTO DE ENCUENTRO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

II. LECCIONES APRENDIDAS DE LA PRIMERA ETAPA DE PUENTE AL DESARROLLO

Puente al Desarrollo fue concebida, desde el 2015, como la estrategia central dentro del pilar de combate a la pobreza, en el marco de las acciones prioritarias del Consejo Presidencial Social, privilegiando la articulación interinstitucional, así como en la aplicación de una serie de herramientas técnicas para elevar la eficiencia en la atención de la pobreza. La Estrategia en su primera etapa (2015-2018) contempló un componente especial para la atención prioritaria, preferente, articulada y localizada a las familias definidas en condición de pobreza extrema. En esta tarea ha sido clave la figura de la PCGS quien atiende a estas familias y da acceso a la oferta interinstitucional para la asistencia, pero principalmente para la generación de capacidades. La más ambiciosa evaluación realizada sobre la

primera fase de Puente al Desarrollo, el Informe de la Evaluación de la Estrategia Nacional de Puente al Desarrollo (ENPD)² arroja resultados positivos y una serie de recomendaciones con miras a la sostenibilidad de la Estrategia. En breve, las conclusiones y recomendaciones de ese Informe aluden a la necesidad de continuidad y reforzamiento de la Estrategia Puente al Desarrollo, poniendo de relieve sus fortalezas: el modelo de articulación de la oferta, la integralidad del servicio y la cogestión. Respecto a la ampliación de la ENPD, se pone énfasis en la incorporación de nuevas articulaciones que permitan un servicio más integrado, que se expanda su cobertura territorial y proporcione una atención más prolongada. El objetivo de esto último sería maximizar las posibilidades de que las familias sostengan

sus resultados de manera permanente. El balance global de los resultados señala concretamente que: “En resumen, la puesta en marcha y la aplicación de la Estrategia Puente al Desarrollo ha de considerarse una experiencia de éxito, ya que se han conseguido importantes resultados tanto a nivel institucional como de mejora de la situación de pobreza de las familias en un tiempo muy limitado, poniendo en marcha algunos cambios que puede ser difícil revertir.

Pero todavía queda mucho por hacer, tanto en términos del modelo, como en el fortalecimiento de la sostenibilidad de los resultados de las familias. Esa es la tarea que aún queda por delante para seguir trabajando en la erradicación de la pobreza extrema en Costa Rica” (p. ix). Para mayor abundamiento en torno a las conclusiones y recomendaciones, así como en relación con aspectos cuantitativos y cualitativos de la evaluación, ver Anexos 1 y 2 respectivamente.

III. PUENTE 2019-2022: AMPLIACIÓN DE LA ESTRATEGIA DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

III.1- EL DISEÑO ORIGINAL

La primera etapa de Puente al Desarrollo estuvo mediada por la articulación institucional en los frentes de la asistencia y la promoción social, así como la generación y desarrollo de capacidades. Este componente de bienestar favoreció la materialización de Planes Familiares por parte de las familias involucradas en la estrategia, considerando las dimensiones incluidas en el IPM. Así, fueron conjugados los elementos del compromiso institucional con la corresponsabilidad de las familias y personas en la consecución de su bienestar, favoreciendo la inclusión y la movilidad social.

2. Esta evaluación fue promovida desde la Vicepresidencia de la República, el MDHIS y MIDEPLAN y se enmarca en la Agenda Nacional de Evaluación. Se ejecutó por medio del Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación al Desarrollo (DEVAL) en el marco del Programa FOCEVAL y fue realizada entre el mes de julio de 2017 y enero de 2018 por un equipo de personas de la empresa española Red2Red Consultores. Su alcance comprende el conjunto de actuaciones de la ENPD que se han desarrollado entre julio de 2015 y julio de 2017

ILUSTRACIÓN 5: LA INTERACCIÓN FAMILIAS – INSTITUCIONES COMO NÚCLEO DE LA ARTICULACIÓN



Fuente: Elaboración propia.



La primera etapa del Puente al Desarrollo, desde el 2015, arroja cifras positivas en este componente que será reforzado y ampliado en la nueva etapa.

- Más de 55 mil familias atendidas.
- 199.343 referencias aprobadas.
- 18 instituciones vinculadas con 26 protocolos y 6 directrices de atención prioritaria.
- Inversión social del IMAS superior a los ₡110 mil millones.
- 80% de las hogares atendidos, cuentan con jefatura femenina.
- 119.737 personas menores de edad atendidas.
- 4 evaluaciones y fiscalizaciones realizadas: BID, Defensoría de los Habitantes, CGR, Foceval/IMIDEPLAN.

III.2- LA AMPLIACIÓN DE PUENTE: VISIÓN DE INCLUSIÓN Y EQUIDAD E INCORPORACIÓN DE LOS COMPONENTES SOCIOLABORAL, TERRITORIAL, PREVENCIÓN JUNTO AL USO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES

La trayectoria seguida por Puente al Desarrollo y las evaluaciones realizadas dan cuenta de la necesidad de pasar a una siguiente etapa de consolidación de sus logros en materia de articulación institucional y acompañamiento a las personas y familias en la ejecución de sus Planes para enfrentar y salir de la pobreza, bajo una perspectiva de creciente inclusión y equidad social.

Se abraza así un enfoque de derechos humanos que tiene ante sí el reto de generalizar el modelo de atención establecido por la Estrategia Puente al Desarrollo y plasmarlo a lo largo y ancho del territorio nacional, conectando las

políticas sociales universales y selectivas en un efectivo Puente al Bienestar, que trata del acompañamiento y creación de oportunidades para el bienestar familiar. La puesta en práctica de los planes familiares evidenció la necesidad para las familias y personas de contar con empleo y generar ingresos, condición sine qua non para poder superar las condiciones de pobreza. Por ello, la dimensión socio laboral cobra un papel protagónico en la estrategia resumida en la idea de un Puente al Trabajo, para propiciar el desarrollo de capacidades para el mundo del trabajo (empleabilidad) y emprendedurismo, es decir, un vínculo efectivo entre la

oferta y la demanda laboral, potenciando también las capacidades emprendedoras y de autogestión. La generalización del despliegue de Puente al Desarrollo en las diversas regiones y localidades del país lleva a una consideración sistemática de la dimensión territorialidad en sus variopintas expresiones y clasificaciones: urbano-rural, central-periferia, cantón-distrito-barrio, de manera tal que se coloque la preocupación por contribuir, en conjunto con los actores y autoridades locales, en el cierre de brechas y asimetrías en la expresión geográfica del desarrollo social. De esta manera, han de configurarse Planes Territoriales con sustento en las dimensiones del IPM.

ILUSTRACIÓN 6: PLANES FAMILIARES VINCULADOS A LAS DIMENSIONES DEL IPM



- PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
- SALUD
- EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN
- HABITABILIDAD
- TRABAJO

Fuente: Elaboración propia.

ILUSTRACIÓN 7: TERRITORIO E IMP EN LA AMPLIACIÓN DEL PUENTE AL DESARROLLO



- PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
- EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN
- SALUD
- HABITABILIDAD
- + PREVENCIÓN

Fuente: Elaboración propia.

El abordaje de lo territorial se bifurca en dos componentes, según se enfaticen elementos propios del desarrollo rural o del urbano.

Se postula así un Puente Agro dirigido a generar oportunidades de atención integral para familias agroproductoras en territorios rurales que experimentan vulnerabilidad y, consecuentemente, dificultades para conectarse con la oferta de las instituciones del sector agropecuario: asistencia técnica, financiamiento oportuno e inserción en el mercado, con las consecuentes dificultades para agenciarse un ingreso digno y sostenible. De igual manera, un Puente a la Comunidad, que apunta a formular, implementar y gestionar proyectos urbanos integrales, mediante la articulación de la oferta programática

de diversos actores locales, comunitarios, públicos, privados y de sociedad civil; para construir y/o fortalecer comunidades inclusivas, resilientes, seguras, productivas y saludables.

Finalmente, aparece un quinto componente, de carácter transversal Puente a la Prevención, orientado por un enfoque de seguridad humana que busca estimular entornos protectores, generar vínculos sostenibles las comunidades e instituciones para la reducción de la violencia, y promover una convivencia basada en la cultura de paz.

Planteado de una manera metafórica, cada vértice del logo de Puente configura un componente de la Estrategia, a saber, dimensión de bienestar familiar, dimensión sociolaboral, dimensión territorial – Agro,

y dimensión territorial – Urbano. Por su parte, en el centro, como elementos de intersección y articulación, cabe ubicar al componente de prevención bajo el enfoque de seguridad humana y a los sistemas de información.

El enlace de todas estas dimensiones y componentes es favorecido por la interoperabilidad de los sistemas de información social, en el contexto de la Agenda Digital Social³. Con ello, se aprovechan las tecnologías digitales aplicadas con inteligencia a las políticas sociales y muy especialmente al combate de la pobreza mediante intervenciones integradas e integrales de la Estrategia en comunidades y territorios.

ILUSTRACIÓN 8: INCLUSIÓN SOCIAL Y EQUIDAD EN PUENTE AL DESARROLLO



Fuente: Elaboración propia.

3. Componente de la Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0, en la que en conjunto con la rectoría del MICITT se orientan las acciones interinstitucionales que permitan optimizar la operación conjunta de los sistemas tales como SINIRUBE, SIPO, SAPEF, EDUS, etc, de forma tal, que permitan una más oportuna, eficiente y equitativa gestión de los programas sociales.

III.3- OBJETIVOS Y METAS

El propósito de Puente al Desarrollo es facilitar la articulación institucional para el bienestar y el cumplimiento de los derechos humanos, todo ello con arreglo a las metas que el país ha definido en su Plan Nacional de Desarrollo del Bicentenario, al tiempo que se encuentra alineado igualmente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

Los procesos principales de Puente al Desarrollo fueron establecidos en el documento original de la Estrategia y aluden a una intervención secuencial conformada por cinco momentos interrelacionados e interdependientes. La oferta institucional se articula por componentes en la perspectiva de alcanzar metas concertadas entre instituciones y bajo procesos de deliberación o diálogo social.

En la selección de la población meta y los territorios se opera con base en el enfoque multidimensional de la pobreza, combinando criterios provenientes de los métodos de Línea de Pobreza (LP en sus vertientes extrema y básica) y el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y su expresión en el territorio (mapas sociales) y aprovechando las Fichas de información social generadas en el SIPO y las herramientas del SINIRUBE. Esto hace que se trascienda la visión de pobreza según ingreso y puedan ser considerados otros

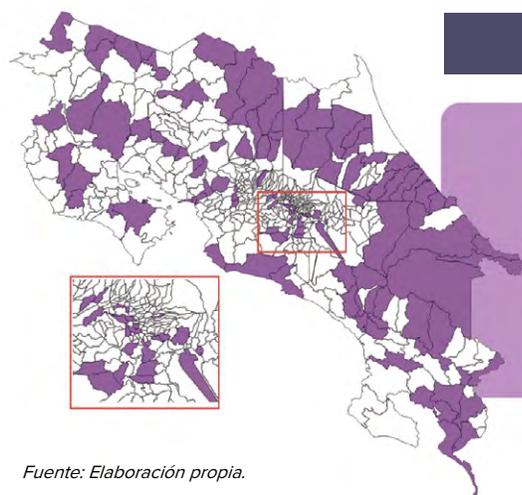
importantes aspectos de la vida personal y familiar como la capacidad de consumo, asistencia y logro escolar, infraestructura físico sanitaria, electricidad, hacinamiento y calidad de la vivienda.

Los hogares son visualizados en su diversidad, considerando una amplia tipología cuya lectura va más allá de las habituales distinciones entre hogares nucleares y extendidas, para visualizar, por ejemplo: i) hogares con jefatura femenina ii) hogares extendidos con niñas y niños menores de 5 años, adolescentes, adultos mayores y o personas con discapacidad, iii) hogares de adultos mayores, iv) núcleos unifamiliares (de mujeres adultas mayores u hombres) , y, v) hogares jóvenes (con maternidades y paternidades tempranas) que fueron excluidas del proceso educativo y que no cuentan con proyectos de vida (educativos y laborales). Se impone por tanto un abordaje desde un enfoque de ciclo de vida, género e intercultural que posibilite el no dejar a nadie atrás, aspiración compartida con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las tipologías de hogares condicionan las intervenciones y ofertas institucionales, incluyendo paquetes modulares, que respondan efectivamente a las diversidades existentes en la población y a sus desigualdades. La intervención en territorio de Puente al Desarrollo aspira a ser nacional, es decir,

que su modelo se extienda a lo largo y ancho de la geografía nacional. Ahora bien, por los niveles de incidencia e intensidad de la pobreza extrema en algunos territorios, en su segunda etapa Puente al Desarrollo mantiene la perspectiva de un conjunto de distritos prioritarios. Es en los territorios donde se plasma la atención a los hogares y sus vinculaciones con la institucionalidad y el tejido social más amplio, estableciendo la conexión de las personas y hogares con las oportunidades. La acción en los distritos prioritarios debe potenciarse mediante la articulación con los Gobiernos locales y las redes institucionales de base local tales como los Consejos Regionales de Desarrollo Social (COREDES), Consejos de Distrito, Consejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI) y Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR, Ley 9036).

Por componente, se detallan seguidamente las metas para el período 2019-2022, considerando el despliegue en el territorio. Globalmente, se incidirá en 104 distritos que considerados prioritarios con arreglo al IPM, los sistemas de información estadístico del área social del Estado y la experiencia acumulada de trabajo en los territorios.

El Mapa 1 resume el punto de partida para las intervenciones, pero en virtud del propio modelo de intervención familiar de IMAS se espera su expansión a nuevos distritos según perfiles de riesgo que sean priorizados por esa entidad. De igual manera acontece con Puente al Trabajo y sus entes rectores.



MAPA 1: LOS 104 DISTRITOS PRIORITARIOS EN PUENTE AL DESARROLLO

104 DISTRITOS PRIORIZADOS POR ALGÚN COMPONENTE

- PUENTE AL BIENESTAR (COMPONENTE FAMILIAR) IMAS (81 DISTRITOS PRIORIZADOS)
- PUENTE A LA COMUNIDAD (COMPONENTE TERRITORIAL URBANO) MIVAH (45 DISTRITOS PRIORIZADOS)
- PUENTE AGRO (COMPONENTE TERRITORIAL RURAL) CNP-MAG-INDER (40 DISTRITOS PRIORIZADOS)
- PUENTE AL TRABAJO (COMPONENTE SOCIOLABORAL) MTSS-INA (114 DISTRITOS PRIORIZADOS)
- COMPONENTE TRANSVERSAL DE PREVENCIÓN MSP-MJP-MCP (48 DISTRITOS PRIORIZADOS)

Fuente: Elaboración propia.

A woman with dark hair, wearing a maroon dress with a large floral pattern, is smiling as she paints a miniature house on a wooden base. She is using a brush to apply paint to the roof of the house. In the background, another woman with white hair and glasses, wearing a pink shirt and a white apron, is also painting. To the right, another woman is partially visible, looking down at her work. The setting appears to be an outdoor or semi-outdoor workshop with a chain-link fence in the background. The table in front of them is covered with a patterned cloth and has various painting supplies like brushes and paint containers.

Se impone por tanto un abordaje desde un enfoque de ciclo de vida, género e intercultural que posibilite el no dejar a nadie atrás, aspiración compartida con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



III.3.1-PUENTE AL BIENESTAR

Desde este componente de Puente al Desarrollo, la meta propuesta busca garantizar a 66.832 hogares en pobreza extrema⁴ el acceso a programas, proyectos y servicios sociales de forma preferente, articulada e integral para la reducción de la pobreza extrema; lo anterior aplicando el nuevo modelo de intervención familiar implementado desde el IMAS, mediante la integración de políticas universales y focalizadas en la población más vulnerable del territorio nacional.

Si bien el modelo de atención evoluciona a partir de prácticas del IMAS, Puente al Bienestar trasciende a la institución e involucra una red de 18 entidades que velan por brindarle acceso al sistema de protección social costarricense, facilitar el acceso a condiciones dignas de vivienda, así como favorecer el desarrollo de capacidades y oportunidades.

El objetivo general es atender de manera integral e interinstitucional a hogares en pobreza extrema, incidiendo multidimensionalmente en su situación de vida. A partir de ello, se derivan tres objetivos específicos, a saber:

1. Identificar de manera proactiva a las personas, los hogares en situación de pobreza extrema para brindarles una atención preferente e integral basada en la articulación de diferentes servicios e instituciones.

2. Promover la articulación de sujetos de derecho público y privado, para la atención integral de los hogares y el desarrollo social de los territorios.

3. Ampliar el uso de tecnologías de información en el abordaje de la pobreza extrema, a nivel nacional, regional y local; para facilitar el monitoreo, seguimiento, la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Respecto a la metodología de Puente al Bienestar, ésta se basa en el proceso de atención integral e interinstitucional de hogares en situación de pobreza extrema del IMAS, la cual recapitula la experiencia y lecciones aprendidas de la ejecución de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo 2015-2018. El proceso se compone de cinco fases: 1) Elegibilidad, 2) Formulación del Plan Familiar, 3) Ejecución del Plan Familiar, 4) Seguimiento a la ejecución del Plan Familiar y 5) Movilidad, egreso o exclusión. La articulación interinstitucional es transversal en el proceso y de particular relevancia en la formulación, ejecución y seguimiento del Plan Familiar.

Seguidamente, una aproximación a cada fase:

1. Elegibilidad

Proceso continuo de búsqueda activa, y priorización de la población más vulnerable, considerando los criterios de selección establecidos por el IMAS; contempla la caracterización, priorización, verificación de la situación de vida y registro de los hogares en el sistema de información.

• Caracterización de los hogares

Esta acción comprende la identificación de hogares en situación de pobreza extrema. Además la detección de los factores de riesgo asociados a esta condición y el establecimiento de perfiles prioritarios, según las características de cada región.

• Priorización de Hogares

Para la priorización de los hogares, se debe realizar un análisis de los datos por región, tomando en cuenta, los siguientes criterios: hogares en pobreza extrema sin beneficios de programas sociales del Estado y con presencia de factores agravantes, con mayor concentración de

pobreza en el territorio y que se encuentren en los siguientes perfiles:

1. Hogares con al menos una mujer en estado de gestación.

2. Hogares con al menos una mujer privada de libertad.

3. Hogares con mayor acumulación de los siguientes agravantes:

3.1 Hogares con jefatura femenina.

3.2 Hogares con personas de 0 a 12 años.

3.3 Hogares con personas de 13 a 18 años.

3.4 Hogares con personas adultas mayores.

3.5 Hogares con personas con discapacidad.

• Verificación de las condiciones de los hogares y registro

Para verificar características y agravantes de los hogares, se aplica o actualiza, según corresponda, la FIS.

A partir del análisis de las FIS vigentes y actualizadas, se seleccionan los hogares a intervenir con el fin de generar espacios de motivación e información que permitan transmitir a los hogares los objetivos de intervención, así como las acciones que implica su participación. Los hogares a ser parte de la Atención Integral, se registran en el Sistema de Atención Personalizado de Familias (SAPEF) del IMAS en esta modalidad.

4. Esta meta es armónica con la incluida en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2019-2022 que plantea la reducción de la pobreza en un rango entre 16,1 a 16,5% del total de hogares, donde un hogar puede albergar familias de diverso tipo. En Puente al Desarrollo se otorga prioridad a la atención de familias en condición de pobreza extrema.

2. Formulación del Plan Familiar

La formulación del Plan Familiar considera la valoración social de los hogares, la priorización de dimensiones a abordar en este plan y la categorización en un nivel de atención. Para la elaboración del Plan se definen cuatro pasos o momentos claves a tomar en cuenta.

3. Ejecución del Plan Familiar

Posterior a formulación del Plan Familiar, su ejecución implica que cada una de las partes con responsabilidad tome las acciones necesarias para las tareas se concreten. Los hogares se encargan de realizar las tareas asignadas por la personas profesional del IMAS, estas pueden incluir presentación de documentos, gestionar ante instituciones y asistir a procesos formativos.

El IMAS tramitará según corresponda el otorgamiento beneficios institucionales que sumen al cumplimiento de los logros del Plan Familiar. Asimismo enviará referencias a las instituciones para procurar la atención preferente de los hogares en su oferta programática. En el marco de Puente al Trabajo, se enviará una única referencia para atender personas con necesidad de ingresar al ámbito laboral sea con miras a la mejora de su empleabilidad, el desarrollo de su perfil emprendedor o el fortalecimiento de microempresas.

4. Seguimiento a la ejecución del Plan Familiar

El IMAS procurará el seguimiento a la ejecución del Plan Familiar. Este se realizará revisando el avance en el cumplimiento de los logros básicos. La revisión se realiza con los hogares de manera individual o grupal. Esta puede llevarse a cabo en la comunidad, oficina o en el domicilio.

El seguimiento considera también un componente virtual, este se refiere a la revisión del estado de atención de referencias y otras actividades relevantes a través de sistemas informáticos, medios telefónicos, entre otros, con el fin dinamizar el cumplimiento de logros del Plan Familiar.

PASOS O MOMENTOS CLAVE

● PASO 1: DIAGNÓSTICO FAMILIAR (LÍNEA BASE)

Se desarrolla en seis dimensiones a saber: protección social, vivienda, trabajo, educación, salud y dinámica familiar, estas desagregadas en logros básicos entendidos como condiciones mínimas de calidad de vida, que debe trabajar el hogar a lo largo de su abordaje. Se identifican privaciones del hogar para cada una de las dimensiones y estas traducen en logros a trabajar de manera conjunta en el marco de un Plan Familiar.

● PASO 2: ELABORACIÓN DEL PLAN FAMILIAR

El Plan Familiar está constituido por el conjunto de logros básicos, que la familia requiere alcanzar de manera prioritaria para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Su avance se sustenta en la corresponsabilidad del hogar-IMAS-Instituciones, quienes asumen tareas –según ámbito de competencia-, para materializarlos. Una persona profesional del IMAS, prioriza con la familia los logros a trabajar y los activa canalizando las responsabilidades a los actores involucrados.

● PASO 3: SUSCRIPCIÓN DE COMPROMISO

En una sesión de trabajo con el hogar, se formalizan los acuerdos tomados, esto se concreta con la firma de la carta de compromiso, por parte de la persona que ejerce la jefatura de familia.

● PASO 4: DEFINICIÓN DE NIVEL DE INTERVENCIÓN DEL HOGAR

Partiendo de la valoración social y el plan familiar, la persona funcionaria, ubica al hogar en uno de los dos niveles de intervención: Protección social y Promoción social. La Protección Social es el nivel en el cual se procura trascender la intervención asistencialista hasta lograr un piso base de Protección Social. Las dimensiones del plan familiar afines a este nivel son Protección social, Dinámica Familiar, Salud y Habitabilidad. El nivel Promoción Social, se orienta al desarrollo de capacidades y habilidades para la empleabilidad, el emprendimiento o la microempresariedad y elementalmente se vincula con las dimensiones Educación y Capacitación y Trabajo del Plan Familiar.

5. Movilidad, egreso o exclusión

La movilidad social ascendente de los hogares es la aspiración de Puente al Bienestar. Al respecto, se parte de la premisa de que es requerido garantizar un piso de protección social, que potencie la generación y desarrollo de capacidades, para incrementar las posibilidades de generar ingresos a través de la empleabilidad o el autoempleo. Sin embargo, el nivel de intervención en que se ubica una familia influye en la salida que esta tendría.

