

Producto 4

Propuesta para mejorar los flujos de atención a las mujeres que son la población de los programas sociales.

Enero 2021

PNUD

PROYECTO: PROPUESTA PARA
MEJORAR LA ARTICULACIÓN
INSTITUCIONAL, LOS FLUJOS DE
ATENCIÓN Y TIEMPOS DE RESPUESTA
DE LOS PROGRAMAS Y SERVICIOS DE
PROTECCIÓN SOCIAL DE LA EPD –
116880

Autor:

Ing. Allan Ramírez Cerdas. MAP, MGP

Versión: 1.3

Historial de Revisión

Versión	Descripción
1.0	Creación del documento
1.1	Especificación de la Metodología
1.2	Detalle de propuestas
1.3	Atención de Observaciones Programa Conjunto.

Significado de las siglas utilizadas en este documento (en orden alfabético)

ARS: Área Rectora de Salud (pertenece al Ministerio de Salud).

CAI: Consejo de Atención Integral (pertenece al Ministerio de Salud).

CONAPAM: Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.

CONAPDIS: Consejo Nacional de Personas con Discapacidad

C.C.S.S.: Caja Costarricense de Seguro Social.

CECUDI: Centro de Cuido y Desarrollo Infantil.

CEN-CINAI: Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral

CDC: Contratación Directa Concursada.

CGR: Contraloría General de la República.

CIDAI: Centro Infantil de Desarrollo y Atención Integral

CIF: Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud

DESAF: Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

PIAD: Programa de Información para el Alto Desempeño

MEP: Ministerio de Educación Pública.

Mideplan: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MTSS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

FODESAF: Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (administrado por la DESAF).

IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social.

REDCUDI: Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.

SAPEF: Sistema de Atención Personalizada a Familias.

SABEN: Sistema de Administración de Beneficiarios

SCFP: Servicios de Capacitación y Formación Profesional

SINIRUBE: Sistema de Información y Registro Único Beneficiarios

SIPO: Sistema de Información de la Población Objetivo

ST-REDCUDI: Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (adscrita al IMAS).

ULDS: Unidad Local de Desarrollo Social (pertenece al IMAS).

PME: Persona Menor de Edad

FIS: Ficha de Información Social

Usuaría (as): Mujeres beneficiarias de los Programas, Servicios y/o Beneficios.

Índice de Contenidos

OBJETIVO DEL PRODUCTO	8
RESUMEN EJECUTIVO	8
ASPECTOS METODOLÓGICOS	10
BARRERAS A SUPERAR	13
PROPUESTAS DE MEJORA	14
VIABILIZAR LA EDUCACIÓN EN LÍNEA, LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS DE FONATEL Y EL PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN DIGITAL.	15
PROMOVER LA PERMEABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE	19
GEOLOCALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN USUARIA	22
FORTALECER EL APOYO QUE LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL IMAS BRINDAN A LAS USUARIAS, PARA COMPLETAR LOS REQUISITOS DE CADA TIPO DE PROGRAMA/SERVICIO/BENEFICIO	24
PROMOVER ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS PARA LA CREACIÓN DE INICIATIVAS DE CUIDO PARA PERSONAS MENORES DE EDAD, ADULTOS MAYORES Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD	26
RECOMENDACIONES A NIVEL DE FORTALECIMIENTO DE INTERRELACIÓN O INTERACCIÓN ENTRE DISTINTOS PROGRAMAS Y FLUJOS	28
OPORTUNIDADES DE MEJORA DETECTADAS	28
Otras RECOMENDACIONES	29
RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR CANTÓN	31
RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE LIMÓN	31
RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE BUENOS AIRES	31
RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE PUNTARENAS	31
PRINCIPALES OPORTUNIDADES DE MEJORA IDENTIFICADAS A NIVEL INSTITUCIONAL	32
RECOMENDACIONES PARA el imas	32
RECOMENDACIONES PARA el iNA	32
RECOMENDACIONES PARA el MEP	33
RECOMENDACIONES PARA el MAG E INDER	33
RECOMENDACIONES PARA el INAMU-IMAS	34
RECOMENDACIONES PARA RED de Cuido	34
RECOMENDACIONES PARA MIVAH	35

RECOMENDACIONES PARA MTSS _____ 36

RECOMENDACIÓN A NIVEL DE PUBLICIDAD DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA _____ **36**

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Gráfico de frecuencia de las 5 barreras referidas con mayor frecuencia.	14
Ilustración 2: Noticia sobre proyecto para conectar a Internet a comunidades indígenas.....	15
Ilustración 3: Mapa de los CECI existentes en el Cantón de Buenos Aires.	18
Ilustración 4: Nivel académico de las mujeres referidas al INA.....	20
Ilustración 5: Capa del Visor de Mapas Sociales v2.0 que muestra la capa de "Tasa específica de fecundidad madres 15 a 19 años por cantón"	23

Índice de Tablas

Tabla 1: Resumen de Propuestas de Mejora.....	8
Tabla 2: Resumen del Estado del Expediente 22206.....	16
Tabla 3: Ejemplo de Información de referencias atendidas por el MEP	33

OBJETIVO DEL PRODUCTO

Desarrollar una propuesta para la mejora de los flujos de atención de los programas de la Estrategia Puente al Desarrollo (EPD), en particular a los programas que brindan protección a las mujeres, en procura de una mejoría de su autonomía económica de esta población.

RESUMEN EJECUTIVO

La tabla 1 contiene un extracto de las principales propuestas de mejora planteadas en función de las principales barreras identificadas durante el desarrollo del producto 3; el detalle de cada una se presenta en la sección “Propuestas de Mejora”.

De forma complementaria se incluyen secciones de recomendaciones generales a nivel de cantón y a nivel nacional en donde una de las principales observaciones realizadas es el hecho que de momento no se están controlando los tiempos de ejecución de los diferentes programas y/o beneficios.

Tabla 1: Resumen de Propuestas de Mejora

RECOMENDACIÓN	PROGRAMA AL QUE APLICA E INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS	BARRERA QUE SE REQUIERE SUPERAR	ASPECTO DE MEJORA		
			USO EFICIENTE DE RECURSOS	CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS	ALCANCE DE LA POBLACIÓN
VIABILIZAR LA EDUCACIÓN EN LÍNEA, LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS DE FONATEL Y EL PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN DIGITAL	<p>APLICA A: TODA LA OFERTA PROGRAMÁTICA</p> <p>INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL. 2. ASAMBLEA LEGISLATIVA. 3. SUTEL-FONATEL 	<p>BAJA ESCOLARIDAD</p> <p>EL COSTO ECONÓMICO DE TENER QUE TRASLADARSE PARA TRAMITAR TANTO EL BENEFICIO COMO LOS REQUISITOS</p> <p>LARGAS DISTANCIAS EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO</p>	X	X	X
PROMOVER LA PERMEABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE	<p>APLICA A: TODOS LOS PROGRAMAS VINCULADOS A PUENTE AL TRABAJO. (Esto por cuanto de las mayores barreras asociadas a programas del MTSS, el INA y el MEP está el bajo nivel de Educación)</p> <p>INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS:</p>	BAJO NIVEL DE ESCOLARIDAD		X	X

RECOMENDACIÓN	PROGRAMA AL QUE APLICA E INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS	BARRERA QUE SE REQUIERE SUPERAR	ASPECTO DE MEJORA		
			USO EFICIENTE DE RECURSOS	CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS	ALCANCE DE LA POBLACIÓN
	1. CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN. 2. MEP 3. INA 4. MTSS				
GEOLOCALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN USUARIA	APLICA A: TODA LA OFERTA PROGRAMÁTICA INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS: 1. INEC 2. IMAS 3. UCR (Escuela de Geografía)	LARGAS DISTANCIAS EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO	X	X	X
FORTALECER EL APOYO QUE LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL IMAS Y OTRAS INSTITUCIONES BRINDAN A LAS USUARIAS., PARA COMPLETAR LOS REQUISITOS DE CADA TIPO DE PROGRAMA/SERVICIO /BENEFICIO. (MEJORA A LA SUFICIENCIA/CALIDAD DE LOS SERVICIOS BRINDADOS)	APLICA A: PROGRAMAS DEL IMAS Y TODA LA OFERTA PROGRAMÁTICA CUYAS REFERENCIAS SE GESTIONAN EN EL IMAS INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS: 1. IMAS 2. SINIRUBE 3. INDER 4. MAG	EL COSTO ECONÓMICO DE TENER QUE TRASLADARSE PARA TRAMITAR TANTO EL BENEFICIO COMO LOS REQUISITOS LARGAS DISTANCIAS EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO	X	X	X
PROMOVER ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS PARA LA CREACIÓN DE INICIATIVAS DE CUIDO PARA PERSONAS MENORES DE EDAD, ADULTOS MAYORES Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD	APLICA A: RED DE CUIDO INSTITUCIONES POTENCIALMENTE INVOLUCRADAS: 1. CEN-CINAI 2. IMAS 3. MUNICIPALIDADES 4. EMPRESA PRIVADA Y ONG'S	CUIDO DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD U OTROS FAMILIARES DEPENDIENTES	X	X	X

Fuente: Elaboración Propia.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

El presente informe tuvo por principal objetivo, el desarrollo de una propuesta técnica de mejora dirigida a los flujos de la oferta de programas y servicios de protección social a nivel nacional; en especial, aquellos que forman parte de la Estrategia Puente al Desarrollo y sus respectivos componentes, a saber, Puente al Bienestar, Puente al Trabajo y Puente Agro. A su vez la propuesta se basó en la información obtenida en las etapas previas de consultoría, donde se estudiaron aspectos tales como los respectivos flujos, y las experiencias de la población usuaria en cuanto al acceso a los beneficios/servicios de la oferta programática.

Antes de iniciar la descripción de la metodología empleada, es menester aterrizar en torno a cuál eje gira precisamente dicha propuesta, para poder a su vez entender el enfoque y alcance brindado a la misma.

A nivel de gestión organizacional, el concepto de “Mejora Continua” proviene del vocablo japonés compuesto “Kaizen”, que tiene su origen en la unión de las palabras kai (cambio) y zen (hacia algo mejor). Se define como una metodología iterativa que busca de forma permanente la mejora de la “calidad” de los procesos organizacionales; independientemente que estos sean productivos, administrativos, logísticos, entre otros.

De forma complementaria, es necesario analizar el concepto del término calidad; mismo que podría variar levemente en función del contexto, disciplina, temática o problemática que se esté analizando. No obstante, para efectos de la presente consultoría (basada en el análisis de diversas iniciativas, beneficios o servicios sociales) se considera oportuno hacer referencia a dos definiciones brindadas por la Real Academia Española (Real Academia Española, 2020):

1. *Control de la calidad de un producto: Adecuación de un producto o servicio a las características especificadas.*
2. *Calidad de Vida: Conjunto de condiciones que contribuyen a hacer la vida agradable, digna y valiosa.*

De la convergencia de ambas definiciones, se obtiene aquella utilizada para el presente proyecto:

“Nivel en que la Oferta Programática Social costarricense actual, se adecúa a las especificaciones establecidas por la Estrategia Puente al Desarrollo, para poder contribuir a que la vida de la población usuaria sea agradable, digna y valiosa.”

Directamente asociados a la definición anterior; se debe destacar que el documento “Estrategia Puente al Desarrollo” en su sección 3. “Plan de reducción de la pobreza extrema” definió los principios sobre los cuales fundamenta la estrategia. Se rescatan aquellas estrategias definidas en la sección 3.3 “Bienestar para crecer” como los requerimientos de calidad a satisfacer, que se mencionan a continuación:

- a) Satisfacción de necesidades básicas.
- b) Atención personalizada, preferente y obligatoria por parte de las instituciones.
- c) Acompañamiento familiar directo de la persona cogestora social, figura que acerca la oferta institucional a las necesidades de las familias en el territorio priorizado.
- d) Atención favorecida por la articulación eficiente de políticas públicas, en la que convergen las sinergias y complementariedades de los programas dirigidos a esta población.

- e) Acompañamiento en el esfuerzo de escalar peldaños hacia el desarrollo de capacidades y su vinculación al empleo/producción como fuentes sostenibles de generación de ingresos.