A continuación se diferencian las salidas según nivel:

Salida Nivel Protección Social:

Movilidad ascendente: alcance de logros de dimensiones dominantes para transitar al nivel de promoción social, corresponsabilidad, interés, criterio profesional y disponibilidad de recursos.



Fuente: Elaboración propia.

Objetivo:

Atender de manera integral e interinstitucional a hogares en pobreza extrema, incidiendo multidimensionalmente en su situación de vida

Población:

Hogares en situación de pobreza extrema

Criterios de

Priorización:

Concentración territorial de la pobreza extrema y particularidades regionales de pobreza

Salida Nivel Promoción Social:

Movilidad descendente: retroceso significativo en el cumplimiento de logros de dimensiones dominantes del nivel de protección social, ocasionado por factores complemente externos al hogar como por ejemplo fenómenos naturales y otros según criterio profesional.

Salida Ambos Niveles:

Egreso: cumplimiento del periodo máximo del nivel y 90% cumplimiento logros del plan familiar. Exclusión: corresponsabilidad, criterio profesional (Informe Técnico Social y SAPEF), incumplimiento de normativa y otros factores establecidos.

La cobertura de Puente al Bienestar es nacional, lo cual implica una ampliación de manera paulatina de la oferta programática y los presupuestos de la misma para la atención de los hogares integralmente, además puede requerirse la incorporación de más instituciones para la ejecución de

planes multidimensionales de los hogares. Los resultados esperados y metas de Puente al Bienestar, se emarcan en la intervención estratégica del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública denominada "Articulación de programas sociales selectivos para la atención básica e integral de los hogares en situación de pobreza en el marco del ODS" y en los pilares del Modelo de Intervención del IMAS, fundamentalmente del Ámbito Familiar. La meta se ha definido a nivel de productos.

Aún cuando el abordaje integral y multidimensional de la pobreza, implica el accionar de distintas instituciones y organizaciones, la cadena de resultados anterior se ha desarrollado a partir de recursos IMAS que pueden asegurar la gestión de recursos de múltiples actores.

Por lo que se refiere a la meta, esta se asocia con recursos financieros para la atención de hogares, los cuales el IMAS les otorga el beneficio de Atención a Familias.

Sin embargo, los productos de la atención de referencias de los hogares en

situación de pobreza extrema y pobreza, contribuyen directamente a los resultados e impacto antes mencionados. Su contribución está sujeta a las privaciones de cada hogar (reflejadas en el plan familiar) y a los alcances interinstitucionales dependen de la capacidad de respuesta material y financiera a las referencias enviadas en función del plan familiar por las instituciones.



III.3.2-PUENTE AL TRABAJO



Fuente: Elaboración propia.

Puente al Trabajo aglutina y articula los distintos servicios públicos de empleo, educación y empresariedad dirigidos a la población en condición de pobreza y vulnerabilidad social. Para el periodo 2019-2022, en el marco de las acciones orientadas a la reducción de la pobreza contempladas en Puente al Desarrollo, se apunta a la búsqueda de la independencia económica y el impulso del emprendedurismo en personas y hogares en pobreza a efectos de generar empleo e ingresos, gestionando desde la institucionalidad social del Estado acciones conducentes a la concreción de oportunidades reales a los hogares.

Este componente busca mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas referenciadas por Puente al Bienestar, así como fortalecer la idea de negocio o emprendimiento en marcha, por medio de la articulación institucional,

mejorando de esta manera las condiciones y calidad de vida de la población objetivo. Aunado a lo anterior, este componente, será apoyado por el Sistema Nacional de Empleo, una vez el mismo se encuentre en ejecución.

Su objetivo general es promover el bienestar y las posibilidades de obtener empleo o autoempleo de las personas de la Estrategia Puente al Desarrollo, mediante el mejoramiento del nivel educativo, las capacidades técnicas, las competencias transversales y de gestión empresarial, en el periodo 2019-2022, a nivel nacional. Los tres objetivos específicos asociados a este propósito son:

1. Implementar acciones articuladas que incidan en el nivel de escolaridad, la inserción a formación técnica y capacitación y otras habilidades para el trabajo, acorde a las necesidades del mercado.

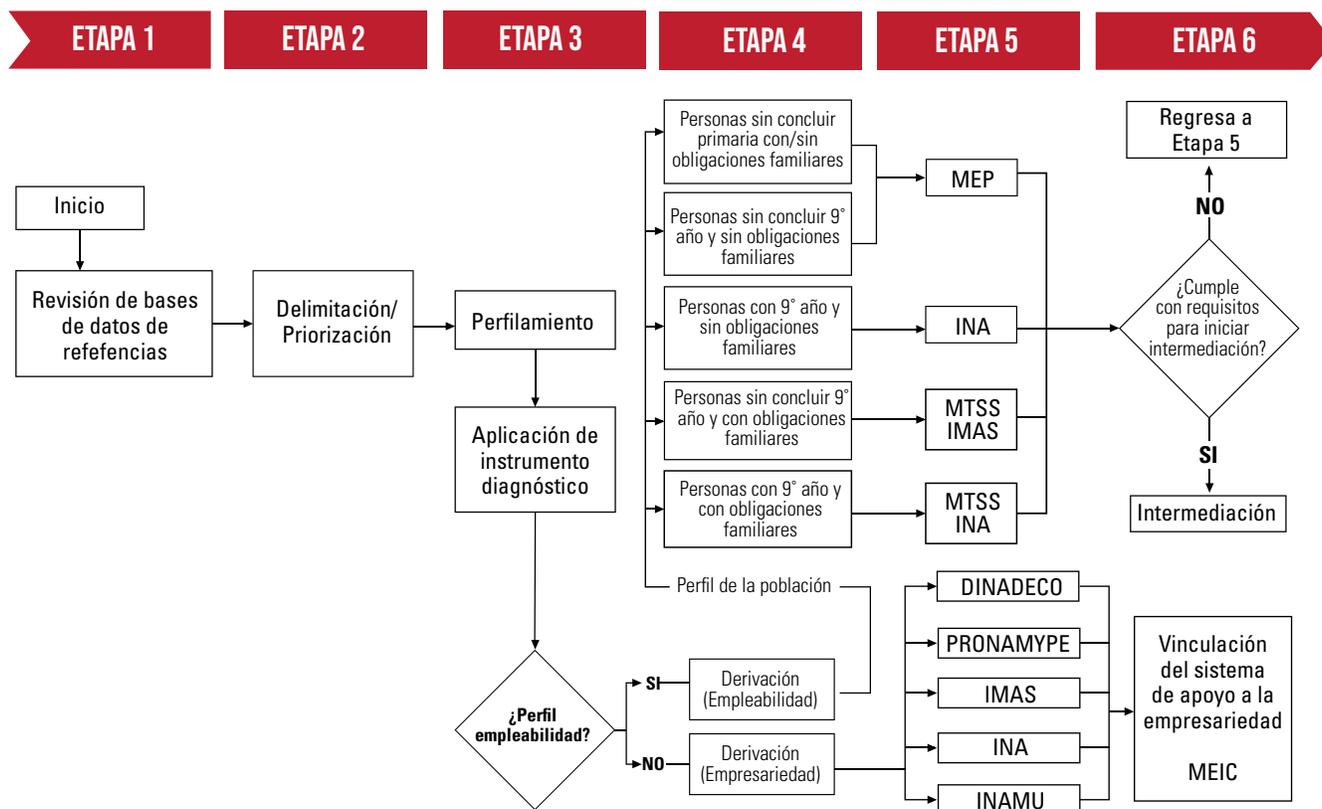
2. Focalizar las acciones articuladas de los servicios públicos de empleo, que faciliten la intermediación e inserción a un empleo decente y la reducción de los niveles de informalidad.

3. A partir de 2020 y hasta 2021, elaborar un modelo de gestión y atención de emprendimientos y emprendimientos asociativos de personas que viven en condición de pobreza y pobreza extrema para la consecución de la movilidad social y la disminución de la pobreza en Costa Rica.

4. A partir de 2020 y hasta 2022 mejorar, a través de los emprendimientos y emprendimientos asociativos propios, las condiciones de vida de hogares emprendedores en condición de pobreza y pobreza extrema.

* El número de distritos se ampliará conforme se amplíe Puente al Bienestar.

DIAGRAMA 1: FLUJO DE ATENCIÓN DE LAS REFERENCIAS DE PUENTE AL TRABAJO



Fuente: Elaboración propia.

La Metodología de intervención abarca una secuencia de etapas que inicia con la revisión de la base de datos de las derivaciones MTSS/INA/MEP donde han sido identificadas personas aún no incorporadas a servicio alguno, por factores con distintos grados de complejidad y dificultad tales como capacidad de espacios, presupuestos, logística administrativa, entre otros. Según lo descrito anteriormente, se realizará un modelo de atención integral que facilite la incorporación de las personas en los diferentes servicios de educación, de intermediación y de apoyo a la gestión empresarial. Al finalizar el periodo, se habrán atendido exitosamente un total de 56415 referencias en todas las instituciones involucradas en el componente. De acuerdo

con las capacidades presupuestarias y administrativas de las instituciones, se atenderán paulatinamente las derivaciones entrantes.

Una vez realizado el paso anterior, se pasa a una etapa de Delimitación en la que se establecerá un modelo de atención priorizando a las personas referidas del componente Puente al Bienestar, que se ubican entre los 18 y 44 años⁵, lo cual no significa que se excluye a personas entre 44 a 64 años de edad, que aún cuentan con la asistencia de un cogestor Puente, en condición de pobreza extrema, mujeres jefas de hogar, personas con discapacidad, y dentro de las comunidades con mayor índice de pobreza multidimensional.

Además es importante mencionar, que las personas que no cuentan con el

sexto grado de escuela, se realizará un proceso de articulación entre Puente al Bienestar para garantizar la conclusión de sus estudios y una futura vinculación a los programas de capacitación y formación.

Seguidamente, han de considerarse personas fuera de las comunidades con ese mismo perfil sociodemográfico identificadas por los sistemas de información social tales como Sistema de Población Objetivo (SIPO) y el Sistema Nacional de Información y Registro de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), concluyendo así una tercera etapa, con la Identificación de aquellas poblaciones que se encuentren en zonas de menor incidencia y concentración de pobreza.

5. Según la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en este segmento etario se concentra el 80% de la población en situación de desempleo, y durante el diseño de la intervención se ha considerado un segmento sensible a modificar sus condiciones de empleabilidad y lograr una reinserción laboral o el desarrollo de un proyecto productivo.

La aplicación de un instrumento de perfilamiento sociolaboral o diagnóstico sobre el emprendimiento o idea de negocio permitirá la construcción de una hoja de ruta de atención, que identifica inicialmente a cuál subcomponente (empresariedad o empleabilidad) debe ser la persona derivada.

De manera complementaria y para alcanzar una mayor precisión en la atención de las personas, se procederá, con arreglo a la base de datos de Puente al Desarrollo, SIPO y SINIRUBE, o bien mediante la profundización de la información por medio del centro de llamadas del IMAS, a categorizar el Perfil educativo de la población (distintas entradas según la conclusión o nivel de educación primaria y secundaria (básica y diversificada), con el objetivo de derivar a las Instituciones pertinentes con arreglo a tal criterio.

Cada una de las instituciones desplegará las distintas ofertas, en atención de sus obligaciones, población meta, presupuestos, PND, entre otros, con el objetivo de priorizar la población derivada de Puente al Trabajo. En primera instancia, el componente contará con el apoyo del MTSS, INA, MEP, MEIC, sin omitir la posibilidad de sumar a la estrategia al resto del sector público que cuente con programas generadores de condiciones de empleabilidad o apoyo a la empresariedad, en distintos ámbitos y ramas de actividad.

Tras el ingreso a los servicios, la persona atendida por las instituciones tendrá tres posibles salidas orientadas hacia la mejora de su empleabilidad y capacidad de gestión de sus emprendimientos:

- Conclusión de la educación formal (al menos primaria completa) por medio del MEP.
- Inclusión a formación técnica por medio del INA/MTSS, MEP, con vinculación a la demanda de empleo país.
- Formalización de la idea de negocio o fortalecimiento del emprendimiento (según el caso) con apoyo del IMAS, DESS y el MEIC.

CUADRO 1. METAS DE ATENCIÓN DE REFERENCIAS ENVIADAS AL SUBCOMPONENTE DE EMPLEABILIDAD POR INSTITUCIÓN EN EL PERIODO 2019-2022

| AÑO | MEP | MTSS | INA | TOTAL DE REFERENCIAS ATENDIDAS |
|---------|---------|------|-------|--------------------------------|
| 2019 | 10 000* | - | - | 10000 |
| 2020 | 5000 | 500 | 5155 | 10655 |
| 2021 | 10 000 | 2000 | 5605 | 17605 |
| 2022 | 10 000 | 2000 | 6155 | 18155 |
| TOTALES | 35 000 | 6500 | 16915 | 56415 |

Fuente: Elaboración propia.

Metas de atención asociadas al subcomponente de empleabilidad

El cuadro 1 muestra las metas por institución para la atención a personas referidas al subcomponente de empleabilidad, que buscan mejorar su perfil empleable para la inserción laboral en un empleo decente. Al finalizar el periodo, se atenderán un total de 56.415 referencias en las tres instituciones. Estas referencias podrían significar un número menor de personas atendidas al existir la posibilidad de referenciar a otras instituciones de acuerdo al avance de la persona en su proyecto de vida.

Atención en materia de empresariedad

La empresariedad social y las empresas de la economía social solidaria constituyen un componente fundamental de la Estrategia Puente al Trabajo, en tanto permite que las personas o las familias puedan cristalizar sus ideas de negocios o escalar actividades ya existentes que les brinden posibilidades de tener sus propios ingresos y progresar en sus condiciones de vida actual, al tiempo que contribuya a la generación de empleo o autoempleo y a la superación de la pobreza.

Para ello, es preciso sumar y articular las iniciativas que las distintas instituciones públicas llevan adelante con ese fin, teniendo total claridad de las necesidades de la población objetivo y la oferta pública para responder a esos

requerimientos de forma puntual. Eso forma parte de los propósitos de la Política Nacional de Empresariedad, la cual será emitida por el MEIC próximamente, y que contiene los lineamientos que para el fomento a la empresariedad se aspira a alcanzar al 2030.

Dependiendo de la etapa del negocio que muestren aquellas personas o hogares que sea posible acompañar en su camino a la empresariedad, así también será definido el paquete de acompañamiento en el proceso. Ahora, como todo ejercicio de esta naturaleza, de previo, es preciso contar con un perfil que posibilite identificar aquellas personas/familias que reúnan las condiciones para desarrollar una idea de negocio o expandir una en curso, más allá del filtro inicial de diagnóstico, porque está claro que no todas las ideas de negocios son realizables exitosamente, ni en todos los casos sus promotores reúnen las habilidades para emprender. El diagrama 2 incluye una representación gráfica del proceso a seguir para impulsar la empresariedad y las empresas de la economía social solidaria en las poblaciones identificadas, a partir del concepto de tubería emprendedora que ha sido desarrollado por el Global Entrepreneurship Monitor (GEM), para caracterizar al emprendedor en 5 fases, daría una guía inicial del tipo de emprendedor frente al que se está y la entidad que les apoyará. De allí la importancia del perfil que ayude a dirigir la atención de las necesidades de los emprendedores, según la oferta institucional más conveniente.

* La meta propuesta por el MEP para el año 2019, se hará efectiva en el año 2020, debido a los periodos de matrícula.

DIAGRAMA 2. ESQUEMA PARA IMPULSO DE LA EMPRESARIEDAD

MEIC
DEFINICIÓN POLÍTICA

| | | Emprendedor Potencial | Emprendedor Intencional | Emprendedor Naciente | Nuevo Emprendedor | Emprendedor Empresario |
|-------------------------|--|---|---|--|---|--|
| Dimensión personal | | Personas con quienes se desarrollan actitudes, valores y competencias emprendedoras independientemente si están orientados a desarrollar una idea de negocio o a la empleabilidad | Personas que tienen la intención de emprender y elaboran una propuesta de modelo de negocio | Personas que han tomado la decisión de emprender un negocio pero aún no han pagado sueldos o salarios por más de 3 meses | Personas que han puesto en operación una empresa y están aún en un periodo entre los 3 y 42 meses | Personas que han tenido la operación de sus empresas por más de 42 meses |
| Dimensión institucional | | INA MEIC ⁶ | INA MEIC | INA MEIC | INA - MTSS (PRONAMYPE) INAMU - IMAS | INA - MTSS (PRONAMYPE) INAMU - IMAS |

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la mención a distintas entidades en la dimensión institucional, lo cierto del caso es que su participación dependerá de la etapa del emprendimiento, teniendo claro que el énfasis estará puesto en aquellas actividades con mayor potencial y escalables, sin descartar la existencia de algún otro tipo de emprendimiento, especialmente de subsistencia, a los que puede darse un acompañamiento más acotado a su realidad.

En el caso del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, y a propósito de la

Política de Empresariedad, le corresponde asesorar a la institucionalidad pública en el acompañamiento requerido para fomentar o escalar un emprendimiento, estableciendo el marco general de acción que deben seguir los entes estatales. Además, mediante una alianza con el INA, se ha convenido la atención a emprendedores con producto o servicio en el mercado y/o empresas, mediante la red de "Small Business Development Center (SBDC)".

Además se tiene como meta que al menos

el 50% de los perfiles identificados como emprendimientos por oportunidad, se puedan incorporar al mecanismo de apoyo a la empresariedad. De igual manera, no debe perderse de vista que la oferta institucional de apoyo a los emprendimientos no se circunscribe únicamente a las entidades descritas en la ilustración anterior, pues como se muestra en la ilustración 9, existe una cantidad importante de actores, públicos y privados, que brindan apoyo según la etapa del negocio.

ILUSTRACIÓN 9. MAPEO DEL ECOSISTEMA DE APOYO EMPRESARIAL



Fuente: MEIC. 2019. A partir de metodología "Suma de fuerzas".

6. Acciones dirigidas al fomento de la Cultura Emprendedora en conjunto con otros actores.

III.3.3-PUENTE AGRO

Puente Agro es la estrategia del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural para el período 2019-2022, en el marco de las acciones orientadas a la reducción de la pobreza contempladas en Puente al Desarrollo que busca la articulación política para el bienestar y el cumplimiento de los derechos humanos y de manera específica, en la dimensión “Oportunidades para un cambio sostenible”, la independencia económica y el emprendedurismo para generar ingresos y representa la gestión de acciones, mediante la atención de los hogares agroproductores, en condición vulnerable, de los territorios rurales, como parte del proceso de acción multisectorial, interinstitucional y multidimensional, manteniendo la visión de inclusión y equidad. Es importante mencionar que Puente Agro responde a los “Lineamientos de Política 2019-2022 para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural”, de manera específica a los ejes: Fortalecimiento del mercado interno, Gestión agroempresarial resiliente y Modernización institucional y articulación sectorial e intersectorial.

Así como, los ejes transversales: Juventud Rural, Género y Acciones climáticas y gestión de riesgo. Además, es una de las intervenciones contenidas en el Plan Sectorial a ejecutarse en el mismo período. La estrategia se enmarca también dentro de las coordenadas del PNDIP (2019-2022) y el enfoque de desarrollo rural territorial nítidamente reflejado en la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (2010-2030). Su objetivo es contribuir con el mejoramiento de la economía de los hogares agro productores en condiciones de vulnerabilidad de los territorios rurales, mediante el desarrollo de iniciativas productivas que les permitan incrementar su nivel de ingreso.

En esa dirección, se plantean tres objetivos específicos:

- **Proporcionar a los hogares productores en condición de vulnerabilidad, que califiquen en la Estrategia Puente Agro, servicios articulados del Sector Agropecuario y otros sectores, que impulsen el desarrollo de iniciativas agro productivas con potencial de mercado.**
- **Fortalecer el desarrollo de capacidades y habilidades de los hogares rurales en condición de vulnerabilidad para la ejecución de iniciativas agroproductivas sostenibles.**
- **Impulsar las iniciativas agroproductivas con mayor potencial en el territorio, mediante la vinculación a las cadenas de valor y los mercados locales de sus productos y subproductos.**

Desde el punto de vista de la metodología de intervención, el éxito de Puente Agro descansa en la articulación de los servicios institucionales de:

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) que brinda: asistencia técnica, capacitación, información y comunicación, fortalecimiento agroempresarial y gestión, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos agroproductivos

Instituto de Desarrollo Rural (Inder) por medio del Fondo de Tierras presta los servicios de: dotación de tierras bajo las modalidades de asignación, concesión de tierras en Franja Fronteriza, regularización de la propiedad por posesión decenal, escrituración y traspaso de tierras. Además mediante el Fondo de Desarrollo Rural brinda los servicios de: fortalecimiento de capacidades a las organizaciones, asesoría para la generación de valor agregado y encadenamientos productivos, estudios de pre-inversión para proyectos de desarrollo, financiamiento por transferencias de capital, obras de infraestructura como componente de proyectos, obras de infraestructura para el bien común,

dotación de crédito rural y fomento a la producción y seguridad alimentaria. Estas intervenciones se alimentarán y estarán en línea con los proyectos ya definidos por los Planes de Desarrollo Rural Territorial que cubren a cada distrito priorizado.

Consejo Nacional de Producción (CNP) complementa con los siguientes servicios: asesoría y capacitación en comercialización, compra de productos agropecuarios y agroindustriales, por medio del Programa Abastecimiento Institucional (PAI) para el suministro de las instituciones y programas del Estado, información de precios nacionales e internacionales, análisis de mercados, apoyo a las ferias del agricultor, asesoría en normas de calidad e inocuidad, ventas de semillas certificadas y registradas, vigilancia agroalimentaria, asesoría en formulación y seguimiento de proyectos agropecuarios vinculados al PAI.

También se contempla la coordinación y articulación con otras instituciones del Sector y otros sectores, como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) para el desarrollo o fortalecimiento de capacidades para la gestión agroempresarial; así como los aportes para inversión vía financiamiento de fuentes como: el Inder, Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) e Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (Infocoop), entre otros.

En cuanto a la definición de la población objetivo se combina criterios territoriales y sociales asociados al perfil de los hogares rurales. La selección de distritos prioritarios se realizó tomando en cuenta los datos del VI Censo Nacional Agropecuario y los lineamientos de la Estrategia Puente al Desarrollo, bajo los siguientes criterios:

- Persona física.
- Tenencia de la tierra, propia o a modo de propietario. Alquilada o permiso legal para el uso.
- Destino de la producción: autoconsumo, al mercado local, venta en la finca o a la agroindustria.
- Mano de obra familiar.
- No contrata personal permanente para trabajar en la finca.

Como resultado del proceso de selección, esta población es de 18000 hogares agro productores que trabajan en las unidades productivas o fincas agropecuarias de 18 territorios rurales de las 6 regiones de planificación del país. Asimismo, se consideró las condiciones de vulnerabilidad que les limita los recursos para inversión.

Para la selección de la población meta sujeta a ser beneficiaria de la estrategia Puente Agro se tomarán en cuenta la población de los distritos seleccionados, además de los hogares remitidos por los demás puentes que con los requisitos establecidos.

En el abordaje de los 40 distritos se aplicará el criterio de experto de los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Instituto de Desarrollo Rural (Inder) que trabajan directamente en campo, mediante la aplicación de un instrumento (llamado Ficha Agro) que permita valorar:

- Capacidad de uso del suelo que valoran condiciones agroecológicas (como aptitud del suelo, condiciones edafológicas, clima, precipitación, temperatura, humedad relativa, pendiente)
- Mercado.
- Tecnología.
- Financiamiento.
- Vías de acceso.
- Infraestructura de apoyo a la producción.