En resumen, las diferentes propuestas planteadas en el documento tienen una relación directa con uno o más de dichos requerimientos.

Para el desarrollo de la propuesta, el equipo consultor siguió la metodología de “Mejora de Procesos” conocida como DMAIC, misma que representa las siglas en inglés de las etapas que se desarrollan; a saber:

- a) **Definir (Define):** Identificar los procesos a mejorar.
- b) **Medir (Measure):** Medir los resultados importantes del proceso y su tendencia; debería poder identificarse costos del recurso humano, tiempo del ciclo, tiempos de demora, ciclos de control, impacto sobre la población usuaria y sobre todo poder responder la siguiente pregunta: ¿Cuánto cuesta cada unidad de servicio brindado?
- c) **Analizar (Analyse):** Análisis de las barreras identificadas.
- d) **Mejorar (Improve):** Realizar propuestas de solución creativas, para las cuales es vital el proceso de “Gestión del Cambio”.
- e) **Controlar (Control):** Controlar los cambios después de su implementación con la finalidad de tomar la decisión de si los mismos se formalizan; o en su defecto, se realizan los ajustes necesarios. Si bien las actividades de control no están contempladas dentro de la presente consultoría, a continuación se detallan algunas que se sugieren para el corto plazo:
 - i. Documentar el proceso mejorado
 - ii. Participar y capacitar a todas las personas involucradas
 - iii. Monitorear el desarrollo de la propuesta y realizar ajustes ágiles y oportunos
 - iv. Medir y publicar resultados

Mediante DMAIC, los retos a resolver fueron clasificados en las siguientes categorías:

- a) Complejidad de las normas.
- b) Falta de Control.
- c) El uso estratégico de los recursos (se debe mejorar la eficiencia).
- d) Falta de consolidación de la estructura.
- e) Actitudes negativas de las personas involucradas.
- f) Capacidad instalada de las instituciones insuficiente para el nivel de demanda.
- g) Cantidad de personal.
- h) Características de los servicios no acorde con la realidad de la población usuaria.

Para el desarrollo de cada propuesta de mejora, el equipo consultor se basó en los resultados obtenidos durante el desarrollo del producto 3 “Análisis Flujos de atención a la población objetivo de los programas de sociales”, prestando especial atención al criterio de las personas funcionarias del IMAS. Lo anterior, se fundamenta no sólo en el hecho de que las mismas son profesionales que conocen muy bien el proceso de gestión de los diferentes beneficios y los procesos de articulación con diversas instituciones; sino, que además conocen la realidad de su región, las barreras que enfrenta la población a la que atienden y en especial son aquellas personas que les toca vivir en su cotidianidad el significado de la frase “necesidades ilimitadas versus recursos limitados”.

Durante el desarrollo de las visitas de campo (en las que se debían invertir varias horas, se aprovechó el acompañamiento brindado por las personas funcionarias del IMAS (tanto profesionales que desarrollaban el rol de Cogestoras, como Ejecutoras o Asistentes Indígenas), para ir tomando criterio o entrevistando sobre su realidad y la de las mujeres usuarias que atienden. A su vez, se realizaban lluvias de ideas sobre posibles soluciones tomando criterio de estas.

La labor anterior fue complementada con actividades tales como:

- a) Entrevistas o sesiones de trabajo con las personas que ejercen la jefatura de las oficinas locales del IMAS referente a las principales problemáticas de su región y posibles cursos de acción
- b) Se aplicó un cuestionario a otras personas funcionarias del IMAS en donde se abordaron posibles soluciones a las principales barreras y problemas de articulación enfrentados.
- c) Se tomó criterio a personas funcionarias de aquellas instituciones relacionadas con las principales barreras identificadas (tales como Cen-Cinai, INA, INAMU, SUTEL entre otras) o bien sobre posibles soluciones o sobre soluciones propuestas. En algunos casos las propuestas fueron bien recibidas y en otros recibieron ciertas recomendaciones según se detalla en el desglose de cada una.
- d) Para complementar cada propuesta de solución, se definieron los respectivos supuestos y fundamentos; así mismo el aspecto de mejora que atiende.

BARRERAS A SUPERAR

Basados en los resultados obtenidos durante el desarrollo del Producto 3 “Flujos de atención a la población objetivo de los programas de sociales”; las 5 barreras que fueron referidas con mayor frecuencia (en orden de prioridad) tanto por la población usuaria como por las personas funcionarias de los cantones de Limón, Buenos Aires y Puntarenas fueron las siguientes:

- a) El costo económico de tener que desplazarse para tramitar tanto el beneficio como los requisitos.
- b) Obtener una cita para que la institución le atienda.
- c) Cuido de personas menores de edad (PME)
- d) Largas distancias en zonas de difícil acceso.
- e) Baja escolaridad; la cual limita el acceso a diferentes programas de protección social según el siguiente detalle:
 - i. La persona no posee el conocimiento requerido para entender la información de los diversos programas/servicios/beneficios y qué debe hacer para acceder a ellos (esto en caso de analfabetismo); a su vez, se le dificulta el trámite de los diversos requisitos por cuenta propia.
 - ii. La persona no cumple con requisitos mínimos para poder acceder a ciertos programas; por ejemplo, programas de fomento de empleo que van a requerir un nivel académico mínimo o programas de educación técnica que a su vez para aquellas opciones de Formación Profesional con mayor potencial de empleabilidad, exigen niveles de educación más altos (mínimo 9no año). Para ejemplificar este último punto se vuelve a hacer referencia a que en la actualidad más de una tercera parte de la población referida al INA termina matriculando “Manipulación de Alimentos”; opción de Formación Profesional que no le brinda mayor valor agregado a nivel de competencia laboral; esto, debido en la gran mayoría de los casos porque cuenta únicamente con educación primaria.
 - iii. El bajo nivel de educación afecta la posibilidad de usar las tecnologías de información o comunicación para no sólo poder buscar información referente a los programas de protección social; sino, que impide (máxime en el contexto generado por el COVID-19) el poder participar en ciertas actividades en línea organizadas por diferentes programas. Por ejemplo las sesiones del Programa de Formación Humana del INAMU se están realizando completamente en Línea y a su vez, el INA está impartiendo múltiples cursos bajo la modalidad “Virtual”.

La ilustración 1 muestra la cantidad de veces que cada una de estas 5 barreras fueron referidas por las personas consultadas (de un total de 322 personas usuarias y 17 personas funcionarias consultadas). Se debe considerar que cada persona pudo referir más de una barrera.

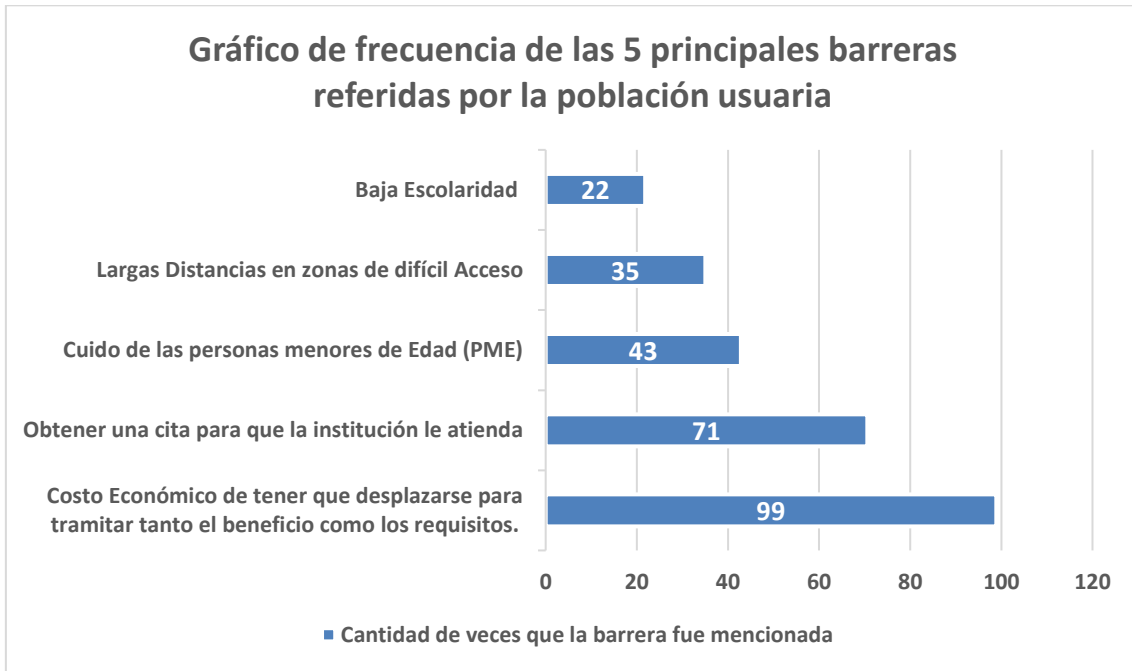


Ilustración 1: Gráfico de frecuencia de las 5 barreras referidas con mayor frecuencia.
Fuente: Elaboración propia

De forma complementaria, es sumamente importante valorar otras barreras que si bien no fueron referidas con la misma frecuencia que las anteriores; históricamente han representado un impacto negativo sobre la condición socioeconómica de las mujeres. Entre ellas se pueden mencionar:

- a) Sistema patriarcal y cultura machista que atentan contra los derechos y el empoderamiento de las mujeres.
- b) Pocas alternativas de producción y comercialización de productos que les permitan generar ingresos
- c) Carencia de bienes a su nombre, lo cual se evidencia en hechos tales como que según datos de la FAO y el MAG hechos públicos en octubre del 2020 mediante el Foro *“Rol Determinante de las Mujeres Rurales, Indígenas y Afrodescendientes para la seguridad alimentaria y nutricional de sus comunidades (disponible en https://www.facebook.com/watch/live/?v=357199915492388&ref=watch_permalink)*; del total de fincas de Costa Rica, sólo el 15% están en manos de mujeres y de más de dos millones de hectáreas cultivadas a nivel nacional, sólo el 4% las producen mujeres; a su vez, a nivel nacional de cada 100 productoras únicamente 3 reciben asistencia técnica. Esta situación, no sólo es una indicación de una clara desigualdad en cuanto a acceso a “Medios de Producción”; sino que limitan su capacidad para acceder a préstamos (por falta de un bien que sea una garantía) que les facilite el desarrollo de un emprendedurismo que represente una fuente de ingresos. Como dato
- d) Falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (Internet/telefonía celular)

PROPUESTAS DE MEJORA

A continuación, se detalla cada una de las propuestas de mejora que se desprenden de la consultoría. Las mismas se presentan siguiendo un orden lógico de ejecución en procura no sólo de poder obtener resultados a corto plazo; sino, de crear los cimientos requeridos para la viabilización e implementación de las propuestas subsiguientes. Cada una de ellas, según lo requerido por los términos de referencia procura hacer un mejor uso de los recursos e iniciativas ya existentes y mejorar aspectos de articulación interinstitucional.

VIABILIZAR LA EDUCACIÓN EN LÍNEA, LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS DE FONATEL Y EL PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN DIGITAL.

- a) **Tipo de reto que pretende resolver según DMAIC:** Uso estratégico de recursos.
- b) **Nivel de priorización sugerido: Alto;** por cuanto ya existen los recursos disponibles para ejecutarse (y existen iniciativas que están compitiendo por ellos como el Proyecto de Ley 22206- Publicado el Diario Oficial La Gaceta el 02 de octubre del 2020 -Alcance 263) y que de forma complementaria ya se cuenta con avances muy importantes realizados por FONATEL y que **deben incrementarse** tales como:
- i. Una comunidad indígena conectada (Matambú – Guanacaste)
 - ii. La adjudicación al ICE para conectar a Internet 14 territorios indígenas adicionales en un plazo máximo de 14 meses a partir de finales del 2019 (ver ilustración 2)
 - iii. Se está en proceso de consulta a 9 comunidades indígenas más, sobre su deseo de recibir o no el servicio (Respeto a la autonomía de los Pueblos Indígenas).
 - iv. Ya se han habilitado 510 parques públicos con conectividad por fibra óptica; con alta viabilidad técnica de expandir dicha conectividad a los centros educativos cercanos a todo el cableado realizado.



La Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), como administrador de los proyectos ejecutados con los recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL), giró instrucciones de adjudicar dos proyectos por un monto de \$47.9 millones para llevar servicios de Telefonía e Internet a 14 territorios indígenas en la Zona Atlántica y Sur del país.

Ilustración 2: Noticia sobre proyecto para conectar a Internet a comunidades indígenas.
Fuente: Sitio Web SUTEL

- c) **Justificación:** En la actualidad, el acceso al Internet y la habilidad de utilizar una computadora son vitales para incrementar las posibilidades de que una persona pueda informarse, comunicarse, hacer negocios, acceder a servicios gubernamentales, estudiar, entre otros. Todos ellos, aspectos esenciales para mejorar las condiciones de vida y autonomía económica de las personas. Esto, sumado al hecho de que es necesario respetar el distanciamiento social (debido al COVID-19) y que una gran proporción de los hogares pobres del país se encuentran en zonas rurales alejadas de las instituciones con las que requieren interactuar; convierten el acceso a Internet en un recurso estratégico para reducir la brecha social y facilitar el acceso a los diversos programas de protección social; ya sea que el internet se use como medio de acceso a la información o que se convierta en un canal de formación y educación que permita a la población en condición de pobreza o pobreza extrema mejorar su nivel educativo. No obstante lo anterior, no es suficiente con proporcionar acceso a conectividad; sino, que se debe garantizar que la población meta de la oferta programática tenga los conocimientos y habilidades necesarias para poder utilizar una computadora y obtener provecho de dicho servicio.

Según datos suministrados por Gloriana Carvajal; Asesora de la Dirección Ejecutiva del INA, pese a que el 50% de las mujeres referidas al INA (población que forma parte de la iniciativa Puente al Desarrollo) son mujeres que pertenecen a un hogar con conexión a Internet provista por “Hogares Conectados”, la institución ha podido determinar que quienes principalmente aprovechan dicho servicio son las personas jóvenes (hijas e hijos) y no necesariamente la referida (que en promedio suelen ser mujeres que rondan los 30 años).

Para ilustrar la importancia de este componente de Alfabetización Digital, se puede referir la experiencia del INA, institución que ha invertido en la programación de actividades educativas en línea con resultados negativos a nivel de participación. Lo anterior, debido a que las usuarias no han sido previamente formadas con los conocimientos básicos necesarios para las capacitaciones en línea, tal es el caso del uso del correo electrónico, de plataformas como Teams o del uso de un computador.

Concretamente, la labor de proveer conexión a internet resulta incompleta e inefectiva, si **el Estado no se asegura que la persona en quien se desea y requiere generar el cambio positivo, cuente con los conocimientos necesarios de obtener el máximo provecho de dicho servicio.** El aseguramiento de dicha condición requiere especial cuidado y un esfuerzo mayor a nivel de planificación y adecuación de las herramientas a utilizar; cuando se trata de una persona con necesidades particulares que se derivan de una discapacidad, de un nivel de alfabetización digital nulo. En el caso del idioma es importante sensibilizar a todo nivel que es el Estado y no la persona quien debe tratar de adecuarse para que el servicio sea efectivamente brindado.

Un ejemplo concreto sobre el último punto es el hecho de la importancia que representaría para poblaciones indígenas como la Cabécar; que los recursos utilizados para la educación virtual sean adaptados a su idioma (Videos, Documentos, video conferencias entre otros).

d) Acciones propuestas:

- i. Promover que el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (u otras organizaciones involucradas) gestionen una revisión del Proyecto de Ley “Programa Nacional de Alfabetización Digital” (Expediente 22206) con la finalidad de asegurar que el mismo verdaderamente garantice la “Alfabetización Digital”; no sólo de la población estudiantil formal, sino para aquellos sectores de la sociedad más vulnerables tal es el caso de las personas en pobreza o pobreza extrema. La propuesta se basa en que mediante revisión del respectivo expediente, si bien se observó publicación el 02 de octubre del 2020 en el Diario Oficial La Gaceta, Mediante Alcance 263; en el expediente no se ubicó evidencia de consulta al Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social. Actualmente el proyecto está siendo evaluado por la “Comisión de Asuntos Sociales” de la Asamblea Legislativa e ingresó a debate de dicha comisión el 20 de octubre del 2020; la tabla 2 presenta un resumen del estado del proyecto de ley desde su presentación el 10 de setiembre del 2020.

Tabla 2: Resumen del Estado del Expediente 22206

Resumen del Estado del Proyecto de LEY 22206			
Órgano	Fecha de Inicio	Fecha de Término	Tipo de Trámite
PLENARIO	10-sep-2020	10-sep-2020	PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

ARCHIVO	24-sep-2020	24-sep-2020	ENVÍO A IMPRENTA NACIONAL PARA SU PUBLICACIÓN
ARCHIVO	25-sep-2020	25-sep-2020	RECEPCIÓN DEL PROYECTO (ARCHIVO)
PLENARIO	24-sep-2020	24-sep-2020	ASIGNACIÓN A COMISIÓN E INFORME AL PLENARIO
ARCHIVO	06-oct-2020	06-oct-2020	REMISIÓN DEL EXPEDIENTE A COMISIÓN (ARCHIVO)
SOCIALES	06-oct-2020	06-oct-2020	RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)
SOCIALES	20-oct-2020		INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA Y DEBATE (COMISIÓN)

Fuente: Asamblea Legislativa de Costa Rica.

ii. Dicho proyecto define Alfabetización Digital de la siguiente forma:

“adquisición de conocimientos y habilidades en el uso de dispositivos, programas, lenguajes de programación, la carga y descarga de archivos; la búsqueda, clasificación, integración y evaluación de información y recursos digitales tecnológicos y contenidos, la navegación en entornos virtuales y la comunicación por diferentes medios digitales para el uso productivo, significativo, seguro, crítico y responsable de la tecnología para la educación, la formación, el trabajo y la participación en la sociedad”.

A pesar de que mediante dicho proyecto de Ley se promueve trasladar una importante cantidad de los Fondos de FONATEL al Ministerio de Educación Pública para *“potenciar el acceso, uso y apropiación de las tecnologías de información y la comunicación, para transformar los procesos de enseñanza-aprendizaje y la gestión educativa y administrativa, en las instancias ministeriales a nivel escolar, regional y central...”*, el mismo a su vez indica que la población en situación de vulnerabilidad cuenta *“con un proyecto de Centros Comunitarios Inteligentes (CECI), que busca facilitar el acceso de las poblaciones vulnerables en zonas rurales y urbanas a la educación continua que les permita obtener conocimiento y competencias digitales apropiándose de ellas para su uso productivo y significativo”*. En resumen, el proyecto define que la educación continua de los estudiantes del Sistema Educativo Formal que se asocia a Alfabetización Digital estará a cargo del MEP y la de la población de zonas rurales en condición de pobreza en manos del MICITT por medio de los CECI.

Lo anterior pareciera no ser lo óptimo por cuanto no se aprovecha toda la experiencia (y recursos) con los que cuenta el MEP (u otras instituciones académicas) y que se incrementarán mediante FONATEL para la educación de diferentes poblaciones. Adicionalmente se debe considerar que el salto natural de las personas en vulnerabilidad social que lleguen a superar la brecha del analfabetismo digital sería en principio avanzar hacia el sistema educativo del MEP (en alguna de sus modalidades) o la oferta programática del INA; entonces por qué no favorecer un acercamiento temprano con la institución que ayude a incrementar las posibilidades de éxito cuando se avance a dicha etapa.

Si a esto se le suma el siguiente párrafo que forma parte del mismo documento de propuesta: *“A pesar de que se registra una cobertura cantonal de 92% actualmente no todos los CECI cuentan con conectividad, y entre los que la tienen, casi el 100% depende de aportes externos no permanentes para el pago del servicio. Esta es una importante limitación para su óptimo aprovechamiento para la planeación estratégica de mediano y largo plazo. La*

incorporación de los CECI como parte del Programa Nacional de Alfabetización Digital propuesto en este proyecto de ley facilitaría la consolidación de opciones con planeación de largo plazo para la capacitación en alfabetización digital y el fomento a la empleabilidad, emprendimiento y autoempleabilidad, así como potenciar su uso por parte de la comunidad”pareciese ser necesario revisar las ventajas que traería al país y en especial a los sectores más vulnerables, el que su “Educación o Alfabetización Digital” no sea asumida por la institución especializada en Educación y que ya cuenta con toda una infraestructura que será reforzada mediante los recursos de FONATEL, sino por el MICITT, institución que tendrá que iniciar por resolver muchos vacíos.

- iii. Se recomienda la incorporación del INA (institución que podrá a su vez articular con otras instituciones del Sector Social con experiencia y sensibilidad para atender esta población) en los esfuerzos de Alfabetización Digital, tanto por su amplia experiencia en temas de educación sobre el uso de las TIC’s como por su capacidad de desarrollar diversos apoyos técnicos que refuercen el proceso de Enseñanza/Aprendizaje.
- iv. Un escenario alternativo que se puede valorar es un esquema mixto en donde en aquellos casos en donde sea viable, los CECI se puedan crear aprovechando la infraestructura con la que cuenta el MEP. Esto por cuanto si bien en el Proyecto de Ley se menciona que existen CECI en el 92% de los Cantones, existen algunos que por sus dimensiones territoriales y la dispersión de las comunidades haría sumamente costoso crear un CECI para atender cada una de las comunidades más vulnerables. La ilustración 3 muestra precisamente como para el Cantón de Buenos Aires existen sólo 3 CECI en los distritos más céntricos, mas no existe presencia en distritos como Potrero Grande, Terraba, Cabagra, Boruca entre otros en los que si existe presencia del MEP.

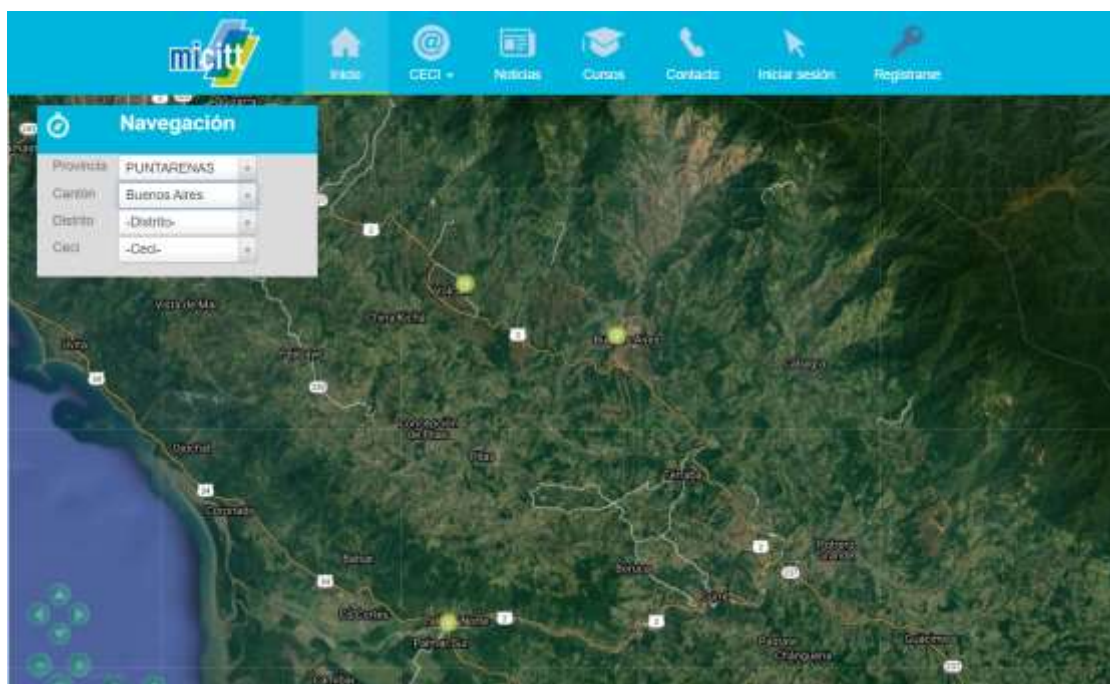


Ilustración 3: Mapa de los CECI existentes en el Cantón de Buenos Aires.
Fuente: Sitio web del programa CECI

- e) **Barreras que se pretende atender:** La propuesta enfrenta o pretende disminuir el impacto de las siguientes barreras:
 - i. El costo económico (directo e indirecto) de tener que trasladarse para tramitar tanto el beneficio como los requisitos; por cuanto al contar con la capacidad de utilizar un computador con conexión a Internet, la persona podría gestionar vía web actividades

de comunicación, coordinación o tramitología inherentes al otorgamiento de los diferentes servicios.