Con base en el diagnóstico situacional de la actividad agro productiva de los hogares rurales beneficiarios (población meta), se diseñará el plan de trabajo respectivo para el fortalecimiento de dicha actividad o el desarrollo de una nueva iniciativa, cuya implementación dependerá de sus propias características y recursos. Estas iniciativas incluyen la incorporación de hogares

agroproductivos a cadenas de valor, vinculación con mercados y el impulso del desarrollo rural territorial.

A la estrategia, se suman otras acciones sectoriales complementarias:

- Gestión integral y articulada del Sector que responda al plan de trabajo de cada hogar beneficiario en función de sus requerimientos, que acortará el tiempo de respuesta.
- Marco de compromiso entre el hogar beneficiario y las instituciones involucradas.
- Aprovechamiento de servicios institucionales de otros sectores.
- Implementación de un sistema de información que permita monitorear y dar seguimiento, mediante reportes oportunos que generen información para la toma de decisiones.

Los resultados globales esperados de Puente Agro son:

- Hogares incorporados al mercado, con iniciativas agro productivas.
- Mejoramiento de la economía de los hogares agro productores con incidencia en las economías de los territorios rurales.
- Institucionalidad pública del Sector de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Rural, coordinada y articulada con otros sectores involucrados en la Estrategia Puente al Desarrollo.

Las metas para el período 2019-2022 son las siguientes:

- 80% de hogares productores en condición de vulnerabilidad participando en procesos de inducción e información sobre Puente Agro, son hogares beneficiarios directos de los servicios del sector agropecuario y otros sectores.
- 20% de hogares beneficiarios directos sean mujeres jefas de hogar.

- 70% de hogares beneficiarios directos que incluyen en sus planes de intervención tareas de fortalecimiento de capacidades y habilidades para el desarrollo de iniciativas agro productivas.

- 50% de hogares beneficiarios directos con iniciativas agro productivas cuentan con un plan de vinculación al mercado.

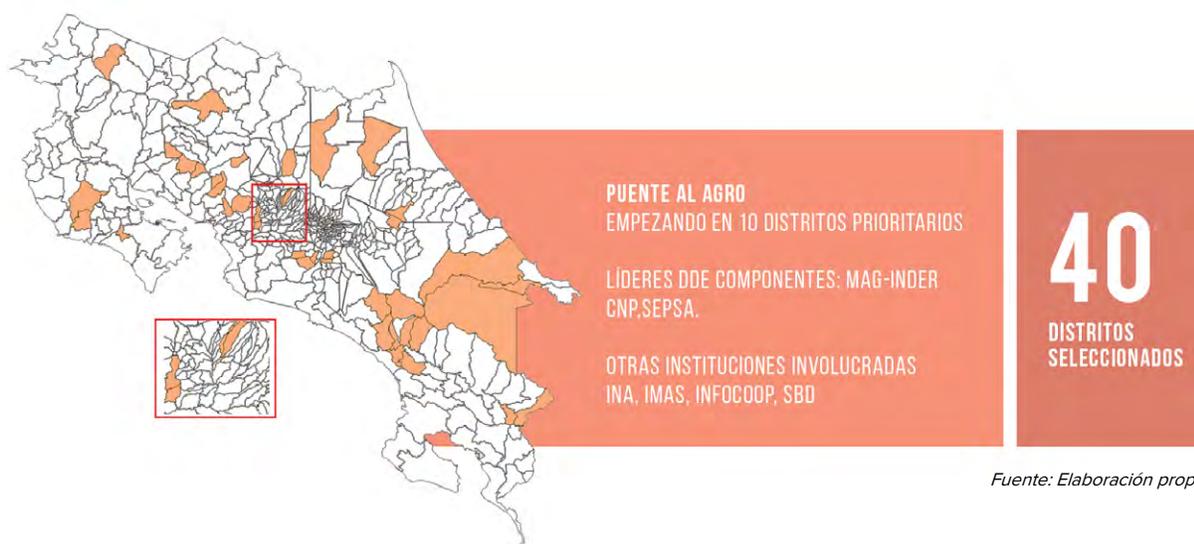
En el período 2019-2020, se trabajará en diez de los cuarenta distritos seleccionados según se indica en el cuadro 2. Los restantes distritos serán abordados en forma gradual y progresiva hasta el 2022. Además cabe hacer énfasis que en la selección de estos diez distritos prioritarios, prevaleció el criterio de mano de obra familiar en la unidad productiva (finca).

CUADRO 2: DISTRITOS PRIORITARIOS 2019-2020

| REGIÓN | CANTÓN | DISTRITO | TERRITORIOS RURALES |
|------------------|---------------|-------------------|-------------------------------------|
| Brunca | Coto Brus | San Vito | Buenos Aires-Coto Brus |
| | Pérez Zeledón | Pejibaye | Pérez Zeledón |
| | Pérez Zeledón | Platanares | Pérez Zeledón |
| Central | Turrialba | Chirripó | Turrialba-Jiménez |
| | Cartago | Corralillo | Cartago-Oreamuno-El Guarco-La Unión |
| | Turrialba | Santa Teresita | Turrialba-Jiménez |
| Chorotega | La Cruz | Santa Cecilia | Liberia-La Cruz |
| Huetar Caribe | Limón | Valle La Estrella | Talamanca-Valle La Estrella |
| Huetar Norte | Sarapiquí | Las Horquetas | Sarapiquí |
| Pacífico Central | Parrita | Parrita | Quepos-Parrita-Garabito |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del VI Censo Agropecuario 2014

MAPA 2: LOS 40 DISTRITOS PRIORITARIOS DE PUENTE AGRO



Fuente: Elaboración propia



III.3.4-PUENTE A LA COMUNIDAD

Puente a la Comunidad forma parte del Plan de Acción Sectorial de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos y responde a la consideración sistemática de extender a una dimensión de territorialidad la estrategia de Puente al Desarrollo.

Apunta a mejorar las condiciones de hábitat y participación en los territorios con presencia de asentamientos informales y vulnerabilidad mediante la articulación de esfuerzos locales, públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios que impulsen procesos de renovación y desarrollo urbano desde el enfoque de seguridad humana y desarrollo integral, con el fin de construir comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Para ello tiene 3 objetivos específicos:

1. Proveer de un entorno que ofrezca a la población las condiciones para el desarrollo integral por medio de la articulación e impulso de la oferta programática en el territorio que potencie el impacto en la comunidad.

2. Integrar equipos multidisciplinarios que fomenten la gobernanza multinivel participativa con enfoque territorial para dirigir acciones de intervención territorial que generen comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

3. Impulsar procesos de desarrollo urbano como urbanización, titulación, vivienda, construcción y recuperación de espacios públicos, entre otros, desde el enfoque de seguridad humana y desarrollo integral.

Desde el punto de vista metodológico, la articulación entre instituciones es primordial, por esta razón se crea un Plan Territorial. Esta es una herramienta de articulación de la oferta programática de más de 40 instituciones públicas en el territorio. El mismo se sustenta en las dimensiones del IPM: protección y promoción social, educación y capacitación, trabajo, salud y habitabilidad.

En este marco, la herramienta para desarrollar la estrategia de “Puente

a la Comunidad” es por medio de los Proyectos Urbanos Integrales (PUI). Estos son instrumentos de intervención urbana que abarcan las dimensiones físico, social e institucional y son coproducidos entre diversos actores de manera articulada y simultánea en un territorio determinado.

Los Proyectos Urbanos Integrales, se concretan mediante tres acciones principales:

- Articulación en la planificación y gestión multinivel, comunitaria e interinstitucional.
- El fortalecimiento de las capacidades y la participación de los diversos actores.
- La integración de necesidades y proyectos clave en el territorio.

Las intervenciones que integran el PUI tienen como fin conservar las áreas urbanas y prevenir su deterioro, rehabilitar las áreas urbanas con oferta insuficiente para la demanda existente de servicios, conectividad o infraestructura, así como atender asentamientos informales o vulnerables y desarrollar áreas urbanas bien servidas y bien localizadas. Los PUI pueden contemplar diversos componentes de una amplia gama reflejada en la ilustración 10.

Los PUIs se formulan principalmente entre el Gobierno Local, el MIVAH y el IMAS. Adicionalmente, pueden participar otras instituciones que conforman la Estrategia Puente al Desarrollo y que están presentes en el territorio a través de programas o proyectos.

Las instituciones involucradas en la ejecución de los PUIs se van a determinar por los componentes y los tipos de proyecto que lo conforman. Estos pueden ser de diferente índole y ser ejecutados por instituciones públicas, privadas, no gubernamentales y comunitarias, entre otras. Esta condición varía de distrito a distrito.

DIAGRAMA 3: EL PLAN TERRITORIAL Y SUS DIMENSIONES CON ARREGLO AL IPM



Fuente: Elaboración propia

ILUSTRACIÓN 10: COMPONENTES DE LOS PROYECTOS URBANOS INTEGRALES



Fuente: Elaboración propia

DIAGRAMA 4: METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN DE LOS PROYECTOS URBANOS INTEGRALES



Fuente: Elaboración propia

Para la elaboración de los PUI en las comunidades a intervenir, se establece una metodología de intervención por fases.

Fase 1:

Información Estratégica Distrital.

Engloba un estado de la situación del distrito y la comunidad priorizada, con diferentes dimensiones de análisis que incluyen la situación geográfica, físico-espacial, ambiental, de ordenamiento territorial, de servicios e infraestructura, así como la caracterización sociodemográfica, de economía y empleo. Se define también un mapeo de actores que tienen relación con el territorio. El resultado de esta fase

es la identificación de la problemática a abordar, así como recomendaciones para la intervención a través de un infograma, una ficha diagnóstica, mapas temáticos y un listado de inversiones a realizar. La mayoría de estas herramientas están disponibles en la página web <https://www.mivah.go.cr/Puente-Comunidad.shtm> y serán insumos que las instituciones pondrán en manos de los demás actores.

Fase 2:

Modelo de cogestión. Implica la articulación entre los diferentes actores para la formulación del PUI, donde se incluye a los gobiernos locales, la

comunidad y las instituciones públicas y privadas. Para esto, se tiene como herramienta el Acuerdo Urbano, el cual es un procedimiento acordado, consensuado y oficializado entre los diversos actores que intervienen en el desarrollo del PUI. En este acuerdo se definen el rol de cada actor, las acciones estratégicas y la programación para elaboración del PUI. La articulación entre los sectores comprende una actividad que se da a lo largo de todos los procesos de la implementación del PUI. Se aprovechan los espacios de coordinación ya existentes como Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional (CCCI), Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES), el Consejo Presidencial

Social u otras instancias previamente conformadas o que se puedan constituir.

Fase 3:

Plan Maestro. Una vez identificada la problemática y establecida la articulación entre los sectores involucrados, se procede con la etapa de formulación, donde se define la lógica de intervención en una construcción colectiva. La elaboración del plan maestro establece una priorización de las intervenciones, donde se articulan los proyectos en ejecución y se hace una planificación de las futuras inversiones. Así mismo, se delimita cuál será el área específica de intervención, los componentes que se van a considerar dentro del PUI y se define la población destinataria.

Fase 4:

Aprobación, ejecución y monitoreo. Una vez definida la estrategia de intervención, se procede a la aprobación del PUI y se debe suscribir una Carta de Entendimiento

o Declaratoria de Interés Municipal, asegurando el compromiso político para su cumplimiento. La ejecución del PUI, se dará entre Gobierno Central, Gobierno Local, sector privado y organizaciones locales y comunitarias. Es primordial que se le dé monitoreo a los proyectos que componen el PUI por medio del modelo de cogestión, para comprobar la correcta ejecución de las actividades establecidas y de forma que se pueda asegurar la corrección de mejora de las acciones planteadas.

Fase 5:

Apropiación y sostenibilidad. Con esta etapa se busca que principalmente la ciudadanía se integre en el reconocimiento de la transformación del entorno y el desarrollo del potencial de la zona, apropiándose de su comunidad. Así mismo se busca que las obras ejecutadas se mantengan en buen estado, en uso y en constante mejora. La sostenibilidad debe darse en las dimensiones urbana, social, económica, ambiental y de cultura de paz. Dentro del Acuerdo Urbano,

se incorpora esta fase para lograr el compromiso de todos los sectores de la continuidad y responsabilidad para lograr la sostenibilidad.

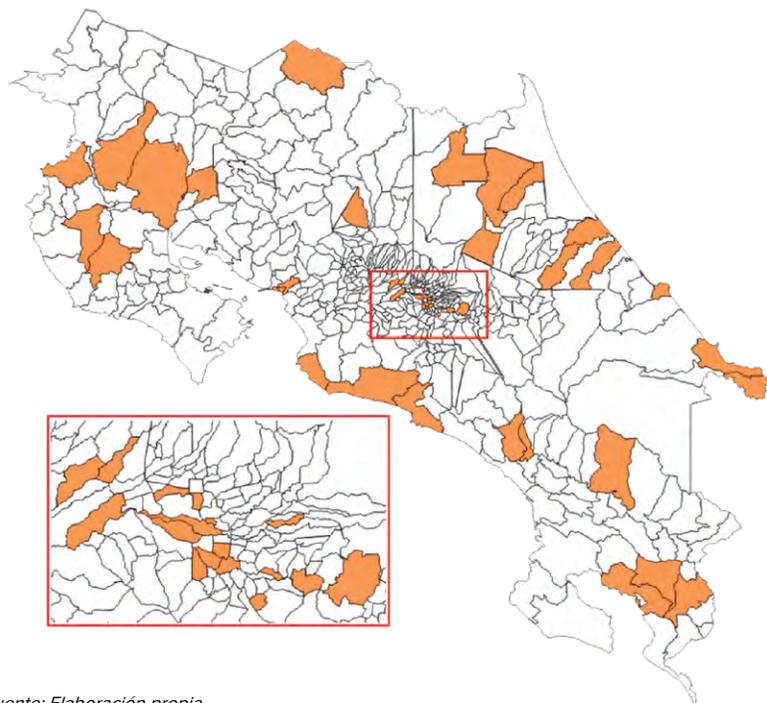
Fase 6:

Evaluación. La evaluación busca verificar la comprobación y medición de los objetivos iniciales propuestos y puede realizarse por medio de organismos internacionales o instituciones públicas como la Defensoría de los Habitantes, la Contraloría General de la República o el Ministerio de Planificación y Política Económica.

El territorio nacional es el ámbito de intervención de la estrategia “Puente a la Comunidad”, sin embargo, objetivamente se han definido 45 distritos prioritarios en concordancia con la Estrategia Puente al Desarrollo.

Los criterios para la priorización corresponden a 3 aspectos: 1) Pobreza por IPM, 2) Cantidad de actividades delictivas y 3) Población que habita en asentamientos informales, esto con base en información

MAPA 3: LOS 45 DISTRITOS PRIORITARIOS EN PUENTE A LA COMUNIDAD



Fuente: Elaboración propia

del índice de pobreza multidimensional del INEC, datos de incidencia de criminalidad de Datapol y el OIJ, y el mapeo de asentamientos informales del INEC.

Dentro de los distritos prioritarios se determinan comunidades a intervenir a través de Proyectos Urbanos Integrales, por lo que el impacto esperado será a escala comunitaria. Los territorios por intervenir con los PUI, son áreas urbanas consolidadas que requieran renovación urbana, áreas de expansión urbana y asentamientos informales y/o en vulnerabilidad, en distritos urbanos y rurales.

El resultado esperado de los Proyectos Urbanos Integrales, son comunidades que respondan a una gestión integrada del territorio con mejores condiciones de vivienda y equipamiento urbano que se articulen con el sistema de protección social y laboral con un enfoque de convivencia de cultura de paz y lograr el objetivo de tener comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

También se espera que la institucionalidad del Consejo Presidencial Social, junto con otros sectores y los gobiernos locales, esté involucrada, coordinada y articulada en Puente a la

Comunidad. La meta para el período 2019-2022 es tener Proyectos Urbanos Integrales en 15 de los 45 distritos priorizados. Por medio del Decreto N° 41882-MP-MIVAH de Oficialización y Declaratoria de Interés de la Estrategia Puente a la Comunidad, se define una vigencia de la misma hasta el año 2040, plazo en el que se atenderán los restantes 30 distritos.

Los distritos serán abordados de forma gradual y progresiva. Para efectos de realizar la gestión en los distritos definidos, se implementará el siguiente plan de acción:

| FASES | ACTIVIDADES | RESPONSABLE | PROGRAMACIÓN | | | |
|---|---|--|--------------|------|------|------|
| | | | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Organización para la ejecución de Puente a la Comunidad | Diseño de estrategia, metodología y herramientas | Equipo técnico MIVAH e IMAS | X | | | |
| | Acercamiento político y técnico con los gobiernos locales | MIVAH y Gobiernos Locales | X | | | |
| Información Estratégica Distrital | Estado de la situación del distrito | Equipo técnico MIVAH y Gobiernos Locales | X | X | | |
| | Estado de la situación del territorio a intervenir | Equipo técnico MIVAH y Gobiernos Locales | X | X | | |
| Modelo Cogestión | Coordinación entre sectores involucrados a través de una instancia definida | Sectores involucrados | X | X | X | X |
| Plan Maestro | Plan de acción y estrategia de intervención | Modelo de Cogestión del PUI | X | X | X | |
| Aprobación, ejecución y monitoreo | Aprobación e implementación y monitoreo del PUI | Modelo de Cogestión del PUI | | X | X | X |
| Sostenibilidad y apropiación | Implementación de la estrategia de sostenibilidad y apropiación | Modelo de Cogestión del PUI | | | X | X |
| Evaluación | Comprobación y medición de los objetivos | Organismo de evaluación | | | | X |



III.3.5-PUENTE A LA PREVENCIÓN

Como parte de la ampliación de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, se incluye un componente específico en materia de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social.

Puente a la Prevención es un eje transversal en la medida en que la violencia es un fenómeno multicausal y que se puede ver reflejado en todos los otros componentes. Está orientado por un enfoque de seguridad humana que busca estimular entornos protectores, generar vínculos sostenibles entre las comunidades e instituciones para la reducción de la violencia, y promover una convivencia basada en la cultura de paz. El Consejo Presidencial Social establece que las instituciones encargadas de liderar las acciones en torno a la línea de prevención son el Ministerio de Justicia y Paz, el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Cultura y Juventud, así como otras instituciones generadoras de factores protectores que se encuentran dentro de dicho consejo.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 41187-MP-MIDEPLAN, al Ministerio de Justicia y Paz le corresponde la coordinación del trabajo interinstitucional y las intervenciones territoriales de acuerdo con los criterios de priorización definidos.

Esto se deriva además de las funciones que la Ley le atribuye a dicho Ministerio relacionadas con "a) Coordinar todos los planes y programas oficiales vinculados, directa o indirectamente, con la prevención de la delincuencia; así como también la de "b) Formular, desarrollar y administrar programas y proyectos para la prevención del delito, la investigación de las conductas criminológicas y la determinación de las causas y factores de la delincuencia en Costa Rica (Artículo 7, inciso a y b de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz N°6739). Es por ello que este Ministerio, específicamente desde su Viceministerio de Paz, se encuentra gerenciando la Agenda Nacional de Prevención de la

Violencia y Promoción de la Paz Social, 2019-2022, donde se identifican sus Direcciones en Promoción de la Paz Social y Convivencia Pacífica, Resolución Alternativa de Conflictos, Control y Calificación de Espectáculos Públicos, así como, diferentes procesos de reinserción social que gestiona el Ministerio de Justicia y Paz desde el área penitenciaria.

El Ministerio de Seguridad Pública (MSP), cuenta con la Dirección de Programas Policiales Preventivos, la cual está adscrita a la Dirección General de la Fuerza Pública, sus agentes que han sido debidamente capacitados, desarrollan diferentes programas de prevención a nivel nacional.

En cuanto a la Estrategia Integral de Prevención para la Seguridad Pública "Sembremos Seguridad", busca desde cada uno de los cantones, priorizar, focalizar riesgos sociales, delitos y otros factores generadores de inseguridad, lo cual permite la articulación de capacidades policiales y de otras autoridades e instituciones con el fin de emprender acciones en la gestión operativa, participación ciudadana, interinstitucional e intersectorial.

Por su parte, el Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ) está focalizando su trabajo en distritos priorizados considerando el Índice de Desarrollo Humano (IDS) y otros criterios como la capacidad institucional instalada, distribuidos en todo el país. Esto busca que la oferta programática de las diferentes instituciones y programas adscritos al MCJ se realice en forma articulada y continua en el tiempo, así como, la vinculación con otras instituciones estatales, evitando esfuerzos aislados de bajo impacto en el territorio y buscando maximizar los recursos con el objetivo de provocar la mayor huella en los distritos intervenidos.

La presencia del MJP, MSP y del MCJ no es gratuita, cada uno desde su rectoría, a saber Seguridad Ciudadana, Prevención de la Violencia y Derechos Culturales y Juventudes, suman a la estrategia como

un colectivo sumamente necesario para abordar de manera integral, el complejo tema de la Construcción de la Paz.

Por último, cabe mencionar que los esfuerzos por promover entornos protectores donde se desarrolle la convivencia ciudadana, la paz social y las posibilidades de construir un tejido social fuerte, corresponden además a un esfuerzo internacional, del que Costa Rica también es parte, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) los cuáles establecen la Agenda para el Desarrollo 2030, que están impulsando los países miembros de la Organización de Naciones Unidas, la cual promueve, entre otros aspectos, la consolidación de sociedades pacíficas e inclusivas, y cuyo lema es "no dejar a nadie atrás".

Las acciones relacionadas con Puente a la Prevención responden específicamente al ODS 16 "Paz, justicia e instituciones fuertes", pero también inciden sobre otros como el ODS 05 "Igualdad de género", el ODS 10 "Reducción de las Desigualdades" o el ODS 17 "Alianzas para lograr los objetivos".

Su objetivo general es fortalecer entornos protectores en los distritos priorizados desde la articulación multinivel dirigidos a la prevención de la violencia y promoción de la paz social.

De ahí se derivan 2 objetivos a saber:

1. Atender población prioritaria con oferta programática preventiva y en procesos articulados, para el aumento de factores protectores en los territorios seleccionados.

2. Impulsar articulación local-nacional para la ejecución de la oferta programática del cuidado y auto cuidado, inclusión social y cultura de paz, en los territorios priorizados.

Desde el punto de vista metodológico, la articulación será el motor que conducirá el trabajo en esta línea. Es por ello que se ha dado la tarea de facilitar la construcción de una Agenda Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social

que visibilice todo el trabajo que hace la institucionalidad pública en esta materia, y que además promueva articulaciones y coordinaciones a partir de diferentes iniciativas, con el fin de lograr mayor eficiencia e impacto en la disminución de diferentes formas de violencia que afectan a las personas en los territorios priorizados.

En este marco, se ha planteado como necesario realizar los siguientes pasos.

Paso 1. Definición de un marco conceptual

Para lograr desarrollar una Agenda Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social fue necesario primero definir cuál será el enfoque que la enmarcará. La violencia es un concepto amplio y complejo que engloba diversas manifestaciones. La Organización Mundial de la Salud (OMS) por ejemplo, la ha dividido en tres principales categorías: la violencia dirigida contra uno mismo, la violencia interpersonal y la violencia

colectiva. Cada una de estos tipos de violencia son a su vez complejos en sí mismos. Sus formas de manifestarse y las consecuencias que producen son diversas y multicausales. De ahí que se le concibe como un fenómeno multidimensional lo que significa que para su prevención se requiere de un abordaje integral. La Agenda apunta hacia el abordaje preventivo, el cual tiene que ver con acciones dirigidas a anticipar, atenuar y transformar condiciones, situaciones y factores que detonan o fortalecen conductas y actividades violentas de personas, las cuales afectan, o amenazan afectar, la integridad personal y la propiedad de otras, y resultan en la limitación del goce efectivo de los derechos humanos y el debilitamiento del tejido social y la convivencia.