- ii. Largas distancias en zonas de difícil acceso, ya que la cantidad de desplazamientos podría disminuir gracias al uso del internet para facilitar procesos de comunicación y tramitología.
- iii. Baja escolaridad; ya que, con la debida articulación con instituciones del sector social, el Internet puede ser una fuente de capacitación y formación.

f) Supuestos: La propuesta parte de los siguientes supuestos:

- i. Priva la eficiencia y el buen uso de los recursos públicos.
- ii. Existen instituciones que ven valor y juzgan conveniente realizar el estudio del Proyecto de Ley referido.
- iii. De detectarse la necesidad de plantear una reforma en el proyecto; se cuenta con las vías jurídicas y actores competentes para hacerlo.
- iv. Es viable crear un consenso entre las instituciones involucradas para encontrar un punto de equilibrio entre las necesidades de las poblaciones que se busca atender.

g) Programas que se benefician: Dada la importancia del Recurso del Internet, en diferentes procesos de educación, comunicación o acceso a la información y trámites en línea, se considera que la propuesta tiene potencial para favorecer la gestión de toda la Oferta Programática.

PROMOVER LA PERMEABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE

- a) Tipo de reto que pretende resolver:** Complejidad de las Normas / Características de los servicios no acordes con la realidad de la población usuaria.
- b) Nivel de priorización sugerido: Alto;** está claro que la principal herramienta para luchar contra la pobreza es la educación. No obstante, el sistema de educación costarricense exige que una persona haya concluido un nivel antes de poder avanzar al siguiente. Incluso instituciones técnicas como el INA están regidas por los lineamientos establecidos por el “Marco Nacional de Cualificaciones” y los requerimientos académicos mínimos que el mismo establece para poder acceder a las diferentes alternativas de Formación Profesional; mismos que con frecuencia no son compatibles con la realidad de la población en pobreza o pobreza extrema que se caracteriza por tener bajos niveles de educación.
- c) Justificación:** Es poco viable pensar que una mujer jefa de familia que no ha podido completar la educación primaria o un tercer ciclo de educación diversificada tenga que cursar varios años de estudios antes de poder acceder a una opción de formación profesional con opciones reales de empleabilidad. Es aquí donde una alternativa educativa que le permita moverse entre ambos niveles de educación y formación para poder avanzar con mayor celeridad hacia las opciones de empleo requiere especial atención; esto, tiene una relación directa con el concepto de “Permeabilidad de la Educación”.

La Red Europea para el Aseguramiento de la Calidad en Educación Vocacional y Capacitación-EQVET define la permeabilidad de la educación como “*Capacidad de los sistemas de educación y formación para permitir a los alumnos: acceder y moverse entre diferentes vías (programas, niveles) y sistemas; validar los resultados del aprendizaje adquiridos en otro sistema o en entornos no formales / informales.*” (EQAVET, 2020)

Sobre este particular, la OIT mediante una nota informativa asociada a un artículo del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEPOF, 2012) hace referencia a lo siguiente “*El Comunicado de Brujas de 2010 y la estrategia Europa 2020 hacen hincapié en que*

la permeabilidad constituye un requisito previo para la creación de sistemas europeos de educación y formación modernos que fomenten el aprendizaje permanente, es decir, el aprendizaje que tiene lugar a lo largo de la vida, no solo en los centros de educación, sino también en el lugar de trabajo y durante el tiempo de ocio”.

Dentro de lo que es el marco de la Estrategia Puente al Desarrollo, y la población que dicha estrategia atiende, no se puede dejar de lado la realidad académica de la misma. Si bien esta población incluye personas referidas tanto al MEP, como al MTSS y al INA; únicamente a nivel de referencia sobre la importancia de mejorar el nivel de educación de la población en condición de pobreza; se puede observar mediante la ilustración 4 que el nivel de educación de 6951 mujeres de la EPD referidas al INA (que fueron aceptadas) del año 2017 al 2019, un 82% no contaban con secundaria completa; este es precisamente uno de los principales requerimientos de aquellas alternativas de Formación Profesional con un mayor potencial de empleabilidad. Si éste dato se complementa con las características de la población desempleada (INEC -Encuesta Nacional de Hogares 2018) que afirman que el 59% de dicha población (tanto hombres como mujeres) posee nivel de secundaria incompleta o menor, se termina de aclarar la relación entre el nivel bajo de educación y los niveles de pobreza. Otros datos importantes a analizar son que un 31% de la población cuenta tan sólo con primaria completa y que precisamente un porcentaje muy cercano de mujeres 33,8 % (datos suministrados por el INA), matricularon como opción de formación profesional Manipulación de Alimentos, la cual si bien sólo pide como requisito primaria completa, no brinda mayor ventaja competitiva a nivel de empleabilidad; lo anterior según datos suministrado por Gloriana Carvajal – Asesora de la Presidencia Ejecutiva del INA.

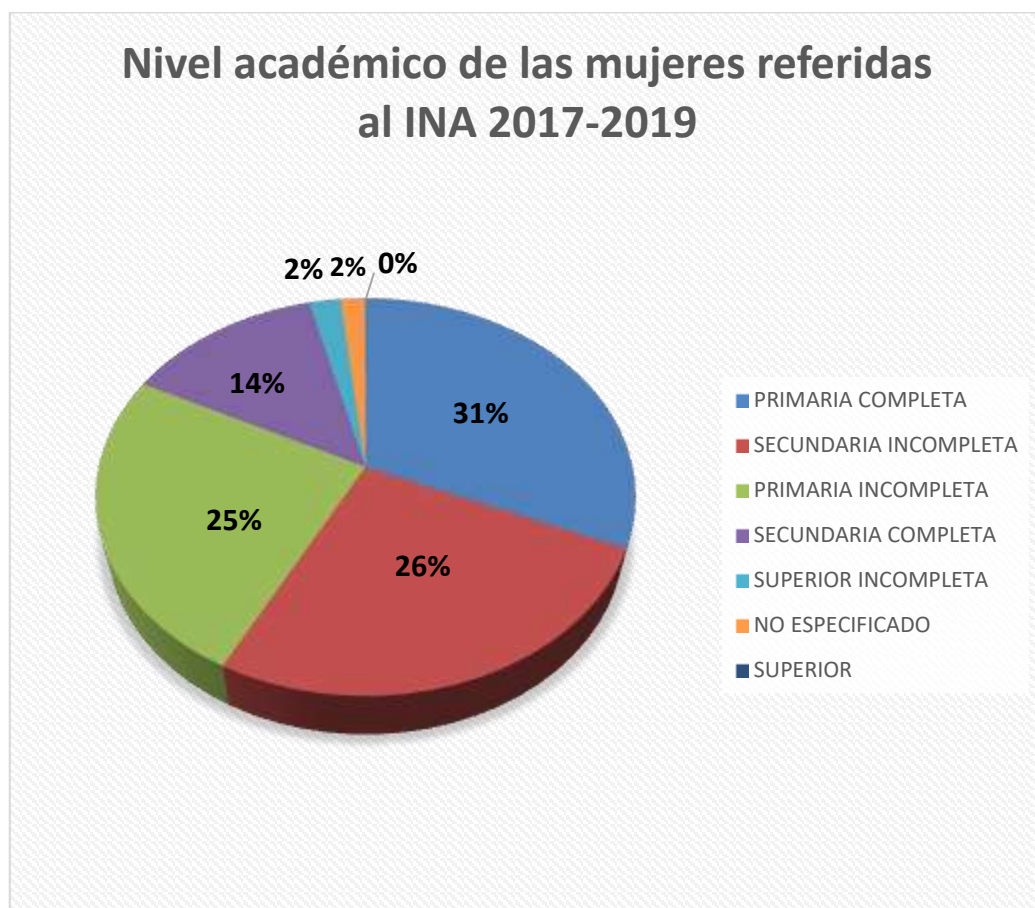


Ilustración 4: Nivel académico de las mujeres referidas al INA
Fuente: Instituto Nacional de Aprendizaje

El Consejo Superior de Educación, consciente de la necesidad de un cambio radical en la educación para personas jóvenes y adultas, inició en el 2015 un proceso de estudio de dicha oferta educativa mediante el Acuerdo 05-10-2015 el cual cita: “Solicitar a la Secretaria General del Consejo Superior de Educación; la elaboración de los términos de referencia para la

investigación sobre una evaluación integral de la oferta vigente de Educación de personas jóvenes y adultas”. Dicha evaluación integral se realizó a la luz de la licitación pública 2015LN-00002-55025, la cual identificó entre otras debilidades de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) *“un currículo centrado en la rama académica y un excesivo énfasis en el uso de la modalidad presencial con una población que tiene dificultades de asistencia a las aulas; ineficiencia en la aplicación de modalidades a distancia y virtual”*.

Todo lo aquí descrito consta en el Acta Ordinaria N 69-2017 del 11 de diciembre del 2017 en la que adicionalmente se aprueba el “Marco referencial de política educativa para orientar el mejoramiento y la transformación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) estrategias de mediano y largo plazo”. A su vez en ésta misma acta se refiere lo siguiente *“En la perspectiva estratégica, el MEP orientará hacia una estructura curricular amplia, pertinente y diversificada, a la que acceden las personas, como sujetos educativos, para analizar y resolver problemas referentes a la eliminación de las brechas que impiden el desarrollo humano e integral para todos.”*

Como referencia final, se tiene que el Acta Ordinaria 18-2020 del 30 de marzo del 2020 mediante el acuerdo 04-18-2020 establece lo siguiente: *“Agradecer y dar por recibida la presentación, Transformación de la Educación para Jóvenes y Adultos, Módulos 1 y 2 y trasladarla a la Comisión de Planes y Programas y a la Comisión de Leyes y Reglamentos para su correspondiente análisis y emisión de criterio”*. Dicha presentación consistió en una propuesta educativa escalable para las personas mayores de 15 años.

d) Acciones propuestas:

- i. Dado que el tema de la permeabilidad de la educación ya ha estado en discusión de autoridades del sector educación, específicamente del Consejo Superior de Educación, se recomienda dar seguimiento al último avance en esta materia, según lo referido en el Acta Ordinaria 18-2020. Específicamente determinar si la Comisión de Leyes y Reglamentos pudo concluir el análisis y emisión de criterio sobre la propuesta referida.
- ii. Si se sigue la línea de tiempo referida anteriormente, los avances en materia de una nueva propuesta de Educación para Personas Jóvenes y Adultas se han venido dando en promedio cada tres años. Se propone un acercamiento con las entidades involucradas en procura de fijar plazos, definir pendientes y responsables y en la medida de lo posible acelerar un proceso que lleva más de 5 años y que es medular para mejorar la condición de pobreza de la población usuaria de la Estrategia Puente al Desarrollo.

e) Barreras que se pretende atender: La propuesta pretende acelerar el proceso de atención a aquella población que presenta un bajo nivel de escolaridad.

h) Supuestos: La propuesta parte de los siguientes supuestos:

- i. Existe pleno convencimiento de las autoridades competentes sobre la necesidad de **flexibilizar** la Educación para Personas Jóvenes y Adultas.
- ii. Se ha continuado trabajando sobre el marco de acción iniciado en el 2015.
- iii. Se ve a la Educación para Personas Jóvenes y Adultas como una prioridad nacional y se asignan los recursos que ello implica.

i) Programas que se benefician: Toda la oferta programática de Puente al Trabajo, dado que a mayor calidad de educación, mayor facilidad de calificar para los servicios de Formación Profesional del INA, a los programas educativos del MEP y a los programas de intermediación de Empleo del Ministerio de Trabajo. Así mismo, potencializa a las mujeres hacia la posibilidad de ser más exitosas en programas que fomentan el emprendedurismo.

GEOLOCALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN USUARIA

- a) **Tipo de reto que pretende resolver:** Falta de Control.
- b) **Nivel de priorización sugerido: Medio;** Mediante Decreto Presidencial se establece al sistema de mapas sociales del INEC como un mecanismo de interés nacional que permite la selección de áreas geográficas para la inversión pública. A su vez, éstos facilitan realizar una caracterización de la población que reside en las áreas geográficas conociendo, por ejemplo, tipos de vivienda, empleo y el acceso a otra información geoestadística. La ilustración 5 muestra el Sistema de Mapas Sociales 2.0 realizados por el INEC con el apoyo de UNICEF sobre una plataforma de software libre que permite agregar nuevas capas de información. En este sentido, la propuesta consiste en tomar una decisión sobre dos diferentes alternativas:
- i. Agregar una nueva capa que permita no sólo ubicar cada familia/persona que cuenta con una Ficha de Información Social (FIS), sino conocer los beneficios/programas o servicios sociales de los que goza, facilitando un seguimiento más efectivo y una mejor caracterización de la unidad beneficiaria.
 - ii. Que el Sinirube incorpore en un Dashboard (desarrollado en Tableau) la información contenida en los Mapas Sociales del INEC.
- c) **Justificación:** El poder tener geolocalizada a la población usuaria, presenta una serie de beneficios tanto a nivel operativo como estratégico para la toma de decisiones; entre ellos se puede citar:
- i. Para comunidades rurales e indígenas en donde las unidades usuarias están muy dispersas, facilita que la persona funcionaria del IMAS u otras instituciones puedan localizarles con mayor facilidad utilizando un dispositivo con capacidad GPS (que puede ser un dispositivo celular) y así poder realizar su trabajo de seguimiento e intervención. Por políticas institucionales, las personas funcionarias del IMAS suelen rotar de zona, por lo que en algún momento podrían no conocer la ubicación exacta de la residencia.
 - ii. Si se tienen mapeadas las unidades beneficiarias a nivel de coordenadas geográficas, se pueden estudiar aspectos importantes para valorar la viabilidad de ejecución de otros proyectos; por ejemplo, el establecimiento de opciones de cuidado para personas menores de edad. Lo anterior, por cuanto los programas de la Red de Cuido han determinado que en comunidades altamente dispersas, existen pocas posibilidades de éxito para el establecimiento de una Opción de Cuido; no así para comunidades más concentradas que puedan garantizar que existan suficientes menores a quienes brindar el beneficio .
 - iii. Permite asociar a la unidad usuaria con otros datos sociodemográficos, permitiendo describirle de forma más integral a las personas usuarias y por ende planificar una intervención más exitosa. De igual manera la geolocalización permite que las estrategias de “barrido” (usuales de la Estrategia Puente al Desarrollo), sean más efectivas ya que con esta información se cuenta con datos previos asociados a las necesidades potenciales de ciertos territorios.
- d) **Acciones propuestas:**
- i. Aprovechar tanto la existencia de la plataforma de Mapas Sociales del INEC, como el hecho que desde el 2018 la FIS incluye los campos para el registro de las coordenadas geográficas Latitud y Longitud para promover un “Plan Piloto” de geolocalización de las personas usuarias, en especial en aquellas zonas rurales de más difícil acceso (Territorios Indígenas, por ejemplo). Como parte del plan piloto se puede valorar si de forma complementaria se pueden cruzar datos del “Atlas de Desarrollo Humano Cantonal”.
 - ii. Ejecutar un plan piloto en el cantón de Buenos Aires, por cuanto ya existe interés por parte de personal de la Oficina Local del IMAS, lo cual se complementa con el hecho de que la

persona funcionaria que labora como Asistente Indígena es un Geógrafo graduado de la Universidad de Costa Rica y posee experiencia y formación académica en este tipo de labores y podría mapear las coordenadas geográficas de las comunidades que están bajo su atención directa. De forma complementaria podría desarrollarse en Sinirube un Dashboard enfocado en la población indígena mediante el cual se pueda analizar que porcentaje de la población indígena está efectivamente georeferenciada.

- iii. Una vez mapeadas las coordenadas, las mismas pueden ser cruzadas con la información registrada en el sistema SABEN para poder generar una mejor descripción de la unidad beneficiaria y por ejemplo establecer en un determinado territorio o región cuáles son los beneficios/servicios que con mayor frecuencia se han otorgado.
- iv. Realizar un convenio con la Escuela de Geografía de la UCR, misma que cuenta con los equipos y laboratorios adecuados para dicha labor para que estudiantes avanzados puedan ejecutar como Trabajo Comunal Universitario el mapeo de las personas usuarias de una comunidad, el cual podría incluir otros elementos tales como los recursos productivos de la zona.
- v. A manera de una opción alterna, se pueden incluir en las especificaciones técnicas de la versión 2.0 de SINIRUBE, las características necesarias para que el sistema cuente con su propio componente de información geoespacial o mapa social .



Ilustración 5: Capa del Visor de Mapas Sociales v2.0 que muestra la capa de "Tasa específica de fecundidad madres 15 a 19 años por cantón"
Fuente: INEC

e) Barreras que se pretende atender: Largas distancias en zonas de difícil acceso.

Si bien el no tener geolocalizada a la persona usuaria no es una limitante para que la persona funcionaria del IMAS, del Inder, el MAG, la CCSS o de cualquier otra institución le visite in situ; sí facilita dicha labor. Lo anterior favorece una actitud proactiva de las instituciones ahorrándoles esfuerzos y recursos económicos a la persona usuaria evitando que tengan que desplazarse.

f) Supuestos: La propuesta parte de los siguientes supuestos:

- i. Existe interés de la institución en la geolocalización de las personas usuarias y se aprecia el potencial de contar con esta información.
- ii. Se puede asignar el recurso humano requerido para el mapeo de las coordenadas o bien apoyándose en las personas funcionarias, en quienes laboran como asistentes indígenas o en las personas encuestadoras.

- iii. Se coordina con el INEC las acciones necesarias o bien para poder compartir y agregar la información al Visor de Mapas Sociales; o para extraer la información proveniente de los mismos e incorporarla en Dashboards del SINIRUBE

g) Programas que se benefician: Todos aquellos en que la persona funcionaria realice trabajo de campo y tenga contacto con la persona usuaria.

FORTALECER EL APOYO QUE LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL IMAS BRINDAN A LAS USUARIAS, PARA COMPLETAR LOS REQUISITOS DE CADA TIPO DE PROGRAMA/SERVICIO/BENEFICIO

a) Tipo de reto que pretende resolver según DMAIC: Uso estratégico de recursos.

b) Nivel de priorización sugerido: Alto; La Estrategia Puente al Desarrollo plantea la figura de la persona cogestora como un puente entre las necesidades de las familias y la oferta institucional, lo anterior mediante el establecimiento de un plan de acción (Plan Familiar). No obstante, lo anterior, llama la atención que la principal barrera referida por quienes fueron entrevistadas fue el costo de tener que desplazarse para tramitar este beneficio o sus requisitos; lo anterior pese a que varios de los requisitos pueden ser obtenidos por las personas funcionarias por medio de los convenios existentes entre SINIRUBE y otras instituciones.

c) Justificación: Dentro del trabajo de campo realizado, efectivamente llamó la atención la referencia de las personas entrevistadas a que para poder tramitar los beneficios (y los respectivos requisitos) se tenían que hacer altas inversiones económicas y de tiempo. En territorios indígenas fue común la referencia a que había que caminar varias horas antes de llegar a un punto en donde acceder al transporte público fuese viable, y de ahí, invertir en pasajes, alimentación y en algunos casos tener que pensar hasta en hospedaje dada la complejidad y el tiempo que le toma a la persona usuaria poder movilizarse. Se entiende que esta situación no aplica para la totalidad de los casos y que en algunos esto va a depender del tipo de beneficio al que se está aplicando y que algunos requisitos por su naturaleza sólo se pueden tramitar de forma personal. Las personas usuarias hicieron referencia en especial a tres tipos de requisitos:

- i. Apertura de cuentas bancarias
- ii. Constancias de pensión alimenticia
- iii. Facturas proforma

d) Acciones propuestas:

- i. Estandarizar como una política institucional la obligación de facilitar (al menos a las personas de las zonas más retiradas) la gestión de los requisitos sin que ellas tengan que desplazarse. Para ello, se propone la implementación de estrategias tales como:
 - Programar giras periódicas, en plazos viables de cumplir (cuatrimestrales o semestrales en función de complejidad y recursos disponibles) con el objetivo de determinar nuevos requerimientos de la población usuaria en cuanto a nuevos beneficios/servicios. Aprovechar estos espacios para coordinar la colaboración con las personas usuarias en lo que a la gestión de requisitos corresponde.
 - En aquellos casos que sea viable, coordinar la habilitación de una “Unidad Móvil” que cuente con el equipo necesario (Equipo de Cómputo y Conectividad a Internet) para gestionar los beneficios y trámites directamente en sitio. Por unidad móvil; se puede entender o bien un vehículo que cuente con las condiciones referidas, o la habilitación de un espacio de

trabajo en las comunidades apoyándose de escuelas, salones comunales o algún espacio temporal que se pueda habilitar (Tienda o Rancho).

- Coordinar con otras instituciones involucradas tales como el INDER o el MAG para poder contar con su apoyo en aspectos logísticos relacionados con el desplazamiento; lo anterior por cuanto algunas sedes del IMAS cuentan con sólo un vehículo para atender territorios muy amplios.
- ii. Se debe verificar si existen los convenios interinstitucionales e interconexiones requeridas para que las personas funcionarias efectivamente puedan tramitar en representación de la persona usuaria los requisitos establecidos; de no ser así, se deben gestionar los respectivos convenios y realizar las respectivas interconexiones.
 - iii. Verificar que el personal del IMAS u otras instituciones cuente con la capacitación requerida para gestionar los diferentes requisitos de forma electrónica.
 - iv. Se puede organizar la gestión de requisitos, para la que la misma se realice por personas funcionarias especializadas en dicha labor; es decir que en vez que cada persona funcionaria gestione requisitos de forma individual; a nivel de cada oficina existan roles especializados en la gestión de requisitos y fomentar el uso de tecnologías (WhatsApp, correo electrónico) para la coordinación de esta labor.
 - v. A nivel de cuentas bancarias, se indagó que el IMAS sí puede realizar la gestión por la persona (pero al parecer no se realiza en la totalidad de los casos); sin embargo, la persona usuaria siempre tendrá que desplazarse a retirar la respectiva tarjeta bancaria. Esta forma de trabajo e interacción fue clave por ejemplo en el Bono Proteger donde la persona sin cuenta cliente recibía una sin necesidad de moverse. Se sugiere una coordinación entre el IMAS y el sistema bancario estatal para que si existen varias tarjetas por entregar en una misma comunidad (por ejemplo para procesos asociados a becas de Avancemos que suelen ser estacionales), una persona funcionaria del Banco pueda desplazarse a la localidad o a un punto cercano y ahí realizar la debida entrega.
- e) **Barreras que se pretende atender:** Largas distancias en zonas de difícil acceso / El costo económico de tener que desplazarse para tramitar tanto el beneficio como los requisitos.
- f) **Supuestos:** Los siguientes son los supuestos de la propuesta:
- i. Los convenios para el trámite mediante interconexión de todos los requisitos establecidos para los diferentes programas/beneficios ya están establecidos.
 - ii. Las personas funcionarias cuentan con los recursos (computadora, conexión a internet y tiempo) y conocimiento para poder gestionar los requisitos.
 - iii. Existe claridad en las personas funcionarias de la importancia de brindar este servicio en especial aquellas usuarias de comunidades más retiradas.
 - iv.
- g) **Programas que se benefician:** Todos aquellos que requieren previamente presentar requisitos generales para la valoración socioeconómica y posteriormente los específicos según la naturaleza del programa