Las políticas y acciones de prevención de la violencia se desarrollan en los tres niveles de intervención que se describen en el Cuadro 3.

CUADRO 3: NIVELES DE INTERVENCIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA

| | |
|------------------------------|---|
| PREVENCIÓN PRIMARIA | Se refiere al conjunto de acciones dirigidas a la población en general, cuyo objetivo es fortalecer capacidades personales para la convivencia democrática, mediante un enfoque positivo en el respeto de los derechos humanos y la diversidad, la práctica de hábitos saludables y el desarrollo de destrezas y habilidades para la vida. En este nivel pueden identificarse acciones como la apropiación y activación de espacios públicos para la convivencia ciudadana, programas para desarrollar y fortalecer capacidades de cuidado y autocuidado, capacitación para la resolución pacífica de conflictos, acciones dirigidas a promover la permanencia en el sistema educativo, entre otros. |
| PREVENCIÓN SECUNDARIA | Las actividades de prevención secundaria están dirigidas a poblaciones en riesgo cierto de sufrir los efectos de la violencia. Pretenden detener la evolución del riesgo de la violencia mediante acciones desarrolladas con base en la detección y atención temprana de situaciones y factores que la desencadenan. El objetivo es disminuir la incidencia de actos y conductas violentas y de la victimización que se desarrolla en los entornos de las personas y las comunidades. La prevención secundaria pretende reducir la prevalencia de los factores de riesgo que se traducen en conductas violentas. Implica acciones sistemáticas, especializadas, focalizadas y de alta intensidad. En este ámbito se encuentran acciones como la atención y acompañamiento psicopedagógico para evitar el abandono escolar, intervención situacional en lugares propicios para la comisión de delitos, programas de mediación comunitaria, control de armas de fuego, entre otras. |
| PREVENCIÓN TERCARIA | Se define como aquellas actividades dirigidas al tratamiento, rehabilitación y reintegración social de personas que han sido afectadas directamente por la violencia, sea como victimarios o víctimas, o como personas con actividades o hábitos que afectan su integridad personal y la de otras personas. En esta materia se encuentran los programas para el desarrollo de capacidades sociales y de empleabilidad para la reincorporación a la vida en sociedad de personas privadas de libertad por conflicto con la ley penal, acciones de atención y reivindicación a víctimas y la rehabilitación y educación en hábitos saludables de personas con adicciones al alcohol y otras drogas. |

Fuente: Viceministerio de Paz.

Dentro de la comprensión multidimensional de la violencia, se entiende que existen algunos factores que aumentan la probabilidad de que se produzca un fenómeno de este tipo. A éstos se les denomina “factores de riesgo”.

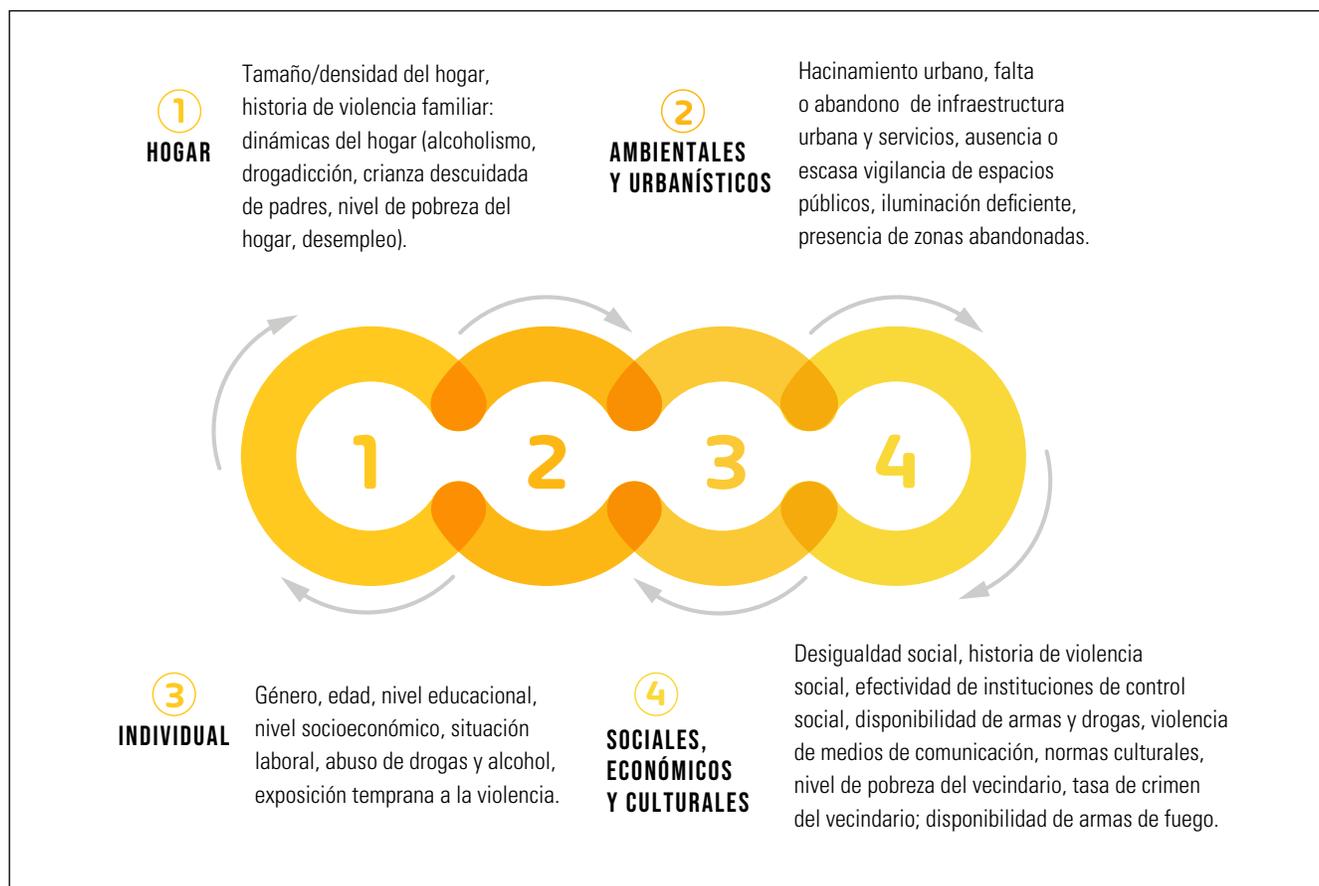
Ahora bien, ningún factor por sí solo explica por qué algunos individuos tienen comportamientos violentos hacia otros,

o por qué la violencia es más prevalente en algunas comunidades que en otras. Es decir, un factor de riesgo no es una causa en sí misma. La violencia es el resultado de la acción recíproca y compleja de factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales. De hecho, estudios muestran que “mientras más factores se presenten simultáneamente, mayor es la

probabilidad que el fenómeno se produzca” (Fedesarrollo, 1996).

Para una mayor comprensión de algunos de los factores de riesgo que inciden en la manifestación de la violencia se puede observar, en el diagrama 5, la propuesta integrada que utiliza el Viceministerio de Paz (Monge, 2014).

DIAGRAMA 5: FACTORES DE RIESGO DE LA VIOLENCIA



Fuente: Viceministerio de Paz.

De manera que, partir de la identificación de los factores de riesgo es un paso en la prevención de hechos violentos y delictivos, pues ante cierto grado de exposición y vulnerabilidad que tiene un individuo o grupo de individuos frente a un conjunto de estos factores, mayor es la probabilidad de que se involucre(n) en comportamientos violentos.

En el marco del proceso de elaboración de la Agenda, tras el análisis de datos violentos en Costa Rica, fue posible identificar la presencia importante de los siguientes factores de riesgo cuya combinación genera la presencia de hechos violentos.

| | |
|--|--|
| Historia de violencia intrafamiliar | Masculinidades hegemónicas |
| Exclusión educativa | Exposición temprana a la violencia |
| Desigualdad social | Abuso y consumo de drogas |
| Hacinamiento urbano | Disponibilidad de armas de fuego |
| Desempleo y subempleo | Asentamientos informales |
| Bajas autoestimas y crecimiento del stress | Niveles de exposición a riesgos y amenazas para la salud |
| Tejido social debilitado | Ausencia de oferta recreativa |

Para intervenir estos factores de riesgo, desde el enfoque de la prevención de la violencia se acude a los factores protectores, los cuales son aquellas acciones asociadas a la reducción de una conducta de riesgo. Es decir, se busca fortalecer estos factores para minimizar las situaciones de riesgo de las personas, hogares y/o comunidades que a futuro podrían llevarlos a cometer actos violentos o delictivos.

El modelo preventivo del Viceministerio de Paz, rector en materia preventiva de nuestro país, establece tres categorías generales de factores protectores:

- Factores protectores de cuidado y autocuidado: Incluye las acciones que buscan la generación de herramientas para proteger y protegerse ante el riesgo de ser víctimas o victimarios de las distintas manifestaciones de violencia tales como la violencia intrafamiliar, de género, contra las mujeres, en los centros educativos, autoinfligida, así como también la delincuencia, la discriminación, el uso y consumo de drogas, la trata de personas, tráfico de migrantes y explotación sexual comercial, entre otras.

- Factores protectores de convivencia y cultura de paz: refieren a las herramientas dirigidas a la construcción en medio del disenso, la participación, el encuentro, la convivencia y el ejercicio de la ciudadanía en un contexto de paz. Incluye áreas

de trabajo dirigidas a la participación y convivencia ciudadana, la cultura de paz, la construcción de habilidades para la vida y la resolución de conflictos.

- Factores protectores de promoción de la inclusión social: se relacionan con la generación de oportunidades para construir proyectos de vida y lograr la inclusión social. Se trata de iniciativas de formación-acción para la gestión y autogestión en el ámbito productivo, desde un ejercicio de ciudadanía activa ante las oportunidades de educación, empleo-autoempleo, empleabilidad, idiomas, tecnologías, entre otros.

De manera que, desde este modelo, la prevención de la violencia debe ir más allá de un enfoque centrado en la intervención del riesgo y del control del daño, y más bien debe apuntar hacia un enfoque de promoción de la convivencia pacífica y la inclusión social. (Grillo, 2014).

Paso 2 Análisis de las estadísticas y definición de territorios priorizados

En tanto que la violencia es multidimensional, sus manifestaciones, y los factores de riesgo que las generan, son diferentes según cada territorio y grupo de población específico. Es por ello que dentro del componente de prevención

se realizó un análisis de información de hechos violentos, pero cruzándola además con indicadores sociales (atendiendo el tema de la desigualdad como un asunto relevante en materia de violencia) y datos de juventudes (lo anterior, por distintas razones, en primer lugar por su volumen, en segundo lugar, por ser un grupo estratégico por su habilidad de incorporar cambios en estilo de vida así como de multiplicar aprendizajes y dinámicas de convivencia).

Finalmente, es una población donde claramente se observa su exposición a los distintos factores de riesgo detonadores de la violencia, situaciones que por condiciones de la segunda razón, son altamente vulnerables), y con información de la población penitenciaria (reconociendo que cada persona que entra en un centro penal corresponde a una derrota para nuestra sociedad y para todo el sistema del Estado).

En el Diagrama 6 se pueden observar cuáles se tomaron en cuenta en cada uno de éstos ámbitos para poder definir los territorios prioritarios a los que finalmente se dirigirán las acciones que se establezcan en la Agenda.

Paso 3. Establecimiento de los enfoques

La percepción, el riesgo y los efectos de la violencia se expresan de distintas maneras según el sexo, la identidad de género, la edad, el origen étnico, nacional y cultural, la situación socioeconómica, entre otros, de las personas, grupos, colectivos y pueblos, y por ello se requiere un abordaje que considere sus circunstancias y necesidades particulares.

Derechos humanos: El establecer un enfoque de derechos humanos significa que todos los proyectos, programas y políticas deben estar fijados en un sistema de derechos que son universales, integrales e irrenunciables. Lo que lleva a considerar necesariamente a todas las personas como titulares de derechos y a buscar eliminar prácticas discriminatorias y las distintas desigualdades que limitan el desarrollo humano. Implica tener claro que no se puede dejar a nadie atrás.

DIAGRAMA 6: INDICADORES TOMADOS EN CUENTA PARA LA DEFINICIÓN DE TERRITORIOS PRIORITARIOS



Fuente: Viceministerio de Paz.

Género: El enfoque de género implica reconocer que existen inequidades y desigualdades estructurales entre los hombres y mujeres, surgidas de patrones culturales que llevan a que las violencias se vivan de manera distinta entre ambos. Es decir, la experiencia de vida, los riesgos y oportunidades a los que se enfrentan las personas según su género son diferentes y por tanto así deben serlo las intervenciones en materia de prevención para cada uno de ellos.

Juventudes: Las personas jóvenes son un grupo prioritario. Por un lado, representan al grupo poblacional más grande en la actualidad. Además, son los protagonistas de la violencia en Costa Rica (como víctimas y como victimarios). De ahí que sea importante reconocer la particularidad de sus experiencias, tanto en términos de sus aspiraciones, deseos, posibilidades, etc, como también a los riesgos y situaciones a los que se enfrentan. Adicionalmente, las juventudes son una población estratégica para trabajar la prevención pues en esta etapa las personas están construyendo sus hábitos

y dinámicas de vida, lo cual además los lleva a ser grandes multiplicadores de todo lo que aprenden entre sus pares. Esto lleva necesariamente a verlos como productores de la sociedad y como sujetos de derechos que participan activamente en su propio desarrollo pero también en el de la sociedad.

Territorial: Las estrategias de prevención de la violencia deben comprenderse en un marco nacional, a través de normas, políticas y planes, pero contextualizarse en espacios locales, reconociendo así las particulares condiciones, necesidades y oportunidades de comunidades concretas, que determinan ciertos comportamientos de la violencia.

Paso 4. La identificación de los factores protectores

La prevención de la violencia concebida como un problema de salud pública implica el reconocimiento de la existencia de factores de riesgo que hacen que las

personas sean más propensas a cometer actos de violencia y los factores protectores que son la forma en que se busca combatir, desde el modelo preventivo, la existencia de estos factores de riesgo.

La ruta de trabajo de Puente a la Prevención, reconoce que en el país se desarrollan una serie de programas y proyectos que buscan, de manera directa o indirecta, prevenir la violencia y promover la paz social. Éstos son factores protectores.

Es decir, a partir del reconocimiento de factores de riesgo de diversa índole (de acuerdo a la naturaleza y fin de cada institución), la institucionalidad costarricense ha generado una serie de factores protectores en la forma de programas y proyectos.

Es por ello que la Agenda busca visibilizar todo el trabajo que se impulsa desde las instituciones del Poder Ejecutivo en esta materia. Para ello se realizó una consulta durante los meses de diciembre de 2018 y marzo del 2019 a 38 instituciones públicas.

El resultado de esta labor fue la

identificación de 216 programas y proyectos en materia de prevención de la violencia y promoción de la paz social en el país, los cuáles promueven los siguientes factores protectores:

- Administración positiva del ocio
- Capacidades empleadoras e intermediación laboral
- Convivencia ciudadana y cultura de paz
- Educación
- Habilidades para la vida
- Hábitos saludables
- Infraestructura y recuperación de espacios públicos
- Participación ciudadana
- Prevención de la violencia asociada a la trata de personas, tráfico de migrantes y la explotación sexual comercial
- Prevención de la delincuencia
- Prevención de la discriminación
- Prevención de la violencia asociada a la persona menor de edad
- Prevención de la violencia asociada al micro tráfico de drogas incluido el consumo
- Prevención de la violencia autoinflingida
- Prevención de la violencia contra las mujeres, VIF, de género y sexual
- Prevención de la violencia en centros educativos
- Procesos restaurativos
- Resolución de conflictos
- Todos los factores de protección

Paso 5. Identificación de elementos estratégicos

A partir de la información recopilada, se procedió a analizarla en función de qué elementos estratégicos se podrían impulsar dentro de la Agenda para poder aumentar la efectividad de estas acciones y de esta manera coadyuvar en la reducción de la violencia. Para ello se visualizó

cuáles ámbitos y poblaciones están siendo atendidos y cuáles espacios se muestran más débiles o con mayores oportunidades de profundización, de acuerdo además a las principales tendencias en materia de violencia y seguridad ciudadana que se observan en el país.

Con este acervo de factores protectores que se promueven desde las diversas instituciones públicas del país, a través de múltiples planes intra o interinstitucionales y de políticas públicas, se busca definir una oferta institucional centrada en procesos de articulación interinstitucional estratégicos que serán priorizados en el marco de las acciones que impulsa Puente a la Prevención.

La importancia del trabajo articulado en materia de políticas de prevención de la violencia está ampliamente reconocido a nivel internacional. En este contexto lo que se busca plantear es destacar algunas articulaciones interinstitucionales que ya existen en el país, pero que ahora se quieren trabajar de manera estructurada, estratégica y priorizada en los territorios elegidos. Se trata de una apuesta en donde, si bien hay tres instituciones principales que estarán liderando los esfuerzos, se requiere de un trabajo conjunto interinstitucional.

Estas articulaciones priorizadas son concebidas como factores de protección que se promueven desde ciertas instituciones públicas en los territorios, las metas para el período propuesto son: 200 procesos preventivos de articulación interinstitucional en los distritos priorizados al 2022, logrando a través de ellos, un total de 39 356 personas atendidas en todo el periodo y un sistema de referenciamiento institucional que permita la atención específica de personas en condición de pobreza extrema.

Para efectos del trabajo operativo, los procesos de articulación que serán tomados en cuenta son aquellos que cumplan con las siguientes características:

- Ser un esfuerzo preventivo significativo de al menos tres instituciones
- Que articule servicios, recursos y acciones frente a un factor de riesgo prioritario

- Que tenga un plan de trabajo y puedan ser distribuidos en fases de operación

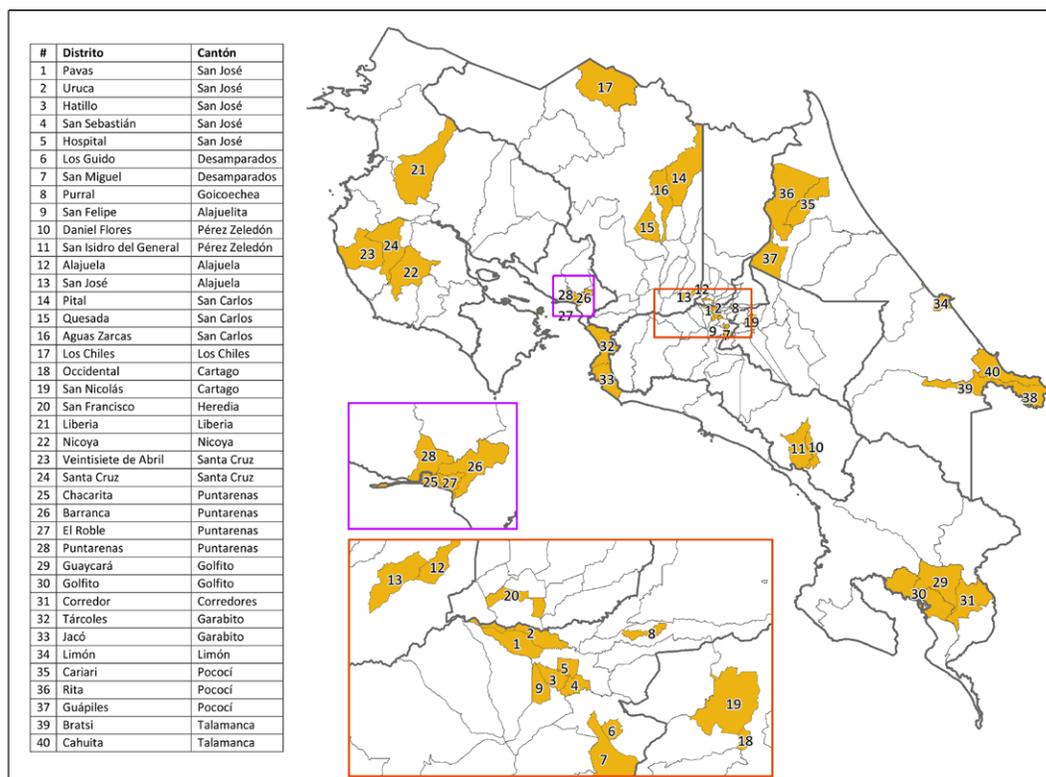
- Que culminen en un entregable territorial

Del esfuerzo en análisis de datos, se definieron 40 distritos prioritarios, en virtud de la combinación de características (hechos violentos, factores de riesgo, factores de riesgo de personas jóvenes, entre otros), para el trabajo que desarrollará la Agenda, el cual se enmarca dentro del componente de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social del Consejo Presidencial Social. Éstos son los que se observan en el Mapa 4. Adicionalmente, se trabajará también con 13 distritos más cuyas condiciones sociales, de vivienda u otras vulnerabilidades sociales particulares, los hacen prioritarios dentro de la Estrategia Puente al Desarrollo: Quepos, Cañas, Buenos Aires, Parrita, Sardinal, Bagaces, Siquirres, Tirrasés, León XIII, Batán, San Rafael, San Diego y Puerto Viejo.

Las acciones en materia preventiva no son nuevas en Costa Rica, existen mucha historia, muchísimas buenas prácticas y suficientes herramientas que articulan procesos en ámbito nacional según la institución rectora, tales como: Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres 2017-2032, La Agenda Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Plan Nacional de Drogas 2018-2022, Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa, entre otras. La presente ruta de trabajo no sustituye de ninguna forma el andamiaje construido por mecanismos de política pública ya en marcha, sino más bien debe ser un instrumento que sume, acompañe y valide dichos esfuerzos en sus territorios priorizados. Esfuerzos que, importante saber, son de carácter público, de alcance nacional y de cumplimiento obligatorio.

El Plan de Acción 2019-2022 se detalla en los anexos.

MAPA 4: LOS 40 DISTRITOS PRIORITARIOS EN PUENTE A LA PREVENCIÓN



Fuente: Puente a la Prevención

IV. LA GOBERNANZA DE PUENTE: MARCO NORMATIVO, ARQUITECTURA INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN

IV.1 El mandato constitucional

La Estrategia Puente al Desarrollo tiene su sustento mayor en lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política:

“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado... El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.”

IV.2-El Plan Nacional de Desarrollo

El objetivo de las políticas sociales trazado en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas del Bicentenario 2019-2022 alude a “Idear y desarrollar políticas y estrategias que permitan condiciones que favorezcan el desarrollo humano y la construcción y preservación de entornos protectores”.

IV.3-La legislación en materia social y la lucha contra la pobreza

Costa Rica cuenta con una amplísima legislación en materia social que regula las

instituciones prestadoras de los servicios de política social universal, así como las vinculadas a los programas sociales selectivos.

En materia de lucha contra la pobreza, las leyes de IMAS y el FODESAF establecen el marco normativo esencial:

- Ley N° 4760 del 4 de mayo de 1971, denominada “Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social”: De conformidad con el artículo 2 de la Ley N. 4760 del 4 de mayo de 1971 el Instituto Mixto de Ayuda Social fue creado como una Institución con personería jurídica propia, para el cumplimiento de la siguiente finalidad: “...

resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin. Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupo sinteresados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.

- El artículo 3 de la Ley de creación del IMAS alude a la lucha contra la pobreza como una tarea del Estado en su conjunto, estableciendo que “Todas las instituciones que utilicen recursos públicos participarán en la lucha contra la pobreza dirigida por el IMAS, mediante el aporte de recursos económicos, personales y administrativos en la medida que definan sus órganos directivos y de acuerdo con la naturaleza de cada institución, o en los términos que determina la presente ley. Para los efectos anteriores, las indicadas instituciones de cualquier naturaleza jurídica que sean, quedan por este medio autorizadas para aprobar programas de participación en la lucha contra la pobreza extrema, a través del IMAS y bajo su dirección y para hacer aportes económicos a éste, destinados a los fines de la presente ley”.

- Decreto Ejecutivo N° 36855-MP-MTSS-MBSF, denominado: “Reglamento Orgánico del Instituto Mixto de Ayuda Social”, que fuese publicado en el Alcance No. 43 a la Gaceta No. 70 del 10 de abril del 2012. El artículo 2° reafirma la finalidad para el cual fue creado este Instituto, estableciendo que: “El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza y la pobreza extrema del país, para lo cual deberá seguir las directrices dadas por el Poder Ejecutivo, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza Extrema.

- Ley No. 5662 denominada “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares” del 23 de diciembre de 1974, reformada por Ley No. 8783, denominada “Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, publicada en

el Alcance No. 42 a la Gaceta No. 199 del 14 de octubre del 2009. El artículo 1° establece que el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) es administrado por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), y se declara de interés público todo lo relacionado con este fondo. El artículo 2° define la población beneficiaria de ese fondo, indicando que: “Son beneficiarios de este Fondo los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.” Dichos beneficiarios son población objetivo del IMAS; personas que se encuentran en pobreza o pobreza extrema, de ahí que de ese Fondo se destinarán recursos para financiar programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas por esta Ley, que tienen a su cargo aportes.

- Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer No. 7142 de marzo de 1990, cuyos tres primeros artículos plantean las siguientes obligaciones al Estado costarricense.

- Artículo 1°-Es obligación del Estado promover y garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los campos político, económico, social y cultural.

- Artículo 2.- Los poderes e instituciones del Estado están obligados a velar porque la mujer no sufra discriminación alguna por razón de su género y que goce de iguales derechos que los hombres, cualquiera que sea su estado civil, en toda esfera política, económica, social y cultural, conforme con la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, de las Naciones Unidas, ratificada por Costa Rica en la ley No. 6968 del 2 de octubre de 1984.

- Artículo 3.- El Estado promoverá la creación y el desarrollo de programas y servicios dirigidos a facilitar la

participación plena de la mujer, en igualdad de condiciones, en los campos señalados en el artículo 1 de esta ley.

- Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres en Costa Rica (PIEG) 2018-2030. La PIEG responde a los compromisos internacionales sobre derechos humanos y la igualdad efectiva, sustentado en la convencionalidad ratificadas por Costa Rica que protegen los derechos de las mujeres; en particular la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1984) y, en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención Belem Do Pará, OEA 1994), así como las declaraciones, Acuerdos, Plataformas sobre la materia, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que tiene como objetivo que nadie se quede atrás en el proceso de desarrollo.

- Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013-2040.

- Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040.

- Política de Desarrollo Urbano 2018-2030.

IV.4- La institucionalidad pública y el combate a la pobreza

Una tupida red de instituciones estatales participa en actividades de asistencia, promoción y protección social. La Estrategia Puente al Desarrollo surge como una respuesta deliberada al problema de la coordinación de instituciones y programas que han tendido a una lógica de archipiélago más que de integración, respetando las rectorías técnicas y las competencias establecidas en los cuerpos normativos de cada entidad. De una manera pragmática, el aspecto articulador refiere a la oferta institucional de programas, servicios y acciones que se pueden reforzar y potenciar con acciones mancomunadas y el uso de mecanismos de referencia y contra-referencia, como ha sido subrayado ya en los cinco componentes de Puente y se sintetiza en las Matrices de resultados que configuran el Anexo 3.

IV.5- La vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Al igual que las políticas sociales se vinculan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro de los

compromisos y metas del PNDIP 2019-2022, la Estrategia Puente al Desarrollo tiene una estrecha conexión con los ODS, especial pero no exclusivamente en el objetivo 1 de reducción de la pobreza. El diagrama 7 resume la vinculación por componente.

IV.6- Articulación y coordinación institucional: roles, rectoría y despliegue en el territorio

La Estrategia Puente al Desarrollo se enmarca en el Consejo Presidencial Social. Sin embargo, tiene claras vinculaciones e interdependencias con los demás consejos y Áreas Estratégicas desde la lectura de la pobreza como un fenómeno multifactorial, multidimensional.

La estructura de coordinación prevista para Puente al Desarrollo sigue el diseño contemplado en el PNDIP, contemplando la Presidencia de la República y el Consejo de Gobierno como el ámbito superior en la orientación y conducción.

Un segundo momento lo configura la instancia de coordinación propia del Consejo Presidencial Social en virtud de las rectorías y competencias institucionales directamente vinculadas a la Estrategia Puente, así como respecto de otros espacios de articulación y coordinación cuyas competencias y tareas se conecten con los propósitos de la Estrategia.

El seguimiento y evaluación más cercano de las acciones de la Estrategia se encuentra a cargo de Comisión de Seguimiento de Puente al Desarrollo conformada por IMAS, MIDEPLAN y FODESAF junto con los Líderes de cada uno de los componentes de la Estrategia.

A lo interno de las instituciones, la Estrategia demanda también esfuerzos particulares de coordinación y seguimiento.

El diseño de la coordinación alude a un esquema fluido con espacios de encuentro que escapen de las rutinas burocrática y obedezcan a una racionalidad política y técnica, aprovechando al máximo las plataformas que ofrecen las tecnologías y se documenten decisiones y experiencias (sistematización), reforzando las nociones de políticas sustentadas en evidencia. Se trata de reconocer liderazgos sectoriales y temáticos que vinculan a instituciones directamente involucradas en la gestión y otras que se articulan y participan en segmentos o actividades específicas. Estos liderazgos dan forma y sustento a Secretarías técnicas y diversos mecanismos de coordinación ad hoc en los espacios y territorios definidos para las intervenciones de la Estrategia.

DIAGRAMA 7: VINCULACIONES ENTRE LOS COMPONENTES DE PUENTE AL DESARROLLO Y LOS ODS

| PUENTE AL DESARROLLO | | | | | |
|---|---------------------|-------------------|----------------|-----------------------|------------------------|
| | PUENTE AL BIENESTAR | PUENTE AL TRABAJO | PUENTE AL AGRO | PUENTE A LA COMUNIDAD | PUENTE A LA PREVENCIÓN |
|  | X | X | X | X | X |
|  | X | X | X | | |
|  | X | X | | X | X |
|  | X | X | X | | X |
|  | | | X | X | |
|  | X | | X | X | |
|  | X | | X | X | |
|  | X | X | X | | |
|  | | | X | X | |
|  | X | X | X | X | X |
|  | | | | X | X |
|  | X | X | X | X | |
|  | | | X | X | X |
|  | | | X | | |
|  | | | X | X | |
|  | X | X | X | X | X |
|  | X | X | X | X | X |

Fuente: Elaboración propia.

DIAGRAMA 8: LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN PUENTE AL DESARROLLO



Fuente: Elaboración propia.

IV.7- Agenda Digital Social: Tecnologías para facilitar la articulación

El modelo de intervención de Puente al Desarrollo ha demostrado que se requiere de sistemas de información robustos para que la gestión institucional, interinstitucional e intersectorial pueda garantizar que la oferta de las instituciones involucradas llegue de manera prioritaria, preferente, articulada y localizada a los hogares en condición de pobreza y posibiliten su atención, seguimiento y evaluación.

En ese marco, se avanza en la configuración de una Agenda Digital Social, que sirva como plataforma para la sostenibilidad y eficiencia de la política social, guiada por tres principios.

En primer lugar, la centralidad de la ciudadanía para el Estado. La persona ciudadana se presenta en múltiples facetas y en variadas interacciones al Estado, pero en esencia es una persona única que merece el trato como tal. De manera recíproca, el Estado se presenta como un todo armónico y coherente a la ciudadanía, garantizando calidad y equidad en la atención, así como certeza jurídica y

transparencia.

La inclusión tecnológica configura un segundo principio. En una era global, mediada por la aceleración en el desarrollo y aplicación de las tecnologías digitales, el cambio tecnológico ha de orientarse a la inclusión y la cohesión social, propiciando que los segmentos vulnerables de la sociedad participen y se beneficien de las transformaciones en marcha.

Por último, una nueva gestión pública, que tome como puntos de partida la disrupción en los procesos de innovación pública de manera tal que efectivamente la acción pública se oriente hacia la ciudadanía y no al reforzamiento de las rutinas burocráticas; la digitalización de trámites y procesos, y la descentralización que implica la apuesta por el trabajo interinstitucional en red para el logro de mayor incidencia e impacto en la acción pública.

En los últimos años, el país ha avanzado en la construcción de herramientas digitales para hacer más eficiente la gestión de la política social. En este sentido, destacan dos sistemas informáticos. El Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado

(SINIRUBE) contiene toda la información de las actuales y potenciales personas beneficiarias de los programas sociales. Con la información actualizada es posible dar una atención integral y oportuna a los hogares en pobreza extrema desde todas las dimensiones de intervención institucional del Estado. Por su parte, el Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF) es una herramienta de gestión para que los hogares identificados en los procesos de búsqueda activa puedan ser derivados o referenciados a otras instituciones para garantizar la integralidad de la atención. Además de constituirse en una herramienta para el proceso de articulación, también genera conocimiento y que facilita la transparencia en la gestión.

Ahora bien, a pesar del funcionamiento de estos sistemas de información social que sirven de plataforma al modelo de intervención propuesto, existen retos que han de abordarse de manera ineludible en el marco de la nueva Estrategia Puente al Desarrollo.

De allí que el desafío que encierra la nueva etapa de Puente al Desarrollo es garantizar la interoperabilidad de bases de

datos y sistemas, así como la integridad y calidad de la información, preservando las garantías de la confidencialidad de la información personal de la población objetivo y de las personas beneficiarias, así como introducir esquemas innovadores para la gestión y autogestión.

La articulación e interoperabilidad de los sistemas de información social y registros administrativos permite un Estado más eficiente, transparente y participativo, con un énfasis particular en la prestación de mejores servicios a las y los habitantes.

En el marco de esta Agenda Social Digital, la interoperabilidad es la habilidad de interactuar, co-crear y compartir datos de manera uniforme y eficiente entre varios sistemas e instituciones, bajo políticas y estándares de seguridad y de integridad de la información.

En lo sustantivo, la interoperabilidad posibilita dar el salto del funcionamiento aislado de cada institución hacia la construcción de una política social cohesiva, en la que las personas logran acceder a un rango de servicios más amplios y complementarios, tal como lo plantea la Estrategia Puente al Desarrollo.

Concretamente, Puente al Desarrollo apunta a la interconexión y plena interacción entre los siguientes sistemas de información y herramientas digitales:

- Sistema Nacional de Registro Único de beneficiarios (SINIRUBE).
- Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO).
- Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF).
- Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)
- Plataforma de Mapas Sociales.
- Expediente Digital Único en Salud (EDUS).
- Sistema Nacional de Empleo (SNE).
- Bases de datos del TSE.

El SINIRUBE Y SAPEF constituyen el centro de esta arquitectura de articulación e interoperabilidad potenciando las opciones de búsqueda activa, selección, atención y seguimiento a las personas, hogares y comunidades en condición de pobreza y vulnerabilidad social.

Estas plataformas permiten hacer más eficiente la gestión interinstitucional e intersectorial en tanto se logren los siguientes elementos:

- Múltiples ventanillas de captura de estudios socioeconómicos con una única ficha.
- La especificidad de la atención de una institución o programa pueden complementarse con otros instrumentos institucionales.
- Protocolos de referencias y trazabilidad entre los servicios de trabajo social o afines de todas las instituciones públicas.
- Generación de perfiles poblacionales predictivos para la priorización de poblaciones.

IV.8- Seguimiento y evaluación

La Estrategia Puente al Desarrollo, contará con una comisión de seguimiento y evaluación bajo la coordinación de una persona representante del Área de Planificación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Contará con el apoyo técnico de una persona representante del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) ente rector en la temática de seguimiento y evaluación de programas y políticas; una persona representante del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), una persona representante Área de Atención Integral e Interinstitucional del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Se podrá invitar al SINIRUBE para brindar apoyo técnico, cuando así sea necesario.

La comisión es la instancia encargada de la elaboración de los informes para determinar el avance de las metas e

indicadores establecidos en la estrategia (anexo 3).

El objetivo principal es aportar información fidedigna y oportuna como insumo para la toma de decisiones, en favor del cumplimiento de los objetivos que benefician a las personas que viven en pobreza y pobreza extrema, para lo que se presentaran informes sobre el avance en el cumplimiento de las metas (anexo3).

Las personas líderes de componentes de la Estrategia Puente al Desarrollo y las unidades de planificación de las respectivas instancias tendrán la responsabilidad de darle seguimiento a su respectivo componente con la orientación de la comisión de seguimiento y evaluación, que a su vez acompañará al Consejo Presidencial Social en la agregación de resultados y recomendaciones de mejora.

Los informes se publicarán en la página web del IMAS cada trimestre.



“Toda
persona
tiene derecho
a un ambiente
sano y
ecológicamente
equilibrado”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agenda nacional de evaluaciones 2015-2018. Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo. Plan de acción para ejecución de las recomendaciones. (s.f.). San José: Consejo Presidencial Social – Puente al Desarrollo.

Auditoría operativa sobre la eficacia y eficiencia de la estrategia nacional Puente al Desarrollo para la reducción de la pobreza 2015-2018, en relación con el cumplimiento de sus objetivos. (2016). Contraloría General de la República (CGR), Área de Fiscalización de Servicios Sociales, Informe N° DFOE-SOC-IF-22-2016, 23 de diciembre, 2016.

Costa Rica. Plan Nacional de Desarrollo y de inversión pública del Bicentenario. 2019 – 2222. (2019). San José: Gobierno de Bicentenario – Ministerio de Planificación y Política económica.

Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos S de RL de CV (EASE). Apoyo a la Implementación de la Estrategia de Reducción de Pobreza Extrema Entregable 3: Informe Final. (2016). Ciudad de México, Proyecto BID No: CR-T1126, Presentado por Estrategias De Acompañamiento y Servicios Educativos S DE RL DE CV (EASE) - Centro De Estudios Educativos y Sociales (CEES), 14 octubre 2016.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Resultados generales. (2015) San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), octubre 2015.

Lanzamiento de la política social del Bicentenario. (2019). San José: Gobierno del Bicentenario y Puente al Desarrollo, presentación en PowerPoint.

Factores de Riesgo de la Violencia. Viceministerio de Paz. (Monge, 2014).

Plan de acción para ejecución de recomendaciones del proceso de evaluación de resultados de la estrategia puente al desarrollo. (2017). San José. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), 2017.

Primer Informe. Programa pobreza y exclusión social 2018. (2018). San José: Defensoría de los Habitantes, 25 aniversario 1993 – 2018, abril 2018.

Red3Red Consultores. (2018). Evaluación de resultados de la estrategia nacional Puente al Desarrollo en Costa Rica Volumen I. Informe. San José: Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación al Desarrollo (DEVAL) 15 de enero de 2018.



ANEXOS

Anexo 1
Principales conclusiones y recomendaciones
de la Evaluación sobre Puentes al Desarrollo

Anexo 2
Resumen aspectos cuantitativos y cualitativos
de la Evaluación sobre Puentes al Desarrollo

Anexo 3
Matrices de compromisos y metas, por
componente de la Estrategia

LAS CONCLUSIONES PRINCIPALES, AGRUPADAS POR ASPECTOS O DIMENSIONES, SE DETALLAN A CONTINUACIÓN:

| ASPECTO | HALLAZGOS |
|---|--|
| DESEMPEÑO GLOBAL | <p>“Los resultados de esta evaluación muestran que se ha mejorado la situación de pobreza de las familias que han participado en Puente al Desarrollo de manera significativa respecto de las que no pudieron participar en ella y que han formado parte del grupo de comparación del análisis. Este resultado es especialmente sólido si se tiene en cuenta que todos los métodos utilizados proporcionan resultados similares. En concreto: según la variable línea de pobreza se ha pasado de casi un 91% de familias con pobreza extrema a un 46% y los ingresos per cápita mensuales han aumentado en 17.690 colones, lo cual supone casi un 60% de los ingresos per cápita mensuales en 2015. Los ingresos han mejorado más en las familias de las regiones de Chorotega y Brunca y del ámbito rural, así como en las que tienen a una mujer como jefa de familia. Mejora más también cuando la jefatura de la familia cuenta con estudios de secundaria o superiores y cuando al comienzo de la intervención se encuentra en situación de desempleo” (p. III).</p> |
| ALCANCE DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL IPM | <p>“Las diferencias son menores cuando se miden desde un enfoque de carácter multidimensional, es decir, sin considerar únicamente la dimensión económica. Según el puntaje FIS, las diferencias son de casi 24 puntos, de media y según el Índice de Pobreza Multidimensional, que valora las dimensiones de educación, salud, vivienda, trabajo y protección social, el análisis conjunto de las cifras muestra que antes de la intervención el 45,5% de las familias beneficiarias tenían algún tipo de privación, valor que se ha reducido a algo menos del 39,0% dos años después de comenzar la intervención, lo que muestra una mejoría en su calidad de vida, que por dimensiones se hace más intensa en el caso de los indicadores de protección social, debido a que las medidas incluidas en Puente desde el comienzo de la intervención están relacionadas sobre todo con garantizar una mayor prestación de servicios en este aspecto” (p. III).</p> |
| DINÁMICA FAMILIAR | <p>“Se han producido mejoras en la dimensión de dinámica familiar, que requieren consolidación. Muchas de las familias que han participado en Puente provienen de una historia de pobreza que puede extenderse generaciones atrás. Cambiar las relaciones en el marco familiar, tratando de huir de prácticas de violencia, no necesariamente física, de atención o de falta de afecto y protegerse al mismo tiempo estableciendo límites claros, es un proceso de cambio que requiere de un mayor lapso de tiempo para convertir las nuevas prácticas en hábitos, aunque los avances experimentados han sido claros” (p. III).</p> <p>“Se considera como factor de éxito que todas las personas que integran la familia estén presentes tanto en la definición del Plan Familiar como durante las visitas de seguimiento. Los procesos se gestan mejor, ya que todas las personas asumen la responsabilidad de dar cumplimiento a lo acordado, y cambian los modos de relación interna de las familias, ya que cada miembro tiene un rol protagónico, posibilitando una evolución hacia una cultura más propositiva, inclusiva y respetuosa. El hecho de contar con un ingreso económico estable es otro de los factores que, a juicio de las familias, es clave para que la dinámica familiar sea menos tensa” (p. III).</p> |
| COGESTIÓN | <p>“Desde un punto de vista cualitativo, los factores que los diferentes agentes perciben que han tenido una mayor influencia sobre los cambios experimentados por las familias participantes fueron el acompañamiento realizado por parte de las personas cogestoras sociales que, de manera bastante generalizada, se valora en muy alto grado por las familias a quienes se presta. Las PCGS son una figura de nueva creación que actúan como puente entre la oferta programática de las instituciones y las personas que se benefician de la Estrategia, pero que cuentan con muchas otras funciones que han supuesto una sobrecarga laboral, profesional y humana que en ocasiones ha llegado a hacer difícil el cumplimiento de sus funciones” (p. iv).</p> |

| ASPECTO | HALLAZGOS |
|-------------------------------|--|
| EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES | <p>“El segundo aspecto es el empoderamiento de las mujeres jefas de familia que les ha hecho más conscientes de sus derechos, que ha traído consigo un cambio de actitud hacia ellas mismas y hacia otros miembros de su familia, especialmente hijos e hijas, y que ha facilitado su movilización hacia la consecución de determinados logros. El factor clave para el empoderamiento han sido la participación en los talleres de formación humana del INAMU y también la actuación de las PCGS durante el acompañamiento” (p. iv).</p> |
| INTEGRALIDAD | <p>“Igualmente importante es el hecho de que Puente es una estrategia que pone el acento en la oferta y busca la integralidad, permitiendo el acceso a los servicios públicos a grupos familiares que nunca habían sido capaces de conseguir un beneficio. La principal consecuencia de que Puente sea una estrategia integral, no es solo el disfrute de los servicios y la cobertura de las necesidades, sino también la generación de efectos sinérgicos que potencian el cambio. Además, Puente al Desarrollo promueve la corresponsabilidad y la cogestión, una manera de trabajar en la que tanto quien presta el servicio como quien lo recibe comparten la responsabilidad del éxito de lo que se pretende. El objetivo es que quien recibe la ayuda se convierta poco a poco en protagonista y motor de su propia trayectoria” (p. iv)</p> |
| ACCESO A SERVICIOS | <p>“La Estrategia Puente al Desarrollo ha mejorado sustancialmente el acceso de las familias a la mayor parte de los servicios ofertados y, en particular, a los de protección social, salud y educación. Eso significa que es más fácil y rápido acceder a ellos y que se accede a un mayor número, con la consecuencia de que la atención es más integral. Esto se debe a que las instituciones realmente han otorgado prioridad a estas familias, de manera que el acceso de las familias Puente a la oferta institucional ha sido prioritario, parcialmente integrado y con ciertas dificultades de sostenibilidad, como se verá posteriormente (p. iv).</p> <p>“Se dice que el acceso ha sido parcialmente integrado porque algunas de las dimensiones que se definieron en el modelo de atención no están alcanzando plenamente la satisfacción de las necesidades existentes (p. iv).</p> |
| EMPLEABILIDAD | <p>“El acceso al empleo se encuentra dentro de la Estrategia desde su origen, pero no han existido articulaciones concretas que trabajasen esta dimensión hasta bien avanzado el año 2016. En junio de 2017 se aprueba la Estrategia Sociolaboral Puente al Desarrollo que constituye un avance pero que se enfrenta a una escasez de recursos que dificulta su puesta en marcha efectiva” (p. v).</p> <p>“Una buena parte de las personas que han participado en Puente han sido orientadas hacia la posibilidad de emprender un pequeño proyecto empresarial, en la mayoría de las ocasiones limitado a proyectos de subsistencia que no constituyen una base estable sobre la que construir el camino de salida de la pobreza” (p. v).</p> |
| VIVIENDA | <p>“La vivienda es el servicio en el que existe una mayor distancia entre las necesidades y las posibilidades reales de su satisfacción, ya que los proyectos a los que se puede acceder a través del MIVAH son de gestación larga, cuentan con una ubicación física muy concreta y son de alcance limitado en términos de número de familias que pueden beneficiarse de cada uno de ellos (p. v).</p> |
| RIESGO DE EXCLUSIÓN | <p>“Desde otro punto de vista, el acceso a los servicios de las familias no beneficiarias de Puente se dificulta, incrementándose sus tiempos de espera. Esto afecta a familias que se encuentran en la misma situación que las beneficiarias de Puente pero que no fueron elegidas en esta primera ronda o a aquellas que, de nuevo, cuentan con características similares, pero no se encuentran en uno de los 76 distritos priorizados por la Estrategia” (p. v).</p> |