PROMOVER ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS PARA LA CREACIÓN DE INICIATIVAS DE CUIDO PARA PERSONAS MENORES DE EDAD, ADULTOS MAYORES Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- a) **Tipo de reto que pretende resolver según DMAIC:** Características de los servicios no acorde con la realidad de la población usuaria
- b) **Nivel de priorización sugerido: Medio;** El hecho de que muchas mujeres tengan a su cargo el cuidado de familiares dependientes; bien sean hijos e hijas cuyos padres están ausentes o personas adultas mayores o con algún nivel de discapacidad; genera una fuerte limitante para que ellas puedan desempeñar tareas productivas que les generen un ingreso. A su vez en el caso de las poblaciones rurales e indígenas; en lo que a personas menores de edad refiere, es frecuente observar que las mismas participan de las actividades productivas, viéndose expuestas (as) a ciertos riesgos propios del tipo de actividad, así como a trabajo infantil.
- c) **Justificación:** En el caso de las personas menores de edad, los servicios de cuidado, nutrición y desarrollo integral cuentan con una gran importancia, no sólo al brindar a la madre, padre o persona encargada la posibilidad de que pueda trabajar o estudiar; sino, que garantiza el niño o niña, reciba una serie de servicios que permitan resguardar su integridad física, psicológica y nutricional; al mismo tiempo que se estimulan varias de sus capacidades. No obstante lo anterior, durante el desarrollo de la consultoría se pudo constatar que en varias de las comunidades rurales o indígenas de los Cantones estudiados; no existe de opciones de cuidado, lo cual es producto de una serie de factores dentro de los que se pueden citar:
- i. La dispersión de los hogares en comunidades rurales o indígenas de difícil acceso; es decir, es inviable crear opciones de cuidado en comunidades en donde no sólo el acceso es complejo, sino que la población a cuidar está muy dispersa y por ende le tomaría mucho tiempo el trasladarse al “Centro de Cuido”.
 - ii. Falta de coordinación entre las instituciones involucradas (IMAS, CENCI-NAI, Municipalidad; PANI entre otras) para viabilizar la creación de dichas iniciativas.
 - iii. Falta de participación de Organizaciones Comunitarias, ONG’s o empresas privadas que brinden aportes que viabilicen la creación de los centros.
 - iv. En el caso de las comunidades indígenas; un obstáculo es el hecho que uno de los requisitos para poder construir un Cen-Cinai es que el terreno esté a nombre del Estado; condición que en el caso de los Territorios indígenas no se puede cumplir dado que los terrenos pertenecen a la comunidad como tal. Otro elemento que se debe considerar es la importancia que da la comunidad indígena a cuidar su cultura. En este sentido, existe una experiencia positiva denominada “Casas de la Alegría” que surge principalmente para cubrir las necesidades de la etnia Ngäbe-Bugle que suele desplazarse entre Panamá, el cantón de Coto Brus y la zona de Los Santos para participar en las labores de recolección del café. La iniciativa incluye tres socios que se unen para poder brindar la opción de cuidado:
 - La persona productora cafetalera quien aporta el espacio físico
 - El IMAS quien aporta el presupuesto para salarios de las personas a cargo del cuidado y de la cocina.
 - Cen-Cinai quien brinda capacitación técnica a las personas contratadas.

No obstante lo anterior, existen modelos que combinan la iniciativa público-privada mediante un aporte conjunto de los recursos necesarios para la habilitación de una “Iniciativa de Cuido”; por ejemplo una entidad privada que aporta el espacios físico, una pública que aporta salarios de personal y una comunitaria el presupuesto requerido para cubrir necesidades de alimentación.

Dichos modelos, a su vez pueden adaptarse a la realidad del territorio o comunidad y necesidades de la población usuaria para atender no sólo personas menores de edad; sino también adultos mayores y personas con discapacidad.

d) Acciones propuestas:

- i. Realizar un proceso de consulta en las comunidades con la finalidad de indagar si hay efectivamente interés en contar con alternativas de cuidado seguras y confiables y a su vez determinar el tipo de servicio de cuidado requerido (persona menor de edad, adulto mayor o persona con discapacidad).
- ii. De las comunidades interesadas, identificar cuáles tienen capacidad de reunir una cantidad de personas menores de edad, personas adultas mayores o personas con discapacidad suficiente que amerite la creación de la alternativa de cuidado.
- iii. Identificar a los y las socios locales para la implementación de la alternativa de cuidado (Cen-Cinai, Municipalidad, asociación de desarrollo, sector privado, entre otros.)
- iv. Identificar y suscribir convenio con una entidad privada, comunal o municipal que aporte un espacio físico que cumpla con las condiciones necesarias para el cuidado de las personas menores de edad, personas adultas mayores o con discapacidad.
- v. Formular un plan de servicios a brindar según el tipo de alternativa de cuidado.
- vi. Contratar y capacitar al personal que estará a cargo del cuidado. En el caso de pueblos indígenas, deberá involucrarse a personas de la misma etnia para respetar aspectos culturales, así como el uso del idioma)

e) Barreras que se pretende atender: El cuidado de las personas menores de edad (PME) y otros familiares dependientes.

f) Supuestos: Para la presente propuesta, se establecieron lo siguientes supuestos:

- i. Existe una entidad que orquesta los esfuerzos para hacer posible la iniciativa en la comunidad; en este sentido, se considera que el IMAS representa la institución mejor preparada para tal fin dado que conoce la realidad de las diversas comunidades (urbanas, rurales, indígenas, entre otras) en cuanto a su situación socioeconómica y las necesidades de “Iniciativas de Cuido”. Otra ventaja con la que cuenta el IMAS en el caso de comunidades indígenas, es que cuenta con la figura de la persona “Asistente Indígena”; misma que resulta adecuada para atender dicha población por afinidad cultural.
- ii. Existe interés de la comunidad por las alternativas de cuidado, bien sean dirigidas a personas menores de edad, población adulta mayor o población con discapacidad.
- iii. Existe una cantidad de personas a cuidar que justifica la creación de la iniciativa.
- iv. Se cuenta con un “patrocinador o socio” que aporta el espacio físico.
- v. Se crean políticas, decretos o reglamentos que comprometan a las partes involucradas a cumplir con su aporte; por ejemplo: ONG’s, IMAS o entidades privadas con el equipamiento del espacio y presupuesto para personal de cuidado y alimentación más el aporte de CEN-CENAI u otras instituciones rectoras como el CONAPAM, o el CONAPDIS las cuales estará encargada de la capacitación del personal o asesoría técnica para el personal contratado y el diseño de actividades adaptadas culturalmente en el caso de que aplique.
- vi. En aquellos casos que aplique (atención a población indígena por ejemplo), se formula una currícula culturalmente pertinente (respeto de rasgos culturales como el idioma)

g) Programas que se benefician: Red de cuidado

RECOMENDACIONES A NIVEL DE FORTALECIMIENTO DE INTERRELACIÓN O INTERACCIÓN ENTRE DISTINTOS PROGRAMAS Y FLUJOS

OPORTUNIDADES DE MEJORA DETECTADAS

Durante el desarrollo del producto tres y dadas las respuestas obtenidas de las instituciones hacia temas relacionados con los ciclos de duración del otorgamiento de los beneficios (una vez realizada la referencia) o la existencia de indicadores (prácticamente nulas) se puede llegar a las siguientes conclusiones:

1. No existen indicadores de desempeño en la mayoría de los programas analizados; por lo que no se está midiendo la eficiencia de los distintos procesos.
2. El sistema de referencias SAPEF permite conocer datos como la cantidad de referencias enviadas, en trámite, aprobadas entre otros, pero no permite conocer datos importantes; como por ejemplo, de las referencias hechas al INA o al MEP cuánto se duró en otorgar el beneficio o si la persona concluyó el programa de formación o no y si lo concluyó en cuánto tiempo lo hizo. En resumen, el SAPEF, no mide ni la eficiencia ni la eficacia de los procesos.
3. Se puede afirmar que los distintos flujos de referencia no están siendo controlados a nivel de calidad.

Otro hecho importante de analizar es si tener un número alto de referencias atendidas es verdaderamente un indicativo de que se está generando un impacto positivo en la población meta. Un ejemplo por analizar lo presenta el INA, si se considera que el 33,8%¹ de las referencias de mujeres que fueron atendidas entre los años 2017-2019, matricularon Manipulación de Alimentos, lo cual no les genera mayor ventaja competitiva a nivel de empleabilidad. La conclusión general es que no se está midiendo lo que se tiene que medir y que se están midiendo variables que no son un indicativo de la efectividad de la gestión de las y los diversos actores.

Otras oportunidades de mejora identificadas a nivel de articulación son:

1. Referencias al sector educación fuera de los cronogramas de matrícula.
2. Falta de conocimiento del Sistema Digital de Articulación Interinstitucional
3. Referencias con información incompleta
4. Falta de recurso humano y presupuesto.
5. “El IMAS refiere a mi institución; pero no me acepta mis referencias” (hecho referido por Cen-Cinai)

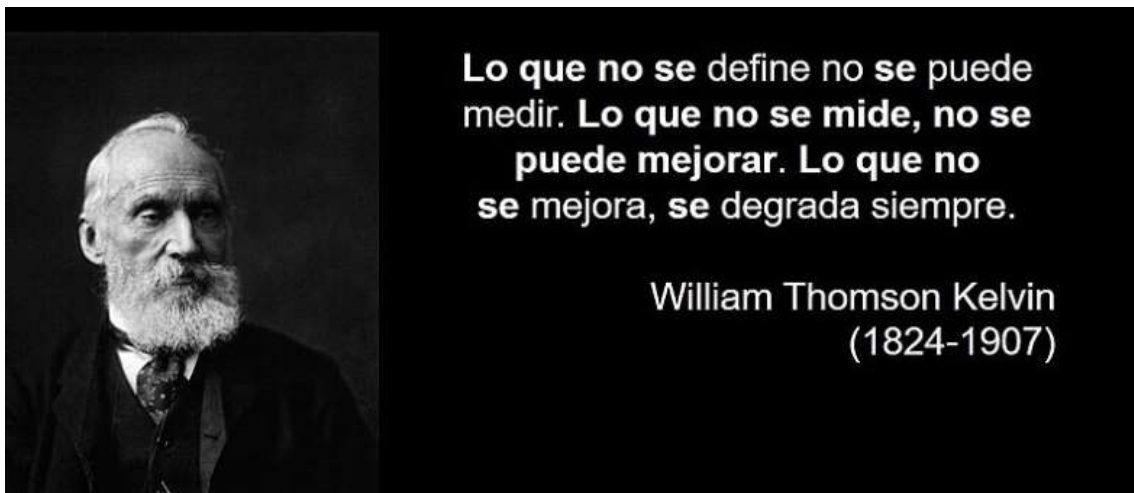
Nótese que tanto para los temas asociados a medición de ciclo y efectividad se puede encontrar una solución en la automatización mediante la implementación de diversas funcionalidades en aquel sistema que administre la gestión de las referencias (actualmente SAPEF pero idealmente SINIRUBE), por ejemplo:

NECESIDAD	EJEMPLO DE POSIBLE REQUERIMIENTO PARA SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE REFERENCIAS
Se requiere conocer el tiempo de duración del ciclo de atención.	El sistema de administración de referencias permitirá a las personas usuarias autorizadas generar un reporte del tiempo que transcurre desde la elaboración de la referencia hasta que la misma cambia al estado de “Aprobado”
Seguimiento de la acción tomada con la persona referida.	El sistema de referencias se conectará por medio de un servicio web con el sistema de expediente del INA (u de otras instituciones como el MEP y el MTSS) para conocer la opción de Formación Profesional Escogida (podrían existir otras tecnologías que permitan atender la necesidad y no sólo los servicios web)

¹Información proporcionada por el INA proveniente de sus propios sistemas.