| ASPECTO | HALLAZGOS |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL</p> | <p>“La mejora del acceso se ha visto directamente posibilitada gracias a la articulación institucional que ha sido uno de los éxitos de la Estrategia Puente al Desarrollo. Partiendo de un sector social desarticulado se ha conseguido un avance muy importante que pasa por el acuerdo político entre los jerarcas, pero que se extiende a los cuadros técnicos de las instituciones (especialmente a los enlaces institucionales), haciendo que el cambio sea más sólido y más difícil de revertir” (p. v).</p> <p>“La articulación ha trascendido la prevista en la Estrategia Puente y se ha hecho más compleja, con implicación de más niveles institucionales tanto a nivel central como a lo largo del territorio. De hecho, se ha tejido una compleja red de relaciones que ha funcionado muy bien, a pesar de lo rápido que se ha configurado y de la falta de tradición de trabajo conjunto que existía en el sector social de Costa Rica. La razón es que lo que se inicia es un estilo diferente de aproximarse a la provisión del servicio, con una base mucho mayor de colaboración interinstitucional” (p. v).</p> <p>“Los factores que han contribuido a esta mejora en la articulación han sido un buen diseño inicial de la Estrategia, unos procesos que se definieron a medida que se iban poniendo en marcha pero que se ajustaron a las necesidades y, sobre todo, el decidido impulso político por parte de los jerarcas del Consejo Presidencial Social” (p. v).</p> <p>“Se produjeron tensiones y resistencias iniciales derivadas de la aversión al cambio y, sobre todo, al desconocimiento mutuo o a la necesidad de utilizar herramientas tecnológicas con las que muchas personas no se encontraban familiarizadas pero, dos años después, se percibe una consolidación de las relaciones y el deseo de seguir trabajando juntos. Quedan restos de resistencias en algunas estructuras regionales, ya que Puente se ha percibido en ocasiones como un instrumento de pérdida de poder, pero si finalmente el modelo se consolida, la desaparición progresiva de esas resistencias es simplemente una cuestión de tiempo” (p. vi).</p> <p>“Un elemento clave para el éxito es que Puente —y las instituciones que han participado en ella— ha mantenido un cierto nivel de flexibilidad que le permitió ir adaptándose progresivamente a medida que iba desarrollándose. Además, cuenta con muchos elementos que mejoran la eficiencia de la actuación (por ejemplo, elimina procesos que, en la práctica, se estaban solapando) y la utilización de las herramientas de las que dispone permite realizar una gestión más transparente y colaborativa, además de promover el aprendizaje y el conocimiento mutuo” (p. vi).</p> |
| <p style="text-align: center;">POSIBILIDAD DE ÉXITO DE LAS FAMILIAS</p> | <p>“El análisis discriminante realizado ha permitido identificar algunos factores que pueden incrementar la posibilidad de éxito de las familias o que lo dificultan. Más que con efectos predictivos que, considerando el margen de error que podría producirse, supondrían un modelo determinista nada deseable y opuesto a un enfoque de derechos, estos resultados permiten identificar los casos en los que puede ser necesario un refuerzo de la atención o, al menos, del acompañamiento” (p. vi).</p> <p>“Según el análisis, la variable con mayor incidencia en la mejora en la línea de pobreza de las familias participantes en la EPND, es la cantidad de miembros de la familia, su tamaño. Cuanto más pequeña es la familia, más facilidad tiene para salir de la situación de pobreza. La dimensión territorial también es muy importante, hasta el punto de que la residencia en determinadas regiones (como Brunca y Chorotega) y en el ámbito rural incrementa las posibilidades de mejorar la situación. También son relevantes las características de la persona que ostenta la jefatura de familia. En concreto, las posibilidades de mejora serán mayores si es varón, si es de mayor edad y si contaba con un empleo permanente al inicio de la Estrategia” (p. vi).</p> <p>“En relación con lo anterior, dos años de acompañamiento es un periodo excesivamente corto para la mayor parte de las familias que han participado en Puente, y la fase de sostenibilidad no soluciona este problema, aunque pueda paliarlo. Hay que tener en cuenta que las familias que egresan de Puente pierden el acceso a una buena parte de los servicios de los que han venido disfrutando y que, en ausencia de un empleo remunerado o un proyecto productivo, la vuelta a la situación de la que se partió es altamente probable” (p. vi).</p> <p>Hay un porcentaje relevante de familias costarricenses que, año a año, en función de la coyuntura concreta en la que se encuentren pueden estar en pobreza o fuera de ella; y lo mismo ocurre entre pobreza y pobreza extrema. Puente ha mejorado la situación de las familias participantes en términos de ingresos y de otras dimensiones vinculadas a la pobreza, pero no elimina su vulnerabilidad, que requeriría de un proceso mucho más largo de atención que, además, sería inviable con toda probabilidad” (pp. vi – vii).</p> |

| ASPECTO | HALLAZGOS |
|--------------------------------------|---|
| SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL | <p>“El principal riesgo en términos de la sostenibilidad institucional de la Estrategia Puente al Desarrollo no se encuentra en la incertidumbre que conlleva todo cambio político, sino en su propio éxito. Al agilizar el funcionamiento institucional, gracias a la eficiencia del modelo, la demanda de servicios se ha incrementado, mientras que la oferta prácticamente se ha mantenido igual. Eso significa que puede llegar un momento en que las instituciones no tengan capacidad para prestar los servicios comprometidos a estas familias prioritarias, salvo que incrementen sus recursos humanos o presupuestarios. Pero este incremento se considera altamente improbable dada la situación fiscal del país, así que lo que puede suceder es que se genere un taponamiento de “familias en espera” que haga que Puente no tenga capacidad de responder de manera tan integral u oportuna” (p. vii).</p> |
| INSTITUCIONALIZACIÓN NORMATIVA | <p>“Desde el punto de vista de los elementos que podrían fortalecer la Estrategia pueden mencionarse su institucionalización normativa (no realizada), pero también la institucionalización de su Unidad Coordinadora, recientemente reconocida en la estructura del IMAS, la apropiación del modelo por parte del equipo técnico y su formalización explícita o el mantenimiento de un Consejo Presidencial Social activo, con agenda y encuentros reales, donde las máximas instancias del sector social puedan encontrarse periódicamente para contrastar puntos de vista y planes de trabajo y con un nivel político de liderazgo a nivel de Vicepresidencia, como en el periodo actual” (p. vii).</p> |
| CONTINUIDAD | <p>“Dados los resultados y conclusiones que se han enumerado hasta aquí, la primera recomendación ha de ser que se siga trabajando con el modelo de Puente al Desarrollo, ya que los resultados encontrados son claramente positivos. Si además se fortalecen los aspectos que necesitan ajustes, los resultados a futuro podrían ser incluso mejores que en el periodo actual, especialmente si, tal y como está previsto, se trabaja el enlace con la dimensión laboral y se fortalece la sostenibilidad potencial de los resultados” (p. vii).</p> <p>“Al decir que se siga trabajando con este modelo, se recomienda también que se preserven los elementos que se han identificado como fortalezas: el modelo de oferta, la integralidad del servicio y la cogestión, fortaleciéndolos con un objetivo de mejora continua” (p. vii).</p> |
| REDEFINIR EL ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR | <p>“Se recomienda también redefinir algunos aspectos del acompañamiento a las familias, que recae plenamente sobre las personas cogestoras sociales y fortalecer la posición de estas, mejorando las circunstancias en que prestan su trabajo. Esto es importante porque, siendo las PCGS uno de los puntos clave de la Estrategia, es también uno de los que en el momento actual muestra más signos de fragilidad. Ello contribuirá a garantizar que sigan trabajando en Puente las PCGS, y especialmente las que han tenido un desempeño excelente. Algunos de los aspectos en los que sería necesario trabajar serían: homologar los procesos de operación, estableciendo protocolos que les den pautas respecto de cómo reaccionar ante ciertas situaciones, ofreciéndoles seguridad y respaldo, pero sin introducir una rigidez excesiva que dificulte la adaptación ante los casos particulares que se producen siempre que se trabaja con personas” (p. vii).</p> |
| NÚMERO DE FAMILIAS BENEFICIARIAS | <p>“Además sería necesario ajustar el número de familias a atender, de manera que realmente pueda prestarse una atención individualizada, con un apoyo adaptado a sus necesidades, así como la periodicidad de las visitas a las familias, aproximándose más a una visita cada dos meses, que permitiría un apoyo más próximo y personalizado y favorecería la corresponsabilidad o, al menos, permitiría detectar los casos en los que no se produce” (p. vii – viii).</p> |
| DINÁMICA FAMILIAR | <p>“En relación con la dimensión de dinámica familiar, se han recogido declaraciones en el sentido de que la Estrategia Puente se centra fundamentalmente sobre la jefatura de familia y que, en realidad, la participación de la familia queda un tanto desdibujada. Reconociendo las dificultades de poder trabajar con la familia al completo, simplemente por una cuestión de horarios, sí que parece recomendable tratar de establecer algunos momentos de intercambio con el conjunto de la familia, tanto durante la fase de la definición del Plan Familiar, como posteriormente, en algunos momentos del seguimiento. De este modo el compromiso no se centra en exclusiva en la jefatura del hogar” (p. viii).</p> |

| ASPECTO | HALLAZGOS |
|--------------------------------------|---|
| AJUSTE EN LA OFERTA DE SERVICIOS | <p>“La siguiente recomendación se refiere a ajustar la oferta de servicios a la luz de los resultados obtenidos. Para ello se debería establecer los procesos de empoderamiento como punto de partida para empezar la secuencia; ampliar la oferta de capacitaciones, por ejemplo estableciendo itinerarios modulares, plantear una articulación con alguna institución que pueda trabajar un acompañamiento más amplio al emprendedurismo, entre otros. También podrían plantearse algunas iniciativas de apoyo a la inserción profesional que fomenten la contratación de las personas que salen de Puente (en la línea de la capacitación con compromiso de contratación, por ejemplo, de la que ya hay algunas experiencias, incluso en el marco de Puente). No se cuenta con una recomendación específica para solucionar el problema del acceso a la vivienda, ya que se considera necesario su mantenimiento en el marco de la Estrategia, pero tal y como se ha desempeñado durante estos dos años no se han cubierto las necesidades identificadas” (p. viii).</p> |
| AMPLIACIÓN DE PUENTE | <p>“Se recomienda seguir ampliando Puente, en un sentido múltiple: con la incorporación de nuevas articulaciones que permitan una oferta más integrada y a nivel país, una vez demostrado que la Estrategia funciona. En realidad lo que se plantea es que el modelo de Puente se pueda ir expandiendo poco a poco a otras zonas, y que este sea el estándar de atención” (p. viii).</p> |
| INCORPORACIÓN PROGRESIVA DE FAMILIAS | <p>“Se considera preferible que no existan rondas bienales como ha sucedido en el periodo actual. Puede tener más sentido realizar una incorporación escalonada de familias que permita que las PCGS no se vean sumidas en la puesta en marcha en paralelo del trabajo con un número muy importante de familias y que la oferta institucional no colapse por la remisión simultánea de un gran volumen de referencias. Sería necesario realizar un análisis específico de cómo realizar la incorporación progresiva (número de familias por periodos de escalonamiento, por ejemplo), pero si el futuro pasa porque Puente al Desarrollo se convierta en el modelo de intervención, puede tener sentido que no esté vinculado a “oleadas” de atención” (p. viii).</p> |
| PERFILES DE FAMILIAS | <p>“Pensar en fórmulas que, sin recargar en exceso el coste de Puente, permitan una atención más prolongada, especialmente en aquellos casos en los que la situación de partida es peor. Una fórmula puede ser la definición de “perfiles Puente” que establezcan diferentes niveles de apoyo, algunos con periodos más cortos de atención, o más limitados, y con otros más prolongados en el caso de familias que requieran un mayor apoyo. El objetivo sería tratar de maximizar las posibilidades de que las familias sostengan sus resultados de manera permanente” (p. viii).</p> |
| INCREMENTAR RECURSOS | <p>“Se recomienda reforzar Puente al Desarrollo. Si no se incrementan los recursos pueden generarse problemas en el medio plazo, así que es el momento de valorar la posibilidad de incrementar el coste de Puente. Si el incremento presupuestario no fuese posible, quizá habría que plantearse objetivos más realistas en cuanto al número de familias que pueden atenderse de manera simultánea. La Estrategia Puente al Desarrollo ha tenido buenos resultados y ha trabajado bien, pero es necesario identificar durante cuánto tiempo puede hacerlo si la asignación de recursos es la misma que existe en la actualidad” (p. ix).</p> |
| LIDERAZGO INSTITUCIONAL | <p>“Otro elemento que puede contribuir a la sostenibilidad institucional desde otro punto de vista es que el próximo gobierno cuente también con un CPS con rango suficiente para ser operativo (lo que significa que debe establecerse a nivel de Vicepresidencia) y que realmente desempeñe un papel en mantener el impulso que ha traído a Puente hasta la situación en la que se encuentra en la actualidad” (p. ix).</p> |



“Se han producido mejoras en la dimensión de dinámica familiar, que requieren consolidación”.

Tabla 1. Logros con una mayor variación absoluta en el periodo 2015-2017

| Logro | Cumplen antes | Cumplen Después | Diferencia cumplimiento |
|---|---------------|-----------------|-------------------------|
| Logro 1. La Familia tiene cubierta la necesidad alimentaria | 3,49% | 92,37% | 88,88 |
| Logro 10. La familia cuenta con conocimiento e información sobre sus derechos y su accesibilidad. | 28,52% | 68,76% | 40,24 |
| Logro 13. Las personas integrantes de la familia participan en procesos socioeducativos. | 9,77% | 61,33% | 51,56 |
| Logro 14. Mujeres jefas de familia y las adolescentes madres/embarazadas, participan en procesos de formación humana o fortalecimiento de habilidades. | 9,69% | 50,91% | 41,22 |
| Logro 15. Los niños y las niñas menores de 13 años están insertos en el sistema educativo y cuentan con beca de FONABE. | 31,73% | 85,74% | 54,01 |
| Logro 16. Los jóvenes (entre 13 y 18 años) están insertos en el sistema educativo y cuentan con la beca AVANCEMOS. | 41,43% | 88,76% | 47,33 |
| Logro 19. Las personas integrantes de la familia tienen satisfechas sus necesidades de capacitación para el empleo y emprendedurismo. | 2,96% | 43,45% | 40,49 |
| Logro 22. Todas las personas que integran la familia cuentan con aseguramiento. | 33,15% | 85,97% | 52,82 |
| Logro 25. Las mujeres de la familia se realizan los exámenes de citología, ultrasonido y mamografía. | 31,75% | 77,79% | 46,04 |
| Logro 2. Las personas menores de 12 años asisten al CEN CINAI, materno, pre kinder u otra alternativa de cuidado y desarrollo infantil. | 53,09% | 87,18% | 34,09 |

Tabla 2. Logros con una menor variación absoluta en el periodo 2015-2017

| Logro | Cumplen antes | Cumplen Después | Diferencia cumplimiento |
|---|----------------------|------------------------|--------------------------------|
| Logro 7. Las adolescentes embarazadas o madres reciben apoyo estatal para cubrir sus necesidades básicas. | 81,30% | 91,60% | 10,30 |
| Logro 21. Todas las personas adultas que conforman la familia saben leer y escribir. | 73,95% | 84,50% | 10,55 |
| Logro 29. La familia cuenta con acceso a agua potable. | 90,51% | 93,37% | 2,86 |
| Logro 30. La familia cuenta con sistemas de eliminación de desagues y excretas adecuados. | 86,68% | 91,02% | 4,34 |
| Logro 31. La familia cuenta con servicio de eliminación adecuada de basura. | 81,90% | 86,85% | 4,95 |
| Logro 37. Las personas menores de 15 años de la familia no trabajan. | 98,43% | 98,67% | 0,24 |
| Logro 41. La familia con vivienda propia y en regular o mal estado cuenta con acceso al financiamiento para la mejora. | 41,85% | 51,86% | 10,01 |
| Logro 42. La familia cuenta con acceso a servicios de energía eléctrica. | 95,90% | 97,17% | 1,27 |
| Logro 44. La familia cuenta con dormitorios separados para niños y adultos, con un dormitorio por cada 3 personas. | 65,05% | 69,64% | 4,59 |
| Logro 45. La familia habita vivienda construida con materiales seguros y adecuados. | 53,94% | 60,80% | 6,86 |

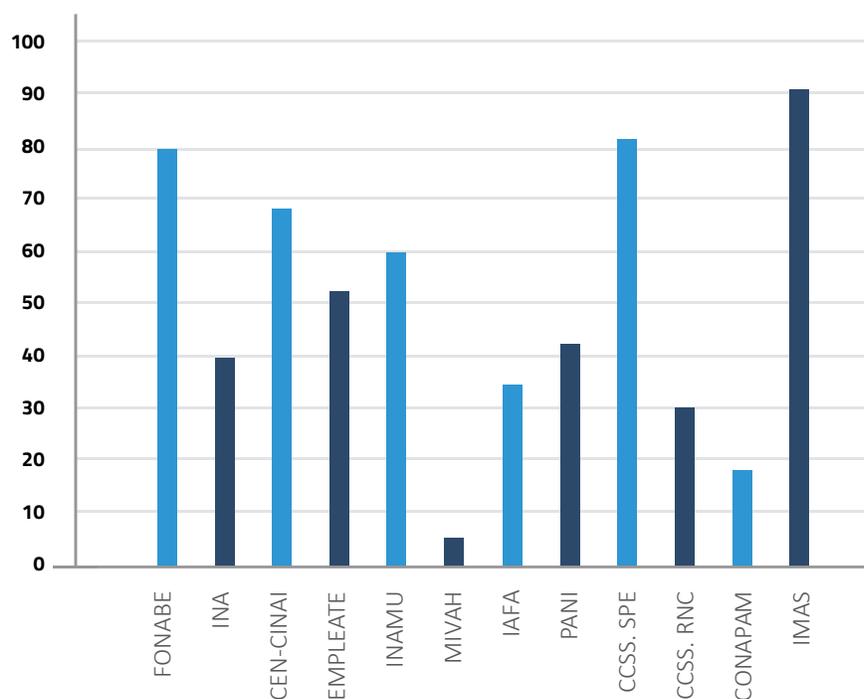
Fuente: Red3Red Consultores (2018) p. 25

Tabla 5. Ajuste entre los resultados obtenidos por las familias beneficiarias y sus necesidades por dimensiones.

| Por favor, valore qué punto los resultados obtienen las familias beneficiarias de Puente en cada una de las dimensiones se ajusta realmente a sus necesidades. | | | | | | |
|--|-------------------|---------|--------------------------|-------------------|--------------------|----------|
| | Protección Social | Salud | Educación y Capacitación | Dinámica Familiar | Trabajo e Ingresos | Vivienda |
| Mucho | 39,37% | 43,75% | 30,47% | 24,22% | 15,08% | 15,20% |
| Bastante | 49,61% | 47,66% | 43,75% | 56,25% | 10,32% | 8,00% |
| Poco | 11,02% | 8,59% | 25,78% | 19,53% | 53,97% | 44,00% |
| Nada | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 20,63% | 32,80% |
| (en blanco) | - | - | - | - | - | - |
| Total General | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% |

Fuente: Red3Red Consultores (2018) p. 25

Gráfico 3. Proporción de las referencias aprobadas a nivel nacional (%)



Fuente: Red3Red Consultores (2018) p. 36

En palabras de una de las CGR (2016):

“Sí, está considerado que las familias se capaciten para conseguir un trabajo, pero no se consideró el cómo: cómo la familia va a acceder a ese empleo, a qué empleo, en qué instituciones o cuáles empleadores tenemos para contratar a estas familias. Entonces tenemos un montón de familias capacitadas y que quieren trabajar, pero sólo trabajo ocasional se encuentra y queda ese punto, la gente no consigue ese empleo, y no se puede hacer nada” (p. 29).

LA VOZ DE BENEFICIARIOS Y BENEFICIARIAS

5.1.4. Emprendedurismo

“Pues yo trabajo muy poquito, porque material para trabajar en esto sí es muy caro, pero yo tengo como 6 clientas fijas, que las veo 1 o 2 veces al mes para el tratamiento que se quieren hacer. A veces tengo que decir que no, porque no me alcanza el material y no tengo para poder comprar más [...]. (Beneficiaria de Puente)” (p. 31).

“Mi prima tiene una academia de danza y me quiere dar la parte de la soda que está abandonada. Me preguntó por qué no la agarraba yo, pero yo no tengo materia prima. Ahí hay de todo, ahí hay las planchas, la cocina, los refrigeradores, ahí hay freidoras, ella me dice “consígase nada más para invertir en la materia prima nada más, y usted la maneja”. Entonces este, me quiero meter en ese curso para pequeñas y medianas empresas para hacer un poquito más y poder adoptar aquí en ideas productivas para poder montar el negocio ahí” (p. 31)

6.1. ¿Hasta qué punto existen cambios en la dimensión “Dinámica Familiar” de las familias beneficiarias y no beneficiarias?

“Las responsabilidades y todo. Mis dos hijos eran muy arriados, ahí me enseñaron que todos tenemos responsabilidades. Se pusieron medio estresados, y comenzaron a decir que me enseñaban malas cosas. Fue bonito, me enseñaron a defenderme. Es que uno está muy enfocada en los hijos y la casa, tal vez la forma en que se vive, tal vez uno no es buena madre, tal vez uno no le da buenos consejos a los hijos. Pero sí he cambiado, la forma en que les hablo. Es que uno en lo normal, entre tanto que tiene que hacer, se olvida de los hijos y olvida que ellos necesitan a la mamá y su apoyo, que necesitan un abrazo. (Grupo focal Familias Puente)” (p. 44).

“Con el curso de formación humana, sí he notado cambios, porque yo tengo tres adolescentes y es difícil llevarlo. Y me ayuda a abrir la mente y entender la juventud, permitiendo llevarme mejor con mis hijas. Porque anteriormente con ellas nada me interesaba, nada me importaba de lo que me dijeran. Ahora las apoyo y trato de darles consejos. Las dificultades de dinero siempre están, pero con el dinero les he apoyado en muchas cosas y eso ha permitido que participen en cosas que en algún momento consideré inútiles. A ellas las veo mejor ahora. Como mujer, como madre y como esposa, ahora hay más comunicación. (Grupo focal Familias Puente)” (p. 44).

“Yo sí he visto un efecto positivo en mi familia, la ayuda económica ayuda a tranquilizar los ánimos. Antes mi salario no daba para todo, con esa ayuda aportaba a pagar los recibos y comida y etc., y entonces con esa ayuda hacía que uno llegara y pagara los recibos y quedaba uno menos estresado. (Grupo focal Familias Puente)” (p. 46)

El empoderamiento de las mujeres jefas de familia

“También he tenido muchas oportunidades: oportunidad de yo presentar esos exámenes. Yo me siento una persona que soy inteligente. Yo le dije que yo voy a ir al colegio y aunque sea luego a tercero y puedo empezar a trabajar.

La familia ahora es más única, he sabido valorar eso. Aprende uno a sentirse más valioso. Porque yo decía antes que para qué sacar el sexto, pero con la ayuda de la cogestora y me hicieron ver que podía. Recibí apoyo y testimonio de compañeras en la casa de la mujer. Y saqué el sexto y además un curso de manipulación de alimentos y allí voy adelante. Me sentía que nací para ser ama de casa y cuidar a los hijos, entonces aprendí que uno puede seguir adelante y no tiene por qué quedarse solo en la casa” (p. 63).

El acompañamiento de las PCGS

“P. Cuando usted va a la oficina y llena el formulario ¿la cogestora le va diciendo los aspectos que necesitan mejorar o es más bien usted la que le dice en qué es que necesita mejorar?

R. No, es ella la que me dice los compromisos para poder ser parte de Puente y para que yo pueda superarme.

P: Pero usted puede decir no, yo a eso no quiero comprometerme...

R. Yo siento que si uno dice que no, entonces no. Porque me he dado cuenta que otras muchachas tal vez no iban a un curso y le quitaban la ayuda. (Entrevista de Identificación de Experiencias a Beneficiaria de Puente)” (p. 65).

Cambios no esperados producidos al nivel de las familias

Historia 1. Ana e Isabel

“Ana” trabaja en una camaronera y tiene 5 hijos, una de ellas es “Isabel”, adolescente que no desea seguir estudiando porque tiene un novio que es miembro de una pandilla y no ve ganancia en seguir haciéndolo. No obstante la Cogestora al ver que “Ana” desea que su hija siga estudiado le tramita a ella la beca de Avancemos y a sus otros hijos menores las Becas Fonabe y la Red de Cuido. “Isabel” decide salir del Colegio y comenzar a escaparse de su casa con el novio. “Ana” queda embarazada y se siente apenada por dicho embarazo, por lo que no encuentra condiciones para limitar a su hija a prácticas sexuales tempranas. Cuatro meses más tarde “Isabel” queda embarazada y el novio la abandona. “Ana” asume a su hija y ahora a su nieto, lo que hace que la familia crezca en dos nuevos miembros. Tras el proceso de egreso de “Ana”, “Isabel” piensa que una buena estrategia es irse a vivir independiente para aplicar a ser familia Puente y de esa manera tener apoyo para ella y su bebé” (p. 74).

“A mí me dijeron que mientras estemos estudiando no podíamos trabajar, porque si no, nos sacaban del programa. Digamos, yo estudio lunes, martes y miércoles, de ocho a tres, yo pensé:

“si yo puedo conseguirme un trabajo en las tardes”. Y me dijeron que no, me dijeron que eso es para personas que quieran realmente estudiar, para que cuando terminen de estudiar vayan a trabajar. Pero bueno, [...] si yo no trabajo, ¿cómo voy a pagar el alquiler? Tengo que pagar para la comida, la buseta de mi hija, porque yo no la puedo ir a dejar, yo tengo que ir a estudiar y la buseta la viene a recoger” (p. 74).

Cambios no previstos en relación con las familias no beneficiarias de Puente

Historia 2. Marianela

“Cuando yo comencé con “Marianela” ella estaba muy abatida realmente, como mujer estaba desolada, no sabía qué hacer, tenía un trabajo ocasional en ese momento y económicamente no tenía muchas de sus necesidades satisfechas. Cuando hicimos el diagnóstico, lo que ella quería era estudiar. Todavía, ella no ha terminado la escuela, está sacando sexto, pero en el transcurso de dos años alcanzó todos los niveles y ya llegó hasta sexto. Hoy yo la describo como una mujer empoderada, llevó el curso de Formación Humana del INAMU por medio de la articulación que se hizo. Eso la ayudó también a ella a romper barreras en lo que es hablar con las personas, desenvolverse en público [...]. Si incursionamos a “Marianela” en proyectos comunales que antes no lo hacía, ya va a haber una persona más trabajando por la comunidad, va a haber una familia menos en pobreza extrema, va a haber una familia más con empleo en la comunidad” (p. 76).

7.2. Sostenibilidad de los resultados obtenidos

“[Ahora estoy] Peor, porque ahora tengo que ver cómo hago para conseguir plata del alquiler y comprar comida [...] (Grupo focal familias beneficiarias).

Uno no puede depender totalmente de Puente, hay que buscar opciones. A mí me dijeron: puente es 2 años, haga todo lo que usted pueda. Pero no puedo pretender que nos mantengan toda la vida. Hay que hacer cambios. (Grupo focal familias beneficiarias)” (p. 84).

LA VOZ DE LAS PERSONAS COGESTORAS SOCIALES (PCGS) E INFORMANTES CLAVE

5.3.1. Resistencias a la articulación en el nivel regional

“Se supone que nuestro horario administrativo son lunes y viernes. Días asignados a campo son martes, miércoles y jueves y de esos días se nos interrumpen para capacitaciones, reuniones, y demás, entonces el tiempo que queda es muy poco realmente. En lo planificado se decía que eran 6 visitas diarias de lunes a viernes, pero nuestra Jefatura nos dice: ¡Tienen que venir primero a la oficina y después salir a campo!, pero para nosotras es como no entender la logística del trabajo de campo, porque si ya yo iba en el bus para un lugar tengo que bajarme a medio camino y ver cómo hago para regresar a la oficina porque la Jefatura me dijo que tenía que ir primero a la oficina. Hay lugares donde sólo hay 2 buses al día, y es en mí caso que no tengo carro. (Grupo focal con PCGS)” (p. 38).

“En lo de las actividades, a mí me llama la atención ver que se da a nivel nacional, regional y local, y viera que nosotros intentamos y fue imposible. No sé qué es lo que pasa [aquí] con la regional del IMAS: fue imposible entablar una comunicación, qué le digo, al menos cordial. De hecho se hicieron sesiones de trabajo para presentarnos los diferentes enlaces y coordinar trabajo pero al día de hoy con [región] ha sido imposible: correos se enviaron y nunca respondieron, correos de casos que no correspondían y nunca respondieron [...]. (Grupo Focal Enlaces Regionales)” (p. 38).

5.3.2. Resistencias vinculadas al modelo de atención

“Es importante mejorar las capacitaciones tanto a PCGS como a funcionarios de las diferentes instituciones. [...] Tanto desconoce el compañero de la [institución] qué es la Estrategia del Plan Puente o el compañero cogestor social, como al cogestor social ubicarse en el contexto de nosotros [...]. El problema [...] es que cada institución tiene “su forma de matar las pulgas”. Incluso su propia distribución territorial, todas las instituciones tienen una distribución diferente. Ahí ya hay problema. (Entrevista Grupal con Enlaces Nacionales)” (p. 39).

“El proceso de referenciación ha agilizado la atención de las familias, lo que ha impactado en la carga de trabajo de los enlaces institucionales, los cuales no tienen tareas exclusivas para Puente. [...] Existen diferencias interinstitucionales en la distribución de las cargas de trabajo. Dado que los recursos económicos y humanos no se aumentaron al iniciar Puente, las instituciones han tenido que ajustarse y brindar sus bienes y servicios con los mismos insumos, pero a un mayor número de demandantes” (p. 39).

6.1. ¿Hasta qué punto existen cambios en la dimensión “Dinámica Familiar” de las familias beneficiarias y no beneficiarias?

“Sí se ve los cambios. Me decía una de las usuarias que cuando yo llegué sufría de depresión y no salía ni de la casa, además no sabía leer ni escribir. Y comenzó a estudiar, y ahora ha sido un cambio: ha sacado sexto, ha llevado cursos de costura, de belleza, que hasta el mismo esposo me decía: yo estoy asustado con esta mujer, ¡se me va a ir de las manos!, por el cambio que ha hecho. (Entrevista a PCGS)” (p. 45).

“Es mucho mayor el cambio cuando está toda la familia o cuando sólo hemos podido trabajar con una persona. Cuando se ha logrado que esté toda la familia se trabajan los avances, que toda la familia analice la dinámica familiar del Plan, tal vez la mamá se asombra de escuchar a sus hijos o el esposo de escucharla a ella, y ese es un reflejo de que esa dinámica de escucharse no se daba. Sólo eso es un cambio significativo, verlos posterior en otras sesiones diciendo ¡vea yo sí logre esto, alguna tarea que se coordinó a trabajar, o lo otro! Y el sólo hecho de ver a los niños diciendo vea logre esto y logre lo otro es todo un cambio. El sólo hecho que ellos se sientan responsables de sus cambios es todo un logro.(Grupo focal PCGS)” (p. 45).

“Mucho se orientó también a mejorar la comunicación, al manejo de límites con los hijos, la educación, la crianza con los hijos... Y digamos que ellas como madres logren romper ese esquema, ese sistema que vienen arrastrando, viviendo de generación en generación y logren que sus hijos hagan ese cambio. (Grupo Focal PCGS)

Voy a decir cosas que se han hecho en [región], que son simples pero que han cambiado muchas cosas. Una fue celebrar los cumpleaños. Entonces nosotras les decíamos hagan un cartel donde diga que tal persona cumple en tal fecha. Tengo grabada una familia que la señora no sabía ni cuantos años tenía, ni cuando cumplía el chiquito ni nada [...]. Se les ponía como esa tarea y celebraban el cumpleaños y cambiaba mucho el compartir de ellos. (Grupo focal PCGS)” (pp. 45-46).

El acompañamiento de las PCGS

“Hay familias que no avanzan tanto como uno quisiera porque uno no puede estar más al pendiente y son familias que lo necesitan: ese acompañamiento terapéutico, psicológico, donde tratamos de cambiarle ese chip, que logren salir de esa posición de “yo no puedo, no sé, si lo hago me sale mal”, etc. Pero nosotras no tenemos el tiempo para darle a esa familia la atención ni la educación donde podamos irles cambiando la mentalidad, con una atención más cercana. Porque si yo voy cada tres meses, o cada cuatro meses, donde la familia no es lo mismo a si voy cada dos meses y una psicóloga la atiende cada 15 días, porque muchas familias se nos quedan rezagadas por eso, porque no se sienten capaces. (Grupo focal con PCGS).

Muchas veces [...], cuando íbamos hacer seguimientos, en muchas ocasiones ya íbamos contrareloj, visitando. Uno salía a campo y decía: hoy tengo que hacer 5 visitas. Sea como sea tengo que hacerlas. Entonces en la mañana uno llegaba a una casa y tal vez la señora estaba en crisis[...] y tal vez uno tenía programado una hora con cada una, y ya iba como hora y media. Y ya uno empezaba “no me va alcanzar”, “no voy a poder salir”, porque la señora se me puso, y yo no puedo cortarla y dejarla allí tirada. Tal vez ella con todo el mundo

en la cabeza, pero yo sé en mis adentros que ya me retraso todo el día y que me perdió todo el control para el resto de la semana que yo tenía el trabajo. Entonces uno no halla como hacer, deshumanizarse y dejarla así tal vez toda confundida y usted salir e irse por que tiene que cumplir meta [...]. (Grupo focal con PCGS)" (p. 62).

"Puente es una estrategia que pone el acento en la oferta y busca la integralidad y la cogestión. Eso es importantísimo, porque el traslado de estas personas a una unidad local [...] puede representar un 10% de este ingreso o más dependiendo del caso, y seguramente no tienen con quien dejar a sus hijos y los tienen que llevar y eso es pagar más [...]. Entonces al final es una inversión por algo que al final no sabes si te van a dar o no [...]. Y que significa ir a una institución, y sí te alcanza el tiempo máximo a dos. (Entrevista con informantes clave)" (p. 64).

"Nosotros vemos muchísima población vulnerable económica, social y en todas las áreas. Y la ventaja es que como tienen el subsidio, estas personas pueden llegar a las citas; caso que en otro momento no se daba. La atención que reciben es que si son pacientes con zonas muy alejadas es que lleguen ese día y ese mismo día se pueda brindar una serie de servicios que no les implique venir a varias citas en diferentes fechas. (Grupo Focal con Enlaces Regionales)" (p. 64).

"Todo el tema del compromiso y la corresponsabilidad, si en un primer acercamiento no se había calado tanto en eso, hoy por hoy en las sesiones informativas a las familias les queda claro que este es un proceso de varios actores y que ellos son parte. Y que, si no, que sepan que no va a funcionar. De hecho ahora terminando una de las sesiones de cierre y las de egreso, las familias que ya salen es algo que a ellas les genera un poco de ansiedad, y ante los pronósticos, ha ido súper bien porque las familias entienden y los cogestores se quedan asombrados del proceso vivido en estos dos años. A veces nosotros en el día a día y en este cierre uno se da cuenta que ellos lo valoran, una señora le dijo a la cogestora: "yo soy una tonta porque yo no lo supe aprovechar, y yo no merezco más este beneficio, porque usted a mí me dio todas las herramientas pero yo no supe, pero sepa que usted me va a volver a ver y yo ya habré terminado el colegio. (Entrevista grupal con la Unidad de Coordinación)" (p. 64).

"Sólo el hecho de que ella pudiera entender la importancia que es la educación para sus hijos y que ella pudiera venderles esa idea e infundírsela, podría ser en un futuro que los hijos no tuvieran que vivir la pobreza que viven ahorita. Entonces muchos resultados puede que no se logren ver ahorita en estos dos años, se logran ver a futuro" (p. 65).

6.4.2. ¿Qué características sociodemográficas y geográficas inciden más en los cambios en la condición de pobreza?

"En mis casos, yo tengo una comunidad que no hay acceso, si no es por un radio no se pueden comunicar. Yo tengo poquitas familias allí, pero con ellos no he podido trabajar tanto como he querido por la zona, porque no hay acceso a trabajo, no se puede ir caminando desde las 4 en la mañana. Ellos no tienen ideas productivas, porque ellos trabajan en el campo, pero tengo otra muchacha que se dedica a hacer uñas y allí nunca va a poder salir adelante. (Grupo focal con PCGS)" (p. 71).

"Esas familias que tenían algo, aunque sea algo que les permitía tener algún ingreso, el acompañamiento de los dos años, vino como a encaminar un poco, ya la familia sabía qué tenía que hacer, tal vez lo que ocupaba era orientación y tal vez un poco de incentivo económico para lograrlo. [...] Porque lo que nosotros venimos a hacer es darles el último empujón, darles los diferentes programas, los accesos a las inscripciones y ya con lo que la familia genera de ingreso desde antes de entrar a Puente más el incentivo económico, eso logra que las familias salgan. Pero las que están abajo en pobreza extrema, rotunda extrema, sin acceso a trabajo ni absolutamente nada, de eso no salen en estos dos años" (p. 71).

"Yo tengo familias que antes tenían ingresos de alguna fuente y ahora lo único que tienen es lo de Puente. Y este mes se les acabó y van a quedar con absolutamente nada [...] Ayer hice un informe de una señora que estaba trabajando, ganaba muy poquito -era una maquila-; renunció al trabajo y se quedó con lo que le daba Puente. Y aunque eso era una ayuda pequeña, era un ingreso, pero se conformó con tener los 75 y se quedó sin trabajo. ¿Qué va a hacer? (Entrevista a PCGS)" (p. 75).

Cambios no previstos en relación con las familias no beneficiarias de Puente

"A veces cuando uno llega a las casas, uno ve personas que uno no sabe quiénes son y que de pronto están prestando oreja. Y algo que sucede es que la persona se te acerca y comienza a hacerte preguntas sobre cómo, que dónde pedir cosas pero en el caso de [María] yo atiéndole a la prima de ella que vive a los 50 metros, pero si varía mucho en los procesos de cada familia. (Entrevista a PCGS)" (p. 75).

"Y un efecto positivo [...] es que de alguna forma se ha incentivado en la población que no es de Puente que la familia tiene que estudiar, tiene que capacitarse. Porque nosotros tenemos muchas familias que llegan y nos dicen que quieren ingresar a Puente y que ya están estudiando, que entraron a tal curso, que se están capacitando. Entonces han asociado que Puente ayuda si se estudia y si se capacitan;

si no se hace nada, no ayudan. [...] Porque antes la solicitud que hacían era: vengo a pedir ayuda para comer porque no tengo para comer. Ahora el discurso de la población, aunque no sea tan real, pero al menos es discurso, es vengo para que me ayuden porque estoy estudiando o porque me quiero capacitar en esto o porque quiero empezar este proyecto. (Grupo focal con PCGS)” (p. 76).

“Hay algunos casos de familias que ver que fulana empezó a estudiar, empezó a ganar la escuela. En el caso de [Gabriela], en el mismo barrio, las mismas señoras ven la actitud de ella. [...] O sea a nivel de comunidad ven que ella es diferente, es más segura, usted la ve totalmente segura [...] y la gente lo nota” (p. 76).

7.2. Sostenibilidad de los resultados obtenidos

“Lo negativo de todo esto es que las familias tienen acceso preferente a esos servicios mientras estén en Puente, en estos dos años; pero cuando ya no estén en Puente ya no van a tener ese servicio preferente. [...] Pero, ¿qué pasa después? Ese es el problema. Posiblemente las familias volverán a caer porque deberán hacer el trámite solas con la CCSS, con FONABE, con CENCINAI y van a estar en fila con la demás población que no está en Puente. Van a llegar a competir por así decirlo a igual que todas las demás. (Entrevista informante clave)” (p. 84).

“Esas familias han crecido en familias pobres y, cognitivamente, ese es su mundo. Hay familias que pueden romper con eso en dos años; otras que no, que creen que no pueden seguir y lo dejan. Ese es un modelo aprendido y así van educando a sus hijos. Y ellas dicen ¡día y yo voy a trabajar en casas!, pero no se miran en algún otro trabajo que les permita salir del círculo aprendido. Es un reto para ellas” (p. 84).

“La sostenibilidad de los beneficios va de la mano con: el tiempo de tratamiento de la Estrategia y del perfil que presentan las familias al entrar a Puente. En ese sentido, la mayoría de los entrevistados (PCGS e informantes gerenciales) coinciden que si el periodo se mantiene en dos años, entonces sólo lograrán sostener la mejora lograda con Puente las familias que tengan un nivel entre secundaria y bachillerato al ingresar a la Estrategia, de tal manera que al concluir Puente cuenten con los medios necesarios para ingresar al mercado laboral” (p. 84).

“Pero la independencia [económica] es donde logremos [...] articularla con otro proceso. Si no la familia vuelve a caer. La diferencia entre una familia que no está en pobreza extrema y una que sí está es de 5000 a 10000 colones per cápita. Pero si yo tengo a una familia en pobreza básica y deja de trabajar, ya cae en pobreza extrema [...]. Entonces estas familias siempre están en vulnerabilidad, siempre están en indefensión y siempre tienen un riesgo. Y más un proceso de dos años; en dos años apenas estamos creándoles la plataforma para que empiecen” (p. 85).

“La estrategia para sacar núcleos familiares de la extrema pobreza en dos años es demasiado limitado. La gran mayoría de esos núcleos necesitan de 4 a 6 años la atención constante y permanente para lograr objetivos que les permitan al menos terminar el plan de estudios hasta 9° año de colegio e iniciar el aprendizaje de un oficio. Ambos casos de cumplirse en tiempo y forma haría que en ese periodo se puedan incorporar al mercado de trabajo para mejorar el ingreso familiar y así dejar de recibir el subsidio para el aseguramiento por cuenta del estado” (p. 85).

Fuente: Red3Red Consultores. Evaluación de resultados de la estrategia nacional Puente al Desarrollo en Costa Rica Volumen I. Informe. San José, CR, 15 de enero de 2018.

Tabla 8. Factores que han contribuido más a los cambios en la dimensión “Dinámica Familiar”

| A su criterio, ¿Cuáles cree que han sido los factores que han contribuido más en los cambios en la dimensión “Dinámica Familiar”? | | |
|---|-------------|----------------|
| | Frecuencias | Porcentaje |
| La asistencia al taller de formación Humana del INAMU. | 85 | 65,89% |
| La mejora de la situación económica de las familias. | 4 | 3,10% |
| La mejora del nivel educativo de otros miembros de las familias. | 18 | 13,95% |
| La posibilidad de que niños y niñas hayan contado con servicios de cuidado. | 4 | 3,10% |
| Otro Factor. Por favor, especifique cuál. | 18 | 13,95% |
| (en blanco) | 2 | - |
| Total General | 131 | 100,00% |

Fuente: Red3Red Consultores (2018) p. 4



En una era global, mediada por la aceleración en el desarrollo y aplicación de las tecnologías digitales, el cambio tecnológico ha de orientarse a la inclusión y la cohesión social, propiciando que los segmentos vulnerables de la sociedad participen y se beneficien de las transformaciones en marcha.

COMPONENTE FAMILIAR - PUENTE AL BIENESTAR



Objetivo General: Atender de manera integral e interinstitucional a hogares en pobreza extrema, incidiendo multidimensionalmente en su situación de vida.

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---|---|--|--|--|--|--|
| 1. Identificar de manera proactiva a las personas y hogares en situación de pobreza extrema para brindarles una atención preferente e integral basada en la articulación de diferentes servicios e instituciones. | 1.1 Número de hogares en pobreza que reciben una atención integral incluyendo aquellos que forman parte de la Estrategia Nacional para la reducción de pobreza "Puente al Desarrollo" a nivel nacional y regional | 14 516 | 2020: 18 900 2021: 14 516 2022: 18 900 | 2020: 17 010 2021: 13064,4 2022: 17 010 | IMAS, PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI | IMAS, PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI |
| | 1.2 Porcentaje de hogares incorporadas, respecto a las programadas. | 0 | 2020: 100% 2021: 100% 2022: 100% | 2020: 17 010 2021: 13064,4 2022: 17 010 | IMAS | IMAS |
| | 1.3 Porcentaje de hogares con planes de intervención familiar con respecto a las familias incorporadas. | 0 | 2020: 100% 2021: 100% 2022: 100% | 2020: 17 010 2021: 13064,4 2022: 17 010 | IMAS | IMAS |
| 2. Promover la articulación de sujetos de derecho público y privado, para la atención integral de los hogares y el desarrollo social de los territorios. | 2.1 Cantidad de referencias que exceden los 45 días naturales o más en estado "enviada". | 2019: 23088 referencias aprobadas 2019 | 2020: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2021: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2022: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días | | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP,INAMU, CENCINAI | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP,INAMU, CENCINAI |
| | 2.2 Cantidad de referencias que exceden los 45 días naturales o más en estado "En Tramite" | 2019: 34 910 referencias enviadas. | 2020: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2021: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2022: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días | | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI |

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|--|--|------------|--|--|--|--|
| 3. Ampliar el uso de tecnologías de información en el abordaje de la pobreza extrema, a nivel nacional, regional y local; para facilitar el monitoreo, seguimiento, la toma de decisiones y la rendición de cuentas. | 3.1 Porcentaje de requerimientos implementados, con respecto a los requerimientos solicitados. | 0 | 2020: 18 900 2021: 14 516 2022: 18 900 | 2020: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2021: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días 2022: 70% de las referencias atendidas en menos de 45 días | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI | PANI, CONAPAM, CCSS, IAFA, CONAPDIS, MIVAH, MEP, INAMU, CENCINAI |

Fuente: Componente Puente al Bienestar, 2020.

COMPONENTE SOCIO LABORAL

PUENTE AL TRABAJO - EMPLEABILIDAD



Objetivo General: Promover el bienestar y las posibilidades de obtener empleo o autoempleo de las personas de la Estrategia Puente al Desarrollo, mediante el mejoramiento del nivel educativo, las capacidades técnicas, las competencias transversales y de gestión empresarial, en el periodo 2019-2022, a nivel nacional.