NECESIDAD	EJEMPLO DE POSIBLE REQUERIMIENTO PARA SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE REFERENCIAS
Asegurar que las referencias al Sector Educación coincidan con los Plazos de Matrícula	El sistema de referencias permitirá que el MEP u otras instituciones calendaricen los periodos idóneos para la recepción de referencias. Dichos periodos serán notificados y podrán ser visualizados por las instituciones con las que articula para que los considere en la planificación de su labor. El sistema de referencias habilitará recordatorios sobre los periodos de recepción de referencias de una determinada institución. El sistema permitirá calendarizar las referencias al MEP para que se asignen en el próximo periodo de matrícula .
Evitar las referencias incompletas	Los campos del Formulario de Referencias serán requeridos, por lo que exigirá su llenado para procesar la misma.
Uso eficiente del Recurso Humano	El sistema de referencias generará diversos reportes que liberará al recurso humano de invertir tiempo en la elaboración manual de los mismos
Gestión bilateral de Referencias.	El sistema de referencias (Idealmente Sinirube aunque actualmente se realiza vía SAPEF) permite referencias en ambos sentidos
Las personas funcionarias deben conocer el funcionamiento del módulo de articulación	El sistema cuenta con tutoriales y páginas de ayuda

OTRAS RECOMENDACIONES



Las principales recomendaciones se relacionan con la frase anterior y se detallan a continuación:

1. Definir exactamente qué es lo que es pertinente medir para poder fortalecer los indicadores y resultados de la Estrategia Puente al Desarrollo y el impacto que se quiere generar.
2. Establecer los mecanismos para medir esas variables; por ejemplo el tiempo transcurrido desde la referencia hasta el cambio de estado a aprobado o rechazado (y si se rechazó, verificar por qué se rechazó y dar seguimiento para enmendar la situación o la solicitud).
3. A finales del 2017, como resultado de la Licitación Abreviada 2017LA-000006-0005300001, la empresa PwC entregó los términos de referencia para el desarrollo de SINIRUBE 2.0. A pesar de que su desarrollo estaba previsto para el año 2018, el mismo no se ha concretado; lo cual

representa una oportunidad para validar que dichos requerimientos (en especial los relacionados al módulo de articulación) respondan a los puntos anteriores y a los objetivos estratégicos planteados por la Estrategia Puente al Desarrollo. Se recomienda realizar una validación de éstos involucrando al menos las siguientes personas:

- i. Personal operativo de las instituciones (quienes realizan y quienes atienden las referencias)
- ii. Autoridades y jefaturas de las instituciones involucradas
- iii. Integrantes clave a nivel directivo de Puente al Bienestar, Puente Agro y Puente al Trabajo.

Lo anterior tiene por objetivo que ya que está en curso la ejecución de Sinirube 2.0 se puedan incorporar en el diseño los ajustes necesarios para mejorar el nivel de control y medición de la participación de todas y todos los actores y los resultados obtenidos.

4. Se recomienda poder ampliar la experiencia de la presente consultoría con mujeres de otras zonas geográficas del país.²

En esta misma línea, varias de las instituciones fueron omisas al brindar el tiempo de duración del ciclo de atención de las referencias y aquellas que respondieron (IMAS) por ejemplo, no brindaron información estadística de cuánto estaban durando en atenderse las solicitudes, sino de cuánto tiempo se establecía la respuesta según reglamento. Una ampliación de la consultoría daría espacio para insistir en la obtención y análisis de la información no suministrada; no obstante, nuevamente se hace referencia de que si el sistema que administra las referencias contase con una funcionalidad que permitiese conocer no sólo los “Cambios de Estado” de las referencias, sino un reporte de cuándo fueron realizadas y cuándo resueltas, no se dependería de las instituciones y de su disponibilidad de tiempo para poder contar con dicha información.

Otro aspecto que se podría abordar en una eventual ampliación es en análisis de los requerimientos de SINIRUBE 2.0 con el fin de ver si estos atienden o no las falencias indicadas por las personas funcionarias en temas tan importantes como el control del proceso.

2 Como referencia en el siguiente video de la FAO <https://www.facebook.com/145372555519777/videos/357199915492388/> sobre el “Rol determinante de las Mujeres Rurales, Indígenas y Afrodescendientes para la seguridad alimentaria y nutricional de sus comunidades” se menciona un estudio que se realizó a nivel nacional donde se consultaron 783 mujeres, mientras que con la consultoría en tres cantones se abarcaron más de 300. Estos 3 cantones representan un 3% a nivel nacional.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR CANTÓN

RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE LIMÓN

- a) La zona caribeña cuenta con un gran potencial para el desarrollo de la industria turística; no obstante, según datos proporcionados por el INA de la totalidad de las mujeres usuarias que fueron referidas se matriculó el 39,8% en el programa de “Manipulación de Alimentos”; esto pese a que un 16,7% de ellas contaban con secundaria completa y otro 25% contaba con secundaria incompleta. Se debe coordinar con el INA para que brinde un proceso de orientación vocacional que ayude a las usuarias a seleccionar programas de formación profesional con mayor potencial de empleabilidad; por ejemplo, inglés.
- b) En la población indígena de Valle de la Estrella, se observó un gran interés por educarse y adquirir nuevos conocimientos; se sugiere ubicar socios estratégicos (Universidad de Costa Rica por ejemplo) que permitan la adecuación.
- c) Fonatel refirió que no ha recibido respuesta de algunas comunidades indígenas sobre su interés o no de contar con el servicio de Internet; se sugiere contactarles y con la ayuda de personas profesionales indígenas transmitir adecuadamente a las comunidades la posibilidad de contar con este servicio.

RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE BUENOS AIRES

- a) El cantón muestra un gran potencial para el emprendedurismo, no sólo por su riqueza ecológica sino por la actitud de su gente. Existe gran interés en desarrollar rutas turísticas por territorios indígenas en la zona de Boruca, por lo que se puede brindar apoyo por medio de programas como Ideas Productivas del IMAS y coordinar con el Instituto Costarricense de Turismo .
- b) El cantón cuenta con una persona Asistente Indígena que es Geógrafo y que en conjunto con otras personas funcionarias del IMAS expresó interés en poder realizar un mapeo de coordenadas geográficas de la población usuaria principalmente de los distritos de Boruca y Térraba. Se sugiere apoyar dicha iniciativa mediante una solicitud de colaboración a la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica y poder así generar un proyecto piloto acorde a lo descrito en las propuestas de mejora.
- c) La oficina local del IMAS cuenta sólo con un vehículo para cubrir todo el cantón, lo que limita las posibilidades de movilización del personal; existe referencia también de que se cuenta con sólo una línea telefónica por la cual “deben competir” las personas funcionarias para poder realizar su trabajo. Se recomienda analizar si se puede realizar un traslado desde otra sede o en su defecto generar un convenio de colaboración con el MAG o el INDER para poder contar con transporte (vehículo) de dichas instituciones en circunstancias especiales donde se requiera desplazarse a los diversos territorios.

RECOMENDACIONES PARA EL CANTÓN DE PUNTARENAS

- a) Al igual que en Limón, según datos proporcionados por el INA la totalidad de las mujeres usuarias que fueron referidas se matricularon en el programa de “Manipulación de Alimentos”; con la diferencia que el 48% contaban sólo con primaria incompleta y sólo un 8% con secundaria completa. El nivel educativo de las mujeres referidas en el caso de Puntarenas es notoriamente bajo; lo que es un claro indicativo de que se requiere una intervención a nivel de educación.

- b) Existen iniciativas que fomentan la acuicultura como alternativa a la pesca de arrastre y sus efectos nocivos. La FAO cuenta con estudios como el referido en el siguiente enlace http://www.fao.org/fishery/countrysector/naso_costarica/es y recientemente (noviembre 2020) se han inaugurado iniciativas en Isla Venado con fondos no reembolsables de Pronamype y donde el INAMU ha contribuido al proyecto con la compra de 10 jaulas para el proyecto. Este esfuerzo se realizó *“bajo la coordinación técnica del Parque Marino del Pacífico, en el proyecto participan los ministerios de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), de Ambiente y Energía (Minae), de Agricultura y Ganadería (MAG), academia, los institutos de Desarrollo Rural (Inder), Nacional de las Mujeres (Inamu), Nacional de Aprendizaje (INA), Costarricense de Pesca (Incopesca), entre otras instancias estatales*³

En esa misma línea se debe buscar el involucramiento de mujeres en iniciativas de capacitación como el proyecto *“Impulso de la maricultura en pequeña escala en el litoral Pacífico”* donde 14 personas productoras iniciaron también en noviembre una formación enfocada al cultivo de camarón en jaulas marinas. Los cursos se llevan a cabo en el Parque Marino del Pacífico y son impartidos la Universidad Nacional y el Instituto Nacional de Aprendizaje.⁴

PRINCIPALES OPORTUNIDADES DE MEJORA IDENTIFICADAS A NIVEL INSTITUCIONAL

RECOMENDACIONES PARA EL IMAS

- a) Relacionado con la posibilidad de simplificación de procedimientos, tenemos que en la actualidad ya existen decisiones tomadas y reglamentación aprobada para que sea el IMAS quien aplique la FIS tanto a nivel de la C.C.S.S. (en lo que a otorgamiento de Seguro por el Estado Refiere) como a nivel del CEN-CINAI. Se recomienda procurar el que esta validación de Condición Socioeconómica se realice también para otras instituciones, evitando así duplicidad de funciones. En resumen, siendo el IMAS la institución especializada en la temática de Gestión Social y contando a su vez con la fortaleza que brinda el SINIRUBE y el nivel de información de la población nacional con la que dicho sistema cuenta, se debería seguir sobre la misma línea de acción y que se elimine de los flujos de varios programas las operaciones relacionadas a calificar a las personas beneficiarias y que dicha labor sea realizada de forma exclusiva por el IMAS. Si existiese necesidad de capturar información específica según la naturaleza del programa o servicio (aquellos de Puente al Agro por ejemplo)
- b) En lo que refiere a las referencias realizadas a las Instituciones Educativas (MEP e INA), se debe mejorar el conocimiento de los periodos de matrícula de dichas instituciones; de forma tal que el momento en que se realiza la referencia sea oportuno de cara a dichos procesos de matrícula.

RECOMENDACIONES PARA EL INA

- a) Mejorar el proceso de orientación vocacional hacia la población beneficiaria, informándoles sobre las opciones de Formación Profesional con mejor potencial a nivel de empleabilidad según el perfil de la persona.
- b) En aquellos casos que aplique, aplicar el modelo de subcontratación para poder ofrecer a la población beneficiaria, programas de Capacitación y Formación Profesional que se ajusten a las condiciones de la población beneficiaria a nivel de requisitos, contenidos, oportunidades de la región donde se reside, entre otras.

³ Fuente, <https://www.elmundo.cr/costa-rica/instalaran-granjas-de-cultivo-de-camaron-en-isla-venado/>

⁴ Fuente: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/11/cuatro-organizaciones-del-golfo-de-nicoya-y-del-pacifico-sur-se-capacitan-en-cultivo-de-camaron/>

- c) Se recomienda mejorar el nivel de información que se brinda con respecto a las referencias recibidas, si bien actualmente el módulo de articulación permite mostrar información sobre el “estado de las referencias”, podría valorarse la viabilidad de al menos para aquellas referencias aprobadas; compartir información con la institución que refiere (IMAS por ejemplo) en cuanto al seguimiento de la persona, opción de formación seleccionada, poder conocer la permanencia o no del estudiante, nivel de avance, tiempo que le toma concluir el programa de estudios entre otros datos valiosos. Puede valorarse la opción de lograr este objetivo mediante una interconexión entre los sistemas institucionales y el SINIRUBE

RECOMENDACIONES PARA EL MEP

- a) Se recomienda mejorar el nivel de información que se brinda con respecto a las referencias recibidas, si bien actualmente el módulo de articulación permite mostrar información como la mostrada en la tabla 3, podría valorarse la viabilidad de compartir información con la institución que refiere (IMAS por ejemplo) al menos para aquellas referencias aprobadas en cuanto al seguimiento de la persona, poder conocer la permanencia o no del estudiante, nivel de avance, tiempo que le toma concluir el programa de estudios entre otros datos valiosos. Puede valorarse la opción de lograr este objetivo mediante una interconexión entre los sistemas institucionales y el SINIRUBE

Tabla 3: Ejemplo de Información de referencias atendidas por el MEP

Ya cuentan con el beneficio	No aceptan el beneficio	Enviadas	En trámite	denegadas	Aprobadas	Anuladas
721	1109	795	4386	1881	1845	30

Fuente: Ministerio de Educación Pública.