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|--|--|------------|---|---|---------------------------|----------------------------|----------|
| EMPLEABILIDAD | | | | | | | |
| 1. Implementar acciones articuladas que inciden en el nivel de escolaridad, la inserción a formación técnica y capacitación y otras habilidades para el trabajo, acorde a las necesidades del mercado. | 1.1. Cantidad de personas referidas | 0 | 2020-2022: 45 000 personas | 2020:15000 2021: 15000 2022: 15000 | ND | IMAS | IMAS |
| | 1.2 Cantidad de personas atendidas por MTSS | 0 | 2020-2022: 4500 personas | 2020:500 2021:2000 2022:2000 | ND | MTSS | MTSS |
| | 1.3 Cantidad de referencias atendidas por INA y MEP | 0 | 2020-2022: 41 915 personas | 2020: 10155 2021: 15605 2022: 16155 | ND | INA-MEP | INA-MEP |
| | 1.3 Porcentaje de personas atendidas en los procesos de orientación vocacional con respecto de las personas que matriculan en una oferta de educación técnica. | 0 | 2020-2022: 75% cada año | 2020: 75% 2021: 75% 2022: 75% | ND | MEP | MEP |
| | 1.4 Cantidad de personas atendidas en los procesos de orientación vocacional | 0 | 2020-2022: 9 693 personas | 2020: 2000 2021: 3693 2022: 4000 | ND | INA | INA |
| | 1.5 Porcentaje de personas matriculadas en alguna modalidad del MEP, de las referidas | 0 | 2020-2022: 25% cada año | 2020: 25% 2021: 25% 2022: 25% | ND | MEP | MEP |
| | 1.6 Porcentaje de personas matriculadas en alguna modalidad del INA, de las referidas | 0 | 2020-2022: 85% cada año | 2020: 85% 2021: 85% 2022: 85% | ND | INA | INA |
| | 1.7 Porcentaje de personas que egresan satisfactoriamente de procesos de Capacitación y Formación del MTSS | 0 | 2020-2022: 50% el primer año y 80% el segundo y el tercero | 2020: 50% 2021: 80% 2022: 80% | ND | MTSS | MTSS |
| | 1.8 Porcentaje de personas que egresan satisfactoriamente de procesos de Capacitación y Formación del INA de las personas que matriculan servicios. | 0 | 2020-2022: 75% cada año | 2020: 75% 2021: 75% 2022: 75% | ND | INA | INA |

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---|---|------------|---|---------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| E M P L E A B I L I D A D | | | | | | | |
| 2. Focalizar las acciones articuladas de los servicios públicos de empleo, que faciliten la intermediación e inserción a un empleo decente y la reducción de los niveles de informalidad. | 2.1 Porcentaje de personas vinculadas a procesos de intermediación | 0 | 2020-2022: 50% cada año | 2020: 50% 2021: 50% 2022: 50% | ND | MTSS INA | MTSS INA |
| | 2.2 Porcentaje de personas vinculadas a un puesto de trabajo | 0 | 2020-2022: llegar a un 20% al final del período | 2020:10% 2021:15% 2022: 20% | ND | INA | INA |
| | 2.3 Porcentaje de personas vinculadas a un puesto de trabajo que egresan de un proceso de capacitación y formación del MTSS | 0 | 2020-2022: llegar a un 17% al final del periodo | 2020: 10% 2021: 13% 2022: 17% | ND | MTSS | MTSS |
| E M P R E S A R I E D A D | | | | | | | |
| 3. A partir de 2020 y hasta 2021, elaborar un modelo de gestión y atención de emprendimientos y emprendimientos asociativos de personas que viven en condición de pobreza y pobreza extrema para la consecución de la movilidad social y la disminución de la pobreza en Costa Rica | 3.1 Un modelo elaborado para la gestión y atención de emprendimientos y emprendimientos asociativos de personas que viven en condición de pobreza y pobreza extrema en Costa Rica | 0 | 2021: 1 Modelo | 2020: 50% 2021: 50% | ND | MTSS INA IMAS INAMU MEIC | MTSS INA IMAS INAMU MEIC |
| 4. A partir de 2020 y hasta 2022 mejorar, a través de los emprendimientos y emprendimientos asociativos propios, las condiciones de vida de hogares emprendedores en condición de pobreza y pobreza extrema | 4.1 Número de hogares emprendedores y emprendedores asociativos en condición de pobreza extrema atendidos. | 0 | 2020-2022: 3000 | 2020: 900 2021: 1050 2022: 1050 | ND | MTSS INA IMAS INAMU MEIC | MTSS INA IMAS INAMU MEIC |

Fuente: Puente al Trabajo, 2020.

LISTA DE DISTRITOS PRIORITARIOS DE PUENTE AL BIENESTAR Y PUENTE AL TRABAJO

| Distrito | Cantón | Región MIDEPLAN |
|-----------------------------------|---------------|-----------------|
| 1. Hospital | San José | Central |
| 2. Uruca | San José | Central |
| 3. Pavas | San José | Central |
| 4. Hatillo | San José | Central |
| 5. San Miguel | Desamparados | Central |
| 6. Los Guido | Desamparados | Central |
| 7. Aserrí | Aserrí | Central |
| 8. Purral | Goicoechea | Central |
| 9. San Felipe | Alajuelita | Central |
| 10. León XIII | Tibás | Central |
| 11. Tirrases | Curridabat | Central |
| 12. San José | Alajuela | Central |
| 13. San Nicolás | Cartago | Central |
| 14. Agua Caliente o San Francisco | Cartago | Central |
| 15. Llanos de Santa Lucía | Paraíso | Central |
| 16. Chirripó | Turrialba | Central |
| 17. San Francisco | Heredia | Central |
| 18. San Isidro del General | Perez Zeledón | Brunca |
| 19. Daniel Flores | Perez Zeledón | Brunca |
| 20. San Pedro | Perez Zeledón | Brunca |
| 21. Pejibaye | Perez Zeledón | Brunca |
| 22. Cajón | Perez Zeledón | Brunca |
| 23. La Amistad | Perez Zeledón | Brunca |
| 24. Buenos Aires | Buenos Aires | Brunca |
| 25. Potrero Grande | Buenos Aires | Brunca |
| 26. Palmar | Osa | Brunca |
| 27. Guaycara | Golfito | Brunca |
| 28. Pavón | Golfito | Brunca |
| 29. San Vito | Coto Brus | Brunca |
| 30. Sabalito | Coto Brus | Brunca |
| 31. Corredor | Corredores | Brunca |
| 32. Laurel | Corredores | Brunca |

| | Distrito | Cantón | Región MIDEPLAN |
|-----|-------------------|------------|------------------|
| 33. | Quesada | San Carlos | Huetar Norte |
| 34. | Aguas Zarcas | San Carlos | Huetar Norte |
| 35. | Pital | San Carlos | Huetar Norte |
| 36. | Cutris | San Carlos | Huetar Norte |
| 37. | Pocosol | San Carlos | Huetar Norte |
| 38. | Upala | Upala | Huetar Norte |
| 39. | San Jose o Pizote | Upala | Huetar Norte |
| 40. | Delicias | Upala | Huetar Norte |
| 41. | Los Chiles | Los Chiles | Huetar Norte |
| 42. | Rio Cuarto | Rio Cuarto | Huetar Norte |
| 43. | Santa Isabel | Rio Cuarto | Huetar Norte |
| 44. | Santa Rita | Rio Cuarto | Huetar Norte |
| 45. | Puerto Viejo | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 46. | La Virgen | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 47. | Horquetas | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 48. | Liberia | Liberia | Chorotega |
| 49. | Nicoya | Nicoya | Chorotega |
| 50. | Santa Cruz | Santa Cruz | Chorotega |
| 51. | Bagaces | Bagaces | Chorotega |
| 52. | Sardinal | Carrillo | Chorotega |
| 53. | Cañas | Cañas | Chorotega |
| 54. | La Cruz | La Cruz | Chorotega |
| 55. | Santa Cecilia | La Cruz | Chorotega |
| 56. | Lepanto | Puntarenas | Pacifico Central |
| 57. | Barranca | Puntarenas | Pacifico Central |
| 58. | Chacarita | Puntarenas | Pacifico Central |
| 59. | El Roble | Puntarenas | Pacifico Central |
| 60. | Quepos | Aguirre | Pacifico Central |
| 61. | Parrita | Parrita | Pacifico Central |

COMPONENTE TERRITORIAL RURAL - PUENTE AGRO



Objetivo General: Contribuir con el mejoramiento de la economía de los hogares agro productores en condiciones de vulnerabilidad de los territorios rurales, mediante el desarrollo de iniciativas productivas que les permitan incrementar su nivel de ingreso.

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---|---|------------|----------------------------------|--|---|-----------------|
| 1. Proporcionar a los hogares productores en condición de vulnerabilidad, que califiquen en la Estrategia Puente Agro, servicios articulados del Sector Agropecuario y otros sectores, que impulsen el desarrollo de iniciativas agro productivas con potencial de mercado. | 1.1 Porcentaje de hogares productores en condición de vulnerabilidad participando en procesos de inducción e información sobre Puente Agro, son hogares beneficiarios directos de los servicios del sector agropecuario y otros sectores. | 0 | 80% todos los años | 200 | MAG, Inder, CNP | MAG, Inder, CNP |
| | 1.2 Porcentaje de hogares beneficiarios directos que son mujeres jefas de hogar. | | 20% todos los años | 0 | MAG, Inder, CNP | MAG, Inder, CNP |
| 2. Fortalecer el desarrollo de capacidades y habilidades de los hogares rurales en condición de vulnerabilidad para la ejecución de iniciativas agroproductivas sostenibles. | 2.1 Porcentaje de hogares beneficiarios directos que incluyen en sus planes de intervención tareas de fortalecimiento de capacidades y habilidades para el desarrollo de iniciativas agro productivas. | 0 | 70% todos los años | 1.000 | MAG, Inder, CNP e demás instituciones del sector y otros sectores | MAG, Inder, CNP |
| 3. Impulsar las iniciativas agroproductivas con mayor potencial en el territorio, mediante la vinculación a las cadenas de valor y los mercados locales de sus productos y subproductos. | 3.1 Porcentaje de hogares beneficiarios directos con iniciativas agroproductivas cuentan con un plan de vinculación al mercado. | 0 | 50% todos los años | 500 | MAG, Inder, CNP e demás instituciones del sector y otros sectores | MAG, Inder, CNP |

Fuente: Puente Agro, 2020.

LISTA DE DISTRITOS PRIORITADOS DE PUENTE AGRO

| | Distrito | Cantón | Región MIDEPLAN |
|-----|------------------------|---------------|------------------|
| 1. | Chires | Puriscal | Central |
| 2. | Guaitil | Acosta | Central |
| 3. | Cangrejal | Acosta | Central |
| 4. | Sabanillas | Acosta | Central |
| 5. | San Isidro del General | Perez Zeledón | Brunca |
| 6. | Rivas | Perez Zeledón | Brunca |
| 7. | San Pedro | Perez Zeledón | Brunca |
| 8. | Platanares* | Perez Zeledón | Brunca |
| 9. | Pejibaye* | Perez Zeledón | Brunca |
| 10. | Rio Nuevo | Perez Zeledón | Brunca |
| 11. | Piedades Sur | San Ramón | Central |
| 12. | San Rafael | San Ramón | Central |
| 13. | Pocosol | San Carlos | Huetar Norte |
| 14. | Upala | Upala | Huetar Norte |
| 15. | San Rafael | Guatuso | Huetar Norte |
| 16. | Corralillo* | Cartago | Central |
| 17. | Santa Teresita* | Turrialba | Central |
| 18. | Tuis | Turrialba | Central |
| 19. | Chirripo* | Turrialba | Central |
| 20. | La Virgen | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 21. | Horquetas* | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 22. | Nicoya | Nicoya | Chorotega |
| 23. | Santa Cruz | Santa Cruz | Chorotega |
| 24. | Veintisiete De Abril | Santa Cruz | Chorotega |
| 25. | La Cruz | La Cruz | Chorotega |
| 26. | Santa Cecilia* | La Cruz | Chorotega |
| 27. | Pitahaya | Puntarenas | Pacifico Central |
| 28. | Lepanto | Puntarenas | Pacifico Central |
| 29. | Paquera | Puntarenas | Pacifico Central |
| 30. | Buenos Aires | Buenos Aires | Brunca |
| 31. | Potrero Grande | Buenos Aires | Brunca |
| 32. | La Unión | Montes de Oro | Pacifico Central |
| 33. | San Vito* | Coto Brus | Brunca |
| 34. | Sabalito | Coto Brus | Brunca |

| | | | |
|-----|--------------------|-----------|------------------|
| 35. | Parrita* | Parrita | Pacifico Central |
| 36. | Valle La Estrella* | Limón | Huetar Caribe |
| 37. | Rita | Pococí | Huetar Caribe |
| 38. | Cariari | Pococí | Huetar Caribe |
| 39. | Siquirres | Siquirres | Huetar Caribe |
| 40. | Telire | Talamanca | Huetar Caribe |

Nota: *Distritos donde se iniciaría la primera fase

Fuente: Elaboración propia con base en datos del VI Censo Agropecuario 2014.



COMPONENTE PREVENCIÓN - PUENTE A LA PREVENCIÓN



Objetivo General: Fortalecer entornos protectores en los distritos priorizados desde la articulación multinivel dirigidos a la prevención de la violencia y promoción de la paz social.

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---|--|---------------|---|--|----------------------------|-------------------|
| 1. Atender población prioritaria con oferta programática preventiva y en procesos articulados, para el aumento de factores protectores en los territorios seleccionados. | 1.1 Número de personas atendidas en procesos preventivos | 33 999 (2019) | 2019-2022: 39 356 2019: 33 999 2020: 35 698 2021: 37 482 2022: 39 356 | ND | MJP MCJ MSP | MJP MCJ MSP |
| | 1.2 Porcentaje de personas en situación de pobreza extrema atendidas con oferta programática específica de prevención, a través de un sistema de referenciamiento interinstitucional | 0 | 2019-2022: 90% 2019: 0 2020: 80% 2021: 85% 2022: 90% | ND | MJP MCJ MSP | MJP MCJ MSP |
| 2. Impulsar articulación local-nacional para la ejecución de la oferta programática del cuidado y auto cuidado, inclusión social y cultura de paz, en los territorios priorizados | 2.1 Cantidad de procesos preventivos articulados ejecutados en distritos priorizados. | 0 | 2019-2022: 200 2019: 42 2020: 95 2021: 147 2022: 200 | ND | MJP MCJ MSP | MJP MCJ MSP |

Fuente: Puente a la Prevención, 2020

LISTA DE DISTRITOS PRIORITADOS DE PUENTE A LA PREVENCIÓN

| | Distrito | Cantón | Región Mideplan |
|-----|--------------------------|---------------|------------------|
| 1. | Hospital | San José | Central |
| 2. | Uruca | San José | Central |
| 3. | Pavas | San José | Central |
| 4. | Hatillo | San José | Central |
| 5. | San Sebastian | San José | Central |
| 6. | San Miguel | Desamparados | Central |
| 7. | Los Guido | Desamparados | Central |
| 8. | Purrál | Goicoechea | Central |
| 9. | San Felipe | Alajuelita | Central |
| 10. | San Isidro De El General | Perez Zeledón | Brunca |
| 11. | Daniel Flores | Perez Zeledón | Brunca |
| 12. | Alajuela | Alajuela | Central |
| 13. | San José | Alajuela | Central |
| 14. | Ciudad Quesada | San Carlos | Huetar Norte |
| 15. | Aguas Zarcas | San Carlos | Huetar Norte |
| 16. | Pital | San Carlos | Huetar Norte |
| 17. | Los Chiles | Los Chiles | Huetar Norte |
| 18. | San Nicolás | Cartago | Central |
| 19. | Occidente | Cartago | Central |
| 20. | San Francisco | Heredia | Central |
| 21. | Liberia | Liberia | Chorotega |
| 22. | Nicoya | Nicoya | Chorotega |
| 23. | Santa Cruz | Santa Cruz | Chorotega |
| 24. | Veintisiete de Abril | Santa Cruz | Chorotega |
| 25. | Tárcoles | Garabito | Pacífico Central |
| 26. | Puntarenas | Puntarenas | Pacífico Central |
| 27. | Barranca | Puntarenas | Pacífico Central |
| 28. | Chacarita | Puntarenas | Pacífico Central |
| 29. | El Roble | Puntarenas | Pacífico Central |
| 30. | Golfito | Golfito | Brunca |
| 31. | Guaicará | Golfito | Brunca |
| 32. | Corredor | Corredores | Brunca |
| 33. | Jacó | Garabito | Pacífico Central |
| 34. | Limón | Limón | Huetar Caribe |

| | | | |
|-----|----------|-----------|---------------|
| 35. | Guápiles | Pococí | Huetar Caribe |
| 36. | La Rita | Pococí | Huetar Caribe |
| 37. | Cariari | Pococí | Huetar Caribe |
| 38. | Bratsi | Talamanca | Huetar Caribe |
| 39. | Sixaola | Talamanca | Huetar Caribe |
| 40. | Cahuita | Talamanca | Huetar Caribe |

Lista de distritos estratégicos de Puente a la Prevención

| | Distrito | Cantón | Región Mideplan |
|-----|--------------|--------------|------------------|
| 1. | Batán | Matina | Huetar Caribe |
| 2. | Siquirres | Siquirres | Huetar Caribe |
| 3. | Parrita | Parrita | Pacífico Central |
| 4. | Buenos Aires | Buenos Aires | Brunca |
| 5. | Quepos | Aguirre | Pacífico Central |
| 6. | Bagaces | Bagaces | Chorotega |
| 7. | Sardinal | Carrillo | Chorotega |
| 8. | Cañas | Cañas | Chorotega |
| 9. | Puerto Viejo | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 10. | San Diego | La Unión | Central |
| 11. | San Rafael | Alajuela | Central |
| 12. | León XIII | Tibás | Central |
| 13. | Tirrases | Curridabat | Central |



COMPONENTE TERRITORIAL COMUNITARIO

PUENTE A LA COMUNIDAD



Objetivo General:

Mejorar las condiciones de hábitat y participación en los territorios con presencia de asentamientos informales y vulnerabilidad mediante la articulación de esfuerzos locales, públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios que impulsen procesos de renovación y desarrollo urbano desde el enfoque de seguridad humana y desarrollo integral, con el fin de construir comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---|--|------------------|--|--|-------------------------|--|
| 1. Proveer de un entorno que ofrezca a la población las condiciones para el desarrollo integral por medio de la articulación e impulso de la oferta programática en el territorio que potencie el impacto en la comunidad. | 1.1 Cantidad de Proyectos Urbanos Integrales (PUI) formulados para los distritos prioritarios de la estrategia Puente a la Comunidad | 0 | 2020-2022: 15 2020: 5 2021: 5 2022: 5 | ND | MIVAH | Varias instituciones |
| 2. Integrar equipos multidisciplinarios que fomenten la gobernanza multinivel participativa con enfoque territorial para dirigir acciones de intervención territorial que generen comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. | 2.1 Cantidad de equipos multidisciplinarios conformados para coordinar acciones de intervención territorial | 0 | 2020-2022: 15 2020: 5 2021: 5 2022: 5 | ND | MIVAH | Varias instituciones |
| 3. Impulsar procesos de desarrollo urbano como urbanización, titulación, vivienda, construcción y recuperación de espacios públicos, entre otros, desde el enfoque de seguridad humana y desarrollo integral. | 3.1 Cantidad de proyectos de infraestructura o espacios públicos construidos o habilitados en comunidades organizadas | ND 10.670 | 2020-2022: 8 2020: 1 2021: 4 2022: 3 | ¢10 000,00 | MIVAH | BANHVI a través de entidades autorizadas, Municipalidad San José, Municipalidad de San Carlos, Municipalidad de Cartago, Municipalidad de Alajuela |

| OBJETIVO ESPECÍFICO | INDICADORES | LÍNEA BASE | META DE PERÍODO/ ANUALIZACIÓN | PRESUPUESTO PROGRAMADO (MILLONES DE COLONES) | INSTITUCIÓN RESPONSABLE | EJECUTOR |
|---------------------|--|---|---|--|----------------------------|-----------------------|
| | 3.2 Número de soluciones de vivienda otorgadas a la población de escasos recursos económicos (estratos 1 y 2) ¹ | | 2019-2022: Nacional: 44 648 2019: 11 011 2020: 11 117 2021: 11 224 2022: 11 332 | ND | BANHVI | Entidades autorizadas |
| | 3.3. Número de soluciones de vivienda generadas para la población de clase media ² | 839 | 2019-2022: 3 568 2019:829 2020:946 2021:914 2022:879 | ND | BANHVI | Entidades autorizadas |
| | 3.4 Número de predios regularizados a nivel nacional ³ | Total: 2.182 en total, INDER: 2.052 e INVU: 130 | 2019-2022: 13 780 2019: 2.230 2020: 2.790 2021: 3.730 2022: 5.030 | ND | INDER, INVU | INDER, INVU |

Fuente: Puente a la Comunidad, 2020.

DISTRITOS PRIORITARIOS EN PUENTE A LA COMUNIDAD

| Distrito | Cantón | R. MIDEPLAN |
|------------------|--------------|-------------|
| 1. Hospital | San Jose | Central |
| 2. Uruca* | San Jose | Central |
| 3. Pavas | San Jose | Central |
| 4. Hatillo | San Jose | Central |
| 5. San Sebastian | San Jose | Central |
| 6. Los Guido* | Desamparados | Central |
| 7. Purral | Goicoechea | Central |
| 8. San Felipe* | Alajuelita | Central |
| 9. Leon XIII* | Tibás | Central |
| 10. Tirrases* | Curridabat | Central |
| 11. Alajuela | Alajuela | Central |

1. Indicador 44 del PNDIP del Área Estratégica de Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial

2. Indicador 45 del PNDIP del Área Estratégica de Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial

3. Indicador 43 del PNDIP del Área Estratégica de Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial

| | Distrito | Cantón | R. MIDEPLAN |
|-----|-------------------------|---------------|------------------|
| 12. | San Jose* | Alajuela | Central |
| 13. | San Rafael | Alajuela | Central |
| 14. | San Diego | La Unión | Central |
| 15. | San Francisco* | Heredia | Central |
| 16. | San Nicolas* | Cartago | Central |
| 17. | San Isidro del General* | Perez Zeledón | Brunca |
| 18. | Daniel Flores | Perez Zeledón | Brunca |
| 19. | Buenos Aires | Buenos Aires | Brunca |
| 20. | Corredor | Corredores | Brunca |
| 21. | Golfito* | Golfito | Brunca |
| 22. | Guaycara | Golfito | Brunca |
| 23. | Quesada | San Carlos | Huetar Norte |
| 24. | Los Chiles* | Los Chiles | Huetar Norte |
| 25. | Puerto Viejo | Sarapiquí | Huetar Norte |
| 26. | Liberia | Liberia | Chorotega |
| 27. | Nicoya | Nicoya | Chorotega |
| 28. | Santa Cruz* | Santa Cruz | Chorotega |
| 29. | Bagaces | Bagaces | Chorotega |
| 30. | Sardinal | Carrillo | Chorotega |
| 31. | Cañas | Cañas | Chorotega |
| 32. | Barranca | Puntarenas | Pacifico Central |
| 33. | Chacarita | Puntarenas | Pacifico Central |
| 34. | El Roble* | Puntarenas | Pacifico Central |
| 35. | Quepos | Aguirre | Pacifico Central |
| 36. | Parrita | Parrita | Pacifico Central |
| 37. | Jaco | Garabito | Pacifico Central |
| 38. | Limón* | Limón | Huetar Caribe |
| 39. | Guápiles | Pococí | Huetar Caribe |
| 40. | Rita | Pococí | Huetar Caribe |
| 41. | Cariari* | Pococí | Huetar Caribe |
| 42. | Siquirres | Siquirres | Huetar Caribe |
| 43. | Sixaola | Talamanca | Huetar Caribe |
| 44. | Cahuita | Talamanca | Huetar Caribe |
| 45. | Batan | Matina | Huetar Caribe |

* Distritos donde se iniciará la aplicación de PUI'S

55.000

FAMILIAS HAN SIDO APOYADAS POR PUEBLO AL DESARROLLO DESDE EL 2015

CON EL APOYO DE:



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