- b) Se propone realizar una mayor promoción de las diferentes opciones de educación (especialmente para personas jóvenes y adultas) con la finalidad que la población beneficiaria pueda conocer no sólo las diferentes alternativas de educación con las que cuenta, sino los beneficios y características de cada una. Se puede apoyar no sólo en medios de comunicación masiva, sino también en diferentes actores sociales tales como las iglesias, organizaciones de desarrollo comunal, entre otros.
- c) Se propone coordinar con las iniciativas de cuidado (Cen-Cinai por ejemplo) existentes a nivel comunal, para estudiar la viabilidad de “reservar o destinar” ciertos cantidad de cupos a personas que se incorporen a los programas de estudio del MEP.

RECOMENDACIONES PARA EL MAG E INDER

- a) La documentación existente a nivel de procesos y manuales relacionados con los diferentes servicios brindados por ambas instituciones es sumamente escasa; se entiende que en alguna medida esto se puede deber a situaciones de cambios en la estructura organizacional; no obstante, la existencia de dicha documentación es sumamente importante para que exista una forma de estandarizar el trabajo de campo que se realiza y así ayudar a colaborar con el nivel de calidad de los servicios brindados.
- b) Incorporar dentro de la planificación operativa que se realiza anualmente a nivel de las diferentes oficinas regionales; metas e indicadores específicos de atención a mujeres en condición de pobreza; por ejemplo tantos créditos otorgados a mujeres, tantos servicios de asistencia técnica

brindados a mujeres, cantidad de ayudas técnicas (equipo, ganado, insumos, entre otros) brindadas a mujeres.

- c) Se recomienda ahondar de forma conjunta entre las instituciones del sector, en una planificación estratégica de las actividades productivas a desarrollar, con base en el perfil de la región que se esté atendiendo (Plan Territorial); es decir, tener identificados cuáles son los principales recursos productivos con los que cuenta una región o territorio (tierra, agua, infraestructura vial, entre otros) y planificar proyectos de desarrollo rural coherentes con dichas características. Dichos proyectos serán a su vez hacia los cuales, sean dirigidas las usuarias de los servicios del INDER y MAG. (Asesoría Técnica). Ya existen experiencias positivas en este sentido mediante el trabajo articulado que se viene realizando en los Comités Sectoriales Locales (COSELES), los Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios y los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural.
- d) Incentivar el modelo de agronegocios o cooperativas rurales; como una forma de que las personas productoras se agremien y puedan unir esfuerzos para obtener mejores ventajas a nivel de mercado (obtener mejores precios de compra de insumos y mejores precios de venta de la producción por ejemplo)

RECOMENDACIONES PARA EL INAMU-IMAS

- a) A lo largo de la consultoría, a nivel de lo que fue el programa de Formación Humana hubo comentarios sumamente positivos; causando especial admiración durante las entrevistas con las personas usuarias, el poder percibir como en comunidades rurales, mujeres con dificultades de acceso a internet, poca formación y conocimiento de tecnologías, estaban participando de las actividades virtuales del programa, quizás recurriendo al celular de algún familiar que tuviese conexión a internet. Por los comentarios recibidos se evidencia que el programa causa una gran motivación en la población a lo que se suma, la apreciación de personas funcionarias de otras instituciones con las que el INAMU articula, en el sentido que “se nota la diferencia” a nivel de motivación, compromiso y empoderamiento cuando una mujer referida, ha culminado previamente el programa de Formación Humana. Con base en lo anterior se recomienda que se fortalezcan los mecanismos de capacitación virtual, toda suerte que si no se pueda incorporar a la totalidad de las usuarias de los programas de protección social; sí a una gran mayoría haciendo énfasis en aquellas personas más vulnerables o bien por su condición socioeconómica o por su historia de vida.
- b) Deben desarrollarse y fortalecerse los mecanismos de articulación necesarios, para lograr que una vez que las usuarias terminan el programa de Formación Humana; verdaderamente exista una continuidad hacia el “Plan de Vida” definido; ya sea mediante formación académica en el MEP, técnica en el INA o mediante el Beneficio de Ideas Productivas del INAMU. Existe evidencia de que las instituciones con las que el INA articula en este sentido (principalmente a nivel académico) no resuelven las referencias con la celeridad debida, provocando en este punto algún nivel de desmotivación en mujeres que vienen culminando una experiencia muy positiva y en las que el Estado ya ha realizado “una inversión”. Se recomienda repasar los compromisos institucionales y realizar una campaña de concientización en las instituciones involucradas para “afinar la maquinaria” en este sentido.

RECOMENDACIONES PARA RED DE CUIDO

- a) Se recomienda el reforzamiento de alianzas público-privadas mediante las cuales se generen acuerdos de patrocinio conjunto de iniciativas de cuidado. Así mismo, se recomienda el reforzamiento del modelo ya existente mediante el cual no todo el costo del servicio sea subvencionado, sino, que en función de la condición socioeconómica de la persona usuaria, existe a su vez un aporte económico por parte de esta.
- b) Una oportunidad de reducir los tiempos de espera para responder posibles referencias sería coordinar con instituciones como el IMAS, el INAMU, el MEP y el INA con la finalidad de poder validar la opción de “Reservar” una cierta cantidad de cupos en las alternativas de cuidado (CEN-CINAI, CECUDI y CIDAI) para que sean distribuidos entre personas usuarias referidas por las instituciones antes citadas, de esta forma, se puede brindar una mayor competitividad a

- c) Se han multiplicado considerablemente las alternativas de cuidado basadas en un contrato con una organización privada que brinda los servicios; no obstante existe preocupación por la calidad del servicio brindado; razón por la cual se recomienda generar una política que establezca como obligatorio el obtener una calificación mínima para obtener una acreditación; si bien la idea no es nueva, en la actualidad el proceso de acreditación es voluntario. La evaluación para la acreditación estaría basada en aquellos estándares de calidad que ya han sido definidos por la Red de Cuido y que atienden 5 dimensiones:
- i. Salud y Nutrición
 - ii. Pedagogía
 - iii. Infraestructura y Seguridad
 - iv. Talento Humano
 - v. Gestión y Administración.

RECOMENDACIONES PARA MIVAH

- a) Durante las etapas previas de la consultoría, se pudo recopilar datos asociados a la percepción de las personas funcionarias en cuanto a los principales problemas de articulación existentes. Dicho proceso de consulta evidenció que dentro de los principales retos a nivel de articulación, estaban la gestión de aquellas referencias asociadas al trámite del Bono de la Vivienda; por cuanto cuesta mucho poder avanzar con el trámite de las mismas o en algunos casos la percepción fue que los proyectos están prácticamente “varados”. Según la evidencia recopilada; en los cantones estudiados no se ha llegado a concretar una coordinación adecuada entre los diferentes actores involucrados para poder brindar una respuesta oportuna en estas comunidades. Si bien existen iniciativas como la estrategia Puente a la Comunidad (Declarada de Interés Público mediante el Decreto Ejecutivo N°41882-MP-MIVAH -junio 2019), la cual se pretende desarrollar Proyectos Urbano Integrales en 45 distritos prioritarios (dentro de los cuales se incluyen Limón, Puntarenas y Buenos Aires); no se ha percibido (al menos por parte del personal del IMAS de los cantones estudiados) un avance importante en éste sentido; esto pese a que si se conocen referencias de casos de éxito en otras comunidades. En este sentido, se recomienda que basados en las prioridades ya establecidas en cuanto a la atención de cada distrito; se puedan conformar Comisiones Cantonales que integren y coordinen los esfuerzos de los actores estratégicos requeridos tales como:
- i. Organizaciones de Desarrollo Comunal
 - ii. Las Municipalidades
 - iii. Instituciones Públicas tales como el MIVAH, el SETENA, el BANHVI, el IMAS, entre otras.
 - iv. Empresas Privadas tales como aquellas que son desarrolladoras de proyectos de vivienda.
- El objetivo de dichas comisiones es alcanzar un nivel de comunicación y articulación adecuado para que dentro de los Proyectos Urbanos Integrales, se contemplen a su vez los proyectos de desarrollo de vivienda que se determinen son requeridos en cada comunidad; y que referente a los mismos, una vez inicien la etapa de desarrollo exista el ambiente adecuado para que avancen con toda la eficiencia y eficacia del caso. A su vez se debe informar y capacitar a los diferentes actores y su respectivos colaboradores y colaboradoras, sobre la “Metodología de Intervención” por fases definida en la estrategia para que las diferentes instituciones involucradas estén claras en cuanto a plazos de ejecución, sus respectivos aportes y responsabilidades y alcance de los proyectos entre otros.
- b) Se puede definir un mecanismo de comunicación con el IMAS que permita conocer las posibilidades reales de atención de una referencia con base en los proyectos definidos y el presupuesto disponible; es decir más allá de poder conocer el “estado” de una referencia, que se posea información sobre la posibilidad con que cuenta la referencia de ser atendida o en qué “posición de la cola” queda la misma; esto con la finalidad de que a su vez ésta información sea compartida con la persona usuaria y no se generen falsas expectativas.

RECOMENDACIONES PARA MTSS

- a) Se recomienda generar interfaces con los sistemas de las instituciones educativas que brindan servicios a la población atendida por “Empléate”, con la finalidad de poder contar con datos asociados al seguimiento de la persona tales como opción de formación seleccionada, poder conocer la permanencia o no del estudiante en el programa, nivel de avance, tiempo que le toma concluir el programa de estudios entre otros datos valiosos; a su vez, ésta información debería poder ser compartida con el módulo de articulación del SINIRUBE con la finalidad que en aquellos casos en que medió una referencia; la institución que realizó la misma pueda a su vez conocer la evolución de cada caso.
- b) Se recomienda poder compartir información

RECOMENDACIÓN A NIVEL DE PUBLICIDAD DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA

Como parte de los productos de la consultoría se ha ofrecido un sitio web donde la población pueda conocer la oferta y flujos de los programas y servicios estudiados. Aunque este insumo puede servir a la población en general, se prevé que gran parte de las personas usuarias de esta página web serán personas funcionarias, personas generadoras de políticas públicas, personas que realizan investigaciones u organizaciones internacionales, ONGs, entre otras.

Durante el trabajo de campo sin embargo quedó mas que evidente que la población beneficiaria de los programas sociales conocía muy poco de la oferta programática formal y de las distintas iniciativas que promueven instituciones como el Parque Marino o porque no iniciativas privadas. La información se encuentra “enterrada” y/o desactualizada en los sitios web institucionales.

Se propone por tanto la creación de un sitio web enfocado en población beneficiaria que cuente con instrumentos de “autoclasificación” similares a <https://www.ovm.go.cr/ovms> en donde cada persona pueda mediante una serie de preguntas ser guiada hacia los distintos programas / servicios e iniciativas públicas o privadas que puedan apoyarles.

La idea principal es dar “visibilidad” a la oferta y que las características de las personas demandantes puedan ser comparadas con dicha oferta para sugerir los programas que se determinen más atinentes a su perfil, ya sea por las características educativas, económicas o de ubicación geográfica.

Cada programa “sugerido” será acompañado de información de requisitos y distintos medios de contacto para iniciar la solicitud.

Se sugiere incorporar en este sitio web atención personalizada mediante “asistentes virtuales” que serían personas de distintas instituciones (o incluso voluntariado) que guiarían a las personas en caso de que por distintas limitaciones no logren entender o sacar todo el provecho de la herramienta.

El sitio deberá ser alimentado constantemente por los distintos entes proveedores (instituciones y/o iniciativas privadas) por lo cual deberán suscribirse los convenios y clarificar las responsabilidades necesarias.

Todos los contenidos de la iniciativa (o la mayor parte que se puedan) deberán contar con versiones en audio / video que faciliten en entendimiento de distintas etnias o de personas con analfabetismo.